



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

İktisat Anabilim Dalı

İktisat Bilim Dalı

**TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİ VE TEŞVİK
TEDBİRLERİNİN ROLÜ VE ETKİNLİĞİ**

Harun KAPLAN

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2019

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİ VE TEŞVİK
TEDBİRLERİNİN ROLÜ VE ETKİNLİĞİ

Harun KAPLAN

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

İktisat Anabilim Dalı

İktisat Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2019

KABUL VE ONAY

Harun Kaplan tarafından hazırlanan “Türkiye’de Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesi Ve Teşvik Tedbirlerinin Rolü Ve Etkinliği” başlıklı bu çalışma, [Savunma Sınavı Tarihi] tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

[İ m z a]

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Başkan)

[İ m z a]

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Danışman)

[İ m z a]

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Üye)

[İ m z a]

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Üye)

[İ m z a]

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Üye)

Bu tez çalışmasında Sayın Doç. Dr. Selcen Öztürk Ortak Danışman olarak görev almıştır.

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Enstitü Müdürü

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kağıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinleri yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan **“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”** kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / H.Ü. Kütüphaneleri Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir. ⁽¹⁾
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ay ertelenmiştir. ⁽²⁾
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir. ⁽³⁾

17/07/2019

Harun KAPLAN

“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”

(1) *Madde 6. 1. Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.*

(2) *Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.*

(3) *Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir *. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.*

Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

** Tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu tarafından karar verilir.*

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında özgün olduğunu, **Doç. Dr. Selcen ÖZTÜRK** danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

Harun KAPLAN

ÖZET

KAPLAN, Harun. *Türkiye'de Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesi Ve Teşvik Tedbirlerinin Rolü Ve Etkinliği*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2019.

Teşvikler, kaynakların ülke ekonomisi için daha verimli ve faydalı olduğu kabul edilen alanlara aktarılması yoluyla, hem kaynak dağılımının hem de sosyo-ekonomik gelişmenin sağlanması için kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve/veya gayri maddi destek, yardım ve özendirme olarak tanımlanabilir. Bu tez çalışması, teşvik tedbirlerinin bölgesel dengesizliklerin giderilmesindeki rolünü ve etkinliğini incelemek amacıyla hazırlanmıştır. Bu bağlamda, öncelikle, Türkiye’de var olan bölgesel dengesizlikler çeşitli göstergelerden yararlanılarak ortaya konulmuştur. Bu sorunun giderilmesinde teşvik tedbirlerinin rolünden bahsedilmiştir. Türkiye’de bölgesel teşvik uygulamalarının tarihsel gelişimi hakkında bilgi verilmiştir. Sonra, son yıllarda verilen teşviklerin bölgesel dağılımı incelenmiştir.

Bölgesel dengesizlikler varlığını ve yoğunluğunu irdeleyen yaklaşımlardan birisi yakınsama hipotezidir. Yakınsama hipotezi, başlangıç faktör donanımları benzer olan ekonomilerin benzer durağan durum kişi başına gelir seviyesine yakınsayacaklarını öne sürmektedir. Teşvik tedbirlerinin bölgesel dengesizliklerin giderilmesindeki etkinliğini analiz etmek amacıyla, İBBS Düzey I bazında veriler kullanılarak 2004-2017 dönemi için yatay-kesit analizi gerçekleştirilmiştir. İlk aşamada, 12 bölge arasında söz konusu dönemde mutlak yakınsamanın varlığı araştırılmıştır. Bölgeler arasında yıllık ortalama % 0,85 düzeyinde yakınsamanın gerçekleştiği sonucuna ulaşılmıştır.

Teşvik tedbirlerinin bölgeler arası gelir yakınsamasına etkisini tespit edebilmek için modele kişi başına teşvik tutarları verisi eklenmiştir. Bölgeler arasındaki yakınsama hızı % 0,71 olarak bulunmuştur. Ancak bu analizdeki esas sonuç, teşvik uygulamalarının

bölgeler arası yakınsama konusunda istatistiksel olarak etkin olmadığı çıkarsaması olmuştur. Ortaya çıkan sonuca göre, Türkiye’de 2004-2017 döneminde verilen yatırım teşviklerin bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde herhangi bir etkisinin bulunmadığı söylenebilir. Özellikle 2009 yılı ve sonrasında gerçekleştirilen teşvik uygulamalarında bölgesel dengesizlikleri giderme amacı öne çıkarılmıştır. Bu amaca ulaşmada yardımcı olacağı değerlendirilen bazı çözüm önerileri tezin son bölümünde sunulmuştur.

Anahtar Sözcükler

Bölgesel Dengesizlikler, Teşvikler, Yakınsama Hipotezi, Yatay Kesit

ABSTRACT

KAPLAN, Harun. *Removal Of Regional Imbalances In Turkey And The Role And Effectiveness Of Incentives*, Master's Thesis, Ankara, 2019.

Incentives can be defined as tangible and / or intangible support, assistance and encouragements given to the public by various methods in order to ensure both resource allocation and socio-economic development by transferring resources to areas considered to be more efficient and beneficial for the country's economy. This study is designed to examine the role and effectiveness of incentive measures in the elimination of regional imbalances. In this context, firstly, the regional imbalances in Turkey have been demonstrated by various indicators. The role of incentive measures to eliminate this problem has been mentioned. About the historical development of regional incentives in Turkey has been informed. Then, the regional distribution of the incentives given in recent years is analyzed.

One of the approaches inspecting the existence and intensity of regional imbalances is the convergence hypothesis. The convergence hypothesis suggests that economies with similar initial factors will have similar levels of per capita income. The convergence hypothesis suggest that similar economies with similar initial factor equipment converge to approximately the same per capita income level. In order to analyze the effectiveness of incentive measures in the elimination of regional imbalances, a cross-sectional analysis was performed for 2004-2017 period by using data on NUTS Level I basis. In the first phase, the existence of absolute convergence has investigated between 12 regions in this period. It has been achieved that the annual average convergence between the regions is 0.85%.

In order to determine the effect of incentive measures on inter-regional income convergence, incentive amounts data per person were added to the model. The convergence rate between the regions was found to be 0.71%. However, the main conclusion in this analysis were the inference that incentive practices were statistically ineffective in inter-regional convergence. According to the results, during the 2004-2017 incentives given to investments in Turkey can be said that there is no effect on the regional imbalances. The aim of eliminating regional imbalances was highlighted in 2009 and beyond when it was realized new incentive practices. Some solution suggestions that are considered to be helpful in achieving this aim are presented in the last section of the thesis.

Keywords

Regional Imbalances, Incentives, Convergence Hypothesis, Cross Section

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI.....	ii
ETİK BEYAN.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xii
TABLolar	xiv
ŞEKİLLER	xvi
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
BÖLGE, BÖLGESEL DENGESİZLİK KAVRAMLARI VE TÜRKİYE’DE	
BÖLGESEL DENGESİZLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMÜ	5
1.1. BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGE AYRIMLARI.....	5
1.1.1.Ekonomik Yapı Açısından Bölge Ayrımı.....	6
1.1.1.1.Homojen (Türdeş) Bölge.....	6
1.1.1.2.Kutuplaşmış (Polarize) Bölge	7
1.1.1.3.Plan Bölge	8
1.1.2.Ekonomik Gelişme Düzeyi Açısından Bölge Ayrımı.....	8
1.1.2.1. Gelişmiş Bölge	9
1.1.2.2.Az Gelişmiş Bölge	9
1.1.2.3.Potansiyel Gelişme Bölgesi	9
1.1.2.4.Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge	10
1.2. BÖLGESEL DENGESİZLİK KAVRAMI	10
1.2.1.Türkiye’de Bölgesel Dengesizliğin Ortaya Çıkış Nedenleri	11
1.2.1.1.Tarihsel Nedenler	11
1.2.1.2.Coğrafi Nedenler	12
1.2.1.3.Sosyal ve Ekonomik Nedenler	12
1.2.1.4.Eğitim ve Kültürel Nedenler	14
1.2.2.Türkiye’de Bölgesel Dengesizliğin Görünümü	15
1.2.2.1.Demografik Gösterge	16

1.2.2.2.Eğitim Göstergesi.....	18
1.2.2.3.Sağlık Göstergesi	20
1.2.2.4.İstihdam Göstergesi.....	22
1.2.2.5.Rekabetçi ve Yenilikçi Kapasite Göstergesi	25
1.2.2.6.Mali Kapasite Göstergesi	27
1.2.2.7.Erişilebilirlik Göstergesi	29
1.2.2.8.Yaşam Kalitesi Göstergesi	31
1.3.BÖLGESEL DENGESİZLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMÜ	32
1.3.1.Bölgesel Kalkınma Kavramı.....	32
1.3.2.Bölgesel Kalkınma Politikalarının Amaçları.....	33
1.3.3.Bölgesel Dengesizlik Sorununa Yönelik Araçlar	34
1.3.3.1.Geleneksel Araçlar	34
1.3.3.1.1.Teşvik Tedbirleri	35
1.3.3.1.2.Kamu Yatırımları.....	35
1.3.3.1.3.Yönetimsel Örgütün Bölgesel Kalkınma Sorunlarına Uyumu.....	38
1.3.3.2.Çağdaş Araçlar	38
1.4.TÜRKİYE’DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERMEYE	
YÖNELİK POLİTİKALAR VE ETKİNLİĞİ	45
1.4.1.Devletçilik Dönemi (1923-1950).....	45
1.4.2.Liberal Dönem (1950-1960)	47
1.4.3. 1960 Sonrası Bölgesel Politikalar.....	48
1.4.3.1. I.Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)	49
1.4.3.2. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972).....	50
1.4.3.3. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	51
1.4.3.4. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)	52
1.4.3.5. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989).....	53
1.4.3.6. VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	54
1.4.3.7. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000).....	54
1.4.3.8. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	55
1.4.3.9. IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)	55
1.4.3.10. X. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018).....	56
1.4.4.Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Politikaların Etkinliği	57

İKİNCİ BÖLÜM

TEŞVİK TEDBİRLERİ, TÜRKİYE’DE TEŞVİK TEDBİRLERİNİN TARİHİ GELİŞİMİ, BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDEKİ ROLÜ VE ETKİNLİĞİ 62

2.1. TEŞVİK TEDBİRLERİ 62

2.1.1. Teşvik Tedbirlerinin Gerekçesi ve Bölgesel Dengesizlikleri Giderme Rolü 63

2.1.2. Teşvik Tedbirlerinin Sınıflandırılması..... 66

2.1.2.1. Kapsamına Göre Teşvikler..... 66

2.1.2.1.1. Genel Teşvikler 66

2.1.2.1.2. Özel Teşvikler 67

2.1.2.2. Veriliş Aşamasına Göre Teşvikler 67

2.1.2.2.1. Yatırım Öncesi Sağlanan Teşvikler..... 67

2.1.2.2.2. Yatırım Döneminde Sağlanan Teşvikler 68

2.1.2.2.3. Yatırım Sonrası (İşletme Dönemi) Teşvikleri 68

2.1.2.3. Mahiyetine Göre Teşvikler 68

2.1.2.3.1. Ayni Teşvikler 68

2.1.2.3.2. Nakdi (Parasal) Teşvikler 69

2.1.2.3.3. Mali (Vergisel) Teşvikler 69

2.1.2.3.4. Diğer Teşvikler 69

2.2. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL TEŞVİK TEDBİRLERİNİN TARİHİ GELİŞİMİ VE MEVCUT TEŞVİK SİSTEMİ 70

2.2.1. Türkiye’de Bölgesel Teşvik Tedbirlerinin Tarihi Gelişimi 70

2.2.2. Mevcut Teşvik Sistemi 74

2.2.2.1. 2012/3305 Sayılı Karar’ın Kapsamı ve Amacı 76

2.2.2.2. Karar Kapsamındaki Bölgesel Teşvik Uygulamaları..... 76

2.2.2.3. Bölgeler İtibariyle Sağlanan Destek Unsurları 77

2.2.2.4. Diğer Teşvik Sistemleri ile Karşılaştırılması 81

2.3 TEŞVİK TEDBİRLERİNİN BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDEKİ ETKİNLİĞİ..... 85

2.3.1. Teşvik Tedbirlerinin Uygulama Sonuçlarının Bölgeler İtibariyle Değerlendirilmesi..... 85

2.3.2. Teşvik Tedbirlerinin Etkinliğini Azaltan Durumlar ve Çözüm Önerileri..... 92

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE TEŞVİK	
TEDBİRLERİNİN ETKİNLİĞİNİN ANALİZİ	99
3.1. ANALİZİN AMACI VE GİRİŞ	99
3.2. LİTERATÜRE GENEL BAKIŞ	100
3.3. YÖNTEM VE VERİ SETİ	104
3.3.1. Mutlak Yakınsama	104
3.3.2. Koşullu Yakınsama	106
3.4. ANALİZİN SONUÇLARI	108
3.4.1. Mutlak Yakınsama Analizinin Sonuçları.....	108
3.4.2. Koşullu Yakınsama Analizinin Sonuçları.....	111
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	114
EKLER.....	120
EK-1 İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)	120
EK-2 Yatırım Teşvik Belgelerinin 2007-2017 Yılları Arasında Belge Sayısı	
Cinsinden Bölgesel Dağılımı (Adet)	122
EK-3 Yatırım Teşvik Belgelerinin 2007-2017 Yılları Arasında Sabit Yatırım	
Tutarı Cinsinden Bölgesel Dağılımı* (Milyon TL).....	123
EK-4 Yatırım Teşvik Belgelerinin 2007-2017 Yılları Arasında Öngörülen	
İstihdam Cinsinden Bölgesel Dağılımı* (Kişi)	124
EK-5 Orjinallik Raporu.....	125
EK-6 Etik Komisyon Muafiyet Formu	126
KAYNAKÇA	127

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ADNKS: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi

AR-GE: Araştırma Geliştirme

BKA: Bölgesel Kalkınma Ajansı

BYKP: Beş Yıllık Kalkınma Planı

DAP: Doğu Anadolu Projesi

DOKAP: Doğu Karadeniz Projesi

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

EB: Endüstri Bölgesi

ECOWAS: Batı Afrika Ülkeleri Ekonomik Topluluğu

EURADA: Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği

GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi

GSMH: Gayrisafi Milli Hasıla

GSYH: Gayrisafi Yurtiçi Hasıla

İBBS: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması

K.K.T.C.: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti

KDV: Katma Değer Vergisi

KİT: Kamu İktisadi Teşekkülü

km: kilometre

KÖY: Kalkınmada Öncelikli Yöre

KWh: Kilovat Saat

MG: Milli Gelir

OECD: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

OSB: Organize Sanayi Bölgesi

SEGE: Sosyoekonomik Gelişmişlik Endeksi

T.C.: Türkiye Cumhuriyeti

TL: Türk Lirası

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

TÜSİAD: Türk Sanayici ve İş İnsanları Derneği

USD: Amerikan Doları

TABLOLAR

TABLO 1. BÖLGELER İTİBARIYLA NET GÖÇ MİKTARLARININ DAĞILIMI (KİŞİ).....	16
TABLO 2. ORTAÖĞRETİMDE OKULLAŞMA ORANI (%).....	18
TABLO 3. BÖLGELER İTİBARIYLA ON BİN KİŞİYE DÜŞEN TOPLAM HEKİM SAYISI.....	21
TABLO 4. İSTİHDAM GÖSTERGELERİ.....	22
TABLO 5. BÖLGELER İTİBARIYLA TOPLAM İSTİHDAM İÇİNDE TARIM SEKTÖRÜNÜN PAYI (%).....	23
TABLO 6. SEKTÖRLER İTİBARIYLA İSTİHDAM EDİLENLERİN BÖLGESEL DAĞILIMI-2018(%).....	24
TABLO 7. BÖLGELER İTİBARIYLA KİŞİ BAŞINA REEL İHRACAT TUTARLARI (ABD DOLARI).....	26
TABLO 8. BÖLGELER İTİBARIYLA BANKA KREDİLERİNİN DAĞILIMI (%)...27	
TABLO 9. BÖLGELER İTİBARIYLA TASARRUF MEVDUATLARININ DAĞILIMI (%).....	28
TABLO 10. BÖLGELER İTİBARIYLA YOL UZUNLUKLARI 2017 YILI (KM)	30
TABLO 11. BÖLGELER İTİBARIYLA KİŞİ BAŞINA MESKEN ELEKTRİK TÜKETİMİ (KWH).....	31
TABLO 12. KAMU YATIRIMLARININ BÖLGESEL DAĞILIMI (%).....	36
TABLO 13. TÜRKİYE'DEKİ BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI.....	42
TABLO 14. BÖLGELER İTİBARIYLA AJANS DESTEK MİKTARLARI, DESTEKLENEN PROJE SAYILARI VE BÜTÇELERİ (2016).....	44
TABLO 15. MEVCUT TEŞVİK SİSTEMİNDEKİ BÖLGESEL AYRIM.....	77
TABLO 16. BÖLGESEL TEŞVİK UYGULAMALARINDA SAĞLANAN DESTEK UNSURLARI.....	78
TABLO 17. VERGİ İNDİRİMİ UYGULAMASI.....	84
TABLO 18. TÜRKİYE'DE SON 10 YILDA UYGULANAN TEŞVİK SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI.....	84
TABLO 19. YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN BELGE SAYISI AÇISINDAN* BÖLGELER ARASI ORANSAL DAĞILIMI** (%).....	86
TABLO 20. YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN ÖNGÖRÜLEN SABİT YATIRIM TUTARI AÇISINDAN* BÖLGELER ARASI ORANSAL DAĞILIMI** (%)....	88
TABLO 21. YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN ÖNGÖRÜLEN İSTİHDAM AÇISINDAN* BÖLGELER ARASI ORANSAL DAĞILIMI** (%).....	90
TABLO 22. ULUSLARARASI YAKINSAMA LİTERATÜR ÖZETİ.....	101
TABLO 23. TÜRKİYE'DE YAKINSAMA LİTERATÜR ÖZETİ.....	102
TABLO 24. 2004-2017 DÖNEMİ MUTLAK YAKINSAMA ANALİZİ SONUÇLARI	109

TABLO 25. MUTLAK YAKINSAMA ANALİZİ DEĞİŞEN VARYANS TESTİ	111
TABLO 26. 2004-2017 DÖNEMİ KOŞULLU YAKINSAMA ANALİZİ SONUÇLARI	112
TABLO 27. KOŞULLU YAKINSAMA ANALİZİ DEĞİŞEN VARYANS TESTİ...	113

ŞEKİLLER

ŞEKİL 1. 2004-2017 DÖNEMİ SERPİLME DİYAGRAMI	108
ŞEKİL 2. MUTLAK YAKINSAMA REGRESYONU KALINTI HİSTOGRAMI VE İSTATİSTİKLERİ	110

GİRİŞ

Doğal ve sosyo ekonomik kaynakların mekânsal dağılımı mutlak anlamda eşitlik arz etmediğinden, gelişmenin de mekânın her bir biriminde aynı anda başlaması ve aynı hızla devam etmesi mümkün değildir. Bu eşitsizlik bireyler arasında olabildiği gibi topluluklar arasında da kendini göstermektedir. Toplumsal birliklerin en büyüklerinden olan ülke birliklerinden en küçük örgütlenmelerden olan köyler, mahallelere kadar her büyüklükteki örgütlenmelerde eşitsizlikler görülmektedir. Bölgesel dengesizlik, bir ülkenin (ekonominin) çeşitli bölgelerinde görülen ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği şeklinde tanımlanmaktadır. Ekonomik fırsat eşitsizliği, farklı bölgelerdeki kişilerin gerek iş bulma, gerekse eşit işe eşit reel ücret elde etme fırsatına sahip olamamalarını ifade ederken; sosyal fırsat eşitsizliği ise, farklı bölgelerde yaşayan kişilerin sağlık ve eğitim hizmetlerinden, sanatsal faaliyetlerden aynı derecede yararlanamamalarını ifade etmektedir (Küçüköğlü, 2005,s.27). Türkiye’de de coğrafi, ekonomik, sosyo-kültürel ve tarihsel nedenlerle bölgesel dengesizlik olgusu önemli boyutlarda görülmektedir. Bölgeler arası dengesizlik sorunu uzun yıllardır uygulanan bölgesel politikalara rağmen önemini koruyarak devam etmiştir.

Ulusal ekonomik büyüme ile birlikte sağlıklı bir sosyal ve kültürel gelişme ve adil gelir dağılımının sağlanması, ulusal refahın artırılabilmesi için, görece geri kalmış bölgelerin gelişmiş bölgelere nazaran daha fazla gelişmesinin sağlanması ve böylece bölgesel dengesizliklerin giderilmesi temel amaç olmaktadır. Bölgesel dengesizliği giderici ekonomi politikaları önündeki en önemli engellerden biri, karlılığı yüksek yerde faaliyette bulunmayı yeğleyen güçlü sermayedir. Sermaye geri kalmış bölgelere gitmek istemeyeceği gibi, geri kalmış bölgeleri geliştirmeye yönelik kamusal önlemlerin maliyetlerine de katılmak istemez. O halde, bu geri kalmış bölgeleri girişimciler açısından cazip bir nokta haline getirmek için, bu bölgelerde faaliyete geçmek isteyen yatırımcılara öteki bölgelerden sağlayabilecekleri avantajların fazlasını vermek gerekmektedir. İşte bu yaklaşım, teşvik tedbirleri düşüncesinin ortaya atılmasının nedenidir. İktisat literatüründe “teşvik” kavramı, belirli ekonomik ve sosyal faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve daha hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu

tarafından çeşitli yöntemlerle verilen nakdi ve/veya gayri nakdi destek, yardım ve özendirme olarak tanımlanmaktadır (Özkök, 2009,s.4).

Neo klasik büyüme modeli, büyüme patikasında sermaye birikimi ve işgücünün önemine vurgu yaparken; kalıcı (uzun dönemde) büyümenin kaynağı olarak dışsal teknolojik gelişmeyi gösterir. Model, ülkeler ya da bölgeler arasında hem gelir düzeyi hem de büyüme oranları bakımından yakınsamanın gerçekleşeceği öngörüsünü yapmaktadır. Temeli sermayenin azalan getirisi ve teknoloji varsayımına dayanan yakınsama hipotezine göre, başlangıç kişi başına gelir düzeyi nispi olarak düşük olan ekonomiler, başlangıç kişi başına gelir düzeyi nispi olarak yüksek olan olanlardan daha hızlı büyürler (Mankiw, N.G., Romer D., Weil D.N., 1992, s.407-409). Yakınsama hipotezi bu anlamda neoklasik büyüme modelinin doğal bir uzantısı olarak durmaktadır. Konuya bu açıdan bakıldığında yakınsama hipotezinin sorgulanması aynı zamanda neo klasik büyüme modelinin dolaylı olarak test edilmesi olarak da yorumlanabilir.

Rekabet ortamının tümüyle mevcut olduğu durumlarda, piyasalarda fiyat mekanizması sayesinde optimum kaynak dağılımı kendiliğinden oluşmaktadır. Eksik rekabetin söz konusu olduğu piyasalarda ise kaynaklar yanlış ve eksik dağılmakta ve tam olarak kullanılmayıp bir kısım kaynak atıl kalmaktadır. Dolayısıyla, piyasanın “birinci en iyi” kaynak tahsisini başaramaması ve israfa yol açması durumunda, devletler piyasalara müdahale ederek teşvik mekanizmalarına başvurmuşlardır (Eser, 2011, s.10). Çünkü piyasa ekonomilerinde bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının kendiliğinden ortadan kalkması çok rastlanan bir durum değildir. Geri kalmış bölgeler çoğunlukla, sermaye ve vasıflı insan gücü açısından ülkenin gelişmiş bölgeleri lehine kan kaybeden bölgeleridir. Kendi hallerine bırakılmaları, ekonomideki bu yapının daha da kronikleşmesine neden olabilmektedir (İnce, 2008,s.15). Bu durum, kamunun müdahalesini, dolayısıyla teşvikleri zorunlu kılmaktadır.

Türkiye’de bölgeler arasında ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmişlik farklılıkları yıllar boyunca mevcut olmuş ve genel kabul gören görüşe göre, uygulanan politikalara rağmen bu eşitsizlik azalmak yerine daha da artmıştır. Bu nedenle çalışmada

Türkiye’deki bölgesel dengesizliklerin günümüzdeki durumu; demografi, eğitim, sağlık, istihdam, rekabetçi ve yenilikçi kapasite, mali kapasite, erişilebilirlik ile yaşam kalitesi olmak üzere sekiz farklı değişkenden yararlanılarak ortaya konulmaya çalışılmıştır. Nitekim kalkınma kavramının ekonomik büyümenin ötesinde sosyal ve kültürel yapıda da gelişimi kapsamı doğrusunda, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının hangi düzeyde olduğunun gösterilmesinde bu göstergelerden yararlanılması önem kazanmaktadır.

Bu tez çalışmasında, Türkiye’de son yıllarda verilen teşviklerin bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde olumlu etkisinin bulunup bulunmadığını tespit etmek ve bu yolla teşviklerin etkinliğini test etmek amacıyla 2004-2017 dönemi verileri kullanılarak yakınsama hipotezi kapsamında yatay-kesit analizi gerçekleştirilmiştir. Bu konuda söz konusu dönem için yapılan çalışmaların sayısı, çoğunlukla bölgesel bazda verilerin bulunamaması ya da yayımlanma takvimine bağlı olarak kısıtlı kalmıştır. Analiz iki aşamada gerçekleştirilmiştir. İlk aşamada, İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey I bölgelerinin reel hale getirilmiş kişi başına düşen gayri safi yurt içi hasıla (GSYH) verileri kullanılarak mutlak yakınsamanın varlığı araştırılmıştır. İkinci aşamada ise, geçmiş yıllarda sağlanan teşviklerin bölgeler arası eşitsizlikler üzerindeki etkisini tespit etmek ve bu yolla teşviklerin bölgeler arası yakınsama kapsamında etkinliğini ölçmek amacıyla İBBS Düzey I bölge bazında 2004-2017 dönemi kişi başına düşen ortalama reel teşvik miktarları modele dahil edilerek koşullu yakınsama analizi gerçekleştirilmiştir.

Bu tez çalışması üç ana bölüm ile genel değerlendirme ve sonuç bölümünden oluşmaktadır. Birinci bölümde, bölge ve bölgesel dengesizlik kavramları açıklanmaya çalışılmış, Türkiye’de bölgesel dengesizliğin ortaya çıkış nedenleri hakkında bilgi verildikten sonra bölgeler arası eşitsizliklerin görünümü çeşitli göstergelerden yararlanılarak ortaya konulmuştur. Bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde kullanılan politika araçlarından bahsedildikten sonra uygulanan bu politikaların etkinliği konusu diğer çalışmalardan da yararlanılarak incelenmiştir.

İkinci bölümde, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi bağlamında teşvik tedbirleri üzerinde durulmuş, ülkemizdeki teşvik uygulamalarının tarihi gelişimi hakkında bilgi verilip, son teşvik sistemi olan 2012/3305 Sayılı Karar'a değinilmiştir. Son yıllardaki teşvik uygulama sonuçlarının bölgesel değerlendirilmesi yapıldıktan sonra teşviklerin etkinliği ve bu kapsamda etkinliği azaltan unsurlara yer verilip, çözüm önerilerinde bulunularak bölüm sonlandırılmıştır.

Üçüncü bölümde ise, ilk aşamada 2004-2017 dönemi için İBBS Düzey I bazında Türkiye'de bölgeler arası mutlak yakınsamanın varlığı araştırılmış, ardından ülkemizde söz konusu dönemde verilen teşviklerin bölgesel dengesizliklerin giderilmesindeki etkinliğini ölçmek amacıyla koşullu yakınsama analizi gerçekleştirilmiştir. Elde edilen sonuçlar ışığında değerlendirme yapılarak çalışma tamamlanmıştır.

Genel değerlendirme ve sonuç bölümünde ise, Türkiye'de var olan bölgeler arası dengesizliklerin genel karakteristiği, teşvik tedbirlerinin ana hatları ile yıllar içerisindeki gelişimi değerlendirilmiştir. Son olarak, ampirik çalışma sonucunda elde edilen bulgular yorumlanarak Türkiye'de bölgeler arası gelir farklılıklarının giderilmesi, yakınsama süreci kapsamında uygulanması öngörülen bölgesel teşvik politikalarında neler yapılması gerektiği konusuna değinilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BÖLGE, BÖLGESEL DENGESİZLİK KAVRAMLARI VE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMÜ

1.1. BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGE AYRIMLARI

Kökenbilimi açısından bölge kelimesi Latince de regio kelimesi ile karşılanabilmekte olup alan ya da çevre anlamında kullanılmaktadır. Aynı zamanda sınırlarını belirlemenin oldukça güç olduğu bir kavramdır. Farklı amaçlara göre değişik bölge tanımlamalarının yapılmasından dolayı; bölge kavramı literatürde tam olarak açıklığa kavuşturulamamış, bu konuda tam bir görüş birliği sağlanamamıştır. Bölge sınırlarının belirlenmesinde coğrafi, sosyal, ekonomik, siyasi, tarihsel, kültürel vb. nitelikte farklı kriterlerin kullanılması kavram tartışmasını artırmaktadır.

Bölge kelimesi sınırları ekonomik, idari, toprak, iklim, bitki örtüsü yapısıyla benzer olan ya da üzerinde aynı kökenden gelen insanların yaşaması kriterleri gibi özellikleri ile belirtilen toprak parçası, mıntıka olarak sözlükte ifade edilmektedir. Bölge, genel olarak, ülke sathının tamamından daha az olan buna karşın kentten büyük olan, karakteristik sosyo kültürel ve ekonomik özellikler barındıran, hukuki ve yönetsel olarak belirlenmiş kısımlardır (Kulaksız, 2008.s.3-4). Bu tez kapsamında bölge, ülkenin tamamından küçük ancak minimum il ölçeğinde olan kendi içinde ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal, idari, coğrafi vb. konularda benzerlikler gösteren ve sınırları belirtilen kriterler çerçevesinde belirlenebilen toprak parçası olarak tanımlanabilir.

Bölgeler ikili sınıflandırmaya tabi tutularak değerlendirilmektedir. Bunlardan ilki, bölgelerin ekonomik yapıları açısından; diğeri ise, ekonomik gelişme düzeyleri açısından ele alınmasıdır.

1.1.1.Ekonomik Yapı Açısından Bölge Ayrımı

Ekonomik yapı açısından bölge ayrımında kalkınma kutupları ile ilgili yapılan çalışmalardaki ayırım dikkate alınmış olup, büyüme merkezleri ya da diğer bir deyişle kalkınma kutupları hakkında yapılan çalışmaların pek çoğu Boudeville'in (1966) yaptığı üç bölge sınıfı olan, homojen bölge, polarize bölge ve planlama bölgeleri kavramlarını esas almaktadır(Mercado,2002,s.10).

1.1.1.1.Homojen (Türdeş) Bölge

Bir ülkede bölgesel dengesizliklerin azaltılması politikası için izlenen bir bölgesel ayırım türüdür. Bir takım kriterler bakımından benzerlik gösteren ve birbirlerine bitişik olan kesimlerin oluşturduğu bütünü ifade etmektedir. Bu kriterler arasında; şehirleşme oranı, eğitim düzeyi, işsizlik oranı, kişi başına düşen gelir düzeyi, ekonomik faaliyetlerin biçimi sayılabilir. Örneğin, aynı gelişmişlik seviyesinde bulunan komşu iller gelişmişlik seviyesi açısından homojen bölgeyi oluşturmaktadır.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından bölgelerin özelliklerini ve performanslarını tanımlamak üzere nüfus yoğunluğu, kırsallık derecesi ve kent merkezlerinin nüfus büyüklüğü kriterleri baz alınarak bölgeler; çoğunlukla kentsel, ara ve çoğunlukla kırsal bölgeler olmak üzere sınıflandırılmıştır (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Regional Typology, 2009.s.3-5).

Türkiye'de Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1.BYKP)'nin tatbik edilmesinin arkasından, bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltıcı politikalar uygulanması gündeme gelince bölgeler arası gelişmişlik farklarının belirlenmesi gerekmiş ve bu kapsamda bugünkü adıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından homojen bölge ayırım etütleri yapılmıştır. Etüt çalışması niteliğinde olan homojen bölge çalışması kalkınma planlarında bölgesel ayırım olarak değerlendirmelere alınmamıştır.

1.1.1.2.Kutuplaşmış (Polarize) Bölge

Bölgeler arasındaki hali hazırda var olan gelişmişlik farklarının tespit edilmesi esasına dayalı olan homojen bölge ayrımı dinamik olmayan bir değerlendirmedir. Oysaki, polarize bölge, bir kutup ve bunun etkisi altında kalan yerleşim yerleri arasındaki ilişkiyi ve bunun yoğunluğunu ifade eden dinamik bir kavramdır (Dinler, 2012, s.79). Bir yerleşim birimi kendisinden daha küçük bir ya da daha fazla yerleşim birimini etki altına alıyorsa çekim merkezi ile çekime tabi yerleşim merkezlerinin oluşturduğu bütüne bölgeye polarize bölge denilmektedir.

Ekonomik gelişmenin çeşitli sebeplerle bir ülkenin bazı yerleşim yerlerinde başlaması ve daha sonra bu yerleşim birimlerinde yoğunlaşması, belirtilen yerleri cazibe merkezi haline getirmektedir. Polarize bölgenin temel özelliği, bu bölgelerde bir cazibe merkezi ile onun etkisi altındaki daha küçük yerleşim merkezlerinin oluşturduğu hiyerarşik bir yapılanmanın söz konusu olmasıdır. Bu hiyerarşik yapılanmalardaki kademelerin sayısı her kademedeki yerleşim yeri sayısı farklılıklar gösterebilmektedir. Her cazibe merkezi etrafında bir polarize bölge oluşacağı düşünülürse, bu durumda cazibe merkezi sayısı kadar polarize bölge mevcut olacaktır.

Ülkemizde polarize bölgelerin ve bölge merkezlerinin saptanması amacıyla, DPT tarafından, yerleşme merkezlerinin kademelenmesi çalışması yapılmıştır. Söz konusu çalışmanın sonuçları 1982 yılında yayınlanmış olup, ülkemiz polarize bölge kıstasına göre 16 bölgeye ayrılmıştır. Bu ayırmda İstanbul, ülke metropolü olarak, en polarize merkez niteliği arz ederken, etkisi altındaki alan tüm Türkiye olmaktadır. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (5.BYKP)'nda bölgesel planlama yapılması halinde göz önüne alınacağı benimsenmesine rağmen; bu 16 bölgeyi ayırma Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (6.BYKP)'nda yer verilmemiştir (Dinler, 2012, s.81).

1.1.1.3.Plan Bölge

Planlama çalışmalarının mekân boyutunda yapılması için gerekli olan altyapıların başında ülkenin bölgelere ayrılması gelmektedir. Planlama çalışmaları için çeşitli kriterler göz önüne alınarak ülke daha küçük toprak parçalarına bölünmektedir. İşte bu çalışmalar için belirlenen bölgelere plan bölge denilebilir. Söz konusu sınırların belirlenmesi için homojen ve kutuplaşmış bölge çalışmaları yol gösterici nitelikte olmakla birlikte emredici olmadığı da açıktır. Ülkenin ve bölgelerin özelliklerine bağlı olarak bölge sınırları belirtilen çalışmalardan sapmalar gösterebilmektedir.

Türkiye'nin plan bölgelere ayrılması konusunda yapılan çalışmalar neticesinde; bölge bazlı verilerin derlenmesi, geliştirilmesi, bölgelerin ekonomik ve sosyal değerlendirmelerinin yapılması ve genel hatları ile bölgesel politikaların belirlenmesi amacıyla, İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) tanımlanmış olup, Bakanlar Kurulu'nun 2002/4720 Sayılı Kararı ile 22 Eylül 2002 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. Avrupa Birliği'nin bölgesel düzeyde uyguladığı müktesebata uyum çerçevesinde, Düzey I, Düzey II ve Düzey III olmak üzere üçlü bir ayrıma gidilmiştir. EK-1'de ayrıntılı olarak yer verilen bu sınıflandırmada 81 il Düzey III istatistiki bölge birimini oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle, her il bir düzey III bazında aynı zamanda istatistiki bölgedir. Sosyo ekonomik ve coğrafi anlamda benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel planlar ve demografileri de dikkate alınarak Düzey I ve Düzey II olarak gruplandırılmıştır. 26 bölgeden oluşan Düzey II istatistiki bölge birimleri, Düzey III kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması ile belirlenmiştir. 12 bölgeden oluşan Düzey I istatistiki bölge birimleri ise Düzey II istatistiki bölge birimlerinin benzer uygulama ile sınıflandırılması dayalıdır.

1.1.2.Ekonomik Gelişme Düzeyi Açısından Bölge Ayrımı

Bu ayrımda bölgeleri “Gelişmiş Bölge”, “Az Gelişmiş Bölge”, “Potansiyel Gelişme Bölgesi” ve “Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge” olarak sınıflandırmak mümkündür. Bölgeleri ayırıcı niteliklerin durağan olmayıp, sürekli değişme ve gelişme

sürecinin bir ürünü olduğu düşünülürse, bu sınıflandırmanın dinamik bir yapı arz ettiği söylenebilir.

1.1.2.1. Gelişmiş Bölge

Gelirinin büyüme hızı ve mevcut gelir seviyesi ülke ortalamasının üzerindeki bölgeler gelişmiş bölge olarak kategorize edilebilir. Sadece gelir seviyesi açısından değil, bunun yanı sıra sosyal ve kültürel göstergeler açısından da bölge gelişmiş bir özellik taşımaktadır. Yol, su, barınma, eğitim, sağlık ve elektrik gibi sosyal altyapı seviyesinin yüksekliğinin yanı sıra verimli yatırımlar da bölgede bulunmaktadır (İldırar,2004, s.12).

1.1.2.2.Az Gelişmiş Bölge

Ekonomik gelişmişlik göstergeleri açısından ülkenin diğer bölgelerine göre geride kalmış olan bölge olarak tanımlamak mümkündür. Bölge aynı zamanda gelişme için gerekli avantajları barındırmamakta olup, bazı gelişmişlik göstergeleri açısından ülke ortalamasını ve hatta üstünü yakalasa da gelişmişlik göstergeleri geneli itibari ile ülke ortalamasının altında kalan bölgelerdir.

1.1.2.3.Potansiyel Gelişme Bölgesi

Gelir seviyesi ülke ortalamasının altında olmasına karşın gelişme hızı ülke standartlarının üstünde yer alan bölgeler potansiyel gelişme bölgesi olarak adlandırılmaktadır. Bu tür bölgelerin gelişme potansiyelinin yüksek olduğu da görülmektedir.

Var olan potansiyel uzun süre harekete geçirilemediği ya da geçirilmediği için, bölge görece az gelişmiş görünümündedir. Dolayısıyla, bölgedeki üretim kaynaklarının efektif kullanılamamasının yanında, bölgeye yatırımların çekilememesi, mevcut insan kaynaklarından faydalanılamaması sonucu bölge az gelişmiş görünümünü sürdürmesine rağmen gelişme aşamalarında da yol almaktadır(İldırar,2004. s.12-13).

Güneydoğu Anadolu Bölgesi ve özellikle de TRC1 Düzey 2 Bölgesi cumhuriyet dönemi boyunca incelendiğinde potansiyel gelişme bölgesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerek polarize bölge barındırması, gerek potansiyel gelişme alanlarına sahip olması gerekse de işgücü imkanlarına sahip olması açısından uzun yıllar potansiyelini değerlendiremeyen konumdayken 1980’li yıllardan itibaren Güneydoğu Anadolu Projesi(GAP)’nin de etkisi ile potansiyellerini harekete geçirmiştir. Ancak halen bazı gelişmişlik göstergeleri açısından ülke ortalamasını altında kaldığı da dikkatlerden kaçırılmamalıdır.

1.1.2.4.Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge

Potansiyel bakımından az gelişmiş bölge “gelişme potansiyelini kaybetmiş bölge” olarak tanımlanabilir (Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, 1993,s.22). Bölge daha önceki yıllarda ülke ortalamasının üzerinde gelişmişlik seviyesine sahip olsa bile gelişme potansiyellerini kaybetmesine bağlı olarak gelişme seviyesi ülke ortalamasının altında kalmakta olup, uzun vadede az gelişmiş bölge haline gelen bölgeler olarak sınıflandırılabilir.

1.2. BÖLGESEL DENGESİZLİK KAVRAMI

Bir ülkenin çeşitli ayrımlarla belirlenmiş bölgeleri coğrafi, ekonomik, sosyal, kültürel, tarihsel vb. açılardan aynı özelliklere sahip olamayacağı için; her bölgedeki gelişmenin aynı anda başlaması ve aynı hızda devam etmesi mümkün değildir. Bu nedenle bölgelerin gelişme düzeyleri farklılık arz edecek ve bölgeler arası eşitsizlikler kaçınılmaz olacaktır. Günümüzde tüm ülkelerde yoğunluğu farklılık arz etmekle birlikte bölgesel dengesizlik mevcuttur. Genel kabul gören görüş; gelişmekte olan ülkelerde bu sorunun gelişmiş ülkelere göre daha yoğun olduğudur(Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, 1993. s.397-398)

Bölgeler arası dengesizlik bir ülkenin çeşitli bölgelerinde sosyal ve ekonomik imkânlarla erişimdeki farklılıklar olarak tanımlanabilir. Ekonomik açıdan iş imkânlarının farklı

olması, reel ücret düzeylerinin ayrışması, girişimcilik imkânlarının farklılaşması, finansal hizmetlere ulaşmadaki zorluklar gibi hususlar sebebiyle ile eşitsizlikler görülebilir. Sosyal açıdan ise eğitim, sağlık, sanat, kültür gibi konulardaki farklılıklar vasıtası ile meydana gelebilmektedir.

1.2.1.Türkiye’de Bölgesel Dengesizliğin Ortaya Çıkış Nedenleri

Bu kısımda Türkiye’nin kayda değer yapısal sorunlarından sayılabilecek bölgesel dengesizliğin ortaya çıkış nedenleri tarihsel, coğrafi, sosyo-ekonomik ve kültürel nedenler olmak üzere 4 grupta incelenecektir.

1.2.1.1.Tarihsel Nedenler

Ekonomik gelişmişlik dinamik süreçleri içerdiği için bölgeler arasında gelişmişlik farkının ortaya çıkmasında o bölgelerin geçmişi etkin bir rol üstlenmektedir. Ayrıca tarih boyunca bölgelerde uygulanan politikalar bölgeleri birbirine yaklaştırıp uzaklaştırabilme etkisi gösterebilmektedir.

Türkiye’nin tarihi incelendiğinde, Anadolu’nun sadece batısında değil, doğusunda da çok parlak uygarlıkların geçmişte hüküm sürdüğü görülmektedir. Bu uygarlıklar, birbirini izleyerek 16. yüzyıla kadar gelmekte ve Osmanlı Devleti’nin gerilemesi ile birlikte geri kalmışlık sadece Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde değil, Anadolu'nun her tarafında kendini göstermektedir (Dinler, 2012,s.166-175). 16. yüzyıldan sonra Osmanlı idari yapısında toprak rejimindeki bozulmalar, kapitülasyonlar, askeri üstünlüğün azalması, yeni ticaret yolların bulunması gibi Osmanlı ekonomisine zarar veren tüm hususlar ile ekonomide göreceli gerileme yaşanmıştır. Ancak bu gerileme tüm ülke sathına yayıldığı için bölgesel dengesizliğe neden olmamıştır. Ancak 19. yüzyılda sanayi devrimi ile yabancı sermayenin ülkeye girmeye başlaması ile Anadolu’da bölgesel dengesizlikler batı lehine görülmeye başlamıştır. Söz konusu dengesizliklerin oluşmasında Anadolu’nun doğusu ile batısı arasındaki özellikle coğrafi farklılıkların etkili olduğu görülmektedir.

1.2.1.2.Coğrafi Nedenler

Coğrafi koşullar ile ekonomik kalkınma arasında ilişki olduğuna yönelik araştırmaları ile de bilinen Benjamin Higgins, tropikal bölgelerdeki ülkelerin, ılıman iklimli bölgelerdeki ülkelere göre daha geri kalmış olmalarını birinci derecede coğrafi nedenlere dayandırmaktadır(Higgins, 1968, s. 209-218).

İlman ilkime sahip bölgeler diğer bölgelere göre öncelikli olarak tarımsal ürünlerin yetiştirilmesi konusunda avantajlara sahiptirler. Aynı zamanda tarıma bağlı hayvancılık, tarımsal sanayi gibi sektörlerde de ılıman bölgeler avantajlı konumdadır. Ayrıca ılıman iklim dışı bölgelerde insanların çalışma verimliliği de görece düşük kalmaktadır.

1941 yılında toplanan Birinci Coğrafya Kongresi tarafından ülkemiz yedi coğrafi kısma ya da bölgeye ayrılmıştır. Bu bölgelerde farklı coğrafi özellikler (iklim, bitki örtüsü, yüzey şekilleri, yer altı ve üstü zenginlikleri vb.) görmek mümkündür.

Rakım, iklim, bitki örtüsü, yüzey şekilleri, ulaşım imkanları gibi coğrafi etmenlerin bölgelerarası dağılımına dikkat edilirse, Doğu Anadolu'nun diğer yörelere görece dezavantajlı olduğu söylenebilir. Bölge, Türkiye'nin en yüksek ve dağlık bölgesi olduğu için çok sert bir iklime sahiptir. Doğu Anadolu Bölgesi'nin toprakları uzun bir süre kar altında kalmaktadır. Bunun sonucu olarak, bölgede orman varlığının sınırlı olmasının yanında, toprakların büyük kısmı tarımsal faaliyetlere izin vermeyen elverişsiz otlaklarla kaplıdır.

1.2.1.3.Sosyal ve Ekonomik Nedenler

Üretim faktörlerinin eşit olmayan dağılımı ve bunların verimliliklerinin bölgelere göre farklılaşması işletmelerin kuruluş yeri seçimlerini etkilemektedir. Bir bölgede başlayan ekonomik gelişmenin, içsel ve dışsal ekonomiler sayesinde buralarda daha da yoğunlaşması sonucunda bölgeler arası dengesizlikler ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, iş

gücüne katılımın payı, istihdamın sektörel boyutu, kamu yatırımlarının dağılımı, iç pazarın büyüklüğü, bölgesel planlama konusundaki kurumsal yetersizlikler gibi faktörler bölgesel dengesizliklere yol açan önemli unsurlar olarak sayılabilir.

Sanayi hareketlerinin yoğun olduğu gelişme merkezlerinde az gelişmiş bölgelere kıyasla sağlık, eğitim ve bazı altyapı yatırımları vb. sosyal hizmetlere ilişkin yatırımlar daha fazla olmaktadır. Buna bağlı olarak, söz konusu sosyal nitelikli hizmetlerden faydalanmak saikiyle, az gelişmiş bölgelerden yaşam kalitesinin ve standartlarının yüksek olduğu gelişmiş bölgelere göçler yaşanmaktadır. İşgücü göçü yanında sermaye göçü anlamına da gelen bu durum bölgesel dengesizlikleri iyice belirginleştirmektedir.

Ayrıca, ilerleyen kısımlarda da değinildiği üzere, ülkemizde gelişmişlik sıralamasında arkalarda yer alan bölgelerin bölücü terör faaliyetlerinden en çok etkilenen Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olması dikkat çekicidir. Bölgelerin yer altı ve yer üstü zenginliklerine, işgücüne sahip olmasına rağmen ve hatta dezavantajlı bölge olarak teşviklerde ayrıcalıklar tanınmasına rağmen yatırımcıların bu bölgeleri tercih etmemesi, yatırım kararı alma konusunda en önemli kriterlerden birinin yapılacak olan yatırımın güvenliği olduğunu gözler önüne sermektedir.

Bölücü terör örgütünün faaliyet alanı olarak belirlediği bölgelerde başta altyapı yatırımları olmak üzere çeşitli alanlarda yatırım için giden kamu ya da özel sektöre ait şantiyelerin basılması, çalışanlarının katledilmesi, terörün yatırımları engellediğinin açık bir göstergesidir. 1983'de liberalleşme ve dışa açılma politikalarıyla hızlanan Türkiye'nin sanayileşme sürecinin Doğu ve Güneydoğu Anadolu'ya yayılması, 1984'den başlayarak git gide artarak etkinleşen terör hareketleri sebebiyle kayda değer ölçüde engellenmiştir (Öztürk ve Çelik, 2009, s.95). Bu durum, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ndeki yatırımların, dolayısıyla ekonomik gelişmenin diğer bölgelerin gerisinde kalmasında önemli bir etken olarak değerlendirilmektedir.

1.2.1.4.Eğitim ve Kültürel Nedenler

Eğitim ve kültür imkânları ile bölgeler arası gelişmişlik arasındaki nedensellik ilişkisinin yönü kesin olarak saptanamamakla birlikte, eğitim ve kültür imkânlarının beşeri sermaye birikimi ile sıkı ilişki içinde olduğu olgusu değerlendirmeye alındığında eğitim ve kültürün üretim faktörlerinin nitelikleri arasında sayılabilmesi oldukça olasıdır.

Gelir getirici ekonomik faaliyetlere verimlilik yoluyla katkı veren bireylerdeki bilgi, yetenek, birikim ve bunun gibi nitelikler olarak ifade edilebilen beşeri sermaye, insana yatırımla artmakta ve üretim sürecinin giderek dışlanamayan bir faktörü olmaktadır(akmak ve Gümüş, 2005, s.60).

Beşeri sermaye, neo klasik büyüme teorisi ekseninde Beşeri Sermaye Teorisi ismiyle kalkınma iktisadı literatüründeki yerine almıştır. Bu teoride, ekonomik büyüme üzerinde fiziki sermaye ile birlikte ve hatta daha da önemli boyutta beşeri sermayenin etkin olduğu belirtilmektedir. Aynı zamanda beşeri sermayenin eğitim tarafı değerlendirilmektedir (Hornbeck ve Salamon, 1991,s. 301-302)

Sürdürülebilir ekonomik büyümenin sağlanması için faktör donanımında veya verimliliğinde artış olması gerekmektedir. Üretim faktörlerinden olan emeğin gerek verimliliğindeki artışı, gerekse de faktör donanımını etkilemesi sebebiyle beşeri sermaye üretim fonksiyonu üzerinde etkili olmaktadır. Yüksek beşeri sermayeye sahip emek daha fazla mobiliteye ve esnekliğe sahip olmakta, aynı zamanda girişimcilik ruhuyla da donanabilmektedir. Bu ise işgücünün değişik sektörlerde de istihdam edilebilmesine ve daha kısa geçici işsizliklere neden olabilmektedir. Aynı zamanda yeni iş analarının açılması potansiyelini de barındırmaktadır.

Konunun Türkiye boyutunda ise özellikle geri kalmış bölgelerde geçmişten gelen feodal yapı ekonomik faaliyetlerin şekillenmesinde belirleyici olmuştur. Aynı zamanda kültürel ve eğitim olanaklarının sınırlı kalmasına neden olmuştur. Tüm bu etkenlerle

birlikte kamunun kültür ve eğitim yatırımlarından da Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nin almış olduğu payların uzun yıllar sınırlı olmasına bağlı biçimde beşeri sermaye birikimi sınırlı kalmıştır.

1.2.2. Türkiye’de Bölgesel Dengesizliğin Görünümü

Türkiye'nin önemli yapısal problemlerinden biri olan bölgesel dengesizlik olgusu bu bölümde ele alınacaktır. Ülkemizdeki bölgesel farklılıkların ne yönde ve hangi boyutta olduğu inceleme konusu olmakla beraber, bu konuda etkin ve verimli bir sonuca ulaşabilmek için yeterli ve istenilen yılları kapsayan veri bulma imkânı bulunmamaktadır. Dolayısıyla etkin ve verimli bir sonuca ulaşabilmek amacıyla, -o zamanki adıyla- T.C. Kalkınma Bakanlığı'nca hazırlanan "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması – SEGE 2011”de kullanılan değişkenlere ilişkin verilerden yararlanılmıştır. Bu değişkenler; demografi, eğitim, sağlık, istihdam, rekabetçi ve yenilikçi kapasite, mali kapasite, erişilebilirlik ile yaşam kalitesi olmak üzere 8 alt kategoride yer almakla olup, bu bölümde bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıkları belirtilen başlıklar altında ortaya konulmaya çalışılacaktır. Nitekim kalkınma kavramının ekonomik büyümenin ötesinde sosyal ve kültürel yapıda da gelişimi kapsamı doğrultusunda, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının hangi düzeyde olduğunun gösterilmesinde bu göstergelerden yararlanılması önem kazanmaktadır. Tabloların tamamı çeşitli veri tabanlarından alınmakla beraber, tarafımda hazırlanmıştır. Aynı zamanda bu ve ilerleyen bölümlerde bütünlük sağlamak adına bölgesel ayırım olarak İBBS Düzey I (12 Bölge) esas alınmıştır.

Bu çalışmanın temel amacı bölgelerin ve illerin sosyo ekonomik gelişmişliğini sıralamak olmadığı için göstergelere öz olarak değinilmiş ve her ana başlık için seçili bir göstergeye ilişkin bilgiler verilerek Türkiye'nin sosyo ekonomik gelişmişlik farklılıkları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu bölümde göstergeler ve açıklanmaları konusunda SEGE-2011'den geniş biçimde yararlanılmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı,2013a).

1.2.2.1.Demografik Gösterge

Demografik göstergeler bölgelerin sosyo-ekonomik gelişmişliklerinin önemli bir etkileyenidir. Gelişmiş olan bir bölge cazibe merkezi konumunda olup, çevresindeki bölgelerin nüfusunu kendine çekme kapasitesine sahiptir. Pek çok demografik gösterge bulunmakla birlikte gerek korelasyonlara gerekse de verilere ulaşmada yaşanan sıkıntılara bağlı biçimde SEGE-2011’de başvuru alan demografik göstergeler, nüfus yoğunluğu, yaşa özel doğurganlık oranı(15-49 yaş), genç bağımlı nüfus oranı(0-14 yaş), net göç hızı ve şehirleşme oranıdır.

Net göç hızı, şehirleşme oranı ve nüfus yoğunluğu kriterleri sosyo ekonomik gelişmişliği olumlu yönde etkilemesi beklenirken, genç bağımlı nüfus ve yaşa özel doğurganlık oranı negatif yönde etkilemesi beklenmektedir. Tüm değişkenlerden sadece genç bağımlı nüfus oranı kriteri SEGE 2011’de yeni getirilen bir kriter olup diğer göstergeler SEGE 2003 ile oldukça benzerlik arz etmektedir.

Tablo 1. Bölgeler İtibariyle Net Göç Miktarlarının Dağılımı (Kişi)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ortalama
İstanbul-TR1	66.321	14.336	50.543	-71.307	-5.972	-210.321	-26.067
Batı Marmara-TR2	19.260	46.448	20.643	37.387	35.085	40.321	33.191
Ege-TR3	15.741	46.115	32.247	43.050	43.655	47.933	38.123
Doğu Marmara-TR4	47.044	56.189	72.167	77.991	78.718	20.166	58.712
Batı Anadolu-TR5	28.227	39.239	50.138	18.745	26.696	-37.307	20.956
Akdeniz-TR6	-7.018	3.441	159	-294	-9.293	-4.593	-2.933
Orta Anadolu-TR7	-18.621	-25.860	-25.394	-371	-12.495	32.636	-8.351
Batı Karadeniz-TR8	-25.678	-34.818	-19.652	6.307	-8.952	69.153	-2.273
Doğu Karadeniz-TR9	-9.223	-4.556	-15.180	39.460	-33.489	81.795	9.801
Kuzeydoğu Anadolu-TRA	-42.765	-43.088	-46.512	-26.386	-46.699	-10.537	-35.998
Ortadoğu Anadolu-TRB	-26.972	-46.797	-48.629	-50.607	-34.898	3.836	-34.011
Güneydoğu Anadolu-TRC	-46.316	-50.649	-70.530	-73.975	-32.356	-33.082	-51.151

Kaynak: TÜİK, ADNKS’ne göre.

Türkiye’de yıllardan beri var olan durum, doğudan batıya doğru yoğun bir göçün yaşanmakta oluşudur. Tablo 1. bu durumu net bir şekilde göstermektedir. Genel olarak bakıldığında batı bölgelerine yaşanan göçlerin temel nedeni iş arama isteği iken doğu bölgelerine göç içerisinde ise tayin ön sıralarda yer almaktadır.

Bölgeler arasında var olan sosyal ve ekonomik dengesizlikler göç olgusunu beslerken, aynı zamanda göç de bir bakıma işgücü ve sermaye transferi süreci gibi nitelendirilebileceği için hem göç veren bölgede üretim faktörlerinin yitirilmesine bağlı olarak yatırımların azalmasına, dolayısıyla bu bölgelerin daha da yoksullaşmasına sebep olmakta hem de göç alan kentlerde yatırım ihtiyacını artırmaktadır. Dolayısıyla göç kendi kendini besleyen bir döngüye dönüşmektedir. Bu nedenle bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla göç sorununa çözüm geliştirmek önemli bir adım olarak değerlendirilebilir.

TR1 –İstanbul bölgesi ülke çapında bir kutuptur. Önceki yılların aksine olarak 2016 yılından itibaren net göç veren kategoride yer almaktadır. Söz konusu gelişme bilinçli politikalar ışığında gerçekleştirilen bir durum olmayıp, ağırlıklı olarak TR1- İstanbul Bölgesi’nin negatif dışsallıklarının oldukça yükselmesine bağlı olduğu düşünülmektedir. İstanbul’un kalabalık hale gelmesine bağlı olarak trafik, çevre, eğitim, güvenlik, barınma vd. ihtiyaçların giderilmesi oldukça pahalı hale gelmiştir. Buna bağlı olarak insanların bu bölgeden zorunlu kaçıışı gerçekleşmektedir. Nitekim bu kaçış yönlendirici politikalar ile görece geri kalmış bölgelere olmamış, İstanbul’un hemen periferinde yer alan gelişmiş bölgelere yoğun bir göç başlamıştır.

Ülkenin doğu ve güney doğu bölgeleri tarihsel süreçte olduğu gibi net olarak göç vermeye devam etmektedir. 2018 yılında gerek Batı Karadeniz gerekse de özellikle Doğu Karadeniz Bölgesi’nin net göç alan konuma geçmesi olumlu bir gelişme olarak görülmekle birlikte göçlerin sosyo ekonomik etkilerinin net olarak görülebilmesi için zamana ihtiyaç duyduğu düşünülmektedir.

1.2.2.2.Eğitim Göstergesi

Günümüzde ekonomik kalkınmışlık seviyesinin artırılması için geleneksel yaklaşımlara kıyasla bilgi, teknoloji, bilgiyi işleme kapasitesinin öneminin oldukça arttığı görülmektedir. Üretim yöntemlerindeki devrimsel gelişmeler konvansiyonel büyümelerden daha önemli hale gelmiştir. Bilgi çağı olarak da adlandırılabilir. Çağımızda eğitim seviyesi ve kalitesi kalkınma için gerekli olduğu kadar kalkınmışlık farklarını görebilmek adına da önemli bir gösterge grubudur. Daha yüksek eğitim düzeyleri, daha yüksek katma değerli ürünleri, sosyal ve kültürel gelişmeyi, yüksek refah seviyesini de beraberinde getirecektir.

SEGE-2011'de okuryazarlık oranları ve okullaşma oranları gibi klasik göstergelerin yanında ilin/bölgenin üniversiteye giriş sınavı ortalama başarı puanı gibi yenilikçi kriterler de bulunmaktadır. Bununla birlikte okul öncesi okullaşma oranı gibi göstergeler ise veri yetersizliğine ve eksikliğine bağlı olarak değerlendirme dışı bırakılmıştır.

Türkiye'de bölgesel dengesizliğin görünümü açısından ortaöğretimde okullaşmanın bölgeler itibariyle dağılımını gösteren Tablo 2. önemli bir göstergedir.

Tablo 2. Ortaöğretimde Okullaşma Oranı¹ (%)

	2013	2014	2015	2016	2017	Ortalama
İstanbul TR1	81,63	82,42	82,99	86,41	87,17	84,12
Bati Marmara TR2	84,93	85,17	84,86	86,50	86,79	85,65
Ege TR3	81,52	84,28	84,44	86,87	88,02	85,03
Doğu Marmara TR4	85,13	86,46	86,64	90,32	90,67	87,84
Bati Anadolu TR5	84,40	85,82	86,53	89,81	90,55	87,42
Akdeniz TR6	77,09	80,34	80,55	83,40	84,62	81,20

¹ Yıllar, ilgili eğitim öğretim yılının ilk yılını göstermektedir.

Orta Anadolu TR7	78,51	81,73	82,86	86,45	87,57	83,42
Bati Karadeniz TR8	82,32	85,83	86,49	89,29	90,47	86,88
Doğu Karadeniz TR9	87,28	90,10	89,71	90,59	91,37	89,81
Kuzeydoğu Anadolu TRA	60,02	65,03	65,17	67,40	69,38	65,40
Ortadoğu Anadolu TRB	60,31	64,76	65,55	68,43	70,22	65,85
Güneydoğu Anadolu TRC	60,54	65,60	66,24	68,21	69,61	66,04

Kaynak: TÜİK, Milli Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim.

Topluma yaydığı olumlu dışsallıkları yüksek olan eğitime ilişkin göstergeden çıkan sonuç, bölgeler arasındaki uçurumun çok ciddi boyutlarda olduğudur. Nitekim Türkiye'nin doğusunda yer alan TRA, TRB ve TRC bölgelerindeki ortaöğretimdeki okullaşma oranı diğer bölgelerden anlamlı ve negatif biçimde ayrılmaktadır. Bu üç bölgede ortaöğretimdeki okullaşma oranı %65 seviyelerindeyken diğer bölgelerde bu istatistik % 85 seviyelerinde oluşmaktadır. Diğer bir ifade ile eğitim açısından geri kalmış bölgelerde diğer bölgelere göre her beş öğrenciden biri kadar daha azı okula devam etmektedir. Yıllar itibari ile olan trend etkisinde de aradaki farkın kapanmadığı da görülmekle birlikte Türkiye genelinde son 5 yılda ortaöğretimdeki okullaşma oranı %5'in üzerinde artış göstermiştir. Bu istatistik özelinde ülkede genel itibari ile gelişmenin sağlandığı ancak bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesinde etkili bir eğitim politikası güdülemediği söylenebilir.

Demografik göstergede son sıralarda yer alan Kuzeydoğu, Ortadoğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri eğitim kriteri açısından da geri kalmış bölgelerdir. Bu bölgelerin görece geri olmasında, sosyal ve kültürel yapısının yanı sıra yeterli ve nitelikli personelden yoksun olmaları, dağınık yerleşme gibi faktörler etkili olmakla beraber bu durum bölgeler arasında beşeri sermaye anlamında ciddi farklılıkları doğurmaktadır.

Emeğin bilgi ve yeteneklerinin artırılması ve sosyal hayat için elzem olarak kabul edilen okur-yazarlık oranı, bölgelerin genel eğitim düzeyini dolayısıyla gelişmişlik seviyesini göstermesi açısından önemlidir. Bu bağlamda, TÜİK' ten sağlanan verilere okuryazar

olmayan 6 yaş ve üstü nüfusun bölgesel dağılımında Ege Bölgesi'nin yaklaşık % 2 ile en az okuryazar olmayan nüfusu barındırdığı, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin yaklaşık % 7 ile en fazla okuryazar olmayan nüfusa sahip olduğu görülmektedir.

1.2.2.3.Sağlık Göstergesi

Bireylerin ve toplumun sağlığı doğrudan refah seviyesini etkilediği gibi bireyler aynı zamanda üretim faktörü olarak değerlendirildiğinde sağlık, üretim üzerinden de refah üzerinde oldukça etkin olmaktadır. Bireylerin üretimdeki katma değerinin yükselmesine bağlı olarak üretimden dışlanan her bireyin toplam üretim üzerindeki etkisi daha hissedilir olacağı için toplum bireyin sağlığı ile daha fazla ilgilenecek ve buna bağlı olarak da toplumdaki sağlık hizmetlerine ulaşma imkânı artacaktır.

Konunun bir diğer yönü ise bireyin üretimden hiç dışlanmamasını sağlamaya yönelik olan koruyucu sağlık hizmetleridir. Genel olarak, gelişmiş ülkelerde koruyucu sağlık hizmetlerine önem verilirken gelişmekte olan ülkelerde ise tedavi edici sağlık hizmetlerinin öne çıktığı görülmektedir(Başol, 2015, s.131-136).

SEGE-2011 kapsamında kişi başına düşen hastane, hekim, diş hekimi ve eczane sayıları ile yeşil kart sahipliği oranı sağlık göstergeleri olarak kullanılmıştır. Yeşil kart göstergesi dışındaki tüm göstergelerin birbirleri ile korelasyonu olduğu değerlendirilmekle birlikte bu göstergeler sosyo ekonomik gelişmişliği pozitif etkilemektedir. Yeşil kartlı nüfus oranı ise yoksulluğun bir göstergesi olmakta ve negatif yönlü bir etki göstermektedir. Koruyucu sağlık hizmetlerinin boyutunu ölçebilecek kriterlerin de sosyo ekonomik gelişmişlik için iyi bir gösterge olacağı düşünülmekle birlikte bu konuda gerekli verilere ulaşmak oldukça güçtür.

Bu çalışmada bölgeler itibari ile on bin kişiye düşen hekim sayıları dikkate alınarak sağlık açısından gelişmişlik farkları irdelenmeye çalışılacaktır.

Tablo 3. Bölgeler İtibariyle On Bin Kişiyeye Düşen Toplam Hekim Sayısı

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İstanbul TR1	19,19	18,43	18,86	19,65	21,54	20,42
Batı Marmara TR2	15,00	15,37	15,37	15,50	15,81	16,09
Ege TR3	18,27	19,13	19,30	19,53	19,25	20,47
Doğu Marmara TR4	15,63	16,03	16,20	16,45	16,29	16,90
Batı Anadolu TR5	26,57	27,40	26,95	27,27	26,91	27,27
Akdeniz TR6	15,53	16,07	16,11	16,48	16,32	17,05
Orta Anadolu TR7	15,86	16,42	15,99	16,35	16,25	17,14
Batı Karadeniz TR8	15,23	15,57	15,56	16,01	15,74	16,73
Doğu Karadeniz TR9	15,95	15,95	16,19	16,71	16,79	18,09
Kuzeydoğu Anadolu TRA	14,20	14,82	14,59	15,67	16,09	16,07
Ortadoğu Anadolu TRB	14,43	14,59	13,91	14,19	15,08	15,69
Güneydoğu Anadolu TRC	12,12	12,45	12,22	13,05	12,21	13,09

Kaynak: TÜİK verileri üzerinden yazar tarafından hesaplanmıştır.

On bin kişiyeye düşen hekim sayısının bölgesel dağılımını gösteren Tablo 3. incelendiğinde sağlık hizmetlerinin ülke geneline dengeli bir şekilde dağılmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Batı Anadolu’da her on bin kişiyeye ortalama 27 hekim düşerken, Güneydoğu Anadolu’da 13 hekim düşmektedir. Önemli bir nokta ise, tabloda görülmemekle beraber ülkemizdeki hekimlerin yaklaşık %20’sinin İstanbul Bölgesi’nde bulunmasıdır. Ancak, İstanbul nüfusunun büyüklüğüne bağlı olarak on bin kişiyeye düşen hekim kriterinde bu bölge üçüncü sıraya gerilemektedir. Hekimlerin sadece % 2,5’i ise Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi’ndedir. Doğu bölgelerimiz aleyhine olan bu durumun kaynağında, bu bölgelerimizin coğrafi ve iklim yapısı ile hekimlerin daha çok gelişmiş bölgelerde çalışmayı tercih etmeleri ve bölgelerin diğer gelişmişlik farklarının olduğu değerlendirilmektedir. TRA, TRB ve TRC bölgelerinde özellikle kışların çok sert

geçmesi, ulaşım imkânlarının yetersiz oluşu ve yerleşim yerlerinin dağınık olması önemli bir etkiye sahiptir.

1.2.2.4.İstihdam Göstergesi

Kalkınma kavramı ile büyüme, üretim ve katma değer kavramları aynı anlama gelmemekle birlikte kalkınmanın sağlanması için en gerekli koşulların başında gelmektedir. İstihdamın düzeyi ve yapısı da bu durumu ortaya koyan önemli göstergelerdendir.

SEGE-2011 de sekiz istihdam göstergesi kullanılmış olup, Daha önceki sosyo ekonomik çalışmalarda Avrupa Birliği uyum süreci kıstas olarak değerlendirilmediği için SEGE-2011 'de istihdam göstergeleri önemli değişikliklere uğramıştır. SEGE-2011'de kullanılan istihdam göstergeleri aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 4. İstihdam Göstergeleri

Kod	İstihdam Göstergesi
IST 1	İşsizlik Oranı
IST 2	İşgücüne Katılma Oranı
IST 3	Çalışma Çağındaki Nüfusun Toplam Nüfus İçerisindeki Oranı
IST 4	İmalat Sanayi İstihdamının Sigortalı İstihdam İçindeki Oranı
IST 5	Sosyal Güvenlik Kapsamındaki Aktif Çalışanların Toplam Nüfusa Oranı
IST 6	Ortalama Günlük Kazanç
IST 7	Ortalama Günlük Kazanç- Kadın
IST 8	İstihdam Oranı

Kaynak: SEGE-2011

İstihdamın ana sektörler (tarım, sanayi, hizmetler) itibari ile dağılımı temel ekonomik faaliyetlerin yapısı hakkında önemli ipuçları verebilmektedir. Modern üretim teknikleri emek tasarruf eden ve sermaye yoğun üretim teknikleri olduğu için emeğin katma değeri de diğer üretim yöntemlerine göre daha yüksek olmaktadır. Modern üretim tekniklerini kullanan ve tarımsal üretimin verimli olduğu ekonomilerde tarım kesiminde çalışanların toplam çalışanlar içerisindeki payının düşük olduğu gözlenmektedir.(Erdoğan ve Okudum, 2015) Sosyo ekonomik gelişmişlik seviyesinin artmasına bağlı biçimde istihdamın içerisindeki sanayi ve hizmetler sektörlerinin de payı artış göstermektedir. Dolayısıyla bir bölgede çalışanların sektörel dağılımı o bölgenin ekonomik ve sosyal gelişmişliğini açıklamada yardımcı olabilecek niteliktedir.

Tablo 5. Bölgeler İtibariyle Toplam İstihdam İçinde Tarım Sektörünün Payı (%)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ortalama
İstanbul TR1	0,60	0,50	0,70	0,90	1,20	1,20	0,85
Batı Marmara TR2	25,90	25,00	23,90	22,70	23,50	22,10	23,85
Ege TR3	30,20	24,80	24,10	23,10	21,80	20,30	24,05
Doğu Marmara TR4	18,30	14,50	14,80	11,90	12,80	13,10	14,23
Batı Anadolu TR5	13,40	9,90	10,40	10,10	10,10	10,40	10,72
Akdeniz TR6	27,20	23,60	22,50	23,30	22,00	20,60	23,20
Orta Anadolu TR7	35,80	29,50	31,50	30,40	26,80	25,20	29,87
Batı Karadeniz TR8	40,60	40,90	39,70	39,90	39,90	40,40	40,23
Doğu Karadeniz TR9	47,10	44,60	43,80	42,20	43,20	40,60	43,58
Kuzeydoğu Anadolu TRA	49,70	55,40	55,70	50,80	47,20	44,70	50,58
Ortadoğu Anadolu TRB	41,70	39,20	38,20	35,30	37,70	35,20	37,88
Güneydoğu Anadolu TRC	24,50	28,20	25,50	22,70	24,80	24,00	24,95

Kaynak: TÜİK

İstanbul Bölgesi'nde toplam istihdamın ortalama % 0,85'i tarım sektöründe yer alırken, Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi'nde bu oran % 50,85'e yükselmektedir. Tablo 5.'de, Karadeniz ve Doğu Anadolu gibi görece geri kalmış bölgelerde istihdam edilen nüfusun ağırlıklı kısmının tarım sektöründe yer aldığı, bu bölgelerin ekonomilerinin tarıma dayalı olduğu gözlenmektedir. Söz konusu oran batı bölgelerine gittikçe azalmaktadır. Aynı zamanda tarımsal istihdamın yüksek olduğu bölgelerde tarımsal istihdam başına görülmekte olan düşük gayri safi katma değerler bu bölgelerin görece geri kalmış olduğuna işaret etmektedir.

Tablo 6. Sektörler İtibariyle İstihdam Edilenlerin Bölgesel Dağılımı-2018(%)

	Tarım	Sanayi	Hizmetler
İstanbul TR1	1,20	32,20	66,60
Bati Marmara TR2	22,10	29,10	48,90
Ege TR3	20,30	28,10	51,70
Doğu Marmara TR4	13,10	38,40	48,50
Bati Anadolu TR5	10,40	25,10	64,60
Akdeniz TR6	20,60	20,70	58,60
Orta Anadolu TR7	25,20	25,00	49,80
Bati Karadeniz TR8	40,40	18,30	41,30
Doğu Karadeniz TR9	40,60	16,30	43,10
Kuzeydoğu Anadolu TRA	44,70	12,70	42,70
Ortadoğu Anadolu TRB	35,20	20,60	44,20
Güneydoğu Anadolu TRC	24,00	23,70	52,40

Kaynak: TÜİK

Tablo 6.'da görüldüğü gibi, 2018 yılında toplam istihdam içerisinde hizmetler sektörünün payının en yüksek olduğu bölge % 66,6 ile İstanbul Bölgesi iken, % 41,3 ile Batı Karadeniz Bölgesi en son sırada yer almaktadır. Bununla beraber, sanayi sektöründe istihdam edilenlerin payının en yüksek olduğu bölge % 38,4 ile Doğu

Marmara iken, en düşük olduğu bölge ise %11,7 ile Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi olmaktadır. Çünkü Türkiye’de sanayi işletmelerinin Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren, fizibilite etütleri yapılmadan, ekonomik canlılığın en yüksek düzeyde olduğu İstanbul ve çevresi başta olmak üzere ülkemizin batı bölgelerine yığıldığı ve dengesiz dağıldığı görülmektedir. Buna karşılık Ortadoğu Anadolu Bölgesi ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde imalat sanayi Gaziantep, Malatya gibi belirli illerin dışında oldukça sınırlıdır. Dolayısıyla, iç pazara dönük sanayiler İstanbul ve Doğu Marmara Bölgesi ağırlıklı olarak batıda yoğunlaşırken, Ortadoğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nde pazara dönüklük belirtilen iller dışında yerel ve bölgesel talebe dönük sanayilerle sınırlıdır (Bozdoğan,2006, s.175). Bu yapının oluşmasında, görece geri kalmış bölgelerde altyapı yatırımlarının yeterli olmaması, bu bölgelerin tüketim odaklarına uzak kalmaları, ulaşım imkânlarının elverişsiz olması, kalifiye işçi temini konusunda kısıtlı olmaları, pazarlama ve satış imkanlarının bulunmaması ile siyasal belirsizlik ortamının etkili temel sebepler olduğu değerlendirilmektedir.

1.2.2.5.Rekabetçi ve Yenilikçi Kapasite Göstergesi

Daha önceki sosyo ekonomik gelişmişlik araştırmalarında sanayi, mali ve tarımsal göstergeler kapsamında değerlendirilen bir takım kriter SEGE-2011 ile birlikte iktisadi gelişmişliğin ve üretim sektörleriyle ilgili dinamiklerin ölçülmesi açısından bu başlık altında değerlendirilmiştir. Bu bölümde ihracat, imalat sanayi, marka/patent başvuruları, eğitim gibi pek çok kategoriden kriter bulunmakta olup, diğer başlıklar altında da benzer yöntemin takip edildiği gibi kriterlerden birine yönelik veriler irdelenecektir.

Dış ticaret, geliri artırmak suretiyle bölgenin kalkınmasının gerçekleştirilmesinde temel faktörlerden birisidir. Hem bölge içinde rekabet yoluyla verimliliği ve etkinliği artırmakta hem de kapasite kullanım oranını ve piyasa hacmini artırarak maliyet avantajı elde edilmesini sağlamaktadır. İleriki dönemlerde de ilave kapasite yaratılmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla bir bölgedeki ihracat potansiyelinin varlığı o bölgede yatırım yapılmasını cazip hale getirmektedir. Bu yatırımlar bölgedeki üretim miktarını artırarak bölgenin gelişmişliğine ivme kazandıracaktır. Sonuçta dış ticaret

hacmi, bölgelerin gelişmişliği hakkında yargıya varma konusunda yarar sağlamaktadır. İhracat yapabilme kapasitesi sadece ülke içinde değil aynı zamanda uluslararası piyasalarda da rekabet gücüne yönelik bir indikatör olması sebebiyle gerek rekabetçilik gerekse de yenilikçilik alanlarındaki gücün önemli bir yansıtıcısı olarak görülebilir. Aşağıda bölgelerin kişi başına dış ticaret tutarları verilmiştir.

Tablo 7. Bölgeler İtibariyle Kişi Başına Reel İhracat Tutarları (ABD Doları)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İstanbul TR1	5.530	5.559	5.707	5.254	5.139	5.409
Batı Marmara TR2	440	609	635	596	534	562
Ege TR3	1.745	1.601	1.627	1.399	1.400	1.537
Doğu Marmara TR4	3.796	3.022	3.047	2.588	2.652	3.272
Batı Anadolu TR5	1.198	1.274	1.327	1.138	1.043	1.094
Akdeniz TR6	772	806	818	711	706	817
Orta Anadolu TR7	536	590	623	522	508	545
Batı Karadeniz TR8	291	343	382	312	287	366
Doğu Karadeniz TR9	816	745	830	861	714	699
Kuzeydoğu Anadolu TRA	81	110	112	116	84	81
Ortadoğu Anadolu TRB	199	245	258	166	149	179
Güneydoğu Anadolu TRC	1.013	1.153	1.118	1.054	1.016	990

Kaynak: TÜİK verileri üzerinden yazar tarafından hesaplanmıştır.

Kişi başına ihracat verilerinin bölgesel dağılımını gösteren Tablo 7. incelendiğinde, sahip olduğu jeopolitik konumu ve limanları ile İstanbul'un ihracat açısından en büyük paya sahip olduğu ve diğer bölgelerle arasındaki farkın oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Sanayinin en çok geliştiği bölge olan Doğu Marmara ise ikinci sırada yer almaktadır. Ortadoğu Anadolu ve Kuzeydoğu Anadolu'nun dış ticaret hacmi ise son derece küçüktür. Dış ticaret rakamları açısından da bölgeler arasında dengeli bir

dağılımın olmadığı görülen tablodan çıkan bir başka sonuç ise, diğer göstergelerde son sıralarda yer alan Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin beşinci sırada yer alıyor olmasıdır. Bu durumun kaynağında özellikle Gaziantep ilindeki ihracata dayalı sanayide görülen gelişme yatmaktadır.

1.2.2.6.Mali Kapasite Göstergesi

Bankacılık faaliyetleriyle ilgili olarak; bölgelerin tasarruf hacmini ve kullanılan kredilerin büyüklüğünü bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının göstergesi olarak ele almak mümkündür. Bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi amacıyla yönelik olarak ilgili bölgedeki yatırım hacminin genişletilmesinde bu yatırımların finansmanı için kredi kuruluşlarınca kullanılan krediler tasarrufların yatırıma dönüşmesi bağlamında önemlidir. Bununla beraber bölgedeki gelir düzeyi ve sermaye birikimi de bankalar nezdinde tutulan mevduatlarla doğrudan ilintilidir. Bu açıdan bölgelerin toplam kredi ve mevduatlardan almış oldukları payın o yerin gelişmişliği ile orantılı olduğunu söylemek yanlış bir ifade olmayacaktır.

Tablo 8. Bölgeler İtibariyle Banka Kredilerinin Dağılımı (%)

	2013	2014	2015	2016	2017
İstanbul TR1	39,5	40,7	40,6	41,5	40,2
Batı Anadolu TR5	12,6	12,8	13,6	13,8	13,8
Ege TR3	10,5	10,4	10,3	10,1	10,4
Akdeniz TR6	9,2	9,2	9,1	8,8	9,0
Doğu Marmara TR4	7,4	6,9	7,0	6,6	6,8
Güneydoğu Anadolu TRC	4,0	4,2	4,2	3,8	4,1
Yabancı Ülkeler	3,7	2,9	3,3	3,7	3,5
Batı Marmara TR2	2,7	2,6	2,5	2,4	2,5
Batı Karadeniz TR8	2,9	2,8	2,6	2,4	2,5
Orta Anadolu TR7	2,5	2,5	2,4	2,3	2,3

Doğu Karadeniz TR9	1,6	1,6	1,4	1,4	1,5
Ortadoğu Anadolu TRB	1,2	1,3	1,2	1,1	1,2
İller Bankası A.Ş.	1,1	1,0	0,9	1,0	1,1
Kuzeydoğu Anadolu TRA	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9
K.K.T.C.	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği

2013-2017 dönemi için banka kredilerinin bölgeler itibariyle dağılımı gösteren Tablo 8. incelendiğinde, İstanbul'un tek başına toplam kredilerin ortalama %40'ına sahip olduğu görülmektedir. Doğu Karadeniz, Ortadoğu Anadolu ve Kuzeydoğu Anadolu Bölgeleri'nde ise kredilerin payının % 1 dolaylarında olduğu gözlenmekle olup, bu bölgelerde finans piyasalarının yeterli olgunluğa erişmediği ve finansal hizmetlere erişimin sınırlı olduğu değerlendirilmektedir.

Tablo 9. Bölgeler İtibariyle Tasarruf Mevduatlarının Dağılımı (%)

	2013	2014	2015	2016	2017
İstanbul TR1	45,4	46,4	45,8	47,3	46,7
Batı Anadolu TR5	16,2	15,2	15,2	14,9	14,8
Ege TR3	9,3	9,4	9,6	9,6	9,9
Akdeniz TR6	6,6	6,7	6,6	6,4	6,6
Doğu Marmara TR4	5,1	5,4	5,4	5,4	5,6
Yabancı Ülkeler	2,2	2,3	2,4	2,4	4,4
Güneydoğu Anadolu TRC	6,2	5,4	5,9	4,8	2,1
Batı Marmara TR2	2,2	2,1	2,1	2,2	2,5
Batı Karadeniz TR8	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3
Orta Anadolu TR7	1,7	1,7	1,7	1,8	2,2

Doğu Karadeniz TR9	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3
Ortadoğu Anadolu TRB	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0
İller Bankası A.Ş.	0,5	0,5	0,5	0,6	0,0
Kuzeydoğu Anadolu TRA	0,3	0,6	0,3	0,3	0,6
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği

2013-2017 döneminde bölgelerin toplam mevduattaki paylarının hangi oranlarda olduğunu gösteren Tablo 9. incelendiğinde, toplam kredideki payı da yüksek olan TR 1 İstanbul alt bölgesinin mevduatlar açısından da en yüksek payı alan bölge olduğu görülmektedir. Yine Doğu Karadeniz, Ortadoğu Anadolu ve Kuzeydoğu Anadolu Bölgeleri'nin payı oldukça düşüktür. Bu durum, anılan bölgelerdeki düşük gelire bağlı olarak, tasarruf imkânlarının yetersiz olduğunu gibi geri kalmışlık kısır döngüsünü destekleyici sonuca ulaştırmaktadır.

1.2.2.7.Erişilebilirlik Göstergesi

İletişim ve ulaşım kanallarının alternatifli ve güvenli olması bir ekonomi için oldukça önem arz etmektedir. Sanayideki son gelişmelerin ağırlıklı olarak bilişim odaklı olması bu konunun önemini gözler önüne sermektedir. Daha önceki sosyo ekonomik araştırmalarda altyapı göstergeleri olarak nitelendirilen erişilebilirlik göstergeleri teknolojik gelişmelere bağlı olarak değişiklikler arz etmekle birlikte SEGE-2011'de kara, hava ve demir yolu ulaşım olanaklarına ilişkin göstergeler ile iletişime yönelik göstergeler kullanılmıştır.

Erişilebilirlik göstergeleri, sadece insanların çağdaş hizmet ve imkanlara kavuşma düzeylerini göstermemekte, aynı zamanda diğer sektörlerin gelişmesi için de önem taşımaktadır. Yatırımların kurulacağı yer için ulaşım, elektrik, su vd. altyapı imkanları tercih nedeni olmaktadır (Dinçer, Özaslan ve Kavasoglu, 2003, s.26).

Tablo 10. Bölgeler İtibariyle Yol Uzunlukları 2017 Yılı (km)

	İl ve devlet yolu	Otoyol	Köy yolu	Demir yolu
İstanbul TR1	460	451	-	227
Bati Marmara TR2	4.073	204	8.737	628
Ege TR3	7.266	359	14.009	1.726
Doğu Marmara TR4	4.243	515	9.520	1.188
Bati Anadolu TR5	5.611	198	2.285	1.349
Akdeniz TR6	7.236	501	7.062	662
Orta Anadolu TR7	7.193	135	23.222	1.251
Bati Karadeniz TR8	6.637	-	39.448	715
Doğu Karadeniz TR9	4.494	-	25.528	-
Kuzeydoğu Anadolu TRA	4.825	-	17.036	683
Ortadoğu Anadolu TRB	6.697	-	20.772	883
Güneydoğu Anadolu TRC	6.227	294	12.276	895

Kaynak: TÜİK

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi açısından ulaşım altyapısının artırılması gereği doğmaktadır. Çünkü ekonomik faaliyetlerin temelinde yer alan üretim ve tüketim merkezlerinin bir birine bağlanması yollar vasıtasıyla olmaktadır. Diğer sosyo-ekonomik göstergeler de bir bakıma ulaşım imkânlarıyla yakından ilintilidir. Bu açıdan yol uzunluklarının bölgeler itibariyle dağılımını gösteren Tablo 10. bölgesel eşitsizliklerin görünümü hakkında bilgi verebilecek niteliktedir. Tabloda görüldüğü gibi Batı ve Doğu Karadeniz ile Kuzeydoğu ve Ortadoğu Anadolu Bölgeleri'nde henüz otoyol bulunmamaktadır. Yine aynı şekilde yeryüzü şekillerinin engebeli oluşu nedeniyle Doğu Karadeniz Bölgesi'nde demir yolu mevcut değildir. Ulaşım imkânları açısından ülkemizdeki yol uzunluklarının bölgeler itibariyle dengeli dağılmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

1.2.2.8.Yaşam Kalitesi Göstergesi

Bölgeler arasında gelişmişlik farkını ortaya koyabilecek göstergelerden biri de bölgedeki yaşam standartlarıdır. İnsan sosyal bir varlık olduğu için etrafındaki insanların hayat tarzları da dolaylı biçimde insanların yaşam standartlarını etkileyecektir. SEGE-2011 kapsamında yaşam kalitesine yönelik olarak güvenliğe yönelik, hava kalitesine yönelik, ticari canlılığa yönelik gibi toplam dokuz ölçüt bulunmakta olup bunlardan biri de kişi başına mesken elektrik tüketim değeridir. Yaşam kalitesini olumlu yönde etkilediği değerlendirilen mesken tüketim verilerinden yararlanmak anlamlı olacaktır.

Tablo 11. Bölgeler İtibariyle Kişi Başına Mesken Elektrik Tüketimi (KWh)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Ortalama
İstanbul TR1	759	753	732	719	740	758	744
Batı Marmara TR2	639	625	618	625	646	680	639
Ege TR3	743	718	717	755	810	859	767
Doğu Marmara TR4	598	586	588	611	621	650	609
Batı Anadolu TR5	615	623	615	564	650	661	621
Akdeniz TR6	659	607	667	761	735	775	701
Orta Anadolu TR7	462	465	473	485	522	527	489
Batı Karadeniz TR8	533	540	546	535	581	594	555
Doğu Karadeniz TR9	613	613	608	647	661	690	639
Kuzeydoğu Anadolu TRA	377	354	389	371	407	427	388
Ortadoğu Anadolu TRB	337	337	368	377	403	417	373
Güneydoğu Anadolu TRC	334	317	336	339	413	473	369

Kaynak: TÜİK

Mesken elektrik tüketiminin bölgesel dağılımını gösteren Tablo 11.'de, İstanbul'da bir kişinin meskeninde ortalama 744 KWh elektrik enerjisi kullandığı görülmekle beraber, bu oran Türkiye ortalamasının oldukça üzerindedir. En az paya sahip olan bölgeler ise yine Kuzeydoğu, Güneydoğu ve Ortadoğu Anadolu Bölgeleri olmaktadır. Görüldüğü gibi gelişmiş bölgelerde görece geri kalmış bölgelerde mesken elektrik tüketimi daha fazladır.

1.3.BÖLGESEL DENGESİZLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMÜ

Bu kısımda bölgesel kalkınma kavramı, bölgesel dengesizlik sorununun çözümünde kullanılan araçlar ve Türkiye'de uygulanan politikalar inceleme konusu olacaktır.

1.3.1.Bölgesel Kalkınma Kavramı

Sanayileşme sürecinin başlaması ile birlikte ekonomik kalkınma sürecine giren ekonomilerde ekonomik kalkınmanın mekânsal boyuttaki dağılımı da piyasa güçlerine bırakılmıştır. Herhangi bir politika ile yönlendirilme ihtiyacı duyulmayan mekânsal boyutta dengesiz kalkınmışlık seviyelerinin ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Sanayinin son yıllara kadarki gelişmelerine bakıldığında teknolojik gelişmeler ağırlıklı olarak üreticiden üreticiye negatif dışsallıkları azaltıcı, pozitif dışsallıkları da artırıcı yönde seyretmiştir. Bu gelişmenin de etkisi ile kümelenmeler artmış ve bölgeler arası gelişmişlik seviyeleri arasındaki fark giderek daha da açılmıştır. Söz konusu gelişmişlik farkları sosyo ekonomik ve siyasal anlamda sorunların çoğalmasına neden olmuştur.

Yukarıda belirtilen mekanizmanın da etkisi ile, ülke çapındaki ekonomik faaliyetlerin bölgeler arasında dağılımının salt piyasa yapısına terkedilmeyerek kısmi yönlendirmeler ya da müdahalelerle ile yatırımların yapılmasının, ülke açısından, daha rasyonel olduğu düşünülmektedir. Bu politika, gelişmişlik seviyesine bakılmaksızın, hemen hemen her

ülkede, bölgeler arasındaki gelişmişliğin giderilmesi noktasındaki çalışmalar biçiminde olmaktadır (Irdırar, 2004, s.13).

Genel bir ifadeyle, bölgesel ekonomik kalkınma, yerel toplumun sosyal, ekonomik, kültürel, çevresel refah düzeylerini yaşadıkları bölgenin yerel ve çevresel alanlarını ve insanların geliştirerek, bölgenin dünyanın diğer bölgeleri ile ilişkilerini sürdürerek ve yükselterek geliştirmesidir (Friedmann, 2001, s. 388).

Bölgesel kalkınma kavramı içinde bölgeler arası etkileşimin ve bölgelerin birbirleri ile olan ekonomik ve sosyal ilişkilerinin de dikkate alınması, bölgesel kalkınma politikalarını genel anlamda kalkınma politikalarından ayıran bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Sözgelimi bir ülkenin kalkınma politikalarının diğer ülkelere yönelik olumlu veya olumsuz etkisine atfedilen önem, bir bölgenin kalkınma politikasının aynı ülkedeki diğer bölgelere etkisine atfedilen önemden daha düşük olacağı beklenmektedir.

1.3.2. Bölgesel Kalkınma Politikalarının Amaçları

Günümüzde bütün ülkelerde, yoğunluğu farklı olmakla birlikte, bölgeler arası gelişmişlik farklarının olduğu görülmektedir. Bu farklılıklar bölgelerin yapılarına bağlı olarak çok farklı nedenlerden kaynaklanabilmektedir.

Farklılıklar, kutuplar ve çevreleri şeklinde bölgesel yapılanmaların oluşmasına neden olmaktadır. Teknolojinin, yatırımların ve sermayenin cazibe merkezi olan kutuplar ile bunlara bağımlık oluşturan perifer bölgeler arasındaki her türlü fark zamanla artmakta ve sonucunda işgücü ve nüfus merkezde yoğunlaşırken çevrede tükenmektedir (Mawson, Marshall, Bacthler ve Syrett 1987, s.471-479). Bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak istemekteki ilk amaç bu kapsamda tüm üretim faktörlerinin ve teknolojinin ülke sathında ussal dağılması olarak da tanımlanabilecek olan *dengeleme ve eşitleme amacıdır*.

Bölgeler arasında dengeli olmayan kaynak dağılımı, kaynakların aşırı biçimde toplandığı bölgelerde negatif dışsallıklar yoluyla üretim maliyetlerini yukarı çekerken, kaynakların kıt olduğu bölgelerde ise gerekli üretim faktörlerine ulaşma imkânının kısıtlı olması nedeniyle potansiyel üretim seviyelerine erişilememektedir. Belirtilen her iki mekanizmanın etkisi ile ülke, genel ekonomik büyüme potansiyelinin altında kalmaktadır. Soruna bu açıdan yaklaşıldığında bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasındaki ikinci amaç olan *büyüme amacına* ulaşılmış olur.

Bir ekonominin gelişmesi için gerekli olan önemli koşullardan birisi de istikrardır. Gerek istihdamın gerekse de ekonomik büyümenin ortalamadan çok fazla sapma göstermeden büyümesi istikrarlı bir büyüme için gereklidir. Bu kapsamda bölgelerin dışsal şoklardan mümkün olduğunca az etkilenmesini sağlayacak tedbirlerin alınması gerekmektedir. Yapılarına bağlı olarak bölgeler arasında farklılıklar gösterebilecek olan bu uygulamalar da *istikrar amacına* hizmet etmektedir.

1.3.3.Bölgesel Dengesizlik Sorununa Yönelik Araçlar

Bölgelerarasındaki gelişmişlik farklarının kaynağı aynı olmadığından, bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde kullanılan politika araçları da farklılık göstermektedir. Söz konusu araçların kullanılmasındaki temel amaç, görece az gelişmiş bölgelerin gelişmiş bölgelere daha hızlı gelişmesini sağlamaktır. Bu sayede, bir taraftan bölgesel dengesizlikler azalacak, diğer taraftan gelişmiş bölgelere olan başta emek olmak üzere tüm üretim kaynaklarının göçünün kısmen de olsa engelleneceğinden, çok kalabalık yerlerin daha da kalabalık hale gelmesinin önüne geçilebilecektir. Bu nedenle, bölgesel dengesizlik sorununa yönelik araçlardan söz ederken, sadece geri kalmış bölgelerin kalkınmasına odaklanan araçlardan bahsedilecektir. Bu araçları geleneksel ve çağdaş araçlar şeklinde ikili bir sınıflandırmaya tabi tutmak mümkündür.

1.3.3.1.Geleneksel Araçlar

Geleneksel araçlar; firma merkezli, standart, teşvike dayalı ve merkezden yürütülen bölgesel kalkınma anlayışının ürünüdür. Temelde bölgesel dengesizlikleri azaltmak için yatırım ve istihdamı artıran, ulaşım maliyetlerini azaltan, sorunlu alanlarda ucuz mülk ve arazi sağlayan araçlar kullanılmaktadır.

1.3.3.1.1. Teşvik Tedbirleri

Bölgeler arası gelişmişlik farklarının oluşması ve aradaki farkın kapanmamasını sağlayan temel saiklerden birisi üretim birimi olan firmanın kar maksimizasyonu için gerekli olan kararı ile sosyal maksimizasyonu sağlayacak olan karar arasındaki uyumsuzluktur. O halde, bu geri kalmış bölgeleri firmalar açısından cazip bir nokta haline getirmek için, bu bölgelerde yatırım gerçekleştirmek isteyen girişimcilere öteki bölgelerden elde edebilecekleri ayrıcalıklardan fazlasını sunmak gerekmektedir. İşte bu yaklaşım, teşvik tedbirleri düşüncesinin temel bakış açısıdır.

Teşvik tedbirleri bu tez çalışmasının temel konusunu oluşturduğu ve ilerleyen bölümde ayrıntılı olarak inceleneceğinden bu kısımda değinilmeyecektir.

1.3.3.1.2. Kamu Yatırımları

Kamu görece geri kalmış yörelere o yörelerden sağladığı her türlü kamu gelirinden daha fazla kamu harcaması yapmak suretiyle, söz konusu geri kalmış bölgelere ilave bir satın alma gücü sağlayabilir. Böylece enjekte edilen satın alma gücü yoluyla bölgede bir hareketlenme başlayabileceği gibi, yapılan kamu yatırımlarıyla bölgenin üretim kapasitesi arttırılabilir veya eksik altyapısı kurulabilir. Bunlara bağlı olarak bölge girişimciler için daha cazip hale gelebilir (Kulaksız, 2008. s.76) Nitekim bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde teşvik tedbirlerinin etkin bir araç olarak kullanılabilmesi için, bölgeler itibariyle altyapı tesislerinin aynı düzeyde ya da hiç olmazsa çok yakın olması gerekmektedir.

Kaynak: T.C. Kalkınma Bakanlığı (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı) veri tabanından yararlanılarak tarafımda hazırlanmıştır.(Muhtelif iller kapsam dışı bırakılmıştır.)

Türkiye’de 2006-2017 dönemi itibariyle kamu yatırımlarının bölgesel dağılımını gösteren Tablo 12. incelendiğinde; kamu yatırım harcamalarının görece gelişmiş bölgelerde yoğunlaştığı görülmektedir. Tabloda verilen yılların ortalarında görece az gelişmiş bölgelerin kamu yatırımlarından aldığı paylar artış gösterse de son yıllarda bu eğilim kırıldığı ve geleneksel olarak yüksek kamu yatırımı yapılan bölgelerin payının yeniden yükselişe geçtiği görülmektedir.

2006-2009 yılları arasında bölgeler arasında kamu yatırım oranları dalgalanma göstermekle birlikte anlamlı bir değişim görülmemekte, sadece İstanbul Bölgesi’nin payının ulaştırma-haberleşme gibi altyapı yatırımlarındaki artış nedeniyle sürekli bir biçimde arttığı gözlemlenmektedir. 2009 yılında ise görece geri kalmış bölge olan Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin payı kayda değer oranda artmış olup, bunun nedeninin başta Diyarbakır ilindeki tarımsal ve Mardin ilindeki sağlık, eğitim ve enerji alanlarındaki kamu yatırımları olmak üzere özellikle GAP yatırımları olduğu söylenebilir. 2011 yılında ise görece geri kalmış bölgelerdeki kamu yatırım oranları artış gösterirken en gelişmiş bölge olan İstanbul’daki kamu yatırımlarının oranında önemli bir azalma yaşanmıştır. 2012 yılında da bu azalma kısmen devam ederken, özellikle Ankara ilindeki metro ulaşım ağı başta olmak üzere yapılan ulaşım-haberleşme yatırımlarındaki artışın etkisiyle Batı Anadolu Bölgesi’nin payında sıçrama yaşanmıştır. 2014 yılı ve sonraki yıllarda benzer bir olgu İstanbul’da gözlemlenmiş ve İstanbul’un toplam kamu yatırımlarındaki payı % 22,5 seviyesine kadar çıkmıştır. Dolayısı ile incelenen dönemler itibari ile kamu yatırımları açısından geri kalmış bölgelerin ülke ortalamasına yaklaştırılması çabası gösterilmiş ancak son yıllarda bu eğilimin önemli ölçüde azaldığı görülmüştür. Pek çok bölgesel politika karar alıcılar dışındaki ekonomik birimlerin davranış kalıplarına bağlı olarak şekillense de kamu yatırımları karar alıcının doğrudan kontrolünde bulunduğu için bölgesel politikalara bakışı yansıtması açısından önemlidir. Konuya bu perspektiften bakıldığında, yıllar itibari ile bölgesel ekonomi politikasının dalgalanmalar gösterdiği ileri sürülebilir.

1.3.3.1.3.Yönetimsel Örgütün Bölgesel Kalkınma Sorunlarına Uyum

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesinin ve bölgesel kalkınma politikası çerçevesinde belirlenen hedeflere ulaşılabilmesinin en temel koşullarından biri de bölgesel örgütlenmenin gerçekleştirilmesi ve tam bir eşgüdümün sağlanması olmaktadır.

Hem az gelişmiş hem de gelişmiş ülkelerde idari teşkilatlanmaların oluşturulması iktisadi yapı tek öncelik olmadığı için, mevcut yapının bölgesel kalkınma politikalarını uygulamasında sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunların temel nedeni idari yapılanmanın bölgesel kalkınma politikalarını uygulayacak nitelikte bulunmamasıdır.

Bölgesel kalkınma politikasının yürütülmesinde çözümü gereken idari yapı sorunları şunlardır (Dinler,2012, s. 292-293):

- Mevcut idari teşkilatı belirlenen plan bölgelerine göre örgütlemek,
- Plan bölgelerindeki yönetim kademelerine yetki devri, yetki genişliği ve yerinden yönetim ilkelerini uygulamak,
- Yerel yönetimlerin finansal imkanlarını geliştirmek ve yetkin personele kavuşmasını sağlamak,
- Halka yönetimde söz hakkı tanımak,
- Yönetim yapısında gerekli koordinasyonu sağlamak,
- Gerektiğinde geleneksel yönetim yapısı dışında özel yapılar teşkil etmek.

1.3.3.2.Çağdaş Araçlar

Son 25 yılda KOBİ'lerin önem kazandığı, yerel kurumsal temelin genişlediği ve bölgede yaşayanların bölge kalkınmasında başrol oynadığı “yeni bölgeselcilik” anlayışı ortaya çıkmıştır. Yeni Bölgeselcilik Yaklaşımında bölgelerin uluslararası piyasaya uyum sağlama gayretlerinde salt piyasa mekanizmasına dayanılmasının mahsurları ve yetersizliği saptanmıştır. Bölgesel ekonomik kalkınmaya destek olma sürecinde kamunun rolü yeniden ele alınmıştır. Bu rol, 1950 ve 1960'ların bölgesel kalkınma

yaklaşımlarından oldukça ayrılmaktadır (Karaçay-Çakmak ve Erden,2004. S.83). Bu anlayışta bölgenin gelişmesi ekonomik bir realite olarak değerlendirilmektedir. Bu başkalaşım üretimin teknoloji ve örgütlenme konularında gerçekleştirilen dönüşümlerin eseridir. Bölgesel bütünleşmelerin yarattığı ekonomik güç ve ortaya çıkan ağ ekonomileri yeni bölgecilik anlayışının felsefesini gözler önüne sermektedir (Loving,1998. s.6).

Bu kavram, içsel büyümenin teşvik edilmesi, bölgenin bütün kaynaklarının kullanılması ve merkezden desteklenecek politikalara odaklandığı gibi, dengeli kalkınma ve tam istihdamı sağlamayı, sosyal göçü azaltmayı, güvenliğini sağlamayı, erkek ve kadınları eşit teşvik etmeyi, çevresel standartlar sağlamayı ve sürdürmeyi de benimsemektedir. Bu kalkınma anlayışı, geleneksel araçlar yanında değişen bölge anlayışıyla yeni bir boyut kazanan bölgesel kalkınma ajanslarını kullanmaktadır. Hatta bölgesel kalkınma ajansları (BKA) diğer araçların görevlerini de içine alan bir araç olarak değerlendirilmektedir (Kadıoğlu, 2007, s.29-30). Çağdaş bölgesel kalkınma anlayışı çerçevesinde tüm bölgelere sağlanan desteklerin yönlendirilmesi ve uygulanmasında, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi politikalarının hayata geçirilmesinde baş aktör kalkınma ajansları olmaktadır.

Türkiye'nin kalkınma politikaları 21. Yüzyıla değin merkezden tespit edilen yerelde tatbik edilmesi şeklinde oluşmuştur. Özellikle Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kalkınma politikalarını belirlemek ve bunları uygulamak konusunda başat güç olarak görülmüştür. Fakat dünya piyasaları ile eklemlenme ve AB sürecinde yeni dönemde merkezi planlamanın kalkınmada öncül olamayacağı görülmüştür. Ulusal kalkınma ve bunun alt bölümü olan bölgesel kalkınma, artık merkezin müdahalesine dayalı dikey bir örgütlenme yaklaşımı yerine, yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası aktörlerin katılımıyla gerçekleştirilecek çok boyutlu bir süreç haline getirilmiştir. Bu yeni bakış açısında bağlı olarak yerel anlamda bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması öngörülmüştür (Taş,2008,s.7).

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA)’ne göre; BKA’lar sektörel ve genel kalkınma sorunlarını belirleyen, sorunların çözümüne yönelik imkânları ve çözümleri saptayan ve çözüm geliştiren projeleri destekleyen kurumlar olarak tanımlanmaktadır. Bir başka tanımlamaya göre, BKA, bölgesel düzeyde ya da daha alt örgütlenme yapısında oluşturulmuş, bölge halkını kendilerinde var olan potansiyeli fark etmeleri ve kullanmaları yönünde teşvik eden, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında iletişim ve eşgüdüm sağlayarak kaynakların daha efektif değerlendirilmesini temin eden, buldukları bölgede proje hazırlama kapasitesini artıran, paydaşlara yol gösterecek, yönlendirecek ve değer yaratacak üstün nitelikli ve iş çözümleri sunan kuruluşlar olarak ifade edilmektedir.

“Kamu kaynaklarıyla finanse edilecek ve merkezden denetlenebilecek kalkınma ajansları’ kurma fikri, öncelikle AB’ye katılım sürecinde gündeme gelmiştir. Kanun tasarısının gerekçesinde, “..katılım öncesi mali yardımların en yoğun olarak kullanılmaya başlandığı bölgesel kalkınma programlarının etkin ... bir şekilde yürütülebilmesi için programları yerel düzeyde yürütecek bölgesel koordinasyon birimlerine ihtiyaç bulunmaktadır.”²

Kalkınma yardımlarından ve katılım sonrası AB yapısal yardım fonlarından kullanabilmek amacıyla Türkiye, 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi’nde kalkınma ajanslarını kuracağını taahhüt etmiştir (Özen,2005. s.2).

Bu çerçevede 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı’nda, bölgelerin sosyo-ekonomik yapılarının değerlendirilerek haritasının çıkarılması, bölgesel stratejilerin belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemi ile uyumlu dataların oluşturulması amacıyla ülke genelinde üç düzeyde istatistiki bölge birimleri oluşturulmuştur. BKA da bu bölgesel kalkınma programlarının yereldeki uygulama ve koordinasyonunda görevlendirilmiştir. Bu çerçevede, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulmasını ve yönetilmesini düzenleyen 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu

² Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun Gerekçe 15, s. 20

ve Görevleri Hakkında Kanun” 25 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5449 sayılı Kanun’a göre;

“Kalkınma ajansları, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak, bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla kurulacak ve faaliyet gösterecektir. ...ajanslar, tüzel kişiliği haiz olup, bu kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi tutulacaktır.”

AB müktesebatı çerçevesinde, Tablo 13.’de ayrıntılı olarak belirtilen, Düzey II istatistiki bölge birimi üzerinde 26 kalkınma ajansı açılması Türkiye için yükümlülük haline getirilmiştir. Bu ajanslardan ilk olarak 2006 yılı Temmuz ayında Çukurova ve İzmir Kalkınma Ajansları kurularak faaliyetlerine başlamışlardır. Pilot olarak kurulan bu iki kalkınma ajansının ardından, 2008 yılında 8 ajans, 2009 yılında ise 16 ajans kurulmuş olup, hali hazırda resmi olarak kalkınma ajanslarının sayısı 26’ya çıkmıştır. Kalkınma ajanslarının her biri, kendi sorumluluk sahalarında kalkınma stratejileri oluşturmakta ve bunlara göre eylemlerde bulunmaktadır. Bölgelerin ihtiyaçlarının ve diğer bölgelere nazaran göreceli üstünlüklerinin en iyi o bölge insanları tarafından bilineceği kabul edildiğinde, bölgesel gelişme politikalarının oluşturulmasında yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluğunun artırılmasının merkezi kalkınma anlayışına göre olumlu sonuçlar vereceği umulmaktadır.

Kalkınma ajanslarını Yeni Bölgeselcilik bakış açısının sahadaki uygulayıcıları olarak nitelendirdiğimizde, Türkiye’deki uygulamanın belirtilen bakış açısının yansıması olarak değil, AB üyelik ilişkisi sürecinin getirdiği bir gereksinim olarak görüldüğü ilgili kanunun gerekçesinden de kolayca anlaşılabilir.

Tablo 13. Türkiye’deki Bölgesel Kalkınma Ajansları

TR1: İstanbul
TR10: İstanbul –İstanbul Kalkınma Ajansı: İSTKA
TR2: Batı Marmara
TR21: Edirne, Kırklareli, Tekirdağ –Trakya Kalkınma Ajansı: TRAKYAKA
TR22: Balıkesir, Çanakkale –Güney Marmara Kalkınma Ajansı: GMKA
TR3: Ege
TR31: İzmir –İzmir Kalkınma Ajansı: İZKA
TR32: Aydın, Denizli, Muğla –Güney Ege Kalkınma Ajansı: GEKA
TR33: Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak- Zafer Kalkınma Ajansı:ZEKA
TR4: Doğu Marmara
TR41: Bilecik, Bursa, Eskişehir-Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı: BEBKA
TR42: Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova- Doğu Marmara Kalkınma Ajansı: MARKA
TR5: Batı Anadolu
TR51: Ankara- Ankara Kalkınma Ajansı: ANKARAKA
TR52: Karaman, Konya-Mevlana Kalkınma Ajansı: MEVKA
TR6: Akdeniz
TR61: Antalya, Burdur, Isparta- Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı: BAKA
TR62: Adana, Mersin –Çukurova Kalkınma Ajansı: ÇKA
TR63: Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye –Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı: DOĞAKA
TR7: Orta Anadolu
TR71: Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Niğde, Nevşehir-Ahiler Kalkınma Ajansı: AHİKA
TR72: Kayseri, Sivas, Yozgat – Orta Anadolu Kalkınma Ajansı: ORAN
TR8: Batı Karadeniz
TR81: Bartın, Karabük, Zonguldak – Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı: BAKKA
TR82: Çankırı, Kastamonu, Sinop – Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı: KUZKA
TR83: Amasya, Çorum, Samsun, Tokat – Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı: OKA
TR9: Doğu Karadeniz
TR90: Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon – Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı: DOKA
TRA: Kuzeydoğu Anadolu
TRA1: Bayburt, Erzincan, Erzurum – Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı: KUDAKA
TRA2: Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars – Serhat Kalkınma Ajansı: SERKA
TRB: Ortadoğu Anadolu
TRB1: Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli: Fırat Kalkınma Ajansı: FKA
TRB2: Bitlis, Hakkâri, Muş, Van: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı: DAKA
TRC: Güneydoğu Anadolu
TRC1: Adıyaman, Gaziantep, Kilis: İpekyolu Kalkınma Ajansı: İKA
TRC2: Diyarbakır, Şanlıurfa: Karacadağ Kalkınma Ajansı: KARACADAĞ
TRC3: Batman, Mardin, Şırnak, Siirt – Dicle Kalkınma Ajansı: DİKA

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı veri tabanı.

Kuruluş aşamasını tamamlamış, kurumsallaşma yolunda ilerleyen kalkınma ajanslarının başta gelen faaliyet konusu bulunduğu bölgenin rekabet imkanlarını geliştirmeye yönelik verilen finansal ve teknik desteklerdir. Kalkınma ajansları, yapılan bölgesel planlar ve programlar çerçevesinde ilgili alanlardaki projelere finansal ve teknik destekler vermektedir. Finansal yardımlar, doğrudan finansman, doğrudan faaliyet ve güdümlü proje destekleri ile faiz ve faizsiz kredi desteğinden oluşmaktadır. Teknik destekler ise kurumsal yapıların güçlendirilmesi amaçlı eğitim, süreç yönetimi, belgeleme vd. ile ilgili konularda doğrudan ya da dolaylı danışmanlık temini şeklinde gerçekleştirilmektedir. Bölgenin ülkedeki ve dünyadaki ekonomik yeri güçlü ve zayıf yönlerinin analizi ile fırsatları ve riskleri içeren bölgesel planlar, bölgesel gelişmenin önemli politika dokümanları arasındadır. Bu planlara kalkınma ajanslarının yol haritası denilebilir. Bütün Düzey II bölgeleri için bölge planları yapılmıştır. Ajanslar daha özgün bölgenin niteliklerini ve fırsatlarını öne çıkaran analiz çalışmaları içine girmiş bulunmaktadır. Ayrıca, kalkınma ajansları, bölgelerin kurumsal imkanlarının geliştirilmesi, yatırım danışmanlığı hizmetleri ve bölgenin etkili olacak ve amaç odaklı tanıtımının yapılması, kamu yatırımlarının ve bölgesel teşviklerin izlenmesi, gibi alanlarda daha verimli uygulamalar üretmeye başlamışlardır (T.C. Kalkınma Bakanlığı ,2012, s.12).

Türkiye’de henüz yolun başında olan kalkınma ajanslarına ilişkin sağlıklı yorumlar yapabilecek yeterli veri bulunmamasıyla birlikte, 2016 yılına ait kalkınma ajansları genel faaliyet raporundan temin edilen bilgiler ile ajansların bölgesel dengesizlik sorununun çözümündeki etkisini görmemiz mümkündür. Bu bağlamda, doğrudan finansman desteği kapsamında kalkınma ajansları tarafından 2010 ve 2011 yıllarında proje teklif çağrısında bulunulmuş olup değerlendirme süreci 2011 yılı içinde tamamlanmış ve destek almaya hak kazanmış projelere ilişkin verilerin yer aldığı Tablo 14.’ün incelenmesinde yarar görülmektedir.

Tablo 14. Bölgeler İtibariyle Ajans Destek Miktarları, Desteklenen Proje Sayıları ve Bütçeleri (2016)

AJANS ADI	Kalkınma Ajansı Destekleri		Eş Finansman Dahil Kalkınma Ajansı Destekli Proje		Kalkınma Ajansı Destek Sözleşmesi İmzalanan Proje	
	Tutar(TL)	Yüzde	Tutar(TL)	Yüzde	Adet	Yüzde
AHİKA	6.800.646	2,40	15.085.814	3,24	28	3,66
ANKARAKA	20.443.141	7,23	31.973.538	6,86	84	10,99
BAKA	7.452.009	2,63	13.315.104	2,86	59	7,72
BAKKA	6.904.130	2,44	11.747.118	2,52	9	1,18
BEBKA	13.139.902	4,65	26.918.985	5,78	29	3,80
ÇKA	4.679.658	1,65	9.575.826	2,06	25	3,27
DİKA	2.466.221	0,87	4.632.578	0,99	12	1,57
DOĞAKA	10.586.515	3,74	19.652.661	4,22	41	5,37
MARKA	14.225.310	5,03	22.682.040	4,87	30	3,93
FKA	14.269.907	5,05	23.076.932	4,95	37	4,84
İKA	2.612.610	0,92	4.304.562	0,92	12	1,57
İSTKA	69.649.940	24,62	81.705.013	17,54	98	12,83
İZKA	18.332.418	6,48	27.013.512	5,80	36	4,71
KARACADAĞ	4.895.773	1,73	9.364.470	2,01	13	1,70
KUDAKA	9.833.107	3,48	17.276.213	3,71	27	3,53
ORAN	31.983.556	11,31	64.346.883	13,81	87	11,39
SERKA	13.482.571	4,77	24.772.484	5,32	50	6,54
TRAKYAKA	10.538.002	3,73	16.830.941	3,61	41	5,37
ZAFER	20.547.755	7,26	41.587.945	8,93	46	6,02
TOPLAM	282.843.172	100,00	465.862.620	100,00	764	100,00

Kaynak: Kalkınma Ajansları 2016 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Bölgeler itibariyle 2016 yılı içinde değerlendirmesi yapılmış ve destek almaya hak kazanmış projelere ilişkin verilerin yer aldığı Tablo 14. incelendiğinde, kalkınma ajanslarınca sağlanan desteklerin ülke geneline dengeli bir şekilde dağılmadığı görülmektedir. 2016 yılında İstanbul Bölgesi doğrudan finansman desteği kapsamında 81 Milyon TL destek sağlayarak ilk sırada yer almaktadır. En son sırada ise 4.3 Milyon TL destek ile İpekyolu Kalkınma Ajansı bulunmaktadır. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması için bir araç olarak kalkınma ajanslarının etkinliği bu tezin konusu olmamakla birlikte yukarıdaki tablonun bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmaya hizmet ettiğini söylemek oldukça güçtür.

1.4.TÜRKİYE’DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERMEYE YÖNELİK POLİTİKALAR VE ETKİNLİĞİ

Osmanlı Devleti’nden kalan miras üzerine kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nin genel olarak ekonomi politikalarını dört döneme kabaca ayırmak mümkündür. Bunlar; kuruluştan 1950’li yılların başına kadar devam eden devletçilik dönemi, 1950-1960 arası dış dünyaya eklemlenme çabası dönem,, 1960-1980 arası ithal ikameci planlı dönem ve 1980’den günümüze küresel piyasalarla eklemlenmiş serbest piyasa dönemi olarak adlandırılabilir. Belirtilen son iki dönem planlamaların yapıldığı dönemler olması sebebiyle birlikte irdelenecek ve kısaca planlı dönem olarak nitelenecektir.

1.4.1.Devletçilik Dönemi (1923-1950)

Türkiye iktisat tarihi esas itibari ile Türkiye Cumhuriyeti henüz kurulmadan gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi ile başlatılabilir. Ülke için ekonominin ne derece önemli olduğunu gösteren bu kongrede temel olarak ülke ekonomisinin gideceği yön belirlenmiştir.

Genel olarak kalkınma öncelikli, yerli ve yabancı yatırımcılar ile iç tüketimden fazlası için çalışan tarımı özendirici ve yönlendirici, ekonominin kontrolünün milli unsurlara geçmesini amaçlayan ve görece ılımlı bir korumacılığı benimseyen politikaların öne

çıkacağı söylenebilir (Boratav,2004. S.46). Bu anlamda tüm dünyaya güçlü biçimde batı dünyası ile bütünleşmiş bir ekonomi politikasının benimsendiği duyurulmuştur. Söz konusu kongrede bölgesel politikalara yönelik herhangi bir söylemde bulunulmamıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarında ekonomik açıdan en gelişmiş bölgelerin İstanbul, İzmir ve bunların periferileri olduğu gözlenmiştir. Çünkü buralar ülkenin diğer bölgelerine göre görece sermaye birikiminin ve iç ve dış ticaretin daha yoğun yapıldığı bölgelerdir. Belirtilen bölgeler zaman içinde içsel ve dışsal ekonomilerinin de etkisi altında üretim faktörlerinin yoğunlaştığı bölgeler olarak ortaya çıkmıştır. Zamanla bu bölgelere başkent olarak ilan edilmesinin de etkisi ile Ankara, tarımsal üretim merkezi olan Adana ve komşusu Mersin, İstanbul'un komşusu İzmit eklenerek diğer bölgelerden nazaran daha fazla gelişme kaydetmişlerdir (Elmas, 2004, s.122).

Yukarıda ismi geçen bölgelerdeki gelişmelerin pek çoğunun bölgesel politika uygulamalarından ziyade belirtilen bölgelerin doğal ekonomik avantajlarından ya da geçmişten kalan mirasından kaynaklandığı ifade edilebilir. Burada dikkat çeken hususlardan birisi şüphesiz ki Ankara'nın başkent ilan edilmesidir. İdari merkez olarak Ankara'nın belirlenmesine bağlı olarak kasaba görünümündeki şehrin kabuk değiştirdiği, doğu ile batı arasındaki dengesizliklerin daha da açılmasını engellediği ve tüm kaynakların batıda odaklanmasının önünde bir set olarak durduğu söylenebilir.

Her ne kadar bu dönemde bölgesel iktisat politikaları benimsenip uygulanmasa da devlet eliyle yapılan yatırımların, ekonomik rantabilite de dikkate alınarak, ülke sathına yayılması görüşü egemen olmuştur. Yine bu dönemde ulaştırma ağlarının ülkenin doğusuna kadar genişletilmesi ilkesi benimsenmiş ve uygulanmıştır.

Geçmişten kalan mirası ile bölgeler arası dengesizlikleri yoğun olan Türkiye Cumhuriyeti bu dönemde kayda değer bölgesel politikalar uygulayamamış, devlet eliyle bazı sanayilerin kurulmasına odaklanılmış ve doğu ile batı arasındaki gelişmişlik farkının azaltılması mümkün olmamıştır.

1.4.2.Liberal Dönem (1950-1960)

Özel sektör iç dinamikleri ile beslenebilen konuma gelemediği için Türkiye’de devletin ekonomideki öncü rolü sıradan bir olguydu. Demokrat Parti’nin iktidara gelmesi ile devletin ekonomi içerisindeki rolünün azaltılması programlarında ilke olarak belirtilmesine rağmen, kamu kesiminin ekonomi üzerindeki başat konumu devam etmiştir.

Her ne kadar temel ekonomik anlayış ve pratik aynı kalmakla birlikte, hiç kuşkusuz, Demokrat Parti yönetimi bazı önemli değişikliklere de imza atmıştır. İlk değişikliklerin başında, uluslararası piyasalarla eklemlenme denemesine uygun biçimde planlama anlayışının tamamen dışlanması gelmektedir. Yeni dönemin ilk yıllarında, 1947 Planı’nın genel ilkelerine göre uygulamalar gerçekleştirilse de plansız dönemin başladığı net biçimde görülmüştür.

Devletin ekonomik hayattaki hakim rolü devam etmekle birlikte, özellikle Avrupa’daki kapitalist ekonomilerde dahi kabul gören liberal anlayışa dayalı planlama fikri bile kabul görmemiştir. Bu durumda ülke ekonomisi, iktidarın aldığı günlük eylem ve kararlarla, özel sektörün serbest piyasadaki salt eğilimlerine göre şekillenmiştir. Ekonomi üzerinde önemli etkileri olan kamu ve özel sektör bir uyum içinde hareket etme imkanı bulamamıştır(Taş,2004).

Özel kesim yatırımlarının daha önceki dönemlerde olduğu gibi, yine gelişmişlik sıralamasında önlerde olan bölgelere ve özellikle Marmara Bölgesi’ne yoğunlaşmıştır (DPT,2000, s.64-67). Bu dönemde kaynakları kanalize etme, planlama gibi kavramlar göz ardı edildiği için bölgesel dengesizliklerin giderilmesi için politikalar güdüldüğünü söylemek mümkün görülmemektedir. Buna bağlı biçimde ekonominin “doğal” seyrinde bölgeler arası gelişmişlik farkları kapatılamamış ve hatta bu yönde politikalar izlenmesi dahi lüzumlu görülmemiştir.

1.4.3. 1960 Sonrası Bölgesel Politikalar

Genel kabul gören görüşe göre; Türkiye’de bölgesel politikalar 1960 sonrası yıllarda başlamıştır. Ancak, Göymen (2005) daha önceki dönemde de, açıkça ifade edilmese bile, bölgesel amaçlar güdüldüğünü ifade etmektedir. 1934-1935 yıllarında Celal Bayar tarafından hazırlanmış bir bölgesel rapor olduğu, Birinci Sanayi Planı’nın bölgesel amaçlar ve hedefler de içerdiği bilinmektedir. Bu amaç ve hedefler sanayi planları döneminde gerçekleştirilen kamusal sanayi yatırımlarındaki kuruluş yeri seçimlerinde kendini göstermiştir(TÜSİAD, 2008, s.94). Genel olarak, planlı dönem öncesinde, ülke ekonomik açıdan ulusal kalkınma çabası içinde olduğundan, bölgesel ayrıma gidilmeye gerek duyulmamıştır. Ayrıca kalkınma iktisadının ve konularının bilim çevrelerinde gündeme gelmeye başlaması da 2. Dünya Savaşı sonrasına ilişkin yıllara denk düştüğü için 1960 öncesi yıllarda dünyada da bölgesel çalışmalar hız kazanmamıştır. Dolayısıyla Türkiye’de bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik politikaların metinlere, 1960 yılında, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)’nin kurulmasından sonraki planlı dönemde ve bu planların içerisinde girdiği söylenebilir.

Türkiye’de bölgesel gelişmeye ilişkin ve bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik politikalar, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ile teşvik uygulamalarını içeren beş yıllık kalkınma planları sayesinde ortaya konulabilmiş ve sistematik hale getirilebilmiştir. 1963 yılından beri birbirini takip eden on adet beş yıllık kalkınma planı uygulanmıştır.

10. kalkınma planının süresi 2018 yılı itibariyle bitti. Türkiye 2019 yılına kalkınma planı olmaksızın girdi. Araya giren yönetim sistemindeki köklü değişiklikler ve seçim nedeniyle, 2019 yılını da kapsayacak kalkınma planı yürürlüğe giremedi. Çalışmaları halen devam eden kalkınma planının, 2020 yılından itibaren geçerli olacağı beklenmektedir (Boyacıoğlu, 2019).

1.4.3.1. I.Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

I.BYKP’de bölgesel planlarının yapılması, ulusal kalkınma planına aykırı olmaması ve onun hedeflerinden bağımsız olmaması şartıyla benimsenmiştir. Demografik ve ekonomik dağılımın bölgeler arasında dengesiz biçimde serpilmemesi ve bölgesel dengesizliklerin azaltılması amacına uygun olarak görece az gelişmiş bölgelerin daha yüksek kalkınma seviyelerine ulaşması öngörülmüştür(Dinler, 2012. s.185).

Planda, “Bölge Planlaması ve Kalkınma “ ana başlığı altında, bölgelerarası ekonomik seviye farkının giderilmesine yönelik politikanın temelleri üçe ayrılmıştır. Bunlar, “bölge planlamasının ana ilkeleri ve metot”, “mevcut durum” ve “teşkilat, sorunlar ve tedbirler”dir (DPT, 1967, s.471-476).

Ayrıca, ekonomik gelişmişlik düzeyleri bazında geri kalmış bölgeler, potansiyel gelişme bölgeleri ve metropoliten bölge gibi üçlü bir ayrıma da gidilmiştir. Gelişmiş büyükşehirlerin sorunları başkaca çekim merkezleri yaratılarak azaltılırken, potansiyel gelişme bölgelerinde kalkınmanın sağlanması amacıyla selektif sektör uygulaması yapılacağı ve yatırımların belirlenen yerlerde odaklanacağı belirtilmiştir. Ayrıca kamu hizmetlerinin bölgeler arası gelişmişlik seviyelerini giderici biçimde dezavantajı bölgelere ağırlık verilerek gerçekleştirileceği belirtilmiştir (Kulaksız, 2008, s.51). Bu dönemde; Doğu Marmara Bölgesi’nde sanayinin, Antalya Bölgesi’nde tarımsal üretimin ve turizmin, Çukurova Bölgesi’nde tarımsal üretimin ve tarımsal üretime dayalı sanayinin, Zonguldak Bölgesi’nde demir çelik ve kömür odaklı ağır sanayinin geliştirilmesi amaçlı çalışmalar yapılmıştır (Gündüz, 2006, s.260-265). Ancak, bu bölgeler görece gelişmiş bölge niteliği göstermektedir ve bu plan döneminde geri kalmış bölgelere yönelik kapsamlı bölgesel planlama çalışmalarının olmadığını görmekteyiz. Yine bu dönemde bölgeler arası yatırımların uyumlaştırılmasını sağlayacak etkili bir teşvik tedbirleri sisteminin kurulmamış olması da başarılı bir uygulamanın gerçekleştirilememesinin sebebidir. İktisadi yatırımların geri kalmış bölgelerde ağırlığının artması amaçlı olarak alınan teşvik uygulamalarından yatırım indirimi uygulaması doğu ve güneydoğu bölgelerinde birkaç örnekle sınırlı kalmış genele

yayılamamıştır. Geri kalmış bölgelerin kalkınmasında önemli görevler üstlenmesi öngörülen organize sanayi bölgeleri hayata geçirilememiştir(DPT,1968, s.265). İlkesel unsurların ve metotların belirlendiği ilk kalkınma planı döneminde bölgesel gelişme konusunun gündemde olması önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Devlet Planlama Teşkilatının yürütücülüğünde ilgili kuruluşların büyük ölçüdeki katkılarıyla Antalya ve Çukurova bölgelerinde yapılmış olan çalışmalar ve İmar ve İskân Bakanlığı'nın Marmara'da, Zonguldak'ta, Keban'da yaptığı diğer denemeler, Türkiye şartlarına uygun ve Kalkınma Planı anlayışıyla tutarlı bir bölge planlama politikası geliştirilmesine yardımcı olmuştur.

I.BYKP döneminde deneysel bölgesel projeler olarak yapılan bu çalışmalar bölgelerin sektörler arası ekonomik bağlantılarını ortaya çıkaran gelişme programlarının hazırlanması ve bölgelerin daha iyi tanınmasını sağlamıştır. Bölge planlama metotları geliştirilmiş ve sonraki yıllarda da bu metotlar uygulanmıştır. Yeni sayılabilecek bir faaliyet dalı olan bölgesel planlama için gerekli ortamın ve yetişmiş personelin sağlanması gerçekleştirilmiştir (DPT,1968, s.271).

1.4.3.2. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

II. BYKP'da, "Toplumun Yurt Üzerinde Yerleşmesi ve Barınması" ana başlığı altında, "Bölgesel Gelişme, Şehirleşme ve Yerleşme Sorun" başlığı altında yurt düzeyinde bölgeler arası dengeli kalkınmayı sağlaması beklenen esaslar tespit edilmiş ve durum değerlendirmesi yapılmıştır. Bölgesel eşitsizliklerin giderilmesinde devletin esas belirleyici aktör olduğunun vurgulandığı II. BYKP'nin I. BYKP'den en önemli farkı; bölgesel dengesizlik sorununun şehirleşme ile yakından ilişkili olduğundan hareketle, şehirleşme hareketinin de bölgesel gelişim analizi içine katılmasıdır.

Kamu sektörünün hizmet götüren yatırımları bu hizmetlerden yeter ölçüde yararlanmayan kitlelere yöneltilerek, bu kitlelerin yoğun bulunduğu az gelişmiş bölgelere öncelik verilerek yapılacaktır (DPT,1968, s.268).

Görece geri kalmış bölgelerde cazibe merkezi konumdaki yerleşim merkezleri öncelikle ele alınarak, sağlıklı kalkınmayı sağlamak için altyapı yatırımlarının tamamlanmasının gerekli olduğu belirtilmiştir. Yine bu planda, serbest girişimcilerin nisbi olarak geri kalmış bölgelerde yatırım yapmaları için her türlü özendirici önlemlerin sağlanacağı, altyapısı tamamlanmış özel sanayi bölgelerinin kurulacağı ve rehberlik hizmetinin verileceği belirtilmiştir. Planın uygulamasının son yılı olan 1972'de Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) Dairesi DPT bünyesinde kurulmuştur. Doğu ve Güneydoğu Bölgesi'ndeki 22 il bu kapsama alınmıştır. KÖY kapsamındaki iller yıllık periyotlarla dinamik olarak belirlenmiştir. Bu yörelere özel sektör oyuncularını çekmek amacıyla sağlanacak teşvik tedbirleri, yıllık programlarda belirlenerek uygulanmaya çalışılmıştır³. Ancak bu teşviklerin uygulanmasında sadece bölgelere göre farklılaştırmaların olması, bölgelere yönelik selektif sektör uygulamasının yapılmaması önemli bir handikap olarak görülmüştür.

Her iki planda da karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olan sektörlerin teşvik edilmesi ön planda tutulmuş olmakla beraber, örtülü olarak ulusal kalkınma amacı bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacına tercih edilmiştir. Yine aynı şekilde, bu planlar yukarıdan aşağıya zihniyetle hazırlanmış olup, merkezi hükümet tarafından yürütülen, yerel unsurlara yer verilmeyen uygulamalar olmuştur.

1.4.3.3. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

III. BYKP, daha önceki kalkınma planlarında ifade edilmiş olan ulusal kalkınma önceliğini daha da öne çıkarmıştır. Bölge ifadesi planda mümkün olduğunca az kullanılmış olup bölgesel politikaların kaynak israfına neden olduğu, sermaye birikimini ve kalkınmayı engelleyici etkilerinin olduğu, bölgesel eşitlik ve gelişme hızı arasında bir tercih yapılacağı zaman ulusal gelişme hızının tercih edilmesi gerektiği savunulmuştur. Buna rağmen, il bazında doğal kaynakların belirlenmesi, yani, her ilin

³ III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan günümüze kadar yapılan tüm kalkınma planlarında KÖY'lere özel bir önem verilmiştir. Ancak, IX. Kalkınma Planı'nda KÖY konusuna yer verilmemiştir.

üstün yönlerinin belirlenmesi ve buna uygun sektörlerin belirlenerek uzun vadeli desteklerle bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi görüşü öne çıkmıştır. Yine planın temel bakış açısıyla tezat olarak, ve fakat ilk defa bu planda, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amacıyla desteklenmesi savunulmuştur (TÜSİAD, 2008. s.95). Planlara bakarken salt ekonomik olarak bakılması doğru yorumların yapılmasını engelleyebilir. Özellikle III.BYKP'nın hazırlandığı ortamın toplumsal ve siyasal yönden ülkenin oldukça bunalımlı olduğu bir ortamda olması, bu bunalımın 12 Mart askeri müdahalesini getirmesi hususlarını değerlendirme dışı bırakmak olanaksızdır. Bu sebeplere bağlı biçimde bu plan geçmiş iki plandan önemli ölçüde ayrılmakta ekonomi politikalarında da önemli kırılmalar göstermektedir.

Bu planın bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarına yaklaşımı “yörelere arasındaki gelişmişlik farklarını kısa sürede ortadan kaldırmaya çalışmak, ekonomik yönden etkin olmayan kaynak dağılımına yol açacak, sermaye birikimi ve genel ekonomik kalkınma yavaşlayacaktır” ile özetlenmektedir. Buna göre üçüncü beş yıllık kalkınma planının bölgesel dengesizlik sorunu ile ilgilenmediği açıkça belirtilmiştir(Eşiyok, 2002, s.18).

1.4.3.4. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Planlı dönemde hem bölgesel planlama yapacak, hem de bölgeler arası koordinasyonu sağlayacak organizasyon ve kurumsal yapı, gereği kadar idari ve teknik kapasite oluşturulamamıştır. Deneysel temellerdeki bazı örnekler hariç bölgesel gelişme planları hazırlanamamıştır. Hazırlanan bölgesel planların uygulanmasındaki araç ve planlama yetersizlikleri sebebiyle çeşitli güçlükler yaşanmıştır. Bu planlar bölgelerin ve iş kollarının tamamını içine almadığı için bölgelerarası karşılaştırmalar yapılamamış, sonuçların değerlendirilmesi, plana ve yıllık programlara alınması imkanı bulunamamıştır. Bunun sonucu olarak bölgelerarası dengesizlik sorununun çözümünde ilerleme kaydedilememiştir (DPT, 1979, s.72).

Bu plan döneminde KÖY'lere verilen teşvik uygulamaları aynen devam ederken, ayrıca çıkarılan üç kanunla teşvikler daha cezbedici olmuştur. Bu planda ayrıca, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi için çok amaçlı bir bölgesel gelişme projesinin (GAP)

uygulanmasının tasarlandığı belirtilmiştir. Ancak bu plan da görece geri kalmış bölgelerin sorunlarının çözümü için yüzeysel önlemler almaktan öteye gidememiştir.

1.4.3.5. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

V. BYKP’de, ilk planla kabul edilmesine rağmen, III. BYKP ile birlikte göz ardı edilen bölgesel planlama konusu yeniden gündeme gelmiştir. Bu plan döneminde, bölgelerin tespit edilmesinde “Fonksiyonel Bölgeler” oluşturulması öngörülmüş olup idari sınırlardan bağımsız olarak tespitler yapılmıştır. Bu kapsamda DPT tarafından 16 bölge belirlenmiş ve planlama faaliyetlerinde bu ayrımın uygulanması ilkesel olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla, V.BYKP bölgesel ayrıma yer veren ilk plan olma özelliğini göstermektedir.

1980 sonrası Türkiye’inde dışa açılma, liberalleşme, dünya ekonomisi ile eklemlenme ve bu kapsamda ithalatın serbestleştirilmesi ile ihracatın desteklenmesi temel politika haline gelmiştir. Aynı zamanda birçok kamu kuruluşunun özelleştirilmesi yoluyla devletin üretimden çekilmesi politikası uygulanmıştır. Bu kuruluşların görev zararları uygulaması kaldırılmıştır. Önceki dönemlerde KİT’lerin bölgesel kalkınmanın bir aracı olarak değerlendirildiği göz önüne alınırsa, ulusal düzeyde alınan özelleştirme kararları bölgesel kalkınmayı da doğrudan ve önemli ölçüde etkilemiştir. Yine bu dönemde, Denizli ve Gaziantep gibi bazı illerde ihracata odaklı gelişme görülmüştür. Geleneksel sanayi bölgelerinden etraflarına doğru nisbi bir yayılmanın gerçekleştiği dönemde, dış ticarete bağlı sanayinin gelişmesi için gerekli iklime sahip olan yerler hızla gelişmiştir. Buna karşın başkaca bölgelerde yaşanan statik durum sonucu farklı bölgesel dengesizlikler görülmeye başlamıştır. Önceki yıllara göre farklı ekonomik uygulamalar izlenmiş olsa bile bu dönemde de ulusal kalkınma hedefi bölgesel dengesizlikleri giderme gibi yapısal konuların önüne geçmiştir(TÜSİAD, 2008, s.95).

1.4.3.6. VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

VI. BYKP’de, V. BYKP’nda benimsenmiş olan 16 bölgeyi sınıflandırmaya dayalı bölgesel planlama bakış açısı terk edilmiştir. Ancak KÖY’lerde daha detaylı analizler ve çalışmalar yapılabilmesi amacıyla bölge ve alt-bölge bazında planlama yapılacağı konusuna değinilmiştir. Bu planda ötekilerden farklı olarak sadece geri kalmış bölgelerin problemlerine değil, aynı zamanda başta nüfus olmak üzere önemli problemler barındıran büyükşehirlerin sorunları da göz önüne alınmıştır (Dinler, 2012. s.192).

VI. BYKP’den sonra bölgesel dengesizliklerin giderilmesi politikasında AB’nin etkisi görülmüş, bölgesel kalkınma planlarında aşağıdan yukarıya anlayışı benimsenmiştir. Görece geri kalmış bölgelerde uygulanmak üzere bölgesel gelişme projeleri geliştirilmiş, buradaki illerin bazı acil gereksinimlerini karşılamak için “Acil Destek Programları” uygulanmıştır. 1989 yılında Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ile başlayan çalışmalar desteklenmiştir. Ancak, makroekonomik istikrarsızlığın yaşandığı bu dönemde bölgesel gelişme anlamında bir başarı sağlanamamıştır.

1.4.3.7. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

VII.BYKP’de temel amaç, bölgeler ve yöreler arasındaki gelir dağılımının iyileştirilerek refahı yaygınlaştırmak ve yaşam düzeyini yükseltmek olarak belirtilmiştir. Bu amaçla, milli imkanların maksimum sosyo ekonomik refahı temin edebilecek yapıya bürünmesi hedeflenmiştir (DPT, 1995, s.5).

1999 yılında Türkiye Helsinki Zirvesi ile AB’ye eşit aday statüsü kazanmıştır. AB bölgesel kalkınmaya büyük önem verdiğinden, hatta bütçesinin üçte birini bu tür yapısal fonlara ayırdığından, Türkiye’de de bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusu ön plana çıkmış, bu konudaki çalışmalar artış göstermiştir. Bu dönemde Doğu Karadeniz Kalkınma Planı (DOKAP), Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi, Doğu Anadolu Projesi (DAP) gibi bazı bölgesel geliştirme uygulamalarına başlanmıştır. “Sürdürülebilir

kalkınma” ifadesine ilk kez bu planda yer verilmiş olup sürdürülebilir kalkınmanın, milli birliği daha ileriye götürmek amacıyla, bölgesel farkları azaltıcı yönde değerlendirileceği ifade edilmiştir.

1.4.3.8. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Türkiye’de bölgesel gelişme konusunda kayda değer mesafeler alınmasına karşın, bölgeler arası gelişmişlik farkları 2000’li yıllarda da sorun olmayı sürdürmektedir. Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması ve geri kalmış bölgelerin gelişmesinde kritik rol üstlenen altyapı geliştirme ve iyileştirme yatırımları; hazine nakit dengesi sorunları , bütçelemelerin uygun yapılamaması gibi nedenlerle zamanında tamamlanamaması, bölgesel kalkınmaya engel olmuştur. Altyapı eksiklikleri özel sektörün ilgili geri kalmış bölgelerde yatırım yapmalarının da önüne geçmiştir (DPT, 1996, s.60). Bölgesel alt başlık, yeni bölgeselci yapılanmanın, merkez-perifer ilişkilerinin önemini vurgulamış ve her bir bölgeyi münferit olarak değerlendirmek gerektiği belirtilmiştir. Bununla beraber, yerel yönetimler öncülüğünde kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşları arasında iletişimi sağlamak amaç olarak gösterilmiştir. Bu kapsamda dönem içerisinde yapılan kanuni düzenlemelerle birlikte yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları genişletilmiştir. Yine bu planda ulusal hedeflerle bölgesel kalkınma arasındaki ilişki açıkça vurgulanmıştır (TÜSİAD, 2008, s.98). 2002 yılında AB ile ilişkiler göz önüne alınarak İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması yapılmıştır. Ekonomik verilerin daha sağlıklı izlenmesi amacıyla yapılan bu ayrıma rağmen, verilerin bölgesel bazda hazırlanmasında başarılı olunamamıştır. Bu dönemde bölgesel politikalar ağırlıklı biçimde bölge planları ile sürdürülmeye devam edilmiştir. Bu kapsamda 3 bölge planı sürdürülürken biri tamamlanmıştır. Bunların yanında da yeni bölge planlarının hazırlanması hedeflenmiştir.

1.4.3.9. IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)

Planda bölgesel kalkınma politikalarının bölgelerin verimliliğini yükseltmek suretiyle ulusal kalkınmaya ve bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya hizmet edeceği belirtilmiştir. Ayrıca, bölgesel gelişme konusunda aşağıdan yukarı kalkınma anlayışının

benimsenmesine bağlı olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları' nın kurulması ve böylelikle hem kapasitenin artırılması hem de yapılacak bölgesel plan ve projelere yerelde sahiplenici paydaşlar oluşturulması amaçlanmıştır.

Türkiye'de planlı dönem süresince uygulanan yerel gelişme projeleri başta bölgesel kalkınma planları olmak üzere, kırsal kalkınma projeleri ve il gelişme planlarıdır. İlk bölgesel planlama çalışması 1959 yılında Antalya Bölgesi'nde başlatılmıştır. Her ne kadar DPT'nin faaliyete geçmesi ile hızlansa da çalışmalar II. BYKP'nin son yıllarında hayata geçirilen KÖY Dairesi ile birlikte ivmesini kaybetmiştir. III. BYKP döneminde tamamen terkedilmiş ve VII. BYKP ile bölgesel planlamaya tekrar geri dönüş sağlanmıştır. İlk bölgesel planlama etütlerinin yapılmaya başladığı 1959 yılından, bölgesel planlama anlayışının yüz üstü bırakıldığı 1970'lere kadar V ve VII. BYKP'den bugüne değin 6 olmak üzere toplam 11 bölgesel gelişme projesi hazırlanmıştır. Bu planlar içerisinde hayati önem taşıyan ve sonuçları başarılı bir şekilde alınmaya devam edilen proje, Fırat ve Dicle nehirlerinin sulama ve elektrik enerjisi üretme potansiyellerini harekete geçirmek amacıyla başlatılan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)'dir. Uygulama kapsamındaki kırsal kalkınma projeleri ise; Bingöl-Muş, Yozgat ve Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projeleri'dir. Bu dönemin en önemli gelişmelerinden biri hiç şüphesiz bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasıdır. Bu plan döneminde kalkınma ajansları kurulmuş, bölgesel planlar yapılarak kısmi de olsa uygulamalar başlamıştır.

1.4.3.10. X. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)

Planda bölgeler arası gelişmişlik farklarının AB müktesebatına uygun ve onlarla kıyaslanabilir şekilde ortaya konulmasını vurgulanmıştır. Bu dönemde bölgesel politikalar ağırlıklı biçimde, önceki plan dönemde kuruluşları tamamlanan kalkınma ajansları eliyle yürütülmeye çalışılmıştır. Kalkınma ajansları eliyle yerinden yönetimlere planlama ve gerçekleştirme şansı tanınmıştır. Planda bölgesel amaç;

”Bölgesel gelişme politikalarıyla, bir taraftan bölgesel gelişmişlik farkları azaltılarak refahın ülke sathına daha dengeli bölgelerin potansiyeli değerlendirilip

rekabet güçleri artırılarak ulusal büyümeye ve kalkınmaya katkıları azami seviyeye çıkarılacaktır” şeklinde belirlenmiştir(T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013b, s.123).

Uygulanacak olan politikalar genel itibari ile bir önceki plan döneminin devamı niteliğini göstermiş olup, bölgesel politikalar ülke sathında belirlenmek yerine ne tip bölgelerde hangi tip politikaların uygulanacağına yönelik bakış açısını belirlemekle yetinilmiştir. Söz konusu politikaların kalkınma ajanslarının elindeki enstrümanlar ile yoğun biçimde uygulanacağı vurgulanmıştır.

10. BYKP 2018 yılı itibari ile sona ermekle birlikte 2018 yılı içerisinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmiştir. Bu kapsamda 5 beş yıllık Cumhurbaşkanlığı Programı yapılması beklenmektedir. 11. BYKP için gerekli çalışmalar başlatılmış olmakla hükümet sistemindeki değişikliğin de etkisi ile 2019 yılında 11 BYKP uygulamaya konulmamıştır. 2019-2021 dönemi için yol gösterici olabilecek Yeni Ekonomik Program açıklanmıştır.

Bu programda,

“nakdi ve vergisel teşvikler başta olmak üzere tüm teşvik mekanizmaları gözden geçirilerek bütüncül, sade ve etkin hale getirilecektir. Söz konusu teşviklerin makroekonomik hedefler ve bütçe ile uyumluluğu sağlanacaktır” denilmektedir (T.C. Hazine Ve Maliye Bakanlığı, 2019, s.11) .

Bölgesel politikalar kapsamında değerlendirilebilecek bu ifade dışında doğrudan bölgesel ekonomik bir uygulamanın öngörüldüğünü söylemek güçtür.

1.4.4.Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Politikaların Etkinliği

Türkiye’de 1960 sonrası planlı dönemde uygulanan bölgesel politikalar bölgesel dengesizliğin giderilmesi konusunda istenen sonucu vermemiş, hatta genel kanaate göre dengesizliği daha da belirginleştirmiştir (Kadıoğlu, 2007, s.170). Bu duruma gerek

ülkedeki ekonomik dalgalanmalar gerekse siyasi dengesizliklerden dolayı politikaların istenilen düzeyde gerçekleştirilememesi ve az gelişmiş bölgelerde sosyoekonomik altyapının yetersiz oluşu sebep olmaktadır. Salt kamusal alt yapı yatırımları ile birlikte özel sektörün teşvik uygulamalarına göre şekillenen bölgesel politikaların başarısızlıkla sonuçlandığını, bu yapının 1980’li yıllarda kamunun üretim konusunda ekonomik faaliyetlerden vazgeçmesi sonucu daha da dramatik boyutlara ulaştığını belirtmektedir. Ayrıca, sanayi yapısı esas olarak kamu tesislerine dayalı Doğu ve G. Doğu Anadolu Bölgeleri’nin bu politikalarından son derece olumsuz etkilendiğini ve politikaların önemli ölçüde kaynak israfı ile sonuçlandığını vurgulamaktadır(Eşiyok, 2012,s.49-60). Göymen (2005) ise, özellikle Güneydoğu ve Doğu Anadolu’daki bazı bölgeleri içine alan KÖY uygulamasını eleştirmekte, KÖY’lerin belirlenmesinde ekonomik kriterlerin göz önünde bulundurulmasından daha çok siyasi güdülerle hareket edildiğini, popülist devletin asıl oyuncu olmayı sürdürdüğünü, yerel idareleri uyandırma yolunda ise hemen hemen hiç yol alınmadığını belirtmektedir. Dinçer ve diğerleri (2003)’e göre kamunun kayda değer istek ve uygulamalarına karşın, gelişmişlik farklılıklarının devam etmesinin temel nedeni olarak, Türkiye’de az gelişmiş bölgelerin kapladıkları alan ve kapsadıkları nüfus bakımından önemli bir büyüklüğe sahip olması gösterilmektedir. Ayrıca, bu bölgelerimizde bulunan yerleşim yerlerinin mekânsal boyuttaki dağılımı da bir başka önemli neden olarak ifade edilmektedir. Nitekim yazarlara göre bu büyüklük ve dağınıklık, kamu imkanlarının etkin bir biçimde kullanılmasının önünde engel olarak durmaktadır.

Türkiye’de bölgesel politikaların etkinliği konusunda yapılan çalışmalar, genelde bölgeler arası yakınsamanın olup olmadığı sorusu üzerinde yoğunlaşmıştır. Çalışma sonuçlarının aynı olmadığı görülmekle beraber, bu durumun nedeni olarak analizde kullanılan modellerin ve incelenen zaman aralığının farklı seçilmiş olması gösterilebilir. Filiztekin (1998), 1975 ve 1995 yılları arasında Türkiye’de iller arası yakınsamanın varlığını araştırdığı çalışmasında, iller arasında mutlak yakınsamanın aksine koşullu yakınsamanın olduğu sonucuna ulaşmıştır. Ayrıca, sektörel bazda yakınsamanın da incelendiği analizde iller ve sektörler arası verimlilik artışında ve verimlilik düzeyinde farklılaşma olduğu sonucuna varılmıştır(Filiztekin, 1998,s.18). Berber, Yamak ve Artan (2000), 1975-1997 zaman aralığı için, yedi coğrafi bölge bazında ve bölgeler itibariyle

kişi başına düşen gelir verilerini kullanarak yaptıkları analizde, yakınsamanın olmadığı aksine ıraksamanın mevcut olduğu bulgusuna ulaşmışlardır. Yazarlara göre, politika yapıcılar bölgesel gelir dağılımındaki dengesizlikleri gidermek için, gelirin ve işgücünün yeniden dağılımını sağlayacak aktif politikalar üretmelidirler (Berber, Yamak ve Artan, 2000, s.51-59). Erk, Ateş ve Direkçi (2000), 1979-1997 dönemini kapsayan çalışmalarında, Türkiye’de bölgesel ve il bazında yakınsamanın olmadığını, tersine bir ıraksamanın olduğunu belirlemişlerdir. Analizde Marmara Bölgesi’nin incelenen dönemler boyunca ulusal gelirdeki payını artırdığını, GAP projesine rağmen Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin yakınsama sürecinde bulunmadığı gösterilmiştir (Erk, Ateş ve Direkçi, 2000, s.11-16). Gezici ve Hewings (2001), illere ve 16 işlevsel bölge ayrımına göre yapmış oldukları çalışmada 1980-1997 dönemi için yakınsamanın olmadığını tespit etmişlerdir (Gezici ve Hewings, 2000, s.13). Altınbaş, Doğruel ve Güneş (2002), 1987-1998 dönemi için yaptıkları yakınsama analizinde, Türkiye’de bölgesel yakınsamanın olup olmadığını incelemişlerdir. Analizde, kişi başına reel Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)’daki büyüme, ana sektörlerin sektörel paylarındaki değişimle kimi eğitim ve sağlık göstergeleri kullanılmıştır. İncelenen yıllar itibarıyla, kişi başına GSMH verilerine dayanarak bölgeler arasındaki gelir farklılığının arttığı sonucuna ulaşılmıştır. Bununla beraber, KÖY kapsamında yer alan ve almayan iller şeklinde ayrıma gidildiğinde ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. KÖY kapsamındaki iller arasında farklılaşma artarken, desteklenmeyen iller arasında ise farklılaşmanın azaldığı tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle, KÖY’lerin desteklenmesi politikası bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde olumlu etki yaratamamıştır. Ayrıca, yazarlara göre Türkiye’de uygulanan yapısal uyum ve istikrar programları bölgesel politikaların uygulanmasını zorlaştırmaktadır. (Altınbaş, Doğruel ve Güneş, 2002, s.1-10). Karaca (2004), planlı dönem boyunca uygulanan, bölgesel dengesizlikleri giderme amacı taşıyan politikaların, gelir farklılıklarını yönlendirme konusunda etkin olup olmadığını sınamak için, il bazında ve 1975-2000 dönemi verilerini ele alarak çalışma yapmıştır. Yakınsama hipotezini esas alan çalışmada β -yakınsama⁴ ve σ -yakınsama⁵ ölçütleri ile analiz

⁴ β -yakınsama, ekonomilerin kişi başına gelirlerinin büyüme oranları ile başlangıç yılına ait kişi başına gelir düzeyleri arasındaki ilişkinin araştırılmasına dayanmaktadır. Bu ilişki negatif işarete sahipse yakınsama, aksi durumda ise ıraksama söz konusudur.

⁵ σ -yakınsama, ekonomilerin kişi başına gelirlerinin yayılımının incelenmesine dayanmaktadır. Yayılım ölçüsü olarak standart sapma kullanılmaktadır. Standart sapmanın zamana bağlı olarak azalması yakınsamanın varlığını, aksi durum ise ıraksamanın söz konusu olduğunu göstermektedir.

değerlendirilmiştir. Yapılan çalışmanın sonucunda, ele alınan dönemde iller arasındaki gelirin ıraksadığı bulgusuna ulaşılmıştır. Yazar, bölgesel politikaların uygulanmasında yaşanan en temel sorun olarak KÖY politikası kapsamındaki il sayısının fazlalığını göstermektedir. İl sayısının fazlalığı, yatırımların durumu nispeten iyi olan illere yönelmesine, görece az gelişmiş illerin fiilen desteklenmemiş olmasına neden olmakta ve destek için ayrılan kaynakların da yetersiz kalmasına yol açmaktadır. Aynı zamanda, KÖY politikalarının daha çok sanayi yatırımlarını teşvik etme amacı taşımaları da başarısızlığın bir nedeni olarak kabul edilebilir. Çünkü henüz tarımda bile yeterli gelişmenin sağlanamadığı bölgelerde alt yapısı yetersiz, hammadde temin olanağının bulunmadığı sanayide hamle yapılmasını beklemek rasyonel değildir(Karaca,2004,s1-10). Güven (2007), 5084 sayılı Kanun kapsamında bulunan iller ve diğer iller arasındaki gelir eşitsizlik katsayılarını 1979-2000 yılları için genelleştirilmiş entropy ayrıştırma yöntemi ile tespit etmek amacıyla gerçekleştirdiği çalışmada, tüm iller arasında ilgili dönem boyunca kişi başına düşen gelir eşitsizliğinin arttığı bulgusuna ulaşmıştır. Ayrıca, teşvikli ve teşviksiz gruplar arası eşitsizliğin de zaman içinde artış gösterdiği sonucuna ulaşılarak, geçmiş dönem teşvik politikalarının iller arası gelir eşitsizliğini önlemede başarılı olamadığı vurgulanmıştır(Güven, 2007, s.27-35).

Bunlara karşılık, Türkiye’de yakınsamanın varlığının saptandığı çalışmalar da mevcuttur. Yıldırım, Öcal ve Özyıldırım (2004), 1987-2001 dönemine ait il düzeyindeki kişi başına GSYİH verilerini kullanarak, bölgesel gelir eşitsizliği ve yakınsama dinamiklerini analiz etmişlerdir. Yakınsama sürecini yayılım açısından analiz etmek amacıyla Theil endeksinden yararlanılan çalışmada, mümkün olduğunca homojen bölge elde etmek amacıyla 4 farklı bölgesel ayırım kullanılmıştır. Bunlar, Düzey I, Düzey II, 4 bölge ve Doğu-Batı ayrımlarıdır. Ampirik analizde, dikkate alınan dönem boyunca bölgesel yakınsamanın olduğu sonucuna ulaşılmıştır(Yıldırım, Öcal ve Özyıldırım, 2004,s 221-225). Ersungur ve Polat (2006)’ın, 1987-2000 dönemi için ve Düzey I bölge bazında yaptıkları, bölgelerin gelir düzeyleri arasında zaman içerisinde yakınsamanın varlığını ölçmeye ilişkin çalışmalarında, anılan dönemde bölgelerin kişi başına gelirlerin yakınsama hızını yıllık bazda % 0,7 bulmuştur. Çalışmada ayrıca, kriz dönemlerinde kuvvetli bir yakınsamanın varlığı tespit edilmiştir(Ersungur ve Polat, 2006, s:340-341). Bu durumun nedeni olarak, krizlerden İstanbul gibi gelişmiş bölgelerin daha çok

etkilenmesi ve kriz zamanlarında bu bölgelerdeki gelir düzeyinde görece geri kalmış bölgelere göre daha büyük oranda düşüş yaşanması gösterilebilir. Ymanoğlu(2009), 1990-2008 yılları veri setiyle yapmış olduğu çalışmada Solow ve Tiebout hipotezlerinin geçerliliğini sorgulamış ve 2001 yılı öncesinde mali olarak yakınsamasının olmadığı ancak 2001 yılı sonrasında iller arasında kuvvetli bir mali yakınsamanın olduğu tespit edilmiştir (Ymanoğlu, 2009, s.14-19). Türkiye’de yakınsamanın varlığını bölgeler bazında analiz eden bir diğer çalışma ise, Dağdemir ve Acaroğlu (2011) tarafından, kişi başına GSYİH ve kişi başına Mili Gelir (MG) verileri kullanılarak, 1990-2006 dönemi için yapılan çalışmadır. Yedi coğrafi bölge ve İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması esas alınarak bölgesel gelir dağılımının incelendiği çalışmada, Türkiye’de kişi başına MG’in kişi başına GSYİH’ya göre daha dengeli dağıldığı sonucuna ulaşılmıştır. Genel olarak, bölgesel gelir eşitsizliklerinin 1990-2001 döneminde azaldığı, bu dönemden sonra ise kişi başına MG açısından azalmaya devam ettiği ancak, kişi başına GSYİH açısından artmaya başladığı görülmüştür(Dağdemir ve Acaroğlu, 2011, s.48-54). Çalışmada, MG rakamlarının GSYİH rakamlarına kamu harcama tutarının eklenip, bu büyüklükten vergi tahsilatının çıkarılmasıyla bulunduğu düşünülürse, devletin geliri bölgeler arasında yeniden dağıtma politikasının başarılı olduğu sonucuna ulaşılabilir.

İKİNCİ BÖLÜM

TEŞVİK TEDBİRLERİ, TÜRKİYE’DE TEŞVİK TEDBİRLERİNİN TARİHİ GELİŞİMİ, BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDEKİ ROLÜ VE ETKİNLİĞİ

2.1. TEŞVİK TEDBİRLERİ

Kelime anlamı istek uyandırma, özendirme anlamı taşıyan teşvik, ekonomi açısından da benzer bir mana taşımaktadır. Belirli bir hedefe ulaşabilmek için tanınan maddi veya hukuki imkânlar diye nitelendirilebilecek teşviklerin, özellikle ekonomilerinin eksik/aksak yanlarını tamamlamaya yönelik olduğu söylenebilir. Tedbir kelimesinin anlamı ise, bir amaca ulaşmak için gerekli olan altyapının oluşturulması, gereksinim duyulan şeyleri sağlanması ve önlemlerin alınmasıdır.

Teşvik kavramının farklı tanımları mevcuttur. Teşvik kavramı genel anlamda, ülkelerin kalkınma stratejilerine ve mevcut sosyo-ekonomik ve toplumsal yapılarına bağlı olarak belirli aktivitelerin yapılmasını veya yapılmamasını özendirmek amacıyla kamu tarafından sağlanan nakdi veya gayri nakdi destekler paketi olarak tanımlanabilir.

“Teşvik tedbirleri” kavramı ile en genel anlamda, bir ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınma amacına yönelik olarak oluşturduğu yıllık programlar ve kalkınma planlarında belirtilen hedeflere ulaşılmasında özellikle, özel sektörün katkısının artırılmasını sağlamak, müteşebbislerin yatırım, ihracat vb. ekonomik faaliyetlerde bulunma arzusunu perçinlemek, bölgesel dengesizliklerin giderilmesini sağlamak adına bu ekonomik faaliyetleri geri kalmış bölgelere çekebilmek ve uzun vadede ulusal kalkınma ile toplum refahının artırılmasını sağlamak gibi amaçlarla devletin sağladığı yönlendirici, özendirici, caydırıcı destek ve yardımlar olarak ifade edilebilir.

Tanımlardan da anlaşılacağı üzere teşvikler, kamunun sahip olduğu kaynakların daha verimli olacağı düşünülen alanlara kaydırılmasıdır. Bu kaynak transferi iki şekilde gerçekleşebilmektedir; ya devlet indirim, istisna gibi bir takım avantajlar sağlayarak tahakkuk etmiş veya ilerde tahakkuk edecek olan kamu alacağından vazgeçerek yatırımcının fon kaybını engelleyebilir ya da ucuz kredi veya hibeler yoluyla yatırımcıya fon transfer edebilir. Her ne isim altında verilirse verilsin teşviklerin devlete maliyeti vardır. Başarılı bir teşvik uygulaması gerçekleştirebilmek için her şeyden önce sosyal fayda-maliyet analizinin yapılması gerekmektedir. Yani, sağlanan teşvik nedeniyle kamunun vazgeçtiği fonların sosyal maliyetinin, teşvik sonucu gerçekleştirilen yatırım dolayısıyla sağlanan sosyal faydadan daha düşük olması gerekmektedir. Aksi halde, kaynak israfı kaçınılmaz olacaktır.

Bu tez çalışmasında teşvik kavramıyla, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi bağlamında ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesine yönelik sunulan yatırım destekleri, yardımları ve özendirmeleri ifade edilmektedir. Başka bir ifadeyle, yatırımın kuruluş yerini etkilemek suretiyle, bölgesel gelişmeyi sağlayıcı nitelik taşıyan teşvikler bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

2.1.1. Teşvik Tedbirlerinin Gerekçesi ve Bölgesel Dengesizlikleri Giderme Rolü

Rekabet ortamının tümüyle işlediği hallerde, görünmez el de denilen fiyatlama sistematığı yoluyla optimum kaynak dağılımı kendiliğinden oluşmaktadır. Eksik rekabet halinde piyasalar temizlenememekte, kaynaklar optimaliteden uzak dağılmakta ve tam olarak kullanılmayıp atıl kalmaktadır. Dolayısıyla, piyasanın “birinci en iyi” kaynak tahsisini başaramaması ve israfı yol açması durumunda, devletler piyasalara müdahale ederek teşvik mekanizmalarına başvurmaktadırlar (Eser, 2011, s.9-10). Ancak, fiyat mekanizmasının ve dolayısıyla piyasa ekonomisinin işlemesine rağmen, devletin piyasalara doğrudan veya dolaylı müdahale etmesi ile karar alıcıların tercihlerini yönlendirmek durumunda kalması da söz konusu olabilmektedir.

Alman Gümrük Birliği'ni gerçekleştiren List, Alman sermayesinin İngiltere'ye oranla geri kaldığını ve Alman sanayiinin gelişmesi döneminde korunmasının şart olduğunu savunmuştur (List,1909). List'e göre endüstriler de bebeklik, olgunluk ve son olarak yaşlılık ve ölüm gibi dönemlerden geçer ve bebeklik döneminde dış rekabetten korunması gerekir. Bu nedenle bu iddia "bebek endüstri iddiası" (infant-industry argument) olarak anılmaktadır. Özellikle, bebek endüstriler argümanında yer bulduğu gibi, gelecekte karşılaştırmalı üstünlük elde edebilecek, pozitif ölçek ekonomileri yaratabilecek ancak ilk yıllarda rekabet gücünden yoksun bulunan endüstrilerin korunması amacıyla da devlet müdahalesi gerekebilmektedir. Bununla beraber, her ne kadar tam rekabet şartları altında faaliyet gösteriyor olsa da yeterli teknolojik gelişimi yakalayamayan veya ihracat imkânları yetersiz ekonomilerin varlığı da kamu müdahalesini, bu bağlamda teşvik politikalarının oluşturulmasını ve hayata geçirilmesini gerekli kılmaktadır. Ayrıca tarım, savunma, telekomünikasyon gibi stratejik sektörlerin yurtiçinde üretimi gerekli görülebilir. Bu sektörlerin nüvelenmesi ve gelişmesi için teşvik tedbirlerine başvurulabilir. Son olarak, diğer politika araçlarına nazaran teşvik tedbirlerinin sonuçlarının daha çabuk alınabilmesi, etkisinin kolayca izlenebilmesi, etkinliğinin ölçülerek varsa gerekli değişikliğin hemen yapılabilmesi gibi nedenlerle teşvik politikaları sıkça kullanılan iktisat politikası aracı olmaktadır.

Ancak teşvik tedbirlerinin uygulanmaması yönünde görüşlerde bulunmaktadır. Teorideki tartışmalar; devletin, piyasa mekanizmasındaki işlevine ilişkin farklı tespitlerden kaynaklanmaktadır. Bu tartışmalar, piyasayı doğrudan etkileme niteliğinde olan teşviklerin, belli kesime (firma-sektör veya bölge) yönlendirildiğinde haksız rekabete yol açabileceği, piyasa mekanizmasında sapmalar yaratabileceği ve neticede kaynak dağılımını bozabileceği noktasında toplanmaktadır (Çiloğlu 2003,s.125-14030 ve Çiloğlu,1997,s.1-15)

Aynı coğrafyada yer alan bölgelerin arasında pek çok sebebe dayalı biçimde bölgeler arası gelişmişlik farkları var olabilmektedir. Ayrıca daha önceki dönemlerde oldukça gelişmiş bölgeler sayılan pek çok yerleşim hali hazırda geri kalmış hale de gelebilmiştir. Savaşlar, büyük göç hareketleri, derin toplumsal olaylar, üretim ilişkileri ve sosyal yapı üzerinde olumsuz etkilere neden olabilmektedir. Bölgelerarası farklarının kayda değer

bir nedeni de iklim ve yağış durumu, yeryüzü şekilleri vb. durumlar yoluyla gelişmeye doğrudan etki yapan coğrafyadır. Tüm bunların yanında sosyo-politik sebepler, bölgelerarası gelişmişlik farklarında etkin olabilen hususlardır. Toplumun sosyal yapısındaki değişim hareketlerine uyum sağlayamamak, kooperatif, şirket vb. örgütlenme ve ferdi üretimi toplulaştıramama gibi durumlar, geçmişte güçlü durumda yer alan bölgelerin önemlerini yitirmelerinde rol oynayagelmışlerdir(Aşkın, 2007, s.30-32). Görece geri kalmış bölgelerin kendi haline bırakılmaları ağırlıklı olarak durumun kronik hale gelmesine neden olmakta kamunun müdahalesini zorunlu kılmaktadır. Bununla beraber, yatırımcılar yatırım yerlerini seçerken vasıflı insan gücünün ve fiziksel girdilerin en kolay bulunabileceği, ayrıca üretilen ürünlerin en kolay pazarlanabileceği bölgeleri seçmektedir. Görece geri kalmış bölgeler ise bu kriterlerden yoksundur. Dolayısıyla yatırımcıları bu geri kalmış bölgelerde yatırım yapmaya yönlentecek bir uyarana ihtiyaç duyulmaktadır. İşte teşvik politikaları bu durumu gerçekleştirmede etkin araçlar olarak değerlendirilmektedir.

Yatırım bütçelerini daha aşağı tutarlara çekmeye ve işletmelerin daha karlı biçimde faaliyet göstermelerine yol açacak teşvik tedbirleri, uygulandığı görece az gelişmiş bölgeleri yatırımcılar açısından cezbedici hale getirmekte ve bölgenin ekonomik kalkınmasına destek sağlamaktadır. Ancak teşvik tedbirleri sadece görece geri kalmış bölgeleri cazip hale getirip buraların gelişmesini sağlamak amacıyla uygulanmamaktadır. Bu bölgelerde, bölgenin gelişmesi için önemli görülen sektörleri ve uygulamaları teşvik edici faaliyetler de yapılmaktadır. Böylece hem az gelişmiş bölgelerin kalkınması desteklenmekte hem de bölgesel dengesizliklerin giderilmesi sağlanmaktadır (Gülmez ve Yalman, 2010, s.238).

Yatırımcıların, görece geri kalmış bölgelerde yatırım yapmak istememelerinin en büyük nedeni bu bölgelerde var olan olumsuz koşullar nedeniyle yatırım maliyetlerinin görece gelişmiş bölgelerde yatırım yapılması halinde katlanılacak maliyetten daha yüksek olmasıdır. Örneğin, görece geri kalmış bölgelerde olumlu dışsal ekonomilerden yararlanamayan yatırımcı, gelişmiş bölgelerde elde edebileceği maliyet avantajına buralarda sahip olamayacaktır. Dolayısıyla, geri kalmış bölgelerin yatırım yapılabilir hale getirilmesi için maliyet azaltıcı veya karlılık artırıcı etkiye sahip olan teşvik

tedbirlerine ihtiyaç duyulması kaçınılmaz olmaktadır. Ancak dikkat edilmesi gereken husus, teşviklerin tek başına bölgenin sosyo-ekonomik geri kalmışlığına doğrudan etkisinin bulunmamasıdır. Diğer bir ifade ile, teşvik tedbirleri diğer politika araçları ile beraber anlamlı olmaktadır. Bu doğrultuda, kamu alt yapı yatırımlarının artırılması, eğitim ve sağlık olanaklarının iyileştirilmesi gibi faktörler temelinde teşvik tedbirlerinin bölgesel dengesizlikleri giderme rolü etkinleşmektedir.

2.1.2. Teşvik Tedbirlerinin Sınıflandırılması

Kalkınma planları ve yıllık programlarda belirtilen hedeflere ulaşmak için başvuru alan teşvik politikası uygulamalarının son yıllarda artmış olması, kullanılan teşvik araçlarının da zenginleşmesi sonucunu doğurmuştur. Genel bir standart olmamakla beraber, isimleri ve uygulanış biçimleri farklı çok sayıda teşvik türü bulunmaktadır. Dolayısıyla, teşvikleri çeşitli şekillerde sınıflandırma mümkün olmakla beraber, bu tez çalışmasında üç ayrı grupta sınıflandırma kullanılacaktır. Buna göre teşvikleri; kapsamına, verilmiş aşamasına ve mahiyetine göre teşvikler şeklinde kategorize etmek mümkündür.

2.1.2.1. Kapsamına Göre Teşvikler

Kapsamına göre teşvikler genel ve özel teşvikler olarak iki gruba ayrılmaktadır.

2.1.2.1.1. Genel Teşvikler

Teşvik edilmemesi konusunda karar alınan veya teşviki edilmesi için gerekli nitelikleri haiz olmayan yatırım konuları dışında, asgari sabit yatırım tutarı ve asgari kapasiteler üzerindeki yatırımlar bölgeleri fark etmeksizin genel teşvikler yoluyla desteklenmektedir. Örneğin, yatırım ortamının iyileştirilmesi adına piyasa kredi faiz oranının düşürülmesi durumunda, herhangi bir bölge ya da sektör ayrımına gidilmeksizin ilgili tüm birimler bundan yararlanmaktadır. Dolayısıyla, genel teşvikler bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla yönelik olmayıp, ağırlıklı olarak ulusal kalkınmanın sağlanması amacıyla sunulmaktadır. Gümrük vergisi muafiyeti, katma

değer vergisi (KDV) istisnası, kurumlar vergisi oranlarında genel indirim gibi uygulamalar bu gruba örnek teşkil edebilir.

2.1.2.1.2. Özel Teşvikler

Bir sektörün yada bölgenin genişletilmesi, yavaşlatılması ya da geriletilmesi veya bir bölgenin kalkındırılması amaçlarıyla devletin aldığı tedbirlere yönelik sağlanan destekleri ifade etmektedir. AR-GE yatırımlarına sağlanan uygun koşullu (uzun vadeli, düşük faizli) kredi şeklindeki teşvikler bu kapsama girmektedir. Bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yönelik teşvikler özel teşvik sınıflandırmasına dahil edilmektedir.

2.1.2.2. Veriliş Aşamasına Göre Teşvikler

Bu gruptaki teşvikler yararlandıkları zaman dilimine göre farklılık göstermekte; bu kapsamda yatırım öncesi, yatırım dönemi ve yatırım sonrası sağlanan teşvikler olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

2.1.2.2.1. Yatırım Öncesi Sağlanan Teşvikler

Yatırım projesinin hazırlık döneminde, yatırımcıların cesaretlendirilmesi ve doğru yatırım kararlarının alınabilmesi için sağlanan aynı, nakdi ve teknik yardımlardır(Duran, 2003). Yatırım öncesinde verilen teşvikler ortada henüz fiili olarak yatırım kararlarının bulunmadığı dönemde gerçekleştirilmektedir. Potansiyel yatırımlara yönelik projelendirme, etüt, danışmanlık gibi giderlerin finansmanının desteklenmesi, organize sanayi bölgeleri başta olmak üzere altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi arsa/arazi temininde kolaylıklar bu kapsamda değerlendirilebilir. Daha çok yatırım maliyetlerini düşürme, sektöre giriş engelleri ile mali gereksinimleri azaltma ve yatırımların kolaylıkla, hızlı ve etkin gerçekleşmesini sağlamaya yöneliktir.

2.1.2.2.2. Yatırım Döneminde Sağlanan Teşvikler

Yatırımın yapılması aşamasında verilen, yatırımın maliyeti, büyüklüğü üzerine doğrudan etki eden teşviklerdir. İthal edilen makine ve teçhizata uygulanan gümrük vergisi istisnası ve KDV muafiyeti, orta ve uzun vadeli düşük faizli krediler, damga, resim ve harç istisnası bu tür teşviklere örnek olarak sayılabilmektedir.

2.1.2.2.3. Yatırım Sonrası (İşletme Dönemi) Teşvikleri

Yatırım döneminden işletme dönemine geçilmesinin ardından işletmelerin faaliyetlerini sürdürmelerine ve yatırımlarını geliştirmelerine yönelik teşvikler, işletme dönemi teşvikleri olarak ifade edilebilir. Bu teşvikler, yatırım döneminin olabildiğince kısaltılmasını özendirilmeye ve yatırım sonrasında faaliyetleri geliştirmeye, yani kapasitenin artırılmasına yöneliktir (Güvemli, 2002, s.192).

2.1.2.3. Mahiyetine Göre Teşvikler

Bu kapsamda teşvikler genellikle aynı, nakdi (parasal), mali (vergisel) ve diğer teşvikler olmak üzere dört grupta kategorize edilmektedir.

2.1.2.3.1. Aynı Teşvikler

Mali açıdan yatırımcılara avantajlar sağlayan, ağırlıklı olarak ilk yatırım maliyetlerini azaltan veya ortadan kaldıran bir takım ayrıcalıklar olarak ifade edilebilir. Bütçeden bir transfer yapılmamakta, idare yatırıma bağlı birtakım alacaklarından feragat etmektedir. Yatırımcı açısından ise bu çeşit yardımlar, nakdi olmayan ancak bazı iktisatçılara göre nakit olarak ifade edilebilecek türden olup finansal açıdan avantaj sağlamaktadır. Bunlar genellikle arazi tahsisi, bina, makine-teçhizat ve danışmanlık yardımı gibi nakit akışı yaratmayan uygulamalardır. Yatırım yerinin seçiminde daha sağlıklı karar verilmesinde ve yatırımların yönlendirilmek istenen alanlara çekilmesinde işletmelere destek sağlaması açısından önemlidir.

2.1.2.3.2. Nakdi (Parasal) Teşvikler

Yatırımcıların, gerçekleştirmeyi planladıkları yatırım projelerine kamunun doğrudan katkı sağlaması şeklinde gerçekleşen teşviklerdir. Karşılıksız olarak verilen hibe ve primler (kaynak kullanımını destekleme primi adı altında) ve karşılıklı olarak ödenen uzun vadeli düşük faizli krediler bu grupta sınıflandırılabilir. Ancak, ülkemizdeki teşvik mekanizmasının AB müktesebatı ile uyumlaştırılması gerekliliği ve karşılıksız fon aktarımının kamu maliyesine getirdiği yük nedeniyle 1990'lı yılların başında nakdi teşvikler önemli ölçüde kaldırılmış ve vergisel teşviklerin sistem içerisindeki ağırlığı artırılmıştır.

2.1.2.3.3. Mali (Vergisel) Teşvikler

Esasen devletin vermediği sadece almaktan vazgeçtiği vergilere mali veya vergisel teşvik (fiscal) denir. Mali teşvikler, çeşitli vergilerden muafiyet veya istisna şeklinde olabileceği gibi, ödemenin ertelenmesi veya taksitlendirilmesi şeklinde de uygulanabilmektedir(Yavan, 2011, s.36). En yaygın örnekleri olarak ise, gelir ve kurumlar vergisi oranının düşürülmesi, vergi tatili, yatırım indirimi, zarar mahsubu, vergi kredisi, hızlandırılmış amortisman uygulaması, gümrük vergisi ve KDV muafiyeti-istisnası ve serbest bölge uygulamaları gösterilebilir.

2.1.2.3.4. Diğer Teşvikler

Risk sermayesi katılımı, ekonomik ve ticari riskleri minimize etmeye yönelik ayrıcalıklı kamu sigortası ve kredi garanti ve kefaletleri, alım miktar ve fiyat garantileri, alt yapı yatırımları, enerji desteği, tercihli kamusal anlaşmalar ve yatırım öncesi verilen hizmetler şeklindeki uygulamalar bu kapsamda değerlendirilebilir.

2.2. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL TEŞVİK TEDBİRLERİNİN TARİHİ GELİŞİMİ VE MEVCUT TEŞVİK SİSTEMİ

2.2.1. Türkiye'de Bölgesel Teşvik Tedbirlerinin Tarihi Gelişimi

Bölgeler arasında tarihsel, coğrafi, kültürel, sosyal ve ekonomik nedenlerle gelişmişlik farklılıkları bulunmaktadır. Ulusal ekonomik büyümenin yanında sağlıklı bir sosyal ve kültürel gelişme ve adil gelir dağılımının sağlanması, ulusal refahın artırılabilmesi için, görece geri kalmış bölgelerin gelişmiş bölgelere nazaran daha fazla gelişmesinin sağlanması ve böylece bölgesel dengesizliklerin giderilmesi temel amaç olmaktadır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için, ister gelişmiş, ister gelişmekte olsun tüm ülkeler bölgesel teşvik tedbirlerini uygulamaktadırlar. Türkiye'de de bölgeler arasında sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmişlik farklılıkları yıllar boyunca mevcut olmuş, uygulanan politikalara rağmen bu eşitsizlik azalmak yolunda kayda değer yol alındığını söylemek güçtür.

Türkiye'de yatırımları teşvik eden politikalar gerçek anlamda ilk kez planlı dönemde uygulanmaya başlanmıştır(Güvemli,1981, s. 445). Ayrıca bu dönemde izlenen politikalar sanayiye tüm ülkeye yaymaya, böylece de bölgelerarası gelişmişlik farklarını ortadan kaldırılmayı hedeflemiştir. Bunun için sadece özel sektörün değil, aynı zamanda kamu sektörünün de belirlenen hedeflere ulaşmak için yatırım yapması öngörülmüştür. Dolayısıyla 1963-1979 arasında benimsenen bu politikalar hem özel sektörü, hem de kamu sektörünü kucaklayan bir karma ekonomi modeli çerçevesinde gelişme göstermiştir(Yavan, 2011, s.75). I.Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1963-1967) görece geri kalmış bölgelerde yapılacak yatırımlara diğer bölgelerden daha geniş istisnalar tanınması, ülkemizde uygulanan bölgesel teşviklerin başlangıç noktası olmuştur. Bu dönemden 1990'lı yıllara kadar, KÖY tanımı ile bölgeler arası öncelik sıralamasının yapılması ve bu çerçevede geri kalmış bölgelere altyapı ağırlıklı bölgesel gelişim projelerinin uygulanması, özel sektör yatırımlarının daha fazla desteklenmesi, bölgesel ve bölgesel bazda sektörel kısmi ayrıcalıkların oluşturulması gibi çalışmalar yapılmıştır. Teşvik uygulamaları kapsamında, temel olarak KÖY'lerdeki yatırımlara daha fazla vergi istisnası uygulanması ve nakdi destek verilmesi, daha uygun koşullarda

kredi kullanılması ve yatırımların bazı işlem vergilerinden muaf tutulması gibi kolaylıklar sağlanmıştır. 1980'lerde teşvik tedbirlerine nakdi desteklerin girmesi ve özellikle yatırım maliyetinin % 60'larına varan hibe yardımlarının da etkisiyle Denizli, Kahramanmaraş ve Gaziantep gibi illerde tekstil başta olmak üzere imalat sanayinde, Muğla ve Antalya gibi kıyı illerde ise turizm yatırımlarında büyük ve önemli artışlar görülmüştür (Eser, 2011, s.101). Planlı dönem boyunca uygulanan çeşitli teşvikler, kalkınma ve sanayileşme çabalarını sektörler ve bölgeler itibariyle öngörülen hedeflere yönlendirmede kuşkusuz önemli katkılar sağlamıştır. Ancak, planlarda öngörülen sektörel gelişme hedeflerine ulaşma ve geri kalmış yörelere yatırımları yönlendirme hususunda yeterince başarı sağlanamamıştır (Tecer, 1996,s.107). Ancak bu dönem boyunca teşvik sistemi mevzuatının oluşturulması, teşvik uygulama araçlarının çeşitlendirilmesi, ilk kez bölgesel uygulamaların başlaması, kurumsallaşmanın sağlanması gibi önemli altyapı gelişmeleri gözlenmiştir.

1980'li yılların ikinci yarısı ile birlikte ihracata dayalı büyüme stratejisi gereğince bütçeden yatırımların desteklenmesine ayrılacak olan paylar daralmış ve hibeler kaldırılarak yerine faiz desteği uygulamasına geçilmiştir. Ancak bu tedbirler ülkemizde var olan bölgesel dengesizlik sorununu gidermede tam anlamıyla yeterli olamamıştır. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri ile görece gelişmiş bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farkı daha da açılmıştır. Bu durumun doğmasında, dönemin teşviklerinin esas amacının bölgesel gelişmenin sağlanmasından ziyade, ulusal kalkınmanın sağlanması bağlamında yatırımların ve ihracatın artırılması şeklinde olması ve sık değişen iktidarlar ile kısa süreli koalisyon hükümetlerinin varlığı ve yaşanan ekonomik krizler neden olmuştur. Ancak, bölgesel gelişmenin sağlanması amacına sadece teşvik gibi tek bir araçla ulaşmayı beklemek fazla iyimserlik olacağından, teşviklerin bu konuda başarısız olduğunu söylemekten ziyade, yetersiz kaldığını belirtmekte fayda bulunmaktadır. Örneğin, ekonomik ve siyasi istikrarsızlığın var olduğu belirsizlik ortamlarında geleceği öngöremeyen yatırımcılar açısından sunulan desteklerin çok bir anlamı olmayacaktır. Yine aynı şekilde, yeterli alt yapının sağlanmadığı bir bölgeye yönelik çok cazip teşvik imkânları sunulsa dahi yatırımcıları cezbetmeyecektir.

1990'ların sonu ve 2000'lerin başında bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yönelik sağlanan teşviklerde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu yıllarda yatırım teşviklerinde bölgesel gelişmeye yönelik unsurların geliştirilmesinin yanı sıra sadece geri kalmış yörelerde uygulanan yarım kalmış yatırımların devamı için sağlanan kredi kolaylıkları, yine sadece geri kalmış yörelerde istihdam üzerindeki yüklerin bir kısmının devletçe karşılanması gibi doğrudan bölge sorunları özelinde yeni teşvik tedbirleri getirilmiştir. Bu dönemde uygulanan bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik teşvik tedbirlerinden biri, 07.11.1996 tarih ve 96/8905 sayılı “Yarım Kalmış ve İşletme Sermayesi Yetersizliği Nedeniyle İşletmeye Geçememiş veya Kısmen İşletmeye Geçmiş Yatırımların Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Karar” kapsamındadır. Bu Karar ile başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki iller olmak üzere diğer bazı geri kalmış illerde imalat sanayi, tarıma dayalı sanayi, sağlık, eğitim ve kültür alanlarında yarım kalmış yatırımların tamamlanabilmesi, işletmeye geçebilmesi ve bölge istihdamına katkı sağlayabilmesi amacıyla işletmelere uygun koşullarda yatırım ve/veya işletme kredisi verilmesi öngörülmüştür (Eser, 2011,s.104).

21.01.1998 tarih ve 4325 sayılı “Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile Olağanüstü Hal Bölgesinde ve KÖY’lerde vergisel avantajlar sağlamak ve yatırım yerinin bedelsiz biçimde tahsis edilmesi yoluyla yatırım ortamının iyileştirilmesi ve istihdam imkanlarının artırılması hedeflenmiştir. Olağanüstü Hal Bölgesi ve mücavir alanına dahil iller ile fert başına GSYİH miktarları 1.500 ABD Doları veya daha az olan ve Devlet Planlama Teşkilatı’na belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi -0,5 ve altında olan illerden Bakanlar Kurulu’na tespit edilecek iller ile KÖY kapsamına alınan iller kanunla teşvik kapsamına alınmıştır (4325 Sayılı Kanun,1998).

26.02.1999 tarih ve 99/12478 sayılı “Teşebbüs, Müessese ve Bağlı Ortaklıklara Konuları ile İlgili Görev Verilmesi Hakkında Karar” ile başta Doğu ve G.Doğu Anadolu Bölgeleri’ndeki iller olmak üzere diğer bazı geri kalmış illerdeki yatırım teşvik belgesi kapsamındaki yatırımlara, yatırımların tamamlanmasını müteakip üç yıl süre ile elektrik enerjisi desteği sağlanmıştır. Karar kapsamındaki işletmelere yatırım tamamlandıktan

sonra birinci yıl yüzde 50, ikinci yıl yüzde 40 ve üçüncü yıl yüzde 25 oranında indirimli enerji kullandırılmıştır. Bu Karar'da yer alan enerji desteğinin daha sonra revize edilerek 5084 sayılı Kanun'da yer almış olması önem arz etmektedir (Eser, 2011, s.105).

29.01.2004 tarih ve 5084 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ise amaç ve destek unsurları açısından 4325 sayılı Kanun’un devamı olarak uygulamaya koyulmuştur. Benzer şekilde bazı illerde vergi ve sigorta primleri ödemelerini ertelemek ya da iptal etmek, enerji desteği vermek ve arsa ve arazi temin etmek şeklinde uygulamalarla yatırımları ve istihdam imkânlarını artırarak bölgesel dengesizlikleri giderme amacına ulaşılmıştır(5084 Sayılı Kanun). Ancak iki kanun arasında teşvik kapsamına alınan il sayısı açısından fark yoktur. 4325 sayılı Kanun’da teşvik kapsamına alınan il sayısı 22 iken, 5084 sayılı Kanun’da ise, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyinin -0,5 ve daha düşük olması kriterinin aranmaması dolayısıyla il sayısı 36’ya çıkmıştır. Devamında 12.05.2005 tarih ve 5350 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 5084 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 2003 yılı Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Endeksi (SEGE) değeri eksi olan illerin de eklenmesiyle teşviklerden yararlanılacak il sayısı 49’a ulaşmıştır(5350 sayılı Kanun, 2005). Son olarak 18.10.2008 tarihli ve 27028 sayılı Resmi Gazetede Karar’a göre bu kapsama Çanakkale’nin Gökçeada ve Bozcaada ilçelerinin de katılmasıyla il sayısı 50 olarak belirlenmiştir. Teşvik kapsamında yerlerin oranı ülkenin önemli kısmını kapsadığı bu dönemde teşvik uygulamalarından bölgesel sorunlara çözüm olmasını beklemek fazlaca iyimser olmaktadır.

5084 sayılı Kanun’un başvuru süresinin 2009 yılı sonunda sona ermesi, yatırımlara yönelik teşviklerin herhangi bir sektör ve bölge ayrımı gözetilmeksizin genel bir biçimde uygulanması ve 2008 yılında ABD kaynaklı olarak ortaya çıkıp hızla dünya ekonomilerini etkisi altına alan küresel global krizin yayılması Türkiye’de de 2009 yılı ve sonrası için bölgesel ve sektörel önceliklerin yeniden değerlendirilerek bunlara uygun biçimde teşvik uygulama politikalarının revize edilmesini gerekli kılmıştır (ESER, 2011, s.4). Bu bağlamda 14.07.2009 tarih ve 2009/15199 sayılı “Yatırımlarda

Devlet Yardımları Hakkında Karar” yürürlüğe girmiştir. Yatırım desteklerinin uygulanması açısından, 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen İBBS Düzey II Bölgeleri, sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri temelinde dört gruba ayrılmıştır. 2009/15199 sayılı Karar’ın yeni bir bölge tanımı getirmesi son derece önem arz etmektedir. Nitekim yatırım teşvik tedbirlerinin önceki yıllardaki uygulamalarında gelişmiş yöre, normal yöre ve kalkınmada öncelikli yöre gibi bölge tanımları kullanılmıştır. Söz konusu Karar’da ise ülke genelindeki tüm iller, kararın çıktığı tarihteki güncel sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması çalışması olan SEGE 2003’e dayanarak dört sınıfa ayrılmış olup bölgeye göre farklılaşan yoğunluklarda destekler sağlanmıştır. Bu sistemde bir alt bölgeye geçildikçe teşvik imkanları artmaktadır. Bu Karar kapsamında yapılan bölgesel ayrımın Düzey II Bölgeleri bazında olmasının en temel sebebinin ise AB’de bölgesel gelişmeye yönelik yardımların ve programların Düzey II Bölgeleri bazında uygulanması ve denetlenmesi olduğu söylenebilir. Bu Karar ile; bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlar için gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi ile sadece III. ve IV. bölgeler için faiz desteği getirilmiştir (2009/15199 sayılı Karar,2009).

2.2.2. Mevcut Teşvik Sistemi

Dünya ekonomisinde 2008 yılının ikinci yarısından itibaren baş gösteren küresel mali kriz nedeniyle ortaya çıkan büyümedeki olumsuz senaryoların gerçekleşmesini engelleme ve buna bağlı işsizlikle mücadele etmek amacıyla, yeni yatırımları teşvik ederek üretimi ve istihdamı artırmaya, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaya yönelik olarak 2009 yılında 15199 sayılı Karar ile yeni bir teşvik sistemi devreye sokulmuştur. Söz konusu teşvik sisteminin temel güdülerinden birisi bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi idi.

2009 yılının ikinci yarısında yatırım teşvik belgeleri kapsamında yapılması öngörülen sabit sermaye tutarındaki en yüksek artış 2. ve 3. bölgelerde gerçekleşmiştir. Görece geri kalmış bölgelerdeki illeri kapsayan 4. bölge yatırım tutarı bakımından kayda değer olumlu sergilemese de, verilen teşvik belgesi sayısı yönünden geçmiş yıllara göre iyileşmeler gerçekleştirilmiştir(T.C.Hazine Müsteşarlığı, 2010). Burada da ifade edildiği

üzere 15199 sayılı karar ile uygulamaya konulan teşvik sistemine yönelik olarak eleştiriler de olmuştur. Bu eleştirilerin başında yasanın 2009 yılında çıkmasına karşın sosyo ekonomik gelişmişlik sıralamasının esas alındığı çalışmanın 2003 yılına ait olması dolayısıyla güncel sosyo ekonomik sıralamayı yansıtmadığı yönündeki kritik gelmektedir(Kudatgobilik, 2009). Bölgesel farklılıklara yönelik politikalar açısından dikkat çeken bir diğer husus da ilk kez uygulanan bölgesel teşviklerden yararlanma konusundaki asgari yatırım tutarının yüksek olduğu konusundadır. 2009 yılında yürürlüğe giren teşvik sisteminin uygulanması aşamasında doğan darboğazlar ve sorunlar çeşitli yasal düzenlemelerle aşılmaya çalışılmıştır.

İlk düzenleme 6322 sayılı “Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” dur. Söz konusu Kanun kapsamında, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu’na “Gelir Vergisi Stopajı Desteği” ile ilgili geçici madde eklenerek, teşvik belgesi kapsamında 2023 yılı sonuna kadar yapılacak yatırımlarda öngörülen ve istihdam edilen işçilerin gelir vergisinin asgari ücrete karşılık gelen kısmı, yatırımın işletilmeye alındığı zamandan itibaren 10 yıl süreyle vergiden terkin edilebileceği ifade edilmiştir. Aynı zamanda 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 2. maddesinde de düzenleme yapılarak, düzenlenen teşvik belgeleri kapsamında yapılacak yatırımlarda istihdam edilen sigortalıların sigorta primlerinin kapsam dahilindeki illerde işveren payı ile birlikte işçi payının tamamının ilgili bakanlıkça karşılanacağı belirtilmiştir. Bakanlıkça karşılanacak kısmın süre, oran, kapsam illeri gibi temel hususlarında yetki Bakanlar Kurulu’na verilmiştir. 5520 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu’nda da düzenleme yapılmış ve hem toplam yatırıma katkı tutarının yarısını hem de yapılmış olan yatırım harcaması tutarını aşmamak kaydıyla; yatırım dönemindeyken yatırımcının diğer faaliyetlerinden elde etmiş olduğu kazançlarına kurumlar vergisi oranı indirimli olarak uygulanmak suretiyle yatırıma katkı tutarını yatırım bitmeden dahi kullandırmaya kısmen de olsa başlanmıştır. Bu oranı her bir il grubu için sıfır ile % 80 arasında belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır (6322 Sayılı Kanun,2012).

2.2.2.1. 2012/3305 Sayılı Karar'ın Kapsamı ve Amacı

2012/3305 sayılı Karar'ın amacı;

“kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesine, üretim ve istihdamın artırılmasına, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma-geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesine, uluslararası doğrudan yatırımların artırılmasına, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasına, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir”

şeklinde ifade edilmiştir (2012/3305 sayılı Karar,2012).

Yeni bir teşvik sisteminin uygulamaya koyulmasında; yeni bir bölgesel haritanın oluşturulması ve il bazlı sisteme geçilmesi, yatırım döneminde de vergi indirimi uygulamasının getirilmesi, 2011 yılı sonu itibariyle etkinliği kısıtlayıcı hususlar olarak değerlendirilen azalan destek oran ve sürelerinin artırılması, kapsamındaki yatırım tür ve konularının güncellenmesi, stratejik ve teknolojik konularda ilerleme kaydedecek yatırımlara ağırlık verilmesi, istenilen derecede yatırım alamayan en az gelişmiş bölgelerdeki desteklerin artırılması amaçları önemli bir yer tutmaktadır.

2.2.2.2. Karar Kapsamındaki Bölgesel Teşvik Uygulamaları

Bu Karar dahilinde yer alan bölgesel teşviklerin uygulanması açısından tüm iller, SEGE 2011 çalışması dikkate alınarak altı bölgeye ayrılmıştır.

Tablo 15. Mevcut Teşvik Sistemindeki Bölgesel Ayrım

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

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

2.2.2.3. Bölgeler İtibariyle Sağlanan Destek Unsurları

2012/3305 sayılı Karar'ın 4. Maddesinde yer alan, Karar'ın 2B ekinde iller itibariyle karşılarında numaraları belirtilen sektörlerde yatırım yapacak olan yatırımcıların, 2A ekinde ilin bulunduğu bölgede o sektör itibariyle aranan şartları taşımaları durumunda aşağıdaki teşvik uygulamalarından yararlanabilecekleri belirtilmiştir.

- a) Gümrük vergisi muafiyeti,
- b) KDV istisnası,
- c) Vergi indirimi,
- c) Sigorta primi işveren hissesi desteği,
- d) Yatırım yeri tahsis,
- e) Faiz desteği (3., 4., 5. ve 6. bölgelerdeki yatırımlar için),
- f) Gelir vergisi stopajı desteği (6. bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için),
- g) Sigorta primi desteği (6. bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için).

Teşvik sistemi kapsamındaki bölgesel teşvik uygulamalarında her ilde teşvik edilmesi planlan sektörler, illerin potansiyel yatırım alanları ve ekonomik ölçek yapıları dikkate alınarak belirlenmiştir. Bölgelerin gelişmişlik düzeyleri ile teşvik yoğunlukları ters orantılı olacak şekilde düzenlenmiştir. Bu bağlamda, altı bölge itibariyle sağlanan desteklerin oran ve süreleri aşağıdaki tabloda özet olarak gösterilmiştir.

Tablo 16. Bölgesel Teşvik Uygulamalarında Sağlanan Destek Unsurları

Destek Unsurları			BÖLGELER					
			I	II	III	IV	V	VI
KDV İstisnası			VAR	VAR	VAR	VAR	VAR	VAR
Gümrük Vergisi Muafiyeti			VAR	VAR	VAR	VAR	VAR	VAR
Vergi İndirimi	Yatırıma Katkı Oranı (%)	OSB Dışı	15	20	25	30	40	50
		OSB İçi	20	25	30	40	50	55
Sigorta Primi İşveren Hissesi	Destek Süresi	OSB ve EB Dışı	2 yıl	3 yıl	5 yıl	6 yıl	7 yıl	10 yıl
		OSB ve	3 yıl	5 yıl	6 yıl	7 yıl	10 yıl	12 yıl

Desteği		EB İçi						
Yatırım Yeri Tahsisi			VAR	VAR	VAR	VAR	VAR	VAR
Faiz Desteği	İç Kredi		YOK	YOK	3 Puan	4 Puan	5 Puan	7 Puan
	Döviz / Dövizle Endeksli Kredi				1 Puan	1 Puan	2 Puan	2 Puan
Sigorta Primi Desteği			YOK	YOK	YOK	YOK	YOK	10 yıl
Gelir Vergisi Stopajı Desteği			YOK	YOK	YOK	YOK	YOK	10 yıl

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

Bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında destek sağlanması açısından dikkate alınan asgari sabit yatırım tutarları düşürülmüş olup, bu tutarlar 1. ve 2. bölgelerde 1.000.000 TL'den, diğer bölgelerde ise 500 000 TL'den başlamak üzere, desteklenen sektörler ve iller bazında ayrı ayrı belirlenmiştir. KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyetleri tüm bölgelerde ve aynı şekilde uygulanmalarına bağlı olarak bölgesel teşvik unsurları dışında kalmaktadır.

Bu karar kapsamında tüm bölgeler itibariyle uygulanan destek unsurlarının açıklaması ise aşağıda sıralanmıştır.

KDV İstisnası: Teşvik belgesi kapsamında gerek yurt içinden gerekse yurt dışından alınacak yatırım unsuru olan makine ve teçhizat için katma değer vergisinin ödenmemesidir.

Gümrük Vergisi Muafiyeti: Teşvik belgesi kapsamında ithal edilecek olan yatırım mallarının gümrük vergisini yatırımcı firmanın ödememesi şeklinde uygulanmaktadır.

Vergi İndirimi: Gelir veya kurumlar vergisinin, yatırım için öngörülen katkı tutarına ulaşıncaya kadar, indirimli olarak uygulanmasıdır.

Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği: Teşvik belgesi kapsamındaki yatırımla istihdam edilen yeni personeller için tahakkuk eden sigorta primi işveren payının asgari ücrete tekabül eden kısmının yatırımcı tarafından ödenmemesidir. Bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında desteklenen yatırımlarda yararlanılan sigorta primi işveren payı teşviği tutarı, 1., 2., 3., 4., 5. ve 6. bölgelerde sabit yatırım tutarının sırasıyla % 10, % 15, % 20, % 25, % 35 ve % 50'sini geçmemektedir.

Gelir Vergisi Stopajı Desteği: Teşvik belgesi kapsamındaki yatırımla istihdam edilen ilave personel için ödenmesi gereken gelir vergisi stopajının yok sayılmasıdır. Sadece 6. bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar için öngörülmüştür.

Sigorta Primi Desteği: Teşvik belgesi kapsamındaki yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmının Ekonomi Bakanlığı'nca karşılanmasıdır. Sadece 6. bölgede gerçekleştirilecek bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlar için düzenlenen teşvik belgelerinde öngörülmektedir.

Faiz Desteği: Teşvik belgesi kapsamındaki desteklerden yararlanacak yatırımların finansmanında kullanılan orta ve uzun vadeli yatırım kredileri için öngörülen bir finansman teşvikidir. Teşvik belgesinde belirtilen sabit yatırım tutarının % 70'ine kadar kullanılan krediye bağlı tahakkuk edecek faizin veya kar payının önceden belirlenen kısmının genel bütçe kaynaklarından karşılanmasıdır. Bu kapsamda;

- a) 3. bölgede yapılacak bölgesel yatırımlar için TL cinsi kredilerde üç yüz baz puanı, döviz kredileri ve dövize endeksli kredilerde yüz baz puanı,
- b) 4. bölgede yapılacak bölgesel yatırımlar için TL cinsi kredilerde dört yüz baz puanı, döviz kredileri ve dövize endeksli kredilerde yüz baz puanı,
- c) 5. bölgede yapılacak bölgesel yatırımlar için TL cinsi kredilerde beş yüz baz puanı, döviz kredileri ve dövize endeksli kredilerde iki yüz baz puanı,

d) 6. bölgede yapılacak bölgesel yatırımlar için TL cinsi kredilerde yedi yüz baz puanı, döviz kredileri ve dövize endeksli kredilerde iki yüz baz puanı karşılanabilmektedir.

Ancak, bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında yapılacak yatırımlarda proje bazında sağlanacak faiz desteği tutarları 3., 4., 5. ve 6. bölgelerde sırasıyla 500 000 TL, 600 000 TL, 700 000 TL ve 900 000 TL'yi geçmemektedir.

Yatırım Yeri Tahsisi: Teşvik Belgesine bağlanmış yatırımlarda Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslara göre yatırım yerinin yatırımcı firmanın kullanımına açılmasıdır.

KDV İadesi: Sabit yatırım tutarı 500.000.000 TL'nin üzerindeki stratejik yatırımlar olarak değerlendirilen yatırımlardaki bina-inşaat harcamaları için tahsil edilen KDV'nin usulüne uygun olarak firmaya iade edilmesidir.

2.2.2.4. Diğer Teşvik Sistemleri ile Karşılaştırılması

Türkiye'de yatırımlara sağlanan teşvikler 2004 yılından beri, en son 2012/3305 sayılı Karar ile toplamda dört sefer değişikliğe uğramıştır. Bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yönelik sağlanacak teşviklerin uygulama alanı olarak tespit edilen bölgesel ayırımın her bir teşvik sisteminde farklı olduğu görülmektedir.

2004 yılı ve 2006 yıllarında yürürlüğe giren teşvik uygulamalarında üç farklı destek aracı tercih edilirken; 2009 yılında beş, 2012 yılında açıklanan teşvik sisteminde ise sayı sekize yükselmiştir. Sosyo ekonomik gelişmişlik seviyelerine daha sonraki uygulamalara nazaran daha az önem veren 2004 ve 2006 yıllarında yürürlüğe giren teşvik uygulamalarında kişi başına gelirin 1.500 USD'nin altında olduğu 49 il kapsama alınmıştır. Bu 49 ildeki destek miktarları da farklılık arz etmemekteydi. Buna bağlı biçimde 49 il arasında görece daha gelişmiş olanlar, diğerlerine göre yatırımlarda cazip hale gelmişlerdir. Bölgesel eşitsizlikler konusunda daha hassas olan 2009 yılında

uygulamaya başlanan teşvik sistemiyle Türkiye'nin illeri, sosyoekonomik gelişmişlik düzeyine göre dört farklı gruba ayrılmıştır. Destek araçları, tutarları ve oranları illerin buldukları bölge grubuna göre belirlenmiştir. 2012 yılında bölge sayısı 6'ya çıkarılmıştır. En az gelişmiş bölgelere sağlanan destek miktarı ve çeşitleri gelişmiş bölgelere göre artırılmıştır. Sektörel destek uygulamalarına da ağırlık verilmiştir. Türkiye'de 2009 yılından önceki teşvik uygulamalarında bölgesel destekler ile sektörel destekler eşgüdüm içinde değilken ilk olarak 2009 yılında geçilen uygulama ile hem bölgesel hem sektörel destekler aynı pakette değerlendirilmeye başlanmıştır. İlgili sektörlerin dışında kalan sektörlerin bölgesel teşviklerden yararlanmasının önüne geçilmiştir(Acar ve Esen, 2012,s.3). Böylelikle hangi sektörlerin hangi bölgelerde gelişmesine yönelik olarak kamunun yönlendirme gücü tesis edilebilmiştir.

2012 yılında uygulamaya geçen yeni teşvik sisteminde de sektörel ayırım devam etmektedir. Bu konudaki tek istisna ise sosyo-ekonomik açıdan en az gelişmiş bölge olan, dolayısıyla desteklerden en fazla yararlanacak olan 6. bölgedeki her sektörün istisnalar dışında teşvikle desteklenecek olmasıdır. İstisnalar ise; bu bölgede yapılacak enerji üretimine yönelik yatırımlar, kamu kuruluşlarınca gerçekleştirilecek hizmet ve altyapı yatırımları ile müteharrik karakterli yatırımlar olarak belirtilmektedir.

Teşvik uygulamasına konu olacak yatırım özellikle büyük yatırımların asgari yatırım tutarları aşağıya çekilmiştir. Böylelikle daha nitelikli teşvik olanaklarından yararlanabilecek projelerin sayılarının artmasına imkan tanınarak, sermayenin tabana yayılmasına katkı sağlayacağı ve dolaylı olarak da bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına hizmet edebileceği değerlendirilmektedir.

Önceki teşvik sistemlerinden farklı olarak Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) açısından farklı bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu bağlamda, teşvike konu olan yatırımın OSB'de yapılması halinde yatırımcı, vergi indirimi ve sigorta primi işveren hissesi desteklerinde, yatırımın yapıldığı ilin kapsamında bulunduğu bölgenin bir alt bölgesindeki oran ve sürelerden yararlanacaktır. Örneğin, 5. bölgede bulunan bir OSB'de yatırımın yapılması halinde, indirilebilecek vergi tutarı yatırım tutarının %40'ı olmamakta, 6. bölgenin

faaydalandığı oran olan % 50'den yararlanılmaktadır. Dolayısıyla, bu uygulama OSB'lerde yatırım yapılmasını daha cazip hale getirmektedir.

2012 yılında uygulamaya geçilen teşvik sistemi ile önceki hiçbir teşvik sisteminde yer almayan test merkezleri, mükemmeliyet merkezleri, rüzgâr tüneli, eğitim, ulaşırma, gibi alanların her ne bölge grubunda yer alırsa alsın stratejik yatırımlar olarak desteklenmesine yer verilmiştir(Gökmen ve Kartaloğlu, 2012,s.43-44).

2016 yılında “Yatırımlara Proje Bazlı Devlet Yardımı Verilmesine İlişkin Karar” yayımlanmıştır. Söz konusu karar ile birlikte 2012 yılında uygulamaya konulan teşvik sisteminin tamamlayıcısı olarak tasarlanan teşvik uygulaması hayata geçmiştir. Bu kararın amacı;

“Kalkınma Programları ve yıllık planlarda öngörülen hedefler doğrultusunda ülkemizin mevcut durumda veya gelecekte ortaya çıkabilecek kritik ihtiyaçlarını karşılayacak, arz güvenliğini sağlayacak, dışa bağımlılığını azaltacak, teknolojik dönüşümünü gerçekleştirecek, yenilikçi, Ar-Ge yoğun ve yüksek katma değerli yatırımların proje bazlı olarak desteklenmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir” denilmektedir (2016/9495 sayılı karar,2016).

Anılan Karar çerçevesinde, mevcut teşvik sisteminin yanında proje bazlı teşvik sistemi ile; nitelikli personel, enerji, altyapı, bürokrasinin azaltılması ve muafiyetler gibi destekler sağlanmıştır.

2012 yılından önceki teşvik uygulamaları teşviklerden yararlanan yatırımcının yatırımının nakit akışlarına olumlu katkısı ancak işletme döneminde mümkündür. 2012 teşvik sisteminde, yatırımcının teşvik uygulamalarından yatırım döneminde de faydalanması sağlanmıştır (Kahraman, 2012, s.15-17). 1. bölge dışındaki diğer bölgelerde gerçekleştirilecek yatırımlarda, yatırıma katkı tutarının belirli bir kısmı, yatırım döneminde yatırımcının tüm faaliyetlerinden elde ettiği kazançlar üzerinden uygulanabilmektedir. Örneğin, halihazırda faaliyette bulunan bir yatırımcı eğer 1. bölge

dışındaki herhangi bir bölge kapsamındaki ilde yatırım yapacak olursa, halihazırdaki faaliyeti nedeniyle katlandığı vergi yükünün bir kısmından kurtulma imkanına sahiptir. Tablo 16.'de ayrıntılı olarak gösterilen bu imkan neticesinde yatırımcıların az gelişmiş bölgelere yatırım yapması daha cazip hale getirilmektedir. Yatırımcıların finansman ihtiyacını önemli ölçüde azaltacak olan bu desteğin yatırım aşamasında kullanılabilecek kısmının, bölgenin gelişmişlik seviyesi düştükçe arttığı görülmektedir.

Tablo 17. Vergi İndirimi Uygulaması

Bölge	Yatırıma Katkı Oranı (%)	Vergi İndirim Oranı (%)	İşletme / Yatırım Döneminde Uygulanacak Yatırıma Katkı Oranı (%)	
			Yatırım Dönemi	İşletme Dönemi
I. Bölge	15	50	0	100
II. Bölge	20	55	10	90
III. Bölge	25	60	20	80
IV. Bölge	30	70	30	70
V. Bölge	40	80	50	50
VI. Bölge	50	90	80	20

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

Yeni teşvik sisteminin diğer teşvik sistemlerinden farkı konusunda buraya kadar yapılan açıklamalar, karşılaştırmalı olarak aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 18. Türkiye’de Son 10 Yılda Uygulanan Teşvik Sistemlerinin Karşılaştırılması

Teşvik	Bölgesel Kapsam	Teşvik Araçları	Desteklerin Bölgelere Göre Farklılaşması	Sektör Seçimi
5084 Sy. Kanun	36 il	<ul style="list-style-type: none"> • Vergi ve sigorta primi indirimi • Enerji desteği • Bedelsiz arsa tahsisi 	YOK	YOK

5350 Sy. Kanun	49 il	<ul style="list-style-type: none"> • Vergi ve sigorta primi indirimi • Enerji desteği • Bedelsiz arsa tahsisi 	YOK	YOK
15199 Sy. Karar	Tüm İller (4 bölge li ayırım)	<ul style="list-style-type: none"> • Vergi ve sigorta primi indirimi • Yatırım yeri tahsisi • Gümrük vergisi muafiyeti • KDV istisnası • Faiz desteği 	VAR	VAR
3305 Sy. Karar	Tüm İller (6 bölge li ayırım)	<ul style="list-style-type: none"> • KDV istisnası • Gümrük vergisi muafiyeti • Vergi indirimi • Sigorta primi desteği • Faiz desteği • Yatırım yeri tahsisi • Gelir vergisi stopajı desteği • KDV iadesi 	VAR	VAR

Kaynak: Acar ve Esen,2012.

2.3 TEŞVİK TEDBİRLERİNİN BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDEKİ ETKİNLİĞİ

2.3.1. Teşvik Tedbirlerinin Uygulama Sonuçlarının Bölgeler İtibariyle Değerlendirilmesi

Ülkemizde 2007-2017 yılları arasında toplam 46.926 adet Yatırım Teşvik Belgesi düzenlenmiştir. Bu kapsamda yapılması öngörülen sabit yatırım tutarı yaklaşık 796 Milyar TL iken, teşvikli yatırımlar kapsamında da yaklaşık 1,6 Milyon kişinin istihdam edilmesi öngörülmüştür. Görece geri kalmış bölgelerin ekonomilerinin tarıma dayalı olduğu verisi altında teşvik belgeleri kapsamında tarım sektörünün payının oldukça düşük seviyelerde yer alması, kabaca bu bölgelerin teşviklerden daha az yararlandıkları sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Türkiye'deki teşvik tedbirlerinin uygulama sonuçlarının değerlendirilmesinde kullanmak için mevcut olan bilgiler sadece yatırım teşvik belgelerinin sayısı, belgeler kapsamında öngörülen sabit yatırım tutarları ve bu yatırımlar kapsamında öngörülen

istihdam miktarlarıdır. Veriler incelendiğinde en sağlıklı bilgilerin teşvik belgesi sayısında olduğu görülmesine rağmen, bunun yeterli olmayacağı kanaati oluşmaktadır. Çünkü her bir teşvik belgesi kapsamındaki yatırım ve istihdam miktarlarındaki farklılık oldukça yüksektir. Ancak, sabit yatırım tutarı verileri de yine aynı şekilde yeterli bir ölçüt olmamaktadır. Çünkü teşvik belgesi kapsamında öngörülen yatırım tutarı ile gerçekleşen yatırım tutarı çoğu zaman birbirini tutmamaktadır. Bununla beraber, enerji sektörü gibi sermaye yoğun sektörlerde gerçekleşen yatırımlarda, toplam yatırım tutarı büyük olmasına rağmen istihdam düşüktür. Dolayısıyla istihdam sayıları da tek başına yeterli bir kriter olmayacaktır. Teşvikler konusundaki her bir göstergenin handikapları bulunmakla birlikte en uygun kriterin teşvik belgesi tutarları olduğu değerlendirilmekte olup, analiz bu kriter üzerinden gerçekleştirilmiştir.

Yabancı ve yerli sermaye yatırımları için düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin İBBS Düzey I Bölge bazında 2007-2017 yılları arasındaki sayısının bölgesel dağılımını gösteren Tablo 19.'a bakıldığında ağırlıklı olarak en fazla teşvik belgesi alan bölgenin Ege Bölgesi olduğu görülmektedir. En az teşvik belgesine sahip olan bölge ise Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi olmuştur. Bölgesel dengesizlikleri giderme amacının yatırım teşviklerinin verilme nedenlerinden biri olmasına rağmen, tablodan çıkan sonuç, yine görece gelişmiş bölgelerin teşviklerden daha fazla pay aldığıdır.

Tablo 19. Yatırım Teşvik Belgelerinin Belge Sayısı Açısından* Bölgeler Arası Oransal Dağılımı (%)**

BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İstanbul	17,3	16,5	12,3	8,6	10,7	13,3	13,0	12,9	10,4	8,0	7,2
Ege	14,8	12,9	14,6	14,0	14,0	14,2	13,2	14,5	15,1	18,2	17,2
Doğu Marmara	14,0	14,3	12,3	9,8	11,9	13,3	14,3	13,3	10,9	10,7	13,0
Akdeniz	14,0	12,8	15,2	12,3	12,7	11,8	10,9	12,2	14,3	14,4	12,2
Batı Anadolu	8,1	9,3	9,3	10,0	10,2	9,1	9,2	8,8	10,5	11,0	10,7
Güneydoğu Anadolu	6,7	8,0	9,6	13,8	9,9	12,5	14,7	13,2	13,0	11,6	13,0

Batı Marmara	5,5	5,4	5,1	4,5	5,3	5,7	5,6	5,7	4,6	4,4	4,9
Orta Anadolu	6,2	5,6	6,2	7,1	6,5	5,5	6,2	6,5	8,4	9,5	6,8
Batı Karadeniz	6,3	5,8	5,4	6,4	6,6	4,8	4,7	4,8	4,7	4,4	5,7
Ortadoğu Anadolu	2,4	4,5	4,9	6,6	5,5	5,0	4,2	3,5	3,9	3,6	5,2
Doğu Karadeniz	2,9	3,3	2,8	4,1	3,9	2,7	2,5	2,4	2,4	2,3	1,8
Kuzeydoğu Anadolu	1,5	1,6	2,5	2,9	2,8	2,0	1,6	2,3	1,8	2,1	2,3
TÜRKİYE	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı verilerinden yararlanılarak tarafımda hazırlanmıştır.

*Tablodaki oranların oluşturulmasında kullanılan bölgeler itibariyle yatırım teşvik belgelerinin sayısına ilişkin veriler EK-2’de yer almaktadır.

**Muhtelif iller hariç.

Bölgelerin yıllar itibariyle aldıkları teşvik belgelerinin oransal dağılımı incelendiğinde, gelişmiş bölgelerden biri olan Ege Bölgesi’nin son 10 yılın tamamında özellikle imalat ve hizmet sektörlerindeki yatırımların artışına bağlı olarak, en fazla teşvik belgesi alan bölge olduğu görülmektedir. Ortalama belge sayısı açısından da bu bölge ilk sırada yer almakta olup daha önceki yıllarda İstanbul’un ilk sırada olduğu bilinmektedir. Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi ise 2017 yılı hariç tüm yıllar en az payı alan bölge olmuştur. Dikkat çeken bir diğer nokta ise Güneydoğu Anadolu Bölgesinin yıllar itibariyle payında görülen artıştır. Bu durumun kaynağında, Güneydoğu Anadolu Projesi ile bölgede sosyo-ekonomik iyileşmenin olması ve bölgenin yatırımcıların yeni odağı haline gelmesi söylenebilir. 2009 yılından itibaren dünya ekonomisi üzerinde yoğun biçimde etkisini gösteren ABD merkezli ekonomik kriz dönemindeki belirsizlik ortamına bağlı olarak yatırım kararlarının ertelenmesi dolayısıyla Türkiye’de teşvik belgesi sayısında büyük bir düşüş yaşanmıştır. Krizden gelişmiş bölge ekonomileri daha fazla etkilendiği için, bu düşüş gelişmiş bölgelerde daha fazla gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, bu bölgelerin payında görece geri kalmış bölgeler lehine azalma görülmektedir. Ancak, 2009 yılı 3. çeyreğinde yürürlüğe giren 2009/15199 sayılı Karar ile yürürlüğe giren teşvik uygulamalarının ve krizin etkilerinin azalmaya başlamasıyla

2010 yılında yatırım ortamında iyileşme sağlanmıştır. Böylece 2010 yılında teşvik belgesi sayısında tekrar artış yaşanmıştır. Dikkat çeken bir diğer husus ise İstanbul'un durumudur. Küresel ekonomik kriz sonrasında teşvik belgesi sayısının oranı açısından İstanbul yatırımları tekrar artış gösterse de sınırlı kalmış ve 2014 yılından itibaren tekrar azalma eğilimine girmiştir. Söz konusu yapının oluşmasında 2012 yılında devreye giren yeni teşvik sisteminin etkili olduğu değerlendirilmektedir. Aynı zamanda İstanbul'un negatif dışsallıklarının oldukça gün yüzüne çıkmış olmasının da etkili olduğu düşünülmektedir.

Sağlıklı bir kaniya ulaşmada teşvik belgesi sayısının yanında bu belgeler kapsamındaki sabit yatırım tutarlarının büyüklüğü de son derece önemlidir. Bu nedenle, Tablo 20.'de 2007-2017 yılları arasında İBBS Düzey I Bölge bazında bölgeler itibariyle verilen teşvik belgeleri kapsamında öngörülen sabit yatırım tutarlarının oransal dağılımı gösterilmektedir. Bu tablo incelendiğinde önceki tabloyla benzer sonuçlara ulaşılmaktadır. İstanbul, Doğu Marmara, Akdeniz ve Ege bölgeleri dışında ilk 3 bölge arasına sadece birer yıla Batı Karadeniz ve Batı Anadolu girebilmiştir. Görece geri kalmış olan orta, doğu ve kuzey bölgeler sabit yatırım tutarları açısından son 11 yılda hiç ilk 3 bölge arasında olamamıştır.

Tablo 20. Yatırım Teşvik Belgelerinin Öngörülen Sabit Yatırım Tutarı Açısından* Bölgeler Arası Oransal Dağılımı (%)**

BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Akdeniz	16,0	12,9	20,6	33,6	13,1	17,7	12,1	11,8	27,0	15,4	47,9
Doğu Marmara	17,4	14,3	24,6	12,2	20,9	16,3	25,1	15,2	11,8	13,1	11,1
İstanbul	25,7	21,8	8,9	15,6	11,0	9,0	6,8	15,6	10,9	33,5	4,3
Ege	7,8	10,6	8,5	11,2	12,1	23,9	7,4	19,5	15,1	10,7	11,0
Batı Anadolu	4,3	5,0	5,7	5,6	7,0	5,7	12,5	8,9	7,4	5,4	6,3
Batı Marmara	4,2	12,1	5,4	4,4	7,5	5,0	8,4	7,5	6,7	4,9	3,5
Güneydoğu Anadolu	4,7	5,9	4,7	4,0	8,1	8,8	5,7	8,8	4,4	5,1	4,7

Batı Karadeniz	8,6	7,8	10,5	3,9	4,9	2,5	9,4	3,2	3,3	5,9	4,0
Orta Anadolu	4,6	1,3	2,7	3,8	3,8	4,3	5,5	4,0	6,6	2,8	1,9
Doğu Karadeniz	3,4	3,5	4,0	2,5	5,0	1,5	1,1	1,4	1,3	0,8	0,8
Ortadoğu Anadolu	1,9	2,5	1,8	1,8	4,5	3,9	5,3	1,8	1,8	1,3	3,4
Kuzeydoğu Anadolu	1,3	2,4	2,6	1,4	2,0	1,5	0,7	2,3	3,6	1,1	1,0
TÜRKİYE	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Son 4 Bölge Toplamı	11,2	9,7	11,1	9,5	15,3	11,2	12,6	9,5	13,3	6,0	7,1

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı veri tabanından yararlanılarak tarafımda hazırlanmıştır.

*Tablodaki oranların oluşturulmasında kullanılan bölgeler itibariyle yatırım teşvik belgelerinde öngörülen sabit yatırım tutarına ilişkin veriler EK-3’de yer almaktadır.

**Muhtelif iller hariç.

Tablo 20.’deki dikkat çekici noktalardan biri, yıllar itibariyle en fazla teşvik belgesine sahip İstanbul Bölgesi’nin 2009 yılına kadar sabit yatırım tutarı cinsinden de ilk sırada yer alırken, bu yıldan sonra payının azalma göstermiş olmasıdır. Daha önce de belirtildiği gibi, bu durumun doğmasında küresel mali krizin etkisi görülmektedir. 2009 yılında teşvik kapsamında sabit yatırım tutarları açısından diğer gelişmiş bölgelerdeki büyük düşüşe rağmen Akdeniz Bölgesi’nde bir artış yaşanmıştır. Bu büyük artış 2010 yılında zirve yaparak bölgenin payını % 33 olarak gerçekleştirmiştir. Bu durumun nedeni olarak, Akdeniz Bölgesi’nin teşvik kapsamındaki imalat sektörü yatırımlarında büyük sıçrama göstermesidir. 2009 yılı itibari ile hemen hemen tüm bölgelerde nominal olarak dahi yatırım teşvik belgesi tutarlarında azalma görülürken sadece Akdeniz Bölgesi’nde artış görülmüştür. Bu yönüyle genel eğilime istisna oluşturan husus bir sonraki yılda çok daha fazla düşerek 2011 yılında 2008 yılı seviyesine gerilemiştir. Bu durum da bölgenin istisna oluşturduğuna işaret etmektedir.

Tablo 20.’de dikkat edilmesi gereken noktalardan birisi de Ege Bölgesi’nin 2012 yılı öncesine göre sabit yatırım tutarlarından almış olduğu paydaki artıştır. İstanbul Bölgesi için ise yıllar itibari ile ciddi dalgalanmaların olduğu gözlenmektedir. 2016 yılında % 33.5 oranında pay alan bölge bir sonraki sene sadece % 4.3 pay almıştır. Benzer

biçimde görece gelişmiş olan Akdeniz Bölgesi 2016 yılında % 15.4 pay alırken 2017 yılında % 47.9 gibi oldukça istisna bir pay almıştır. Akdeniz Bölgesi'nde sabit yatırım tutarındaki söz konusu artışta 2017 yılı Kasım ayında Akkuyu Nükleer Güç Santrali yatırımı için verilen 76 milyar TL tutarındaki teşvik belgesinin etkili olduğu görülmüştür. Bu örnekte de görüldüğü üzere gelişmiş bölgelerdeki yıllar itibari ile görülen büyük dalgalanmaların büyük montanlı yatırımlardan kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Görece geri kalmış bölgelerin aldıkları paylar bölgeler arası gelişmişlik farklarının hangi yönde gideceği konusunda önemli bir gösterge niteliği arz etmekte olup, en düşük paylara sahip dört bölgenin toplam sabit yatırım tutarlarından almış oldukları paylar irdelendiğinde yıllar itibari ile oldukça sapmalar olduğu görülmektedir. 2011 yılı itibari ile % 15,3 e kadar çıkmasına karşın 2016 yılında % 6 seviyesine çekilmiştir. Yeni teşvik sisteminin ilk uygulama yılı olarak değerlendirilen 2013 öncesindeki 6 yılın ortalaması son dört bölge için % 9,7 iken 2013-2017 yılları içindeki ortalaması da % 9,7 seviyesindedir.

Teşviklerin sunulmasındaki amaçlardan biri de ülke ekonomisine sağlamış olduğu istihdam katkısıdır. Dolayısıyla, teşvik belgesi kapsamındaki yatırımların yıllar itibariyle yarattıkları istihdam olanaklarının, İBBS Düzey I Bölge bazında 12 bölge arasındaki oransal dağılımına bakmakta yarar bulunmaktadır. Tablo 21.'de bu durum görülmektedir.

Tablo 21. Yatırım Teşvik Belgelerinin Öngörülen İstihdam Açısından* Bölgeler Arası Oransal Dağılımı (%)**

BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Doğu Marmara	19,5	17,7	19,0	12,8	12,4	16,5	12,6	12,9	12,7	12,9	16,1
Akdeniz	18,2	13,9	14,9	12,5	15,4	11,3	12,8	13,2	15,2	9,8	10,5
İstanbul	16,4	22,0	11,9	11,7	13,5	12,7	11,2	15,3	13,3	18,8	9,8
Ege	12,3	14,1	12,5	17,7	14,1	12,9	11,2	13,3	12,8	13,2	14,1

Batı Anadolu	6,0	6,5	7,6	9,7	10,7	8,9	9,1	9,3	9,2	7,1	9,0
Güneydoğu Anadolu	6,0	5,1	8,8	8,8	8,5	14,8	18,8	16,0	15,9	18,3	18,2
Batı Marmara	4,2	5,9	5,3	4,6	4,9	4,8	4,6	3,9	4,0	3,6	4,3
Batı Karadeniz	6,1	4,9	5,3	6,9	5,5	4,3	6,8	4,6	4,4	5,4	4,8
Orta Anadolu	5,5	3,5	4,1	5,9	5,4	5,0	5,2	5,3	5,2	3,2	3,4
Ortadoğu Anadolu	2,0	3,0	5,2	4,6	4,3	4,4	4,8	2,6	4,1	3,1	6,0
Doğu Karadeniz	2,7	2,5	3,0	2,9	3,5	2,3	1,9	2,0	1,8	2,5	2,0
Kuzeydoğu Anadolu	1,1	0,8	2,5	1,9	1,8	2,3	1,0	1,6	1,3	2,2	1,7
TÜRKİYE	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Son 4 Bölge Toplamı	11,3	9,8	14,8	15,3	15,0	14,0	12,9	11,5	12,4	11,0	13,1

Kaynak: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı veri tabanından yararlanılarak tarafınca hazırlanmıştır.

*Tablodaki oranların oluşturulmasında kullanılan bölgeler itibariyle yatırım teşvik belgelerinde öngörülen istihdama ilişkin sayısal veriler EK-4’de yer almaktadır.

**Muhtelif iller hariç.

Küresel ekonomik krizin etkilerinin görüldüğü 2009 yılı istihdam olanaklarının en düşük olduğu yıl olmuş, ancak tekrar toparlanma sağlanarak öngörülen istihdam miktarı artış eğilimine geçmiştir. Diğer tablodaki sonuçlara paralel şekilde burada da Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi en az payı almaktadır. İstanbul, Akdeniz, Ege ve Doğu Marmara bölgeleri istihdam yaratma kapasitesi açısından 2012 yılına ilk üç bölgede sürekli yer almışlardır. 2012 yılında yürürlüğe giren yeni teşvik yasasıyla birlikte Güneydoğu Anadolu Bölgesi sürekli olarak istihdam yaratma kapasitesinde ilk üç bölge arasında yer almaya başlamıştır. Bu yapının oluşmasında Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki illerden Gaziantep dışındaki illerin hemen hepsinin 6. bölgede yer almasına bağlı olarak, istihdam yaratma kapasitelerinin artış gösterdiği savunulabilir. Mevcut teşvik sisteminde 6. bölge oldukça avantajlı yapısıyla dikkat çekmekte olup, 6. bölge illerinden görece avantajlı olanların söz konusu bölgede yer almalarının bu sonucun meydana gelmesinde etkili olduğu değerlendirilmektedir. Mevcut teşvik sisteminin Güneydoğu Anadolu Bölgesi özelindeki olumlu etkileri teşvik belgesi adedi ve sabit yatırım tutarları açısından da görülmekle birlikte en bariz örneğini istihdam

konusunda göstermesi bu bölgede yapılması düşünülen yatırımların görece emek yoğun teknolojiler içerdiği sonucuna götürebilir.

Son dört bölgenin istihdam yaratma olanaklarına baktığımızda, sabit yatırım tutarları oranları ile kıyaslandığına görece ülke istihdam kapasitesinden aldıkları payın daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Bu da tıpkı Güneydoğu Anadolu Bölgesi örneğinde olduğu gibi bu bölgelerin de emek yoğun teknolojiler kullandığı/ kullanacağı şeklinde yorumlanabilir. Yıllar itibari ile son dört bölgenin istihdam yaratma kapasitelerinin ülkedeki payı dalgalanmalar gösterse de 2012 ve öncesindeki ortalamaları toplamı % 13,4 iken 2012 yılı sonrası % 12,2 seviyesine gerilemiştir. Bu durum özellikle son 11 yılda az gelişmiş bölgelerin sabit yatırım tutarlarından almış oldukları payların durağanlık arz etmesiyle birlikte değerlendirildiğinde görece daha az emek yoğun teknolojilere geçiş şeklinde yorumlanabilir.

Sonuç olarak, 2007-2017 yılları arasında kullanılan teşvik belgelerinin sayısı, belge kapsamında öngörülen sabit yatırım tutarları ve istihdam rakamları açısından en son sıralarda yer alan bölgeler değişmediği gibi gelişmiş bölgelerle olan farkların önemli ölçüde kapandığını söylemek güçtür. Genel olarak bakıldığında, gelişmiş bölgelerin teşviklerden daha fazla yararlandığı buna karşılık görece geri kalmış bölgelerin ise daha az yararlandığı sonucuna ulaşılabilir.

2.3.2. Teşvik Tedbirlerinin Etkinliğini Azaltan Durumlar ve Çözüm Önerileri

Türkiye’de uzun yıllardır ulusal katma değeri yükseltmek, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermek, istihdamı artırmak gibi değişik amaçlarla çeşitli teşvik mekanizmaları devreye sokulmuştur. Ancak, yıllar itibariyle sağlanan teşviklerin bu amaçlar içerisinde bölgesel dengesizlikleri giderme amacını gerçekleştirme konusunda etkin olamadığı yönündeki görüşler ağırlıklıdır. Türkiye’de bölgeler arası dengesizlikler konusunda olumsuz yönde ayrışan bölgelerin önemli kısmının, aynı zamanda uzun yıllardır ülke ile bağlarının zayıflatılmasına yönelik terör odaklı eylemlerin uygulama sahası olması bu tablonun oluşmasında önemli bir etken olarak durmaktadır. Muhtelif zamanlarda yaşanan ekonomik krizler, yüksek ve hiper enflasyonist dönemler, kamu

kesimi borçlanma gereksinimindeki artışlar, yükselen reel faiz oranları neticesinde yatırım maliyetlerinin artması, bütçe açıklarına bağlı olarak kamu alt yapı yatırımlarının azalması gibi faktörler neticesinde ülkemizdeki yatırım ortamı uzun yıllar istenen seviyeye gelememiştir. Bunun yanında, çok sık değişen iktidarların kendi politik amaçları doğrultusunda yeterince analiz yapılmadan ve kamu kaynakları irdelenmeden farklı teşvik mekanizmalarını devreye sokmaları, yatırımcıların geleceği belirsiz görmelerine ve sağlanan teşviklerin geçici olmasına neden olmuştur. Dolayısıyla, ekonomik ve siyasi istikrar sağlanmadan sunulan teşvik tedbirleri yatırımcıları istenen bölgeye çekmede yeterli olamamıştır. Ayrıca, teşvikler popülist kaygılar güdülerek nüfus yoğunluğu yüksek olan bölgelere daha fazla avantaj sağlayacak şekilde düzenlenmiş, bu durum bölgesel dengesizlikleri giderme amacına ters düşmüştür.

Bu nedenlerle "Belki de devletin yapacağı en büyük teşvik bütün girişimcilerin serbestçe hareket edebileceği bir piyasayı ve hukuki ortamı oluşturmak ve güvenli bir ekonomik ve politik zemini yaratarak teşviklerin etkin ve adil bir şekilde uygulanmasını sağlamaktır (Gerçek, Giray ve Koban, 1998, s.115).

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi bağlamında amaç, görece geri kalmış bölgelerdeki yatırımları gelişmiş bölgelere nazaran daha fazla artırıp, buraların kalkınmasını sağlamaktır. Bu nedenle yatırımcıları belirli bölgelere çekebilmek amacıyla teşviklerin sunulmasından ziyade, öncelikle, bu bölgelerde yatırım yapma kararı verebilmek için uygun bir yatırım ortamının sağlanmış olması gerekmektedir. Dolayısıyla yatırımı etkileyen teşvik dışındaki diğer unsurlara da dikkat edilmelidir. Bu unsurlar bölgelere ve sektörler göre farklılık arz etmekle beraber, genel olarak iletişim ve ulaşım imkanları, pazarlara ve hammaddeye yakınlık, nitelikli iş gücü imkanı, iklim, konut fiyatları ve hatta bölgedeki suç oranı, terör, sağlık hizmetlerinin niteliği gibi unsurları kapsamaktadır. Bu faktörler gerek yatırımcı gerekse yatırım dolayısıyla bu bölgede çalışacak kimseler açısından önem taşımakta ve buna bağlı olarak yatırım kararının alınmasında büyük bir etki göstermektedir. Teşvikler sonucu sağlanan avantajların bugünkü değeri söz konusu bölgede yatırım yapmanın getireceği ek maliyet ve risklerin bugünkü değerinden büyük olmadığı sürece ilgili bölgede yatırım yapmak rasyonel olmayacaktır. Sonuç olarak, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi açısından etkin bir

teşvik sisteminin varlığından söz edebilmek için öncelikle, teşviklerin sunulacağı yatırımlar açısından uygun ortamın sağlanması gerekmektedir.

Gerek geri kalmış bölgelerdeki yatırımcılar gerekse de gelişmiş bölgelerdeki yatırımcılar tarafından geri kalmış bölgelerde yatırım yapılmamasının en önemli nedenlerinden biri de bu bölgelerdeki düşük karlılıktır. Bu nedenle devletin geri kalmış bölgelerdeki alt yapı yatırımlarını tamamlaması yatırımcıların yatırım maliyetlerini düşürmek suretiyle yatırımların karlılığını yükseltecek, böylece geri kalmış bölgelerin yatırımcılar açısından cazip hale gelmesi sağlanabilecektir. Çünkü bu bölgeler ile gelişmiş bölgeler arasında var olan haksız rekabet durumunu gidermek için, devletin buralarda gerekli alt yapı yatırımlarını yapması şart gözükmektedir. Alt yapının sağlanmaması halinde, yatırımcıların bu bölgelere çekilmesinde teşvikler yeterli olmayacaktır.

Teşvik tedbirlerinin başarısını etkileyen bir diğer faktör ise, ülkemizin yıllardan beri büyük sorunlarından biri olan kayıt dışı ekonominin varlığıdır. Özellikle yeterli denetimin sağlanamadığı görece geri kalmış bölgelerde vergi kaçırıcı ve devlet güvencesi olmadan işçi çalıştıran iş yerlerinin sayısı oldukça fazladır. Bu durum vergi tabanının daralmasına ve vergi yükünün bazı kesimler üzerine yıkılmasına neden olarak teşviklerin etkinliğini zayıflatmaktadır. Kayıp, kaçak ve suiistimallerin daha çok görece geri kalmış bölgelerde olduğu düşünülürse, sunulan teşviklerin bu bölgeler açısından pek bir anlamı olmayacağı sonucu doğmaktadır. Bu durumda sunulan teşvikten zaten teşvik olmaksızın yatırım yapacak olan yatırımcılar yararlanacak ve dolayısıyla kamu kaynaklarının israfı söz konusu olacaktır. Böylece, azalan kamu fonları neticesinde devletin uygun bir yatırım ortamı sağlamak için yapması gereken kamu yatırımları da sekteye uğrayacaktır. Bununla beraber, kayıt dışı istihdamın varlığı, istatistiki bilgilerin gerçek durumu yansıtmaması gibi bir sorunu da ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla ekonomik büyüklüklerin gerçeğe yakın tahmin edilebilmesi, böylece yapılan analizlerin etkisizlikleri görmede başarılı olabilmesi ve bunlara dayanarak sistemin aksayan yönlerinin giderilerek, etkin bir teşvik mekanizmasının oluşturulabilmesi için kayıt dışılığın giderilmesi gerekmektedir. Bu nedenlerle, hem vergi hem istihdam açısından önemli bir sorun olan kayıt dışı üretim ve istihdamın ilk etapta kayıt altına alınmasının

sağlanması için gerekli denetim mekanizmasının devreye sokulması, ardından üretimin ve istihdamın artırılmasına yönelik teşviklerin uygulamaya konulmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Bir başka temel sorun da, gelişmiş bölgelerdeki işletmelerin elde etmiş oldukları karları, transfer fiyatlaması yoluyla görece geri kalmış bölgelerdeki yan kuruluşlarına aktaracak faaliyetlerde bulunabilmeleri ve böylece bu bölgelere sağlanan desteklerden dolayı olarak, haksız bir şekilde faydalanmalarının mümkün olmasıdır. Bu suiistimalin önüne geçmek için gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılması ve denetimlerin artırılması şart gözükmektedir. Nitekim 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nda bu soruna yönelik düzenleme yer almaktadır. Söz konusu Kanun kapsamında kurumlar, ilişkili kişilerle ticari ilişkilere uygun olmayan biçimde tespit ettikleri fiyat üzerinden ticarete bulunursa, kar transfer fiyatlandırması yoluyla örtülü olarak dağıtılmış olmaktadır. Sonuçta, belirtilen nitelikte dağıtılmış karlar net kar payı tutarı olarak kabul edilmekte ve brüte tamamlanarak ortakların hukuki niteliğine göre belirlenen oranlarda kurumlar ya da gelir vergisine tabii tutulmaktadır (5520 sayılı Kanun, 2006).

Türkiye'de yatırımların desteklenmesi konusunda farklı kurumlar yetkili kılınmıştır. Ayrıca bu kurumları koordine edecek bir üst yapı da bulunmamaktadır. Söz konusu yapı hem kaynakların doğru ve istenilen biçimde dağıtımını engellediği gibi, denetimini oldukça zor hatta imkansız hale getirmektedir. Bu durum sistemin yavaş işlemesine sebebiyet vererek teşvik uygulamalarının uyumlama kabiliyetini de azaltmıştır (Duran, 2002, s.53-55).

Giderek azaltılmakla birlikte teşvik mevzuatındaki karmaşıklıklar ve yatırımcıların anlamalarından uzak olması da önemli bir etkidir. Söz konusu yapıya bağlı olarak teşvikler konusunda yatırımcılar ağırlıklı biçimde danışmanlık hizmetleri almak zorunda kalmaktadır. Bu durum, görece geri kalmış bölgelerde sistemden uzak olan küçük yatırımcılar aleyhine, daha önce teşviklerden yararlanmış dolayısıyla teşviklerden yararlanma süreçlerini iyi bilen, bürokratik yapıyla ilişkileri kuvvetli büyük yatırımcıların haksız rekabet oluşturmalarına neden olmaktadır. Bu nedenle, teşvik mevzuatlarının şeffaflaştırılması, anlaşılır kılınması gerekmektedir. Bu amaçla,

bilgilendirme toplantıları düzenlenmekle birlikte, yatırımcıların hangi teşviklerden nasıl yararlanacakları konusunda bilgilendirme ve danışmanlık hizmeti sunulmasının yararlı olabileceği düşünülmektedir. Böylece, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacının sağlanmasına yönelik olarak, görece geri kalmış bölgelerdeki yatırımların teşviklerden daha çok yararlanmasının önü açılabilir.

Yatırım teşvik belgesi almak için gerekli prosedürler ağırlıklı olarak merkez teşkilatından gerçekleştirilebilmiş olmakla birlikte, son yıllarda geliştirilen elektronik ortamda başvuruda bulanabilme ve takip edebilme imkânları ile bölgeler arasında bu kapsamda daha adil bir yapının oluşturulmasına katkı sağlanmıştır.

Politika yapıcıların ekonomi politikalarındaki değişikliğe bağlı olarak, sürekli teşvik mevzuatlarının değişmesi de geleceği belirgin göremeyen yatırımcıların uzun dönemli kararlarını olumsuz etkileyebilmektedir. Bu alanda ekonomilerin evrildikleri yönleri dünyadaki gelişmeleri de dikkate alarak takip eden ve yatırımlar konusunda orta ve uzun vadeli tahminlerle yol gösterebilecek olan uzmanlık alanlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Yatırımlar konusunda uzun vadeli planlama gerçekleştirilmez ise bazı alanlarda açıklar ortaya çıkmakla birlikte kimi alanlarda da kapasite fazlaları ortaya çıkabilecektir.

Teşvik sistemlerindeki istikrar da bunların verimliliklerine etkileyen önemli unsurlardır. Sürekli olarak yapılan değişiklikler yatırım ortamı konusunda olumsuz etkilerde bulunmaktadır. Ancak ekonomik, sosyal, bilimsel gelişmeler de dikkate alınarak gerekli olduğu takdirde yeni önlemler almak da önem arz etmektedir. Buna göre teşvik uygulamalarında istikrar ile konjoktüre uyum sağlama konuları arasında optimal bir denge sağlanması gerekmektedir. Temel konularda kanunla belirlenmiş uygulamalar yapılmalıdır. Sistemin temellerini etkileyecek konulardaki değişiklikler konusunda bir önceki programın süresinin dolması beklenmeli, nispeten küçük revizyonlar ise sistemin bütünü en az seviyede etkileyecek şekilde yapılmalıdır(Eser, 2011, s.194).

Ülkemizde uzun yıllardan beri uygulanan teşvik sistemleri, bölgesel ve sektörel seçicilik kriterinden yoksun bir özellik arz etmiştir. Bu durum teşviklerin etkinliğini azaltmış, kamu kaynaklarının israfını doğuracak durumlar ortaya çıkarmıştır. Oysa 2009 yılında uygulamaya konulan teşvik sistemi ile yeni teşvik sisteminde, her ilin sosyal, ekonomik ve coğrafi özelliklerine göre desteklenecek yatırım konuları sektörel bazda ayrıma tabi tutulmuştur. Yani, her ilde destekten yararlanacak yatırımların hangi sektörlerde yer alması gerektiği belirtilmiştir. Bu durum teşviklerin başarısını artıran önemli bir adımdır. Çünkü her bölgenin kalkınmasını sağlayacak güç aynı sektör kaynaklı olmamakta ve olumlu dışsallık yaratacak sektörler de yine aynı şekilde her bölgede aynı olmamaktadır. Dolayısıyla herhangi bir sektör ayrımı yapılmaksızın tüm bölgelerde her sektöre aynı teşviklerin sağlanması, kimi sektörlerde atıl kapasitenin oluşmasına neden olurken, kimilerinde kapasite fazlasına neden olarak teşvikler dolayısıyla sağlanan fonların yutulması sonucunu doğurabilmektedir. Bu durum kaynakların etkin ve verimli kullanılmasına engeldir. Nitekim son iki teşvik sisteminde bölgesel ve sektörel seçiciliğe yer verilerek bu sorunun giderilmesinde kayda değer yol alınmıştır.

Geçmiş uygulamalara baktığımızda, teşvik mekanizmasının aynı araçla birden fazla amacı gerçekleştirmesinin beklendiğini, araç-amaç uyumsuzluğunun olduğunu görmekteyiz. Yani, teşvik kapsamında birkaç araç aracılığıyla birçok hedef tutturulmak istenmiş, sonuç istenildiği gibi gerçekleşmemiştir. Oysa teşvik sistemindeki son düzenlemeler ile uygulama konusunda genel, bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlar şeklinde ayrıma gidilmekte ve bu ayrımlardan her biri kendi içerisinde farklı teşvik araçlarını barındırmaktadır. Dolayısıyla hedeflenen amaçlara ulaşılmasında bu amaçlarla uyumlu teşvik araçlarından yararlanılması sağlanarak teşviklerin etkinliğinin azalmasına neden olan etmenlere karşı aksiyon alınmıştır.

Uzun yıllar süregelen teşvik sisteminin en önemli handikaplarından biri de teşviklerin ağırlıklı olarak yüksek montanlı projeleri kapsamıydı. Görece sermaye birikiminin yetersiz olduğu bölgelerdeki yatırımcılar sermaye yetersizliğine bağlı olarak küçük yatırımlar gerçekleştirebiliyor ve bu sebeple de teşviklerden yeterince yararlanamıyorlardı. Az gelişmiş bölgelerdeki optimal ölçekli ve teşvik kapsamındaki yatırımlar gelişmiş bölgelerin sermaye sahiplerince ve kısmen de kamu eliyle

gerçekleştirilmekteydi. Ancak, son teşvik sistemimizde bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında destek sağlanması için dikkate alınan asgari sabit yatırım tutarları düşürülmüş ve bu tutarlar 1. ve 2. Bölgeler hariç 500.000 TL'den, bu bölgelerde ise 1.000.000 TL'den başlamak üzere, desteklenen sektör ve iller bazında özel olarak belirlenmiştir. Bu yenilik küçük yatırımcıların desteklerden daha fazla yararlanmasının önünü açarak bu sorunu bir bakıma azaltma imkânı doğuracağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, teşvik mekanizmasından beklenen işlevin başarılı bir şekilde yerine getirilebilmesi için etkinliği azaltan unsurların belirlenmesi, tanımlanması, bu unsurların etkisini ortadan kaldırmaya yönelik çözüm önerilerinin geliştirilmesi ve bu önerilerin sistemli bir şekilde hayata geçirilmesi gerekmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE TEŞVİK TEDBİRLERİNİN ETKİNLİĞİNİN ANALİZİ

3.1. ANALİZİN AMACI VE GİRİŞ

Mekânsal anlamda ekonomik birimler arasında kişi başına reel gelir farklarının zaman içerisinde ortadan kaldırılıp kaldırılamayacağı ya da en azından gelir farklarının azalıp azalmayacağı konusu, iktisat biliminin temel problemlerinden olan dağılımda etkinlik konusu ile yakından ilgilidir. Kökenleri tartışmalarla birlikte 1700'lü yıllara dayanan ve Abramovitz (1986) tarafından yakınsama ön savı olarak tanımlanan yaklaşıma göre ekonomiler arasında gelir farklılıklarının zamanla azalma eğiliminde olacağı ifade edilmektedir(Abramovitz, 1986,385-390).

Solow (1956), Cass (1965) ve Koopmans (1965) gibi neoklasik büyüme modellerinde, bir ülkenin kişi başına düşen gelirindeki büyüme oranı, kişi başı başlangıç gelir düzeyiyle ters orantılı olma eğilimindedir. Özellikle ülkeler, tercihler ve teknolojik olarak yapısal parametreler açısından benzer ise, fakir ülkeler zengin ülkelere daha hızlı büyüme eğilimindedir. Bu suretle ülkeler genelinde kişi başına düşen gelir düzeyindeki yakınsamayı sağlayan bir güç vardır (Barro,1991, s.407). Bir diğer ifade ile görece geri kalmış bir ekonomide aynı düzeyde gerçekleşecek olan sermaye miktarı artışı geri kalmış ülkenin gelir seviyesini marjinal analize de uygun olarak daha fazla artıracaktır.

Modern ekonomik büyüme teorilerinin geçerliliğini sınamak için ekonomiler arasındaki yakınsamanın temel alınması ve ayrıca çok sayıda ülkenin GSYH'nın karşılaştırılmasına olanak verecek olan veri setinin kullanımının ancak 1980'li yılların ortalarında gündeme gelmiş olup, yakınsama konusuna olan ilgi bu yılların sonuna doğru artmıştır(Sala-i Martin, 1995, s.1-2).

Pek çok ülke için, sayısal analize olanak sağlayacak ölçüde uzun bir zaman aralığını içeren kişi başına reel gelir ve işgücü verimliliği veri setleri, 1980'lerde yayımlanmıştır (Maddison, 1982; Summers ve Heston, 1984, 207-208). Ayrıca ekonometrik tekniklerin gelişmesinin de etkisi ile yakınsama konusu daha yoğun biçimde çalışılmaya başlanmıştır. Yine yakınsamanın gerçekleşip gerçekleşmediğinin sınanması, modern ekonomik büyüme kuramlarının geçerliliği konusunda kanıt olarak da algılanmıştır. Bu da yakınsama testlerine olan ilgiyi artırmıştır.

Önceki bölümlerde ayrıntılarıyla ortaya koyulduğu gibi, Türkiye'de bölgeler arasında var olan sosyo-ekonomik eşitsizlik uzun yıllardır önemini koruyarak devam etmektedir. Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla başta teşvikler olmak üzere birçok bölgesel politika uygulamaya konulmuş ancak gerek ekonomi, gerek siyasi gerekse de diğer politikaların etkisi ile arzu edilen düzeyde başarı sağlanamamıştır. Analiz, Türkiye'de 2004 ve 2017 yılları arasında verilen teşviklerin bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde etkin olup olmadığının saptanması amacıyla yapılmaktadır.

3.2. LİTERATÜRE GENEL BAKIŞ

Yakınsama ile ilgili ampirik testler iki kategori altında incelenmekte olup, bunlardan birincisi bir ülkenin (bölgenin) kişi başına gelirindeki büyüme oranı ile o ülkenin (bölgenin) başlangıçtaki kişi başına geliri arasındaki korelasyonu inceleyen yatay kesit çalışmalarıdır.(Baumol,1986; Dowrick ve Nguyen, 1989;, Barro ve Sala-i Martin , 1991 ve 1992).

Yakınsama hipotezinin ilk olarak test edildiği çalışma Baumol(1986) tarafından yapılmıştır. Yazar, 16 endüstrileşmiş ülkeye ait 1870-1979 kişi başı reel gelir serilerini kullanarak yatay kesit regresyon analizi ile yakınsama araştırması yapmış ve ülkeler arasında güçlü bir kişi başına reel gelir yakınsaması bulunduğu sonucuna ulaşmıştır. Kuvvetli yakınsama ilişkinin özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki yıllarda

görüldüğünü belirtmiştir(Baumol,1986,s.1079-1083). Konuyla ilgili çok sayıda araştırma arkasından gelmiş olup, özellikle yeni büyüme teorisinin yakınsama olmayacağı kanıtından yola çıkması yakınsama konusundaki araştırmaların artmasında etkili olmuştur. Aşağıdaki tablolarda uluslararası düzeydeki ve Türkiye özelindeki literatür çalışmalarından seçilenler verilmiştir.

Tablo 22. Uluslararası Yakınsama Literatür Özeti

Yazar	Dönem	Ülke-Bölge	Yöntem	Sonuç
Baumol (1986)	1870-1979	16 OECD ülkesi	Yatay kesit analiz	Yakınsama
Barro (1991)	1960-1985	98 ülke	Yatay kesit analiz	Yakınsama
Barro ve Sala-i-Martin (1992)	1840-1988	48 ABD eyaleti	Yatay kesit analiz	Yakınsama
Mankiv ve ark. (1992)	1960-1985	98 ülke, 75 orta büyüklükte ülke ve 22 OECD ülkesi	Yatay kesit analiz	Yakınsama
Sala-i-Martin (1995)	1960-1990	110 Ülke	Yatay kesit analiz	Yakınsama Yok
İslam (1995)	1960-1985	96 ülke, 74 orta büyüklükte ülke ve 22 OECD ülkesi	Panel regresyon analizi	Yakınsama
Gaulier ve ark. (1999)	1960-1990	AB-15, 27 OECD ülkesi ve 86 ülke	Panel regresyon analizi	AB-15 ve OECD için Yakınsama
Kim (2001)	1960-1992	17 Asya ülkesi	Panel regresyon analizi	Yakınsama
Beyaert (2003)	1970-2000	AB-15 ülkesi	Panel regresyon analizi	Yakınsama
Dufrenot ve Sanon (2005)	1985-2003	ECOWAS ülkeleri	Panel regresyon analizi	Iraksama
Guetat ve Serranito (2007)	1960-1990 1960-2000	Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkeleri	Panel birim kök testi	Yakınsama
Ouardighi ve Kapetanovic (2009)	1989-2008	5 Balkan ülkesi	Panel regresyon analizi	Yakınsama
Jan ve Chaudhary (2011)	1973-2000	Pakistan'ın bölgeleri	Panel regresyon analizi	Yakınsama

Poetzold (2013)	1980-2005	AB-15 ülkesi	Panel regresyon analizi	Yakınsama
Gögül ve Korap (2014)	1970-2012	26 OECD ülkesi	Panel birim kök testi	Yakınsama
Tsanana ve ark. (2013)	1989-2009	AB-15 ve 8 Balkan ülkesi	Nahar-Inder (1998) yöntemi	Yakınsama Yok

Kaynak: TÜZEMEN ve TÜZEMEN,2015.

Tablo 23. Türkiye’de Yakınsama Literatür Özeti

Yazar	Veri Aralığı	Mekansal Dağılım	Analiz Metodu	Bulgu
Filiztekin (1998)	1975-1995	67 il ve 7 sektör	Yatay kesit ve Panel regresyon analizi	Yakınsama *
Berber ve ark. (2000)	1975-1997	7 Coğrafi bölge	Yatay kesit ve panel regresyon analizi	Iraksama
Erk ve ark. (2000)	1979-1997	67 il	Yatay kesit analizi	Iraksama
Sağbaş (2002)	1986-1997	67 il	Regresyon analizi	Yakınsama
Altınbaş ve ark. (2002)	1987-1998	81 il	Yatay kesit analizi	Yakınsama Yok
Karaca (2004)	1975-2000	67 il	Yatay kesit analizi ve Regresyon analizi	Iraksama
Ersungur ve Polat (2006)	1987-2000	İBB Düzey-1	Regresyon analizi	Zayıf yakınsama
Halaç ve Kuştepeli (2008)	1990:Q1 - 2001:Q4	7 Coğrafi bölge	Panel birim kök testi	Yakınsama Yok
Yamanoğlu (2009)	1990-2008	67 il	Yatay kesit analizi	2001-2008 arası kuvvetli yakınsama
Zeren ve Yılcı (2011)	1990-2001	İBB Düzey-2	Panel regresyon analizi	Yakınsama
Erlat (2012)	1975-2001	7 Coğrafi bölge ve illeri	Panel birim kök testleri	Yakınsama
Kırdar ve Saracoğlu(2012)	1975-1990	67 İl	Yatay Kesit Analizi	Yakınsama
Abdioğlu ve Uysal (2013)	2004-2008	İBB Düzey-2	Panel birim kök testleri	Yakınsama Yok

Gündem (2017)	1987-2001 ve 2004-2011	İBB Düzey-2	Panel Regresyon Analizi	Yakınsama
Karaca(2018)	1960-2010	İBB Düzey-2	Yatay Kesit ve Regresyon Analizi	Yakınsama Yok

*Sadece koşullu yakınsama bulunmuştur.

Kaynak: TÜZEMEN ve TÜZEMEN,2015.

Bu tezin esas noktalarından biri genelde bölgesel ekonomi politikalarının özelde ise teşvik tedbirlerinin bölgelerarası gelişmişlik farkları üzerindeki etkinliğinin araştırılmasıdır. Teşviklerin genel olarak bölgesel politikalar üzerindeki etkileri üzerinde çeşitli uluslararası çalışmalar vardır. Schalk ve Untiedt (2000), Tung ve Cho (2001),Chalk (2001), Gabe ve Kraybil (2002), Bondonio ve Greenbaum (2006), Porsse vd. (2007), Van Parys ve James (2010) gibi çalışmalar teşvik tedbirlerinin bölgesel kalkınmanın sağlanması, bölgelerarası farklılıkların azaltılması ve çalışma imkanlarının artırılması konularında olumlu yönde etki ettikleri sonuçlarına ulaşmışlardır(Gerni, Sarı, Sevinç ve Emsen, 2015, s.313). Ancak özellikle vergisel temelli uygulanan teşvik politikalarının her yatırımcıya eşit davranmayan ve dönemsel olarak muafiyetler, istisnalar ve oranlar açısından farklılıklar göstermesi sebebiyle devamlılığı olmaması nedenleri ile olumlu etkiler yaratmadığı belirtilmektedir (Devereux, 1991,s. 1-3).

Yakınsama hipotezi kapsamında bölgesel politikaların ve özellikle teşvik tedbirlerinin bölgelerarası yakınsama sürecindeki rolü konusunda Türkiye’de yapılan seçili analizlerin sonuçları genel hatları ile aşağıda verilmiştir.

Altınbaş, Doğruel ve Güneş (2002), 1978-1998 yılları arasında iller arasında yakınsamanın olmadığı yönündeki bulguların yanında, belirtilen dönemlerdeki bölgesel ekonomi politikasının önemli araçlarından olan Kalkınmakta Öncelikli Yörelere politikasının bölgesel farklılıkların azaltılmasında etkin olmadığı sonucuna da ulaşmıştır.

Yiğidim ve Demir (2004), 1987-2001 dönemi için az da olsa mutlak yakınsama tespit etmekle birlikte gelişmişlik farklarının azaltılması için uygulanan Kalkınmakta Öncelikli Yörelere politikasının etkin olmadığını belirtmişlerdir.

Yamanoglu (2008), mutlak ve koşullu yakınsama analizini 1990-2001 yılları için gerçekleştirmiştir. Söz konusu analizde koşullu yakınsama unsurları olarak pek çok sosyo ekonomik gösterge kullanmış ve bunların etkinliğini analiz etmiştir. Bu analizde 1995 yılı öncesi ve sonrası olarak alt dönemlere de ayırmıştır. 1990-2001 ve 1995-2001 dönemleri için iller arasında mutlak ve koşullu yakınsama bulmuştur. 1990-1995 dönemi için ise yakınsama ve ıraksamanın olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Koşullu analizde göstergelerinden birisi kişi başına düşen teşvik belgeli yatırım tutarıdır. Bu değişkeni 1995-2001 alt dönemi için modele eklemiştir. Ancak yakınsama üzerinde etkisinin olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Yapılan çalışmalarda, gelişmiş ülkelerde/bölgelerde/ekonomilerde yakınsamanın varlığına karşın; gelişmekte olan ülke/bölgelerde yakınsamanın olmadığına ilişkin çıkarsamaların ağırlık kazandığı söylenebilir.

Yakınsama hipotezini Türkiye özelinde iller ve bölgeler için araştıran çalışmaların çoğu Türkiye’de yakınsamanın mevcut olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Ancak son yıllarda yapılan bazı çalışmalarda yakınsamanın ret edilemeyeceği yönünde sonuçlara ulaşan çalışmalar da bulunmaktadır.

3.3. YÖNTEM VE VERİ SETİ

3.3.1. Mutlak Yakınsama

Geleneksel yakınsama yaklaşımında iki temel yakınsama terimi tanımlanmaktadır. β yakınsaması ve σ -yakınsaması. Görece yoksul ülkeler gelişmiş olanlardan daha hızlı

büyüyorlarsa, bu yakınsama süreci mutlak β yakınsaması olarak adlandırılır. Örneğin bir grup ülkeye (bölgeye) ilişkin kişi başına reel GSYH verisini buluyorsak ve $\log(y_{i,t+T}/y_{i,t})/T$, t ile $t+T$ dönemleri arası ortalama büyümeyi yıllık olarak gösteriyorsa, mutlak β - yakınsamasını saptayabilmek için şu regresyon denklemini kullanırız(Sala-i Martin, 1996).

$$\log(y_{i,t+T}/y_{i,t})/T = \alpha - \beta \log(y_{i,t}) + \varepsilon_{i,t}$$

Bu analiz çalışmasında ilk olarak 2004-2017 dönemi için İBBS Düzey I (12 bölge) açısından Türkiye'deki bölgeler arası mutlak yakınsamanın varlığı araştırılmıştır. Bölgelerin gelirleri olarak GSYH verisi kullanılmıştır. Bu veri bölgesel bazda TÜİK tarafından yayımlanmaktadır. Buna göre, Barro ve Sala-i-Martin (1992)'i takiben aşağıdaki denklem vasıtasıyla yatay-kesit analizi gerçekleştirilmiştir.

$$(1/T) \left[\text{Log}(y_{i,t}) - \text{Log}(y_{i,t-T}) \right] = \alpha - \left[(1 - e^{-\beta T}) / T \right] \text{Log}(y_{i,t-T}) \quad (1)$$

(1)'de, T incelenen zaman aralığını göstermekte olup dönem başı 2004 yılı, dönem sonu ise 2017 yılı olduğu için T , 13 olarak alınmıştır, $y_{i,t}$ 2017 yılındaki kişi başına düşen GSYH tutarını, $y_{i,t-T}$ başlangıç yılındaki (2004) kişi başına düşen GSYH tutarını ifade etmektedir. β ise, yakınsama hızını gösteren katsayıdır. Bu katsayının pozitif işarete sahip olması yakınsamayı, aksi durum ise ıraksamayı göstermektedir. Modelde öncelikli olarak $(1 - e^{-\beta T})/T$ ifadesi açıklayıcı değişkenin katsayısı (analizde γ ile gösterilmiştir) doğrusal en küçük kareler yöntemi ile tahmin edilmiştir. Yıllık yakınsama hızı ise aşağıdaki formül ile hesaplanmaktadır(Siminonescu, 2014,s.169):

$$\beta = - \frac{\ln(1 - \gamma)}{T}$$

TÜİK verileri nominal GSYH verileri olmakla birlikte modelde reel GSYH verilerine gereksinim duyulmuş olup, burada Barro ve Sala-i-Martin'in (1992) izinden gidilerek ülke bazında üretim yöntemiyle hesaplanan deflatör kullanılarak kişi başına reel GSYH'ya ulaşılmıştır. Bu kapsamda deflatör de TÜİK'ten alınmış olup, baz yıl 2009'dur.

3.3.2. Koşullu Yakınsama

Yakınsamanın gerçekleşmesi için Solow büyüme modelinde, ülkelerin nüfus artış oranı ve tasarruf oranlarının aynı olduğu ve benzer üretim fonksiyonlarına sahip oldukları varsayılmaktadır(Berber, 2011, s.201-225). Yine aynı zamanda sermayenin yıpranma payının ve teknolojik gelişme hızının da benzer olduğu kabul edilmektedir. Aslında, ampirik ve tarihi kanıtlar, standart neoklasik kuramın ülkelerarası devam edegelen göçü ve ülkelerin birbirlerine yakınsayamamasını açıklayamadığı şeklindedir(Reichlin ve Rustichini, 1998,s.703).

Temel neoklasik modelin iki ana öngörüsü bulunmaktadır. Birincisi, her ekonominin kendi uzun dönem denge konumuna doğru yakınsayacağı; ikincisi, bütün ülke ekonomilerinin ortak bir uzun dönem denge konumuna doğru yakınsayacağı biçimindedir. Bu öngörülere mutlak yakınsama (absolute convergence) denir. Ancak, mevcut veriler ülkelerarası gelir (verimlilik) farklarının kapanma eğiliminde olmasının genel bir durum olmadığını ortaya koyduğu için temel neo klasik modelin savunucuları yeni bir kavram yaratmışlardır: koşullu yakınsama (conditional convergence). Neo klasik model, dışsal olarak aldığı tasarruf oranı, amortisman haddi, nüfus artış haddi ve teknolojik gelişme haddi gibi yapısal parametrelerin bütün ekonomiler için "aynı" olduğunu varsaymaktadır. Modelin bu varsayımı, ekonomiler arası yapısal farklılıklara izin verecek şekilde gevşetilirse yüksek gelirli ülkelerin düşük gelirli ülkelere daha hızlı büyüyebileceği sonucuna varılabilir(Barro Ve Sala-i Martin, 1995, 129-133)

Özellikle bir ülkenin alt bölgeleri arasında olabilen üretim faktörü hareketleri, teknolojinin yayılması, transfer harcamaları gibi coğrafi etmenleri ve yakın bölgelerin

gelir seviyesini dikkate almayan analizler bölgeler arası yakınsamayı eksik yada yanlış tahminlemektedir (Lesage ve Fisher, 2008, 276-278) Ek olarak konu Türkiye bağlamında düşünüldüğünde her ne kadar bölgeler merkezi bir hükümeti ve aynı yasal kurumsal alt yapıyı paylaşıyorlar da tercihler, tüketim ve tasarruf eğilimleri, nüfus, teknoloji ve gelişmişlik düzeyleri açısından uzun yıllardır süregelen farklılıklar bulunmaktadır (Gündem, 2017, s.149). Bölgelerin büyüme oranlarını belirleyen başlangıç koşullarının farklı olmasına bağlı olarak yakınsayacakları durağan durum seviyeleri farklı olacağı varsayımı ile hareket eden koşullu yakınsamanın analize dahil edilmesi gerekli görülmektedir.

Yakınsama katsayısı Denklem 1'in en küçük kareler yöntemi kullanılarak çözülmesiyle elde edilmektedir. Ancak, buradaki β katsayısı mutlak yakınsamayı göstermekte ve bölgeler arasındaki yapısal farklılıkları dikkate almamaktadır. Dolayısıyla analize bölgeler itibariyle kişi başına düşen teşvik tutarının dönemsel ortalamasının da eklenmesi ile koşullu yakınsama tahmin edilecektir. Bu analizin gerçekleştirilmesinde ise aşağıdaki denklem kullanılmıştır.

$$(1/T) \left[\text{Log}(y_{i,t}) - \text{Log}(y_{i,t-T}) \right] = \alpha - \left[(1 - e^{-\beta T}) / T \right] \text{Log}(y_{i,t-T}) + \lambda X_{i,T} \quad (2)$$

(2)'de $X_{i,T}$ bölgeler itibariyle verilen teşviklerin tutarlarının dönem ortalama değerlerini ifade etmektedir. Koşullu yakınsama analizinde kullanılan bölgeler itibariyle yatırım teşvikleri kapsamında öngörülen sabit yatırım tutarlarına ilişkin verilerin tespitinde EK-3'deki tablodan yararlanılmıştır. Ancak yıllar itibariyle sabit yatırım tutarları nominal değerde olduğu için reel GSYH'nın hesaplanmasında kullanılan yöntemle veriler reel hale getirilmiştir. Aynı zamanda bölgeler itibariyle teşvik kapsamındaki sabit yatırım tutarları bölgelerin ilgili yıldaki nüfus miktarlarına bölünmek suretiyle kişi başına sabit yatırım tutarları bazında teşvik tutarları oluşturulmuştur. Kişi başına ortalama reel teşvik tutarının doğal logaritması alınarak analiz gerçekleştirilmiştir.

Çalışmada E-Views 9 ekonometrik paket programı kullanılmıştır.

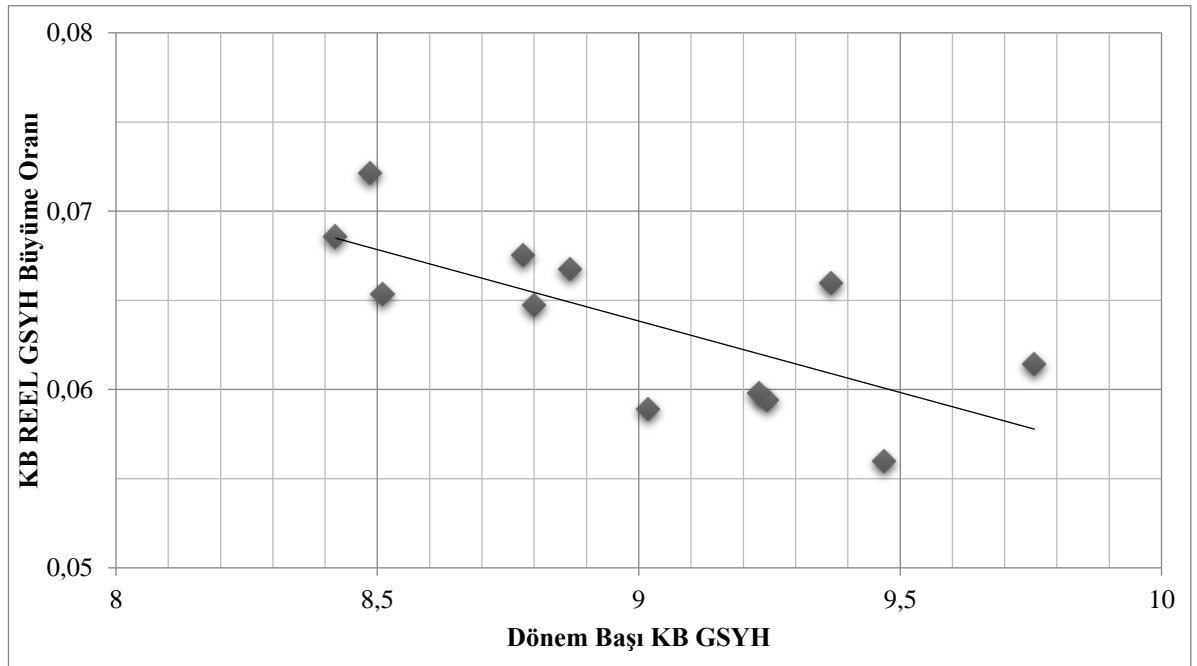
3.4. ANALİZİN SONUÇLARI

Yöntem ve veri seti bölümünde açıklanan yakınsama analizine ilişkin sonuçlar, tezin bu bölümünde tartışılmıştır. Bu bölümde öncelikli olarak mutlak yakınsamaya ilişkin çıktılar değerlendirilmiş sonrasında ise yatırım teşviklerinin yakınsama analizinde etkin olup olmadığı ve varsa etkinliğin ne yönde olduğu konusu tartışılmıştır.

3.4.1. Mutlak Yakınsama Analizinin Sonuçları

Yakınsama hipotezinde dönem başı gelir seviyesi ile dönemdeki ortalama büyüme oranı arasındaki ilişkinin yönü araştırılmaktadır. Dönem başı geliri görece düşük olan ekonomiler daha yüksek ortama büyüme oranına sahipse, diğer bir ifade ile iki değişken arasında negatif yönlü bir ilişki varsa ekonomilerin gelirlerinin birbirine yakınsayacağı öngörülmektedir. Aşağıda bu iki değişken arasındaki serpilme diyagramı verilmiştir.

Şekil 1. 2004-2017 Dönemi Serpilme Diyagramı



Regresyon konusu iki değişkenin serpilme diyagramındaki ilişkisinin negatif yönlü olduğu görülmektedir. Bu kapsamda mutlak yakınsamanın var olabileceğine ilişkin bir kanıt olarak görülebilir. Ancak bu ilişkinin istatistiksel olarak anlamlı olup olmadığı, başkaca ekonometrik problemler barındırıp barındırmadığı regresyon analizi ve bağlı istatistikleri ile ortaya konulmuştur.

2004-2017 yılları arası için Düzey I bölge bazında (12 bölge) kişi başına reel GSYH verilerinden yararlanılarak, doğrusal en küçük kareler yöntemiyle hesaplanan mutlak yakınsama analizinin sonuçları Tablo 24.'de gösterilmektedir. (1) aşağıdaki model gösterimi ile tahmin edilmiştir:

$$G_t = \alpha - \gamma Y_{t,t-T} \quad (3)$$

Tablo 24. 2004-2017 Dönemi Mutlak Yakınsama Analizi Sonuçları

α	0.135930*** (0.022119)
γ	0.008010*** (0.002456)
R-squared	0.515387
Adjusted R-squared	0.466926
S.E. of regression	0.003463
F-statistic	10.63502
Prob(F-statistic)	0.008558
Akaike info criterion	-8.342442
Durbin-Watson stat	2.162056

Not: Parantez içi standart hataları göstermektedir.

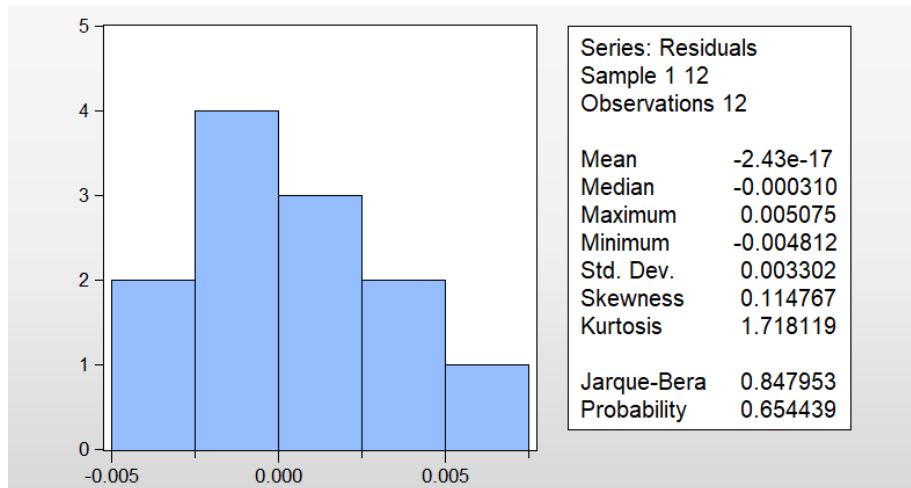
*** ilgili katsayının %1'de, ** %5'de, * %10 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir.

Modelden elde edilen F test istatistiği 10,63 dür ve modeldeki tüm değişkenlerin birlikte istatistiksel olarak %1 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir. Modeldeki katsayıların istatistiksel olarak anlamlılığını test etmek için t istatistiğine bakıldığında gerek modelin sabit katsayısı α gerekse de açıklayıcı değişkenin katsayısı γ 'nın istatistiksel olarak % 1 düzeyinde anlamlıdır. Modeldeki uyumun iyiliğini ölçen R^2 ve düzeltilmiş R^2 değerleri sırasıyla 0,515287 ve 0,466926 olarak bulunmuştur. Her iki değer de, modelin temel yaklaşımı ile uyumludur.

Yöntem ve veri seti bölümünde açıklandığı üzere γ katsayısı modeldeki β yakınsama katsayısının monotonik transformasyonu olup, yakınsama katsayısı olan $\beta:0,008458$ olarak hesaplanmıştır. Düzey I bölgeleri arasında, 2004-2017 döneminde kişi başına düşen GSYH açısından yıllık ortalama % 0,85 oranında yakınsama gerçekleşmiştir. Model mutlak yakınsamanın anılan dönemde gerçekleştiğini göstermektedir. Türkiye için 2004 yılı sonrasında yakınsamayı değişik bölgesel düzeylerde araştıran ve literatür bölümünde de adı geçen araştırmalarda da genel eğilim 2004 yılı sonrası bölgelerarası mutlak yakınsamamanın olduğu yönündedir. Bu anlamda literatür ile uyumlu sonuçlar elde edilmiştir.

Modelin normallik varsayımını karşılayıp karşılamadığını test edebilmek için kalıntılara ilişkin histogram ve istatistikler aşağıdaki grafikte verilmiştir.

Şekil 2. Mutlak Yakınsama Regresyonu Kalıntı Histogramı ve İstatistikleri



Jarque – Berra İstatistiği = 0,847953 ve p –değeri = 0,654439 > 0.05 olduğu için H0 (Sıfır Hipotezi) reddedilemez ve istatistiksel olarak % 5 anlamlılık düzeyinde kalıntılar normal dağılıma sahip değildir diyemeyiz.

Durbin-Watson test istatistiği 2,162056 olarak hesaplanmıştır. $k=1$, $n=12$, $\alpha=0.05$ iken $d_u=1,33$ olduğu için modelin otokorelasyon problemi barındırmadığı ifade edilebilir.

Ayrıca değişen varyans problemi olup olmadığını sorgulamak için Breusch Pagan Godfrey testi yapılmış ve sonucu Tablo 25’te sunulmuştur.

Tablo 25. Mutlak Yakınsama Analizi Değişen Varyans Testi

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey			
F-statistic	2.217213	Prob. F(1,10)	0.1673
Obs*R-squared	2.177792	Prob. Chi-Square(1)	0.1400
Scaled explained SS	0.543026	Prob. Chi-Square(1)	0.4612

Mutlak Yakınsama Analizi Değişen Varyans Testi Tablo 25.’de sunulmuştur. Görüleceği üzere gerek F istatistiğine gerekse de $n \cdot R^2$ istatistiğine göre modelin hata terimlerinde değişen varyans sorunu bulunmamaktadır.

3.4.2. Koşullu Yakınsama Analizinin Sonuçları

Türkiye’de var olan bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla, diğer ülkelerde de olduğu gibi teşvik tedbirlerine başvurulmaktadır. Dolayısıyla, geçmiş yıllarda sağlanan teşviklerin bölgeler arası eşitsizlikler üzerindeki etkisini tespit etmek ve bu yolla teşviklerin etkinliğini ölçmek amacıyla Düzey I bölge bazında 2004-2017 dönemi kişi başına düşen ortalama reel teşvik belgesi tutarı modele dahil edilmiştir.

2004-2017 yılları arası için Düzey I bölge bazında (12 bölge) kişi başına reel GSYH verilerinden ve belirtilen yıllar arasındaki teşvik belgesi reel tutarları ortalamasının logaritmalarından yararlanılarak, doğrusal en küçük kareler yöntemiyle hesaplanan koşullu yakınsama analizinin sonuçları Tablo 26.'da gösterilmektedir. Denklem 2 aşağıdaki model gösterimi ile tahmin edilmiştir:

$$G_t = \alpha - \gamma Y_{i,t-T} + \theta X_i$$

Tablo 26. 2004-2017 Dönemi Koşullu Yakınsama Analizi Sonuçları

α	0.138294*** (0.022879)
γ	0.006826** (0.002990)
θ	-0.002113 (-0.732195)
R-squared	0.542631
Adjusted R-squared	0.440994
S.E. of regression	0.003546
F-statistic	5.338889
Prob(F-statistic)	0.029594
Akaike info criterion	-8.233636
Durbin-Watson stat	2.405118

Not: Parantez içi standart hataları göstermektedir.

*** %1'de,** %5'de, * %10 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir.

Tablo 26'da görüldüğü gibi, modelin tamamının anlamlılık düzeyine yönelik F istatistiği % 5 anlamlılık düzeyinde anlamlıdır. 2004-2017 döneminde bölgeler itibariyle kişi başına düşen ortalama reel teşvik miktarlarının modele eklenmesi sonucu yakınsama katsayısında kayda değer bir değişiklik olmamıştır. Mutlak yakınsama

analizinde %0.85 olarak tahmin edilen yakınsama katsayısı % 0,71 olarak hesaplanmıştır. Yani, yararlanılan teşvikler dolayısıyla bölgelerin kişi başına düşen GSYİH düzeylerinin yakınsayıp yakınsamamasına etkisinin olmadığı söylenebilir. Ayrıca koşullu yakınsama unsuru olarak sınınanan teşviklerin katsayısı olan θ 'nın t istatistiği katsayının anlamlı olmadığını ve model üzerinde istatistiksel olarak etkin olmadığını göstermektedir.

Jarque – Berra İstatistiği = 0,472302 ve p –değeri = 0,789661 > 0.05 olduğu için H_0 (Yokluk Hipotezi) red edilemez ve istatistiksel olarak % 5 anlamlılık düzeyinde kalıntılar normal dağılıma sahip değildir diyemeyiz.

Durbin-Watson test istatistiği 2,405118 olarak hesaplanmıştır. $k=2$, $n=12$, $\alpha=0.05$ iken $d_u = 1,579$ olduğu için modelin otokorelasyon problemi barındırmadığı ifade edilebilir.

Ayrıca değişen varyans problemi olup olmadığını sorgulamak için Breusch Pagan Godfrey testi yapılmış ve sonucu Tablo 27’te sunulmuştur.

Tablo 27. Koşullu Yakınsama Analizi Değişen Varyans Testi

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey			
F-statistic	1.111253	Prob. F(1,10)	0.3704
Obs*R-squared	2.376481	Prob. Chi-Square(1)	0.3048
Scaled explained SS	0.859805	Prob. Chi-Square(1)	0.6506

Tablo 27’deki modelin istatistikleri gerek F istatistiğinin gerekse de $n \cdot R^2$ istatistiğinin olasılık değerleri % 10 seviyesinin dahi üzerinde olduğu için modelin değişen varyans problemi barındırmadığı söylenebilir.

Bu sonuçlara dayanılarak uygulanan teşvik tedbirlerinin bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi konusunda etkin olduğunu ifade etmek güçtür.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bölgelerin tarihi, coğrafi, kültürel ve sosyo-ekonomik yapıları aynı özellikler göstermediği için, gelişme de ülkenin tüm bölgelerinde aynı anda başlayamamakta ve aynı hızla devam edememektedir. Bu durumun doğal sonucudur ki; bölgeler arası eşitsizlikler gelişmiş ya da gelişmekte olsun tüm ülkeler açısından kaçınılmazdır. Bölgeler arasında var olan sosyal ve ekonomik dengesizlikler beraberinde görece az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere doğru başta işgücü olmak üzere sermaye transferini getirmektedir. Bu durum hem az gelişmiş bölgelerde üretim faktörlerinin yitirilmesine bağlı olarak yatırımların azalmasına, dolayısıyla bu bölgelerin daha da yoksullaşmasına sebep olmakta hem de gelişmiş bölgelerdeki yatırım ihtiyacını artırmak suretiyle bölgedeki yatırım ve üretim kapasitesini artırmaktadır. Dolayısıyla az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığından sıyrılmalarının önü kapanmakla birlikte, gelişmiş bölgelerde de eğitim, sağlık, alt yapı vb. hizmetlere olan ihtiyacın artmasıyla beraber kamu kaynaklarının da bu bölgelere aktarılması söz konusu olmaktadır. Sonuçta bölgesel dengesizlikler kendi kendini besleyen kısır bir döngüye dönüşmektedir. Bu nedenle, politika yapıcıların bölgesel dengesizlik sorununun giderilmesine yönelik politika araçlarına başvurması zorunluluk arz etmektedir.

Türkiye’de, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla özellikle 1960’lı yıllardan sonra çeşitli bölgesel politikalara başvurulmuştur. Bu politikalar içerisinde teşviklere özel önem verilmiş, yatırımlar kimi zaman karşılıksız olarak desteklenmiş, özendirilmiştir. Ancak uygulanan politikalara rağmen bölgeler arasındaki eşitsizlikler giderilememiştir. Çalışmada, ülkemizdeki bölgesel dengesizliklerin son yıllardaki boyutunu ortaya koyabilmek amacıyla çeşitli göstergelerden yararlanılmıştır. Kalkınma kavramının ekonomik büyümenin ötesinde sosyal, kültürel vb. pek çok yapıda da gelişimi kapsamı doğrultusunda, ülkemizdeki bölgesel dengesizliğin ortaya konulmasında; demografi, eğitim, sağlık, istihdam, rekabetçi ve yenilikçi kapasite, mali kapasite, erişilebilirlik ile yaşam kalitesi olmak üzere 8 farklı değişkenden

yararlanılmıştır. Yararlanılan göstergelerden ortaya çıkan sonuç, Türkiye’de İstanbul, Doğu ve Batı Marmara, Batı Anadolu, Ege ve Akdeniz Bölgeleri’nin gelişmiş bölge özelliklerini gösterdikleri, Güneydoğu, Ortadoğu, Kuzeydoğu ve Doğu Anadolu ile Batı ve Doğu Karadeniz Bölgeleri’nin ise görece geri kalmış bölge olma özelliklerini sürdürdükleridir. Orta Anadolu Bölgesi ise gelişmiş ve görece geri kalmış ekonomilerin arasına sıkışmış bir izlenim vermektedir. Kabaca Türkiye coğrafyasında batıdan doğuya doğru gidildikçe gelişmişlik seviyesinin azaldığı söylenebilir. Çalışmadaki en önemli nokta ise, ülkemizdeki bölgesel dengesizliklerin 2004-2017 döneminde dalgalı bir görünüm arz ettiğiidir. 2004 sonrası dönemde bölgeler arası dengesizlikler çeşitli kriterler açısından azalma eğilimine girmiştir. Söz konusu gelişmelerde Avrupa Birliği ile ilişkilerin gelişmesinin, doğu ve güneydoğu bölgelerinde güdülen siyasi ve ekonomik politikaların etkin olduğu ifade edilebilir. Ancak son yıllarda bölgeler arası gelişmişlik farklarının kapanma eğiliminde etkin olan politikalarda görülen geri çekilme ve özellikle de Türkiye’nin güney ve doğusunda yer alan ülkelerdeki istikrarsızlıklar öncelikli olarak görece geri kalmış bölgelerimizi etkilemiştir. Bu mekanizmalar vasıtası ile bölgeler arası gelişmişlik farklarındaki belirgin olan azalma daha güçsüz hale gelmiştir.

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de teşvik tedbirleri hem genel hem de bölgesel ekonomi politikalarının bir parçası konumundadır. Teşvik uygulamalarında sağlanacak olan farklılıklara bağlı olarak yatırımların yeri, konusu, büyüklüğü, niteliği gibi pek çok husus etkilenebilmektedir. Teşvik uygulamaları ikinci ana bölümde de detaylı biçimde incelendiği üzere hem uzun yıllardır uygulanan politikalardır, hem de özellikle inceleme dönemi olan 2004 yılı sonrasında çeşitli değişikliklere uğramıştır. Buradan en genel anlamında teşvik uygulamaları ile yatırımların yönlendirilme isteğinin olduğu görülebilir. 2009 yılında hayata geçirilen ve sonrasında 2012 yılında da revize edilerek uygulamaya konulan bölgesel gelişmişlik ayırımına dayalı teşvik uygulamaları teorik olarak geri kalmış bölgelerin eskiye nazaran daha fazla oranda teşvik uygulamalarından yararlanması esasına dayanmaktadır. İncelenen zaman aralığında kullanılan teşvik belgelerinin sayısı, belge kapsamında öngörülen sabit yatırım tutarları ve istihdam rakamları açısından gelişmiş bölgelerin ilk sıralarda yer aldığı, buna karşılık geri kalmış bölgelerin son sıralarda yer aldığı görülmüştür. Aradaki açıklık genel ekonomik

konjonktüre ve geri kalmış bölgelere ilişkin genel siyasete de bağlı biçimde kapanma eğilimine girmiştir. Ancak son yıllarda teşviklerden yararlanma konusunda görece gelişmiş bölgelerin aldıkları paylar artış trendine girmiştir. Yani sağlanan teşviklerden gelişmiş bölgeler daha çok yararlanırken, geri kalmış bölgelerin daha az yararlandığı sonucuna ulaşılmıştır. Ancak, daha hassas bir inceleme yapıldığında, 2009 yılının kırılma noktası olduğu ve bu yıldan sonra bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusunda bir iyileşmenin başladığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu iyileşmenin merkezinde 2009 yılında yaşanan küresel mali krizin gelişmiş bölgeleri daha fazla etkilemiş olması ile öncekilerden farklı bir yapıda ortaya çıkarılmış olan yeni teşvik sisteminin ortak etkisinin bulunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Çalışmada, ülkemizde 2004-2017 döneminde verilen teşviklerin bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde olumlu etkisinin bulunup bulunmadığını tespit etmek ve bu yolla teşviklerin etkinliğini test etmek amacıyla İBBS Düzey I bazında veriler kullanılarak yatay-kesit analizi gerçekleştirilmiştir. İlk aşamada, 12 bölgenin reel hale getirilmiş kişi başına düşen gayri safi yurt içi hasıla verileri kullanılarak, söz konusu dönemde bölgeler arasındaki mutlak yakınsamanın varlığı araştırılmıştır. Doğrusal en küçük kareler yöntemiyle hesaplanan mutlak yakınsama analizinin sonucunda bölgeler arasında yıllık ortalama % 0,85 düzeyinde yakınsamanın gerçekleştiği bulgusuna ulaşılmıştır. Teşvik uygulamalarının bölgeler arası gelir yakınsamasına etkisini tespit edebilmek için ikinci aşamada modele bölgeler itibariyle kişi başına düşen ortalama reel teşvik tutarları dâhil edilerek koşullu yakınsama analizi gerçekleştirilmiştir. Koşullu yakınsama analizi sonucunda bölgeler arasındaki yakınsama hızı % 0,71 düzeyinde ölçülmüştür. Buna göre koşullu yakınsama hızının mutlak yakınsama hızından önemli ölçüde farklılaşmadığı söylenebilir. Ancak koşullu yakınsama analizini gerçekleştirilmemizdeki temel amaç olan teşvik uygulamalarının bölgeler arası yakınsama üzerindeki etkinliği konusunda teşvik uygulamaları katsayısı istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır. Buna göre incelenen dönemler itibari ile teşvik uygulamalarının bölgesel dengesizliklerin giderilmesi etkin olmadığı ifade edilebilir.

Çalışmada hem ülkemizdeki bölgesel dengesizliklerin görünümünü ortaya koyabilmek amacıyla kullanılan göstergelerden hem de gerçekleştirilen analizden ortaya çıkan ortak

sonuç, son yıllarda ülkemizdeki bölgeler arası eşitsizliklerin hala var olmakla beraber azalma eğiliminde olduğudur. Bu durumun kaynağında özellikle 2008 yılı ikinci yarısından itibaren ABD’de başlayıp tüm dünyayı etkisi altına alan küresel mali krizin etkisi görülmektedir. Çünkü ülkemizde daha önce de örnekleri olduğu gibi, kriz dönemlerinde hem gelişmiş hem gelişmekte olan bölgelerin gelir seviyelerinde düşme meydana gelmekte ancak gelişmiş bölgelerin krizlerden daha çok etkilenmesi neticesinde bu bölgelerdeki gelir düşüşü geri kalmış bölgelere nazaran daha fazla olduğu için bölgeler arası yakınsama tespit edilmektedir. Krizin bölgesel yakınsamaya katkısı kadar son yıllarda ülkemizdeki teşvik uygulamalarında da yeterli olmamakla beraber bazı değişikliklere gidilmiş olması da önemli bir etkidir. Özellikle 2009 yılında uygulamaya konulan teşvik sisteminde yeni bir bölgesel ayrıma gidilmesi her bölgeye farklı destek oran ve sürelerinin tanınması ülkemiz teşvik tarihinde önemli bir gelişme olmuştur. 2012/3305 sayılı Karar ile daha da öteye gidilmiş, yeni düzenlemeler ile teşviklerin etkinliği artırılmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın sonunda teşviklerin bölgesel dengesizliklerin giderilmesindeki etkinliğini artıracak bir takım önerilerde bulunmakta fayda görülmektedir. Bu bağlamda, etkin bir teşvik sisteminin varlığından söz edebilmek için öncelikle, teşviklerin sunulacağı yatırımlar açısından uygun yatırım ortamının sağlanması gerekmektedir. Aksi halde, sunulan teşvikler kamu kaynaklarının israfından başka bir anlam taşıyamayacaktır. Bu nedenle, bütün yatırımcıların serbestçe hareket edebileceği bir piyasayı ve hukuki ortamı oluşturmak ve güvenli bir ekonomik ve politik zemini yaratmak gerekmektedir. Ayrıca görece geri kalmış bölgelerin fark yaratan özelliklerini öne çıkartmak ve bu yolla yatırımcıların dikkatinin çekilmeye çalışılması da uygun bir politika olarak değerlendirilmektedir.

Aynı zamanda, Türkiye’de özellikle görece geri kalmış bölgelerde yaygın olan, hem vergi hem istihdam açısından önemli bir sorun olan kayıt dışı üretimin ve istihdamın ilk etapta kayıt altına alınmasının sağlanması için gerekli denetim mekanizmasının devreye sokulması, ardından üretimin ve istihdamın artırılmasına yönelik teşviklerin uygulamaya konulması faydalı olacaktır.

Bununla beraber ülkemizde gelişmişlik sıralamasında son sıralarda yer alan bölgelerin terör faaliyetlerinin yoğun olarak görüldüğü Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olması dikkat çekicidir. Çünkü bir bölgenin yer altı ve yer üstü zenginliklerine, bol ve nitelikli işgücüne sahip olmasına rağmen, hatta devletin teşvikine rağmen yatırımcıların bu bölgeleri tercih etmemesi, yapılacak yatırımın güvenliğinin ne kadar önemli olduğunun göstergesidir. Bu nedenle, terör faaliyetlerini engelleyecek siyasi tedbirlerin alınması ve bölgedeki huzur ve güvenliğin artırılması şart gözükmemektedir.

Bir başka önlem olarak teşvik mevzuatlarının şeffaflaştırılması, anlaşılır kılınması da son derece önemlidir. Bu amaçla, bilgilendirme toplantıları düzenlenip, yatırımcıların hangi teşviklerden nasıl yararlanacakları konusunda bilgilendirme ve danışmanlık hizmeti sunulmalıdır. Böylece, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacının sağlanmasına yönelik olarak, gelişmiş bölgelerdeki yatırımcı lehine olan durum tersine çevrilerek görece geri kalmış bölgelerdeki yatırımların teşviklerden daha çok yararlanmasının önü açılabilir.

Aynı zamanda, politika yapıcıların ekonomi politikalarındaki değişikliğe bağlı olarak, sürekli teşvik mevzuatlarının değişmesi de geleceği belirgin göremeyen yatırımcıların uzun dönemli kararlarını olumsuz etkileyebilmektedir. Bu alanda mutlaka dünya konjonktürü çerçevesinde yatırım önceliklerini bilimsel bir tarzda takip ederek devlete önerilerde bulunan bir uzmanlık bölümünün kurulmasına ihtiyaç vardır. Diğer taraftan teşvik programlarının güncel gelişmeleri takip etmesi ve kendini yenileyen esnek bir yapı içinde bulunması da şarttır. Dolayısıyla teşvik programının istikrarı ile sistemin esnekliği arasında optimal bir denge kurularak amaçları, kapsamı, önkoşulları, miktarları belirli uygulamalar yapılmalı ve kapsamlı değişiklik gerektiren hususlar programın uygulama süresi dolduğunda, kısmi revizyonlar ise sistemin bütününe zarar vermeyecek şekilde uygulama esnasında gerçekleştirilmelidir.

Teşvik politikaları ile aktarılan kaynaklardan maksimum verimin sağlanması için popülist yaklaşımlardan uzak bilimsel temelde gerçekleştirilecek fayda-maliyet analizlerinin yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu analizlerin yapılmasının önündeki

en büyük engel olan ve bu tez çalışmasında karşılaşılan temel sorunlardan biri olan bölgesel veri eksikliği problemine çözüm getirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu amaçla bölgesel verilerin tutulması ya da tutuluyor ise kamuoyu ile paylaşılması gerekmektedir. Son olarak, şeffaf, hesaplanabilir, olumsuz etkilerine yönelik önlemlerin önceden alındığı, kademeli, seçici, bölgelerin özelliklerine uygun bölgesel teşvik politikalarının uygulanması teşviklerin etkinliğini artıracak ve bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesinde önemli mesafelerin kat edilmesine izin verebilecektir.

EKLER
EK-1 İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)

DÜZEY 1(12 Bölge Birimi)		DÜZEY 2 (26 Bölge Birimi)		DÜZEY 3 (81 İl Düzeyinde)	
Kod	Tanım	Kod	Tanım	Kod	Tanım
TR	TÜRKİYE				
TRA	KUZEYDOĞU ANADOLU	TRA1	ERZURUM	TRA11	ERZURUM
				TRA12	ERZİNCAN
				TRA13	BAYBURT
		TRA2	AĞRI	TRA21	AĞRI
				TRA22	KARS
				TRA23	İĞDIR
				TRA24	ARDAHAN
TRB	ORTADOĞU ANADOLU	TRB1	MALATYA	TRB11	MALATYA
				TRB12	ELAZIĞ
				TRB13	BİNGÖL
				TRB14	TUNCELİ
		TRB2	VAN	TRB21	VAN
				TRB22	MUŞ
				TRB23	BİTLİS
				TRB24	HAKKARİ
TRC	GÜNEYDOĞU ANADOLU	TRC1	GAZİANTEP	TRC11	GAZİANTEP
				TRC12	ADİYAMAN
				TRC13	KİLİS
		TRC2	ŞANLIURFA	TRC21	ŞANLIURFA
				TRC22	DİYARBAKIR
		TRC3	MARDİN	TRC31	MARDİN
				TRC32	BATMAN
				TRC33	ŞIRNAK
				TRC34	SİİRT
TR1	İSTANBUL	TR10	İSTANBUL	TR100	İSTANBUL
TR2	BATI MARMARA	TR21	TEKİRDAĞ	TR211	TEKİRDAĞ
				TR212	EDİRNE
				TR213	KIRKLARELİ
		TR22	BALIKESİR	TR221	BALIKESİR
				TR222	ÇANAKKALE
TR3	EGE	TR31	İZMİR	TR310	İZMİR
		TR32	AYDIN	TR321	AYDIN
				TR322	DENİZLİ
				TR323	MUĞLA
		TR33	MANİSA	TR331	MANİSA
				TR332	AFYONKARAHİSAR
				TR333	KÜTAHYA
TR334	UŞAK				

TR4	DOĞU MARMARA	TR41	BURSA	TR411	BURSA
				TR412	ESKİŞEHİR
				TR413	BİLECİK
		TR42	KOCAELİ	TR421	KOCAELİ
				TR422	SAKARYA
				TR423	DÜZCE
TR424	BOLU				
		TR425	YALOVA		
TR5	BATI ANADOLU	TR51	ANKARA	TR510	ANKARA
		TR52	KONYA	TR521	KONYA
				TR522	KARAMAN
TR6	AKDENİZ	TR61	ANTALYA	TR611	ANTALYA
				TR612	ISPARTA
				TR613	BURDUR
		TR62	ADANA	TR621	ADANA
				TR622	MERSİN
		TR63	HATAY	TR631	HATAY
				TR632	KAHRAMANMARAŞ
				TR633	OSMANİYE
TR7	ORTA ANADOLU	TR71	KIRIKKALE	TR711	KIRIKKALE
				TR712	AKSARAY
				TR713	NİĞDE
				TR714	NEVŞEHİR
				TR715	KIRŞEHİR
		TR72	KAYSERİ	TR721	KAYSERİ
				TR722	SİVAS
				TR723	YOZGAT
TR8	BATI KARADENİZ	TR81	ZONGULDAK	TR811	ZONGULDAK
				TR812	KARABÜK
				TR813	BARTIN
		TR82	KASTAMONU	TR821	KASTAMONU
				TR822	ÇANKIRI
				TR823	SİNOP
		TR83	SAMSUN	TR831	SAMSUN
				TR832	TOKAT
				TR833	ÇORUM
				TR834	AMASYA
TR9	DOĞUKARADENİZ	TR90	TRABZON	TR901	TRABZON
				TR902	ORDU
				TR903	GİRESUN
				TR904	RİZE
				TR905	ARTVİN
				TR906	GÜMÜŞHANE

EK-2 Yatırım Teşvik Belgelerinin 2007-2017 Yılları Arasında Belge Sayısı Cinsinden Bölgesel Dağılımı (Adet)

BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İstanbul	490	504	294	374	481	580	586	492	465	408	537
Batı Marmara	156	166	121	197	239	250	253	217	207	223	361
Ege	419	393	349	607	630	620	594	551	673	925	1.278
Doğu Marmara	397	436	293	424	532	581	645	505	487	544	969
Batı Anadolu	229	285	222	435	460	398	415	336	468	559	797
Akdeniz	396	391	363	536	572	514	491	464	639	731	906
Orta Anadolu	176	170	148	307	290	238	279	248	375	483	508
Batı Karadeniz	179	177	129	276	297	210	212	181	211	223	426
Doğu Karadeniz	82	101	66	178	174	119	115	92	107	118	134
Kuzeydoğu Anadolu	43	48	59	125	125	85	70	87	80	105	170
Ortadoğu Anadolu	69	138	116	285	245	217	189	135	172	181	389
Güneydoğu Anadolu	190	244	229	597	444	543	665	502	582	589	967
Muhtelif İller	14	11	5	2	13	10	26	17	12	18	24
TÜRKİYE	2.840	3.064	2.394	4.343	4.502	4.365	4.540	3.827	4.478	5.107	7.466

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı veri tabanından yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

EK-3 Yatırım Teşvik Belgelerinin 2007-2017 Yılları Arasında Sabit Yatırım Tutarı Cinsinden Bölgesel Dağılımı* (Milyon TL)

BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İstanbul	5.379	5.683	2.600	10.050	5.922	5.117	5.544	9.837	8.179	30.842	7.589
Batı Marmara	888	3.157	1.583	2.866	4.043	2.845	6.803	4.751	5.045	4.496	6.246
Ege	1.626	2.779	2.475	7.229	6.499	13.501	5.952	12.287	11.309	9.896	19.493
Doğu Marmara	3.640	3.730	7.184	7.878	11.213	9.214	20.318	9.562	8.859	12.109	19.681
Batı Anadolu	909	1.302	1.658	3.625	3.747	3.222	10.129	5.622	5.557	4.938	11.213
Akdeniz	3.342	3.370	6.010	21.694	7.042	10.003	9.826	7.440	20.312	14.228	84.776
Orta Anadolu	953	331	791	2.477	2.014	2.438	4.467	2.524	4.987	2.575	3.396
Batı Karadeniz	1.806	2.050	3.056	2.536	2.602	1.389	7.644	2.012	2.516	5.404	7.078
Doğu Karadeniz	715	911	1.174	1.604	2.689	833	864	860	962	692	1.328
Kuzeydoğu Anadolu	274	621	772	898	1.095	832	543	1.482	2.741	993	1.771
Ortadoğu Anadolu	392	651	513	1.139	2.440	2.188	4.269	1.157	1.389	1.234	6.041
Güneydoğu Anadolu	978	1.542	1.386	2.589	4.329	4.965	4.607	5.549	3.279	4.736	8.342
Muhtelif İller	1.375	1.282	1.743	77	2.773	1.223	13.653	1.309	24.979	6.169	1.787
TÜRKİYE	22.277	27.409	30.945	64.662	56.408	57.770	94.619	64.392	100.114	98.312	178.741

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı veri tabanından yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

EK-4 Yatırım Teşvik Belgelerinin 2007-2017 Yılları Arasında Öngörülen İstihdam Cinsinden Bölgesel Dağılımı* (Kişi)

BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İstanbul	20.825	25.900	10.367	18.139	17.319	18.992	20.851	22.120	18.909	26.035	22.181
Batı Marmara	5.311	6.909	4.641	7.167	6.303	7.187	8.550	5.680	5.778	4.935	9.614
Ege	15.592	16.655	10.906	27.506	18.154	19.292	20.895	19.237	18.300	18.347	31.941
Doğu Marmara	24.821	20.837	16.555	19.854	15.933	24.584	23.414	18.622	18.051	17.814	36.478
Batı Anadolu	7.608	7.678	6.627	15.098	13.770	13.240	16.888	13.394	13.158	9.794	20.319
Akdeniz	23.066	16.415	12.979	19.342	19.749	16.809	23.766	19.113	21.675	13.520	23.706
Orta Anadolu	7.026	4.090	3.539	9.210	6.889	7.509	9.679	7.662	7.457	4.371	7.590
Batı Karadeniz	7.770	5.719	4.600	10.624	7.111	6.393	12.598	6.670	6.336	7.493	10.958
Doğu Karadeniz	3.466	2.917	2.639	4.458	4.548	3.431	3.516	2.852	2.577	3.428	4.628
Kuzeydoğu Anadolu	1.430	963	2.182	2.873	2.322	3.362	1.899	2.276	1.861	3.037	3.914
Ortadoğu Anadolu	2.567	3.577	4.501	7.119	5.540	6.504	8.974	3.743	5.849	4.342	13.588
Güneydoğu Anadolu	7.593	6.045	7.709	13.699	10.998	22.031	34.937	23.043	22.740	25.355	41.275
Muhtelif İller	2.158	968	17	300	168	164	1.511	95	1.442	434	540
TÜRKİYE	129.233	118.673	87.262	155.389	128.804	149.498	187.478	144.507	144.133	138.905	226.732

Kaynak: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı veri tabanından yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

EK-5 Orjinallik Raporu

 <p>HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ YÜKSEK LİSANS TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU</p>
<p>HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ İKTİSAT ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞINA</p> <p style="text-align: right;">Tarih: 05/07/2019</p> <p>Tez Başlığı : TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİ VE TEŞVİK TEDBİRLERİNİN ROLÜ VE ETKİNLİĞİ</p> <p>Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 139 sayfalık kısmına ilişkin, 05/07/2019 tarihinde tez danışmanım tarafından Tunitin adlı intihal tespit programından aşağıda işaretlenmiş filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 24 'tür.</p> <p>Uygulanan filtrelemeler:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- <input checked="" type="checkbox"/> Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç 2- <input type="checkbox"/> Kaynakça hariç 3- <input type="checkbox"/> Alıntılar hariç 4- <input checked="" type="checkbox"/> Alıntılar dâhil 5- <input checked="" type="checkbox"/> 5 kelimedenden daha az örtüme içeren metin kısımları hariç <p>Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.</p> <p>Gereğini saygılarımla arz ederim.</p> <p style="text-align: right;">05.07.2019 <i>[Signature]</i> Tarih ve İmza</p> <p>Adı Soyadı: Harun KAPLAN Öğrenci No: N10126402 Anabilim Dalı: İktisat Programı: İktisat(Tezli) YL</p>
<p>DANIŞMAN ONAYI</p> <p>UYGUNDUR.</p> <p style="text-align: center;"><i>[Signature]</i> Doç. Dr. Selcen ÖZTÜRK</p>

EK-6 Etik Komisyon Muafiyet Formu

 <p>HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ TEZ ÇALIŞMASI ETİK KOMİSYON MUAFİYETİ FORMU</p>
<p>HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ İKTİSAT ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞINA</p>
Tarih: 05/07/2019
<p>Tez Başlığı: TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİ VE TEŞVİK TEDBİRLERİNİN ROLÜ VE ETKİNLİĞİ</p> <p>Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmam:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. İnsan ve hayvan üzerinde deney niteliği taşımamaktadır, 2. Biyolojik materyal (kan, idrar vb. biyolojik sıvılar ve numuneler) kullanılmasını gerektirmemektedir. 3. Beden bütünlüğüne müdahale içermemektedir. 4. Gözlemsel ve betimsel araştırma (anket, mülakat, ölçek/skala çalışmaları, dosya taramaları, veri kaynakları taraması, sistem-model geliştirme çalışmaları) niteliğinde değildir. <p>Hacettepe Üniversitesi Etik Kurullar ve Komisyonlarının Yönergelerini inceledim ve bunlara göre tez çalışmamın yürütülebilmesi için herhangi bir Etik Kurul/Komisyon'dan izin alınmasına gerek olmadığını; aksi durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğuna beyan ederim.</p> <p>Gereğini saygılarımla arz ederim.</p>
<p><i>H. Kaplan</i> 05.07.2019 Tarih ve İmza</p>
<p>Adı Soyadı: Harun KAPLAN</p> <p>Öğrenci No: N10126402</p> <p>Anabilim Dalı: İktisat</p> <p>Programı: İktisat(Tezli) YL</p> <p>Statüsü: <input checked="" type="checkbox"/> Yüksek Lisans <input type="checkbox"/> Doktora <input type="checkbox"/> Bütünlük Doktora</p>
<p>DANIŞMAN GÖRÜŞÜ VE ONAYI</p> <p><i>uygundur</i> <i>S. Öztürk</i> Doç. Dr. Selcen ÖZTÜRK</p>
<p>Detaylı Bilgi: http://www.sosyalbilimler.hacettepe.edu.tr</p> <p>Telefon: 0-312-2976060 Faks: 0-3122992147 E-posta: sosyalbilimler@hacettepe.edu.tr</p>

KAYNAKÇA

- Abramowitz, M. (1986). *Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind*. Journal of Economic History, 46(2), 385-406. Erişim adresi: https://www.jstor.org/stable/2122171?seq=1#page_scan_tab_contents
- Acar, O. ve Esen Ç. (2012). *Yeni Teşvik Paketi Üzerine Bir Değerlendirme*, TEPAV Yayını, N201221, Nisan,1-11. Erişim adresi: https://www.tepav.org.tr/upload/files/1334047274-0.Yeni_Tesvik_Paketi_Uzerine_Bir_Degerlendirme.pdf
- Altınbaş, S., Doğruel F. V ve Güneş M. (2002). *Türkiye’de Bölgesel Yakınsama: Kalkınmada Öncelikli İller Politikası Başarılı mı?*, VI. ODTÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi, Ankara. Erişim adresi: <http://content.csbs.utah.edu/~ehrbar/erc2002/pdf/P192.pdf>
- Aşkın, S. (2007). *Dünyada Bölgelerarası Gelişmişlik Farklarını Giderme Çabaları Ve Türkiye Tecrübesi*, Türk idare dergisi, Aralık 2007, 29-54. Erişim adresi: www.tid.gov.tr/Makaleler/29-54%20%20sait%20aşgın.doc
- Barro, R. J. (1991) . *Economic Growth in a Cross-Section of Countries*. Quarterly Journal of Economics, 106(2), 407- 443. Erişim adresi: <http://links.jstor.org/sici?sici=0033-5533%28199105%29106%3A2%3C407%3AEGIACS%3E2.0.CO%3B2-C>
- Barro, R. ve Sala-i-Martin, X. (1991) . *Convergence across States and Regions*, Brooking Papers on Economic Activities , 1, 107-182. Erişim adresi: <https://pdfs.semanticscholar.org/8105/27ecfcc428dc8524ffc55ea4d96e7ec42e5.pdf>

- Barro, R. ve Sala-i-Martin, X. (1992) *Convergence*, Journal of Political Economy, 100(2), 223 -251. Erişim adresi: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/261816?mobileUi=0>
- Barro,R. ve Sala-i Martin, X., (1995) 26-29.akt. Turan,T. (2001) İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 39. Seri, Yıl:2001,129-143.
- Başol,E.,(2015) *Gelişmekte Olan Ülkelerde Strateji: Sağlık Sisteminde Sevk Zinciri*, BJSS Balkan Journal of Social Sciences Cilt:4, Sayı:8. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/download/article-file/669357>
- Baumol, W. (1986) . *Productivity Growth, Convergence and Welfare: What the Long Run Data Show*. American Economic Review , 76, 1072- 1085. Erişim adresi: piketty.pse.ens.fr/files/Baumol1986.pdf
- Berber, M. (2011). *İktisadi Büyüme ve Kalkınma(4. Baskı)*, Trabzon: Derya Kitapevi.
- Berber, M., Yamak R. Ve Artan S. (2000) *Türkiye’de Yakınlaşma Hipotezinin Bölgelerarası Geçerliliği Üzerine Ampirik Bir Çalışma, 1975-1997*, 9. Ulusal Bölge Bilimi ve Bölge Planlama Kongresi, Trabzon, 51-59.
- Boratav, K. (2004). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002(8. Baskı)*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Boyacıoğlu,H.(2019,02 Ocak). *2019’a ‘kalkınma plansız’ girdik*. Hürriyet gazetesi. Erişim Adresi: <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/2019a-kalkinma-plansiz-girdik-41070065>
- Bozdoğan, M, N. (2006). *Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi (Doktora Tezi)*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara. Erişim adresi: https://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/Bolgesel_kalkinma.pdf

- Çakmak,E., Gümüş S.(2005). *Türkiyede Beşeri Sermaye Ve Ekonomik Büyüme; Ekonometrik Bir Analiz(1960-2002)*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 60-1, 59-72. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/ausbf/issue/3089/42779>
- Çiloğlu, İ. (1997). *Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi*, Hazine Dergisi, 8(Ekim), Hazine Müsteşarlığı Matbaası, 1-15.
- Çiloğlu,İ,(2003). *Türk sanayinin gelişimi ve teşvikler*, Hazine Dergisi, Cumhuriyetin 80.yılı özel sayısı, Hazine Müsteşarlığı Matbaası,s.125-140.
- Dağdemir, Ö., Acaroğlu H. (2011). *Türkiye’de Bölgesel Gelir Dağılımının İller Düzeyinde Analizi: 1990-2006*, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1:39-56. Erişim adresi: <http://sbd.dergi.anadolu.edu.tr/yonetim/icerik/makaleler/1080-published.pdf>
- Devereux, M. (1991). *Corporation Tax Asymmetries and Investment: Evidence from UK Panel Data*. Queen’s Economics Department Working Paper No. 820. Erişim adresi: https://tind-customer-agecon.s3.amazonaws.com/f0393025-3010-47beb3da-85473d1d7eeb?response-content-disposition=inline%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27qed_wp_820.pdf&response-content-type=application%2Fpdf&AWSAccessKeyId=AKIAXL7W7Q3XHXDQYS&Expires=1562602637&Signature=AWWwDyt2QKsaocR%2BfY6SNgPF7tk%3D
- Dowrick, S. ve Nguyen, D. (1989) . *OECD Comparative Economic Growth 1950-85: Catch-Up and Convergence*. American Economic Review , 79(5), 1010-1030. Erişim adresi: <https://www.jstor.org/stable/1831434>
- DPT (1967). *Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıl 1963-1967*. Ankara, DPT. Erişim adresi: <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Birinci-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1963-1967.pdf>

DPT (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972*. Ankara, DPT. Erişim adresi: <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/İkinci-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1968-1972.pdf>

DPT(1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983*. Ankara, DPT. Erişim adresi: <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Dördüncü-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1979-1983.pdf>

DPT (1995). *Yedinci Bes Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Dengelerin Sağlanması, Temel Yapısal Değişim Projeleri, Komite Raporu*, Ankara, DPT.

DPT (1996). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*. Ankara, DPT. Erişim adresi: <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1996-2000.pdf>

DPT (2000). *Uzun Vadeli Strateji Ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001 – 2005*. Ankara,DPT. Erişim adresi: <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Sekizinci-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-2001-2005.pdf>

Dinçer, B., Özaslan, M., Kavasoglu, T., (2003). *İllerin ve Bölgelerin SosyoEkonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması*, Yayın No DPT 2671, Ankara, DPT-Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü. Erişim adresi: http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/İllerin_sosyo-ekonomik_gelismislik_siralaması_arastırması_2003-%E2%80%8B.pdf

Dinler, Z.(2012). *Bölgesel iktisat* (9. Baskı). Bursa, Ekin Yayınları.

- Duran, M. (2002) .*Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği*. Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma ve İnceleme Dizisi 32. Ankara, Hazine Müsteşarlığı
- Duran, M. (2003). *Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları*, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Elmas,G. (2004). *Cumhuriyetin İlanından Günümüze Türkiye'de Bölgesel Politikalar*, Ekonomik Yaklaşım, Kış 2004:15(50),(115-136). doi: 10.5455/ey.10413
- Erdoğan,R. ve Okudum R. (2015). Türkiye'de İşgücünün Bölgesel Analizi, Doğu Coğrafya Dergisi, Cilt:20, Sayı:33, 49-62. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/download/article-file/27058>
- Erk, N., Ateş S., Direkçi T. (2000). *Convergence and Growth Within GAP Region (South Eastern Anatolia Project) and Overall Turkey's Regions*, IV. ODTÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi, Ankara, 2000. Erişim adresi: <https://pdfs.semanticscholar.org/ea20/f58a648e899171405a25a7521e72c5de632d.pdf>
- Ersungur, M., Polat Ö. (2006). *Türkiye'de Bölgeler Arasında Yakınsama Analizi*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8(2): 335-343. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/download/article-file/32018>
- Eser, E.(2011).*Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler* (Uzmanlık Tezi). DPT Müsteşarlığı, Ankara. Erişim adresi: http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/12365/Turkiyede_Uygulanan_Yatirim_Tesvik_Sistemleri.pdf

Eşiyok, B., (2002) *Türkiye Ekonomisinde Bölgesel Dengesizlikler: Doğu Ve G. Doğu Anadolu Bölgelerinin Kalkınmasına Yönelik Bir Model Önerisi*. Ankara: TKB A.Ş. Genel Araştırmalar. Erişim adresi: http://www.kalkinma.com.tr/data/file/raporlar/ESA/GA/2002-GA/GA-02-07-16_Turkiye_Ekonomisinde_Bolgesel_Dengesizlikler.pdf

Eşiyok, B. A.(2012) *Teşvikler, Kamu Sabit Yatırımları ve Bölgesel Eşitsizliklerin Çözümüne Yönelik Bir Öneri*, İktisat ve Toplum Dergisi, 26: 49-60.

Filiztekin, A.,(1998). *Convergence Across Industries And Provinces In Turkey*, Koç University College of Administrative Sciences and Economics. Erişim adresi: <https://pdfs.semanticscholar.org/7309/6b0390693ea207d6b6365c3b5fc28f6e2895.pdf>.

Friedmann, J. (2001). *Regional Development and Planning: The Story of a Collaboration*. International Regional Science Review, 24(3):386-395. doi: 10.1177/016001760102400307

Gerçek, A., Giray, F. ve Koban, E. (1998). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de yatırımlara ve ihracata yönelik vergi teşvikleri ve karşılaştırmalı değerlendirilmesi(1. Baskı)*, Maliye Bakanlığı HUK Grubu Kitaplığı 13800144, Bursa: Minerva Ofset A.Ş.

Gerni, C., Sarı, S., Sevinç, H., Emsen, Ö. S. (2015). *Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Yatırım Teşviklerinin Rolü Ve Başarı Kriteri Olarak Yakınsama Analizleri: Türkiye Örneği*. 2015 International Conference On Eurasian Economies içinde (311-320 ss.). İstanbul: Eurasian Economists Association. Erişim adresi: <https://core.ac.uk/download/pdf/47258650.pdf>

Gezici, F. ve Hewings, G.J.D. (2001). *Regional convergence and the economic performance of peripheral areas in Turkey*, Review of Urban ve Regional Development Studies, Vol.16, ss 113. doi: 10.1111/j.1467-940X.2004.00082.x

Gökmen, S. ve Kartaloğlu, E. (2012) . *Yeni Teşvik Sistemi* , 151, İstanbul.: İSMMO yayınları. Erişim adresi:
http://archive.ismmmo.org.tr/docs/yayinlar/kitaplar/2012/yeni_tesvik_sistemi.pdf

Göymen,K.(2005). *Türkiye’de bölge politikalarının evrimi ve bölgesel kalkınma ajansları*, Yerel Kalkınma için Ortaklıklar Uluslararası Konferansı, İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi, Nisan 2005, 35-60. Erişim Adresi:
<https://research.sabanciuniv.edu/1373/1/KorelGoymenOrtaklik.pdf>

Gülmez, M., Yalman İ. N. (2010). *Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Kalkınmaya Etkileri: Sivas İli Örneği*, Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi, 24 (2): 235-254. Erişim adresi: <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423871198.pdf>

Gündem, F. (2017). *Türkiye’de İBBS 2 Bölgeleri Arasında Gelir Yakınsaması Var mıdır? Mekânsal Ekonometrik Bir Katkı*, Sosyoekonomi, Vol. 25(34), 145-160. doi: 10.17233/sosyoekonomi.287511

Gündüz, A.Y. (2006). *Bölgesel Kalkınma Politikası (1.Baskı)*. Bursa: Ekin Kitabevi

Güvemli, O. (1981) *Türkiye’de sanayi özendirme ve yönlendirme politikaları, İçinde: 2nci İktisat Kongresi Bildiriler Kitabı, Cilt 1, İzmir, 445-464.*

- Güvemli, O. (2002) *Ticari Açıdan Yatırım Projeleri: Planlanması-Hazırlanması, Finansman Yönetimi, Değerlendirilmesi ve Teşviki*, Bursa: Ekin Kitabevi.
- Güven, A. (2007). *Türkiye’de İller Arası Gelir Eşitsizliğinde Teşvik Politikasının Rolü: Bir Ayrıştırma Analizi*, Akdeniz İİBF Dergisi, 14: 20-38. Erişim adresi: <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423868783.pdf>
- Hornbeck,D,W ve Salamon, L,M. (1991). *Human Capital And America’s Future:An Economic Strategy For The 90’s*.Baltimore:The John Hopkins University Press.
- Higgins,B.(1968). *Economic development,problems, principles and policies*.New York:W.W.Norton ve Company.
- Ildırar,M.(2004). *Bölgesel kalkınma ve gelişme stratejileri*(1. Baskı).Ankara: Nobel Yayın Dağıtım
- İnce, M. G.(2008). *Yatırım Teşviklerin Yatırım Kararlarına Olan Etkisi ve Türkiye Uygulaması* (Yüksek Lisans Tezi) İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul. Erişim adresi: <http://acikerisim.istanbul.edu.tr/handle/123456789/27135>
- Kadıoğlu, E. (2007). *Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Vergi Teşviklerinin Rolü ve Türkiye Örneği* (Yüksek Lisans Tezi) Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.
- Kahraman, A. (2012). *Soru ve Cevaplarla Yeni Yatırım Teşvik Sistemi*, İstanbul, KPMG Yayını. Erişim adresi: <https://www.kpmgvergi.com/PDF/Yayinlar/Guncel-Yayinlar/Soru-ve-Cevaplarla-Yeni-Yatirim-Tesvik-Sistemi.pdf>

Karaca, O.(2004). *Türkiye’de Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları: Yakınsama Var mı?*, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 07/2004. Erişim adresi: <http://www.tek.org.tr/dosyalar/O-KARACA.pdf>

Karaca, O. (2018). *Türkiye’de Bölgesel Yakınsamanın 50 Yılı: Yeni Veri Seti ve 1960-2010 Dönemi Analizi*. Sosyoekonomi Dergisi Vol26(35), S. 207-228. Erişim adresi: <https://ideas.repec.org/a/sos/sosjrn/180111.html>

Karaçay-Çakmak,H ve Erden, L. (2004), *Yeni Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları ve Kamu Destekleme Politikaları: Türkiye’den Bölgesel Panel Veri Setiyle Ampirik Bir Analiz*, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 6(3), 77-96. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/gaziuiibfd/issue/28340/301225>

Kudatgobilik, T. (2009) *Yeni Teşvik Paketi*, İşveren Dergisi, Ağustos Sayısı. Erişim adresi: <https://www.tisk.org.tr/yayinlar.html>

Kulaksız, Y. (2008). *Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farkları, İstihdam ve Kurum Hizmetlerinin Çeşitlendirilmesi* (Uzmanlık Tezi) Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara. Erişim adresi: [https://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/uzmanlik_tezleri/YAHYA%20KULAKSIZ%20\(TÜRKİYE’DE%20BÖLGESEL%20GELİŞMİŞLİK%20FARKLARI,%20İS.pdf](https://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/uzmanlik_tezleri/YAHYA%20KULAKSIZ%20(TÜRKİYE’DE%20BÖLGESEL%20GELİŞMİŞLİK%20FARKLARI,%20İS.pdf)

Küçükoğlu M.(2005). *Vergisel Teşviklerin Bölgesel Kalkınmadaki Rolü: Güneydoğu Anadolu Bölgesi Üzerine Uygulama* (Doktora Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

Lesage, J.P. ve Fischer, M.M. (2008), *Spatial Growth Regressions: Model Specification, Estimation and Interpretation*. *Spatial Economic Analysis*, 3(3), 275-304. doi: 10.1080/17421770802353758

List, F. (1909), *The National System of Political Economy by Friedrich List*, Çev. Sampson S. Lloyd, London: Longmans, Green and Co.

Lovering, J. (1998), *Theory Led By Policy? The Inadequacies Of „The New Regionalism“ In Economic Geography (Illustrated From The Case Of Wales)*. *Institutions and Governance*, Cardiff University. Erişim adresi: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.138.5125&rep=rep1&type=pdf>

Maddison, A. (1982). *Phases of Capitalist Development*. Oxford: Oxford University Press.

Mankiw, N.G., D. Romer, D.N. Weil (1992). *A Contribution to the Empirics of Economic Growth*, *Quarterly Journal of Economics*, 107(2). Erişim adresi: <http://dxie.people.ust.hk/Econ5250/MRW%20QJE%201992.pdf>

Mawson, J., Marshall, J.N., Bachtler, S.J. ve Syrett, S.J. (1987). *Policy Review Section, Regional Studies*, Vol 21-5, 471-479. Doi: 10.1080/00343408712331344618

Mercado, Ruben G. (2002) . *Regional Development in The Philippines: A Review Of Experience State of The Art and Agenda for Research and Action*, Philippine

Institute for Development Studies 2002-3. Erişim adresi:
https://ideas.repec.org/p/phd/dpaper/dp_2002-03.html

Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği (1993). *Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri*, (Yayın No:2).Ankara: MGK.

Organisation for Economic Co-operation and Development Regional Typology (2011), *Organisation for Economic Co-operation and Development Directorate for Public Governance and Territorial Development*. Erişim adresi:
https://www.oecd.org/cfe/regionalpolicy/OECD_regional_typology_Nov2012.pdf

Özkök, Y.(2009), Türkiye’de Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Gelişmişlik Bazında Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gaziantep.

Öztürk,S., Çelik, K.(2009). *Terörizmin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri*, Akdeniz Üniversitesi Alanya İşletme Fakültesi Dergisi,1/2,85-106. Erişim adresi:
www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423869164.pdf

Özen, P. (2005). Bölge Kalkınma Ajansları, Tepav, Erişim Adresi:
<https://www.tepav.org.tr/tr/yayin/s/173>

Reichlin,P. ve Rustichini, A. (1998) *Diverging Patterns With Labor Migration*. Journal od Economics Dynamics and Control, 22(5),703-728. doi: 10.1016/S0165-1889(97)00079-1

- Sala-i Martin, X. (1995). *The Classical Approach To Convergence Analysis*, Economics Working Paper,117,1-44. Erişim adresi: <https://ideas.repec.org/p/upf/upfgen/117.html#author-abstract>
- Sala-i Martin, X. (1996) *The Clasiccal Approach To Convergence Analysis*. The Economic Journal, 106, 1019-1036. doi: 10.2307/2235375
- Simionescu, M. (2014). *The Beta-Convergence Analysis and Regional Disparities in EU-28*. ACTA VSFS, 8 (2), 167-177. Erişim Adresi: <https://is.vsfs.cz/repo/4797/simionescu.pdf?lang=en%2Fen>
- Summers, R., Heston, A. (1984). *Improved International Comparisons of Real Product and its Composition: 1950-1980*. Review of Income and Wealth, Series 30,207-262. doi: 10.1111/j.1475-4991.1984.tb00486.x
- Taş,C.(2008). *Kalkınmaya Giden Yol Kalkınma Ajanslarından mı Geçer?*,Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl:45, sayı:523,7-18. Erişim adresi: http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/files/articles/1529402054_content.pdf
- Taş,M.(2004). *Menderes Döneminin Ekonomi Politikası Ve 1958 İstikrar Programı* , Mevzuat Dergisi,Yıl:7, Sayı:46. Erişim adresi: <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/04a/02.htm#>
- Tatar, G. (2011). *Türkiye’de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Politikaları ve Çukurova Örneği* (Yüksek Lisans Tezi) Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana. doi: 10.5505/pausbed.2017.82084
- Tecer, M. (1996). *Türkiye’ de Teşvik Uygulamaları ve Avrupa Birliği*, Amme İdaresi Dergisi, 9, (1) 107-134.

TÜSİAD (2008). *Türkiye’de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, 09/471. Erişim adresi: <https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/4237-turkiyede-bolgesel-farklar-ve-politikalar>

Tüzemen, S. ve Tüzemen Ö.B.(2015). *Convergence Hypothesis: The Case Of Balkan Countries*. BJSS Balkan Journal of Social Sciences, Vol: 4, No:7. Erişim adresi: https://www.researchgate.net/publication/313057615_CONVERGENCE_HYPOTHESIS_THE_CASE_OF_BALKAN_COUNTRIES

T.C. Hazine Müsteşarlığı,(2010). *Aylık Yatırım Teşvik Bülteni*. Erişim Adresi :<http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous>

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2019). *Yeni Ekonomi Programı Dengeleme-Disiplin-Değişim 2019-2021 Orta Vadeli Program*, Ankara. Erişim adresi: <https://legalbank.net/uploads/ekler/mevzuat/3161503/Ekleri.pdf>

T.C. Kalkınma Bakanlığı,(2012). *Kalkınma Ajansları 2011 Yılı Genel Faaliyet Raporu*, Ankara: Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü.Erişim Adresi: <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=92a24d43-3a0f-4a7d-a278-138c5d6a2a82>

T.C. Kalkınma Bakanlığı,(2013a). *İllerin Ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (Sege-2011)*, Ankara: Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü. Erişim adresi: <http://www3.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC43121E8457331356>

T.C. Kalkınma Bakanlığı,(2013b). *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*, Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı. Erişim adresi: <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalkınma-Planı-2014-2018.pdf>

T.C. Kalkınma Bakanlığı,(2017). *Kalkınma Ajansları 2016 Yılı Genel Faaliyet Raporu*, Ankara: Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü.Erişim Adresi: <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=5a949b7c-bd16-48d3-a703-c7a3f1e152a6>

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı,(2019). Yeni Teşvik Sistemi Sunumu. Erişim Adresi: <https://tuys.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=4d729857-70b2-4d8f-9cc6-cdcd5fb2bec3>

Yamanoğlu, K. B. (2008). *Türkiye’de Sosyo-Ekonomik Faktörlerin İller Arası Yakınsama Üzerine Etkileri*, İstatistikçiler Dergisi,1, 33-49. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/jssa/issue/10037/123849>

Yamanoğlu, K. B. (2009). *Türkiye’de İller Arası Mali Yakınsama*, Anadolu International Conference in Economics, 17-19 Haziran, Eskişehir,1 - 19.

Yavan, N. (2011). *Teşviklerin Sektörel Ve Bölgesel Analizi: Türkiye Örneği*, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları , Yayın no: 27 , Ankara. Erişim adresi: <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/24857/>

Yıldırım, J, Öcal N. ve Özyıldırım S. (2004). *Income Inequality and Economic Convergence in Turkey: A Spatial Effect Analysis*, International Regional Science Review, Kasım-2008. doi: 10.1177/0160017608331250

Yiğidim, A. ve Demir, A. (2004). *Sürdürülebilir Kalkınma ve Türkiye’de Bölgesel Yakınsama Analizi*, Türkiye İktisat Kongresi Bölgesel Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri, DPT. Erişim adresi: http://izmiriktisat.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2015/12/dpt_0020786.pdf

2009/15199 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar .16.07.2009 tarih, 27290 sayılı Resmi Gazete.

2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar. 19.06.2012 tarih ve 28328 sayılı Resmi Gazete.

2016/9495 sayılı yatırımlarda Proje Bazlı Devlet Yardımı Verilmesine İlişkin Karar. 26.11.2016 tarih ve 29990 sayılı Resmi Gazete.

4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde Ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması Ve Yatırımların Teşvik Edilmesi İle 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. 23.01.1998 tarih ve 23239 sayılı Resmi Gazete.

5084 Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. 06.02.2004 tarih ve 25365 sayılı Resmi Gazete.

5350 Sayılı Yatırımların Ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. 15.05.2005 tarih ve 25819 sayılı Resmi Gazete.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun. 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu. 21.06.2006 tarih ve 26205 sayılı Resmi Gazete.

6322 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. 15.06.2012 tarih ve 28324 sayılı Resmi Gazete

99/12477 Sayılı Yarım Kalmış, İşletme Sermayesi Yetersizliği Nedeniyle İşletmeye Geçememiş veya Kısmen İşletmeye Geçmiş Yatırımların Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Karar. 05.03.1999 tarih, 23630 sayılı T.C. Resmi Gazete.