

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE YATIRIM PROJELERİNİN
SEÇİMİNDE KAMU SEKTÖRÜNÜN ROLÜ

Yüksek Lisans Tezi

Mehtap TUNÇ

Tez Yöneticisi: Prof.Dr.Hüsnü ERKAN

Hüsnü Erkan

İZMİR-1989

ÖNSÖZ

Gelişen ekonomilerde, kalkınmanın gerçekleştirilmesi büyük ölçüde k^{ıt} olan ülke kaynaklarının kalkınmanın gerektirdiği öncelikler doğrultu^{sunda} en uygun yatırım alanlarına ya da yatırım projelerine yönlendirilmesine bağlıdır. Kaynakların sınırlı olması nedeniyle tüm yatırım projelerinin uygulamaya aktarılması olanaklı değildir. Kaynakların sınırlılığının yanısıra, her yatırım projesinin rasyonel fayda sağlayamayacağı görüşü de bu ülkelerde alternatif yatırım projeleri arasında yapılacak seçimi ülke kalkınmasında öncelikli bir sorun durumuna getirmektedir. Ülkemizde de izlenen ekonomi politikası ile birlikte mikro ve makro düzeyde kaynakların hangi yatırım alternatiflerine yönlendirileceği kalkınma açısından stratejik bir önem taşımaktadır. Mikro ve makro düzeyde yatırım kararlarının alınmasında ise kamu sektörünün önemli bir yeri vardır.

Bu çalışmada, Türkiye'de mevcut kaynakların alternatif yatırım projelerine yönlendirilmesinde kamu sektörünün rolünün ne olduğu ve nasıl olması gerektiği araştırılmaya çalışılmıştır. Kalkınmanın gerektirdiği sosyal öncelikler ve siyasi oy tercihlerinin ülke ekonomisindeki etkin rolü nedeniyle konunun belirsizlik yönü kırımca ağırlık kazanmaktadır. Bu açıdan konunun ekonomik boyutta olmasının yanısıra, sosyal ve siyasi boyutta da ele alınması zorunluluğu vardır.

Tez çalışması boyunca katkı ve eleştirileriyle çalışmamı yönlendiren ve yol gösteren danışman hocam Sayın Prof.Dr.Hüsnü ERKAN'a, teşvik ve ilgilerinden dolayı Sayın Doç.Dr.Mustafa ÖZATEŞLER'e, değerli fikir ve eleştirileriyle çalışmaya yön veren Sayın Prof.Dr.Öcal USTA'ya, Sayın Yrd.Doç.Dr.Berna TANER'e, Sayın Yrd.Doç.Dr.İlkin BARAY'a ve ayrıca çalışmanın gerçekleşmesinde değerli katkıları bulunan Devlet Yatırım Bankası eski genel Müdürü Ertan SAKIZLI'ya ve Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlarından Sayın Mustafa ÖZÇÖREKÇİ'ye teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖNSÖZ	I
İÇİNDEKİLER	II
TABLolar VE ŞEKİLLER LİSTESİ	VI
KISALTMALAR LİSTESİ	VII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

I- TANIMLAR VE KAPSAM	5
A. Yatırım ve Proje Kavramı	5
B. Yatırım Projesi Kavramı ve Önemi	10
C. Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimi	14
II- YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİNDE DEĞERLENDİRME AMAÇLARI	15
A. İşletme Düzeyinde Yatırım Projelerini Değerlendirme Amaçları	16
B. Ulusal Ekonomi Düzeyinde Yatırım Projelerini Değerlendirme Amaçları	19
III-YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER	21
A. Yatırım Hacmi	21
B. Sermaye Maliyeti	22
C. Enflasyonist Fiat Değişmeleri	22
D. Gelir Dağılımı	24
E. Teşvik Tedbirleri	25
F. Rekabet Faktörü	25
G. Sosyal ve Siyasi Faktörler	26
H. Belirsizlik ve Risk Faktörü	26
IV- YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİNDE KULLANILAN DEĞERLENDİRME KRİTERLERİ	27
A. Mikroekonomik Açından Yatırım Projelerini Değerlendirme Kriterleri	28
1. Yatırımın Kârlılık Oranı	28
2. Geri Ödeme Süresi	30
3. Net Bugünkü Değer Yöntemi	31
4. İç Kârlılık Oranı	32

	<u>Sayfa No</u>
5. Fayda-Maliyet Oranı	33
6. Yıllık Eşdeğer Masraf Yöntemi	34
B. Makroekonomik Açından Yatırım Projelerini Değerlendirme	
Kriterleri	35
1. Projenin Katma Değer Etkisi	35
2. Sermaye - Hasıla Oranı	38
3. Projenin İstihdam Etkisi	39
4. Projenin Dış Ödemeler Dengesi Üzerindeki Etkileri.	40
a) Projenin Döviz Olarak Hasıla-Masraf Oranı	42
b) Projenin Döviz Olarak Geri Ödeme Süresi	43
c) Projenin Sağladığı Döviz Kazancı/Tasarrufu	44
d) Projeye Ayrılan Dövizin Marjinal Verimliliği	45
e) Projenin Toplam Ödemeler Dengesi Üzerindeki Etkisi	46
5. Projenin Tüketiciye Yarar Sağlama Etkisi.....	47
6. Bölgesel Kalkınma Etkisi	48
7. Mukayeseli Maliyet Analizi	49
8. Projenin Sosyal Kârlılığı	50

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU SEKTÖRÜNÜN YATIRIM PROJELERİNİN

SEÇİMİNDEKİ İŞLEVİ

I- TÜRKİYE EKONOMİSİNDE KAMU SEKTÖRÜNÜN KAPSAMI VE YATIRIMLARIN NİTELİĞİ	57
A. Kamu Sektörünün Kapsamı	59
B. Yatırımların Niteliği	64
1. Kamu Yatırımları	65
2. Özel Sektör Yatırımları	68
3. Yabancı Sermaye Yatırımları	71
II-TÜRKİYE'DE UYGULANAN EKONOMİK KALKINMA POLİTİKASI, YATIRIM POLİTİKASI VE ÖNCELİKLER SORUNU	73
A. Uygulanan Ekonomik Kalkınma Politikası	73
B. Yatırım Politikası ve Öncelikler Sorunu	77
III-TÜRKİYE'DE YATIRIM PROJELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ, SEÇİMİ VE SEÇİMİ ETKİLEYEN FAKTÖRLERİN KAMU SEKTÖRÜ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	80

A. Kamunun Kamu Sektörü Yatırım Projelerinin Seçimindeki İşlevi	81
1. Kamu Sektörü Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimi	81
2. Kamu Yatırım Projelerinin Seçimini Etkileyen Faktörler	85
a) Kalkınma Planları	85
b) Bölgesel Kalkınma Faktörü	88
aa) Kalkınmada Öncelikli Yörelere	90
bb) Kalkınmada Öncelikli Yörelere Teşvik Tedbirleri	96
c) Sosyal Faktörler	100
d) Siyasi Faktörler	101
B. Kamunun Özel Sektör Yatırım Projelerinin Seçimindeki İşlevi	102
1. Özel Sektör Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimi	102
2. Özel Sektör Yatırım Projelerinin Seçimini Etkileyen Faktörler	104
a) Teşvik Tedbirleri	104
aa) Teşvik Politikası ve Uygulanmakta Olan Teşvik Sisteminin Özellikleri	105
bb) Yatırımları Teşvik Tedbirlerinin Yasal Dayanağı ve Uygulaması	108
b) Fon Uygulaması	109
c) Uluslararası Entegrasyona Uyum Faktörü	111
C. Yabancı Sermaye Yatırımlarında Kamunun Rolü	113
1. Uygulanan Yabancı Sermaye Mevzuatının Esasları....	113
2. Uygulanan Yabancı Sermaye Mevzuatına Göre Yabancı Sermayeli Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimi	116

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU KURULUŞLARININ YATIRIM PROJELERİ SEÇİMİNE YAKLAŞIMI

I- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATININ YAKLAŞIMI	118
A. Devlet Planlama Teşkilatının Yapısı ve Fonksiyonları	119
B. Devlet Planlama Teşkilatında Yatırım Projelerinin Seçimi..	120

	<u>Sayfa No</u>
1. Kamu Yatırımları	123
2. Özel Sektör Yatırımları	124
3. Yabancı Sermaye Yatırımları	127
II- BANKALARIN YAKLAŞIMI	131
A. Devlet Yatırım Bankası	131
B. Türkiye Kalkınma Bankası	141
C. T.C.Ziraat Bankası	148
III- TÜRKİYE'DE BİR KAMU KURULUŞUNDA YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİNE İLİŞKİN ÖRNEK UYGULAMA	149
SONUÇ VE ÖNERİLER	165
KAYNAKÇA	
EK (I)	

TABLolar LİSTESİ

Sayfa No

1. KİT'lerin Ülke Yatırımlarındaki Yeri	63
2. Sabit Sermaye Yatırımları İçerisinde Kamu Sektörünün Payı..	66
3. GSMH'nin Oranı Olarak Kamu Yatırımları.....	67
4. Sektörler İtibariyle Kamu Sabit Sermaye Yatırımları (%)....	68
5. Sabit Sermaye Yatırımları İçinde Özel Sektörün Payı (Milyar TL.)	69
6. GSMH'nin Oranı Olarak Özel Sektör Sabit Sermaye Yatırımları.	70
7. Sektörler İtibariyle Özel Sektör Sabit Sermaye Yatırımları(%)	71
8. 1984-1988 Yılları Arasında Kalkınmada Öncelikli İllerde Yatırım Teşviklerinden Yararlanan Yatırımların İller İtibariyle Kamu-Özel Kesim Arasındaki Dağılımı (Milyon TL)	99
9. Projenin Döviz Dengesi (ABD Doları Olarak)	129
10. Proje İnceleme ve Değerlendirme Faaliyetleri (1964-1986)....	138
11. 1964-1984 Yılları Arasında Finansmanına Katılan proje Sayısı (Kuruluşlar İtibariyle)	139

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil:1- Katma Değer	36
Şekil:2- DPT Müsteşarlığı Şeması	120
Şekil:3- Yatırım Projelerinin DPT'ce Değerlendirilmesi	122
Şekil:4- KİT Yatırım Projelerinin DYB'de İnceleme ve Değerlendirilmesi	134
Şekil:5- KİT Projelerinin Banka Yönetimince Karara Bağlanması ve Kredi Kullanımını	136
Şekil:6- DESİYAB'a Kredi Talebi ile Gelen Projenin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi.....	143

KISALTMALAR LİSTESİ

D.P.T	:Devlet Planlama Teşkilatı
D.Y.B.	:Devlet Yatırım Bankası
UNIDO	:Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı
G.O.Ü.	:Gelişmekte Olan Ülkeler
.K.İ.T.	:Kamu İktisadi Teşebbüsleri
G.S.M.H.	:Gayri Safi Milli Hasıla
T.O.B.B.	:Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği
İ.D.T.	:İktisadi Devlet Teşekkülü
K.İ.K.	:Kamu İktisadi Devlet Kuruluşu
T.Ü.S.İ.A.D.	:Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği
Y.A.S.E.D.	:Yabancı Sermaye Derneği
B.B.Y.K.P.	:Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
T.B.M.M.	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
K.Ö.Y.	:Kalkınmada Öncelikli Yörelere
K.Ö.Y.B.	:Kalkınmada Öncelikli Yörelere Başkanlığı
G.A.P.	:Güneydoğu Anadolu Projesi
K.Ö.Y.T.E.K.S.	:Kalkınmada Öncelikli Yörelere Yatırım Holding
E.F.T.A.	:Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi
A.T.	:Avrupa Topluluğu
G.A.T.T.	:Genel Ticaret ve Tarife Anlaşması
O.E.C.D.	:Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
A.E.T.	:Avrupa Ekonomik Topluluğu
İ.P.B.	:İktisadi Planlama Başkanlığı
S.P.B.	:Sosyal Planlama Başkanlığı
EXİMBANK	:Türkiye İhracat ve Kredi Bankası Anonim Şirketi
DESİYAB	:Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası
T.C.	:Türkiye Cumhuriyeti
K.H.K.	:Kanun Hükmünde Kararname
K.K.O.	:Kapasite Kullanım Oranı

GİRİŞ

Ekonomik ve sosyal sonuçları itibariyle yatırımlar, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınma ve büyüme süreçlerinde önemli bir yer tutar. Gerek işletme, gerekse ulusal ekonomi açısından yatırımların ve yatırım projelerinin ülkenin ekonomi politikası hedefleri doğrultusunda sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi ekonomilerin ekonomik kalkınma ve büyüme sürecine de hız kazandıracaktır. Yatırımların gerçekleştirilmesi, eldeki kaynakların miktarı ile sınırlıdır. O halde sınırlı kaynakların alternatif yatırım projeleri arasında optimum dağılımı gereklidir. Bu hedefe ulaşılmasında, kıt kaynakların yönlendirildiği, yani tercih edilen yatırım alternatifleri diğer yatırım projelerinin alternatif maliyetini oluşturmaktadır. Bu şekilde bir kısım yatırım projelerinden vazgeçmenin bedeli özellikle gelişmekte olan ekonomilerde proje değerlendirilmesi süreci ve bu sürecin en iyi şekilde gerçekleştirilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Bu ise daha çok proje değerlendirmede kullanılan yöntem ya da kriterlerin tutarlılığına bağlıdır. Bu sayede kaynakların israfı da önlenmiş olur.

Yatırımların mikro ve makro düzeyde gerçekleştirilmesi sözkonusudur. Bu açıdan yatırım kararları, işletme ve ulusal ekonomi düzeyinde olmak üzere birbirinden farklı aşamaları içerir. Yani her iki taraf da amaçlarına göre karar vermektedir. Bu durumda, sözkonusu yatırım projelerini değerlendirme kriterleri de farklı olacaktır. Değerlendirme kriterleri ile birlikte işletme ve ulusal ekonomi yönünden kaynakların hangi yatırım alanlarına yönlendirilmesi gerektiği, yatırım projelerinin seçimini etkileyici ve belirleyici birtakım faktörlerin varlığına bağlıdır. Bu faktörler ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasi yapısı ile ilgilidir. Mikro açıdan yani firma düzeyinde yatırım kararlarının verilmesinde şüphesiz kâr faktörü etkili rol oynamaktadır. Makro yani ulusal ekonomi açısından ise projenin topluma sağlayacağı fayda ve projenin topluma özgü maliyetinin karşılaştırılması öncelik taşımaktadır.

Gelişen ekonomilerde devletin ekonomide müdahaleci olarak önemli bir yeri vardır. Devletin ekonomideki rolü nedeniyle bu ülkelerde kaynakların sınırlılığı itibariyle mikro ve makro düzeyde yatırım kararlarının hangi alanlara yönelik olarak verileceği büyük ölçüde devletin yönlendirmesine bağlıdır. Bu şekilde yatırım projeleri, ulusal ekonomi amaçları doğrultusunda yönlendirilmiş olacaktır. Ülkemizde de gerek özel gerek kamu sektörü yatırım projelerinin ekonomik kalkınma politikası amaçlarına göre yönlendirilmesinde devletin önemli bir işlevi vardır. Devlet, yatırımlar üzerinde kalkınma planlarında öngörülen yatırım politikası, ilgili mevzuat ve kararnameleler, teşvikler vb. unsurlarla etkili olmaktadır.

Türkiye'de mikro ve makro düzeyde yatırım projelerinin seçiminde kamu sektörünün rolünün ne olduğu ve yatırımların seçimi üzerindeki etkisi bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Çalışmanın amacı ise şu soruların yanıtlanmasına yöneliktir: Ülkemizde gerek özel sektör gerek kamu sektörü yatırımları ve ayrıca ülke kalkınmasının finansmanındaki rolü ne deniyle yabancı sermaye yatırımlarına ilişkin yatırım projelerinin seçiminde kamu sektörünün rolü nedir? Kamu sektörü; özel sektör, yabancı sermaye ve kendi yatırımlarının seçimini nasıl yönlendirmekte ve nasıl etkilemektedir? Ülkenin hızla kalkınmak zorunda olmasının getirdiği sorunlar, kaynakların ve bu kaynakları harekete geçirecek girişim gücünün yetersizliği gibi faktörler ve ayrıca 1980 sonrası benimsenen dışa açılma politikasının gerektirdiği öncelikler ekonomik faaliyetler içerisinde devletin rolünün korunmasına ve devlet desteğine duyulan ihtiyacın ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu öncelikler doğrultusunda yatırımlar hangi sektör ve bölgelere yönlendirilmelidir? Başlıca kamu kuruluşlarının yatırım projelerinin seçimindeki işlevi nedir? Bu amaca yönelik olarak hazırlanan bu çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, kuramsal olarak yatırım projelerinin seçimi ve değerlendirilmesi, konuyla ilgili tanımlar ve kapsam, yatırım projelerinin seçimindeki değerlendirme amaçları, seçimi etkileyen faktörler ve seçimde kullanılan değerlendirme kriterleri açısından incelenmektedir. Türkiye açısından yatırım projelerinin seçimi sorununun sağlıklı değerlendirilebilmesi için bu bölüm geniş bir şekilde ele alınmıştır.

İkinci bölümde ise birinci bölümün ışığı altında Türkiye'de yatırım projelerinin seçiminde kamu sektörünün işlevinin ne olduğu araştırılmaktadır. Bu amaçla öncelikle Türkiye ekonomisinde kamu sektörünün kapsamı ve yatırımların niteliği hakkında bilgi verilmektedir. Bunu Türkiye'de uygulanan ekonomi politikası, yatırım politikası ve öncelikler sorunu izlemektedir. Daha sonra ise yatırım projelerinin değerlendirilmesi, seçimi ve seçimi etkileyen faktörlerin kamu sektörü açısından değerlendirilmesi, kamunun kamu sektörü yatırım projelerinin seçimindeki işlevi, özel sektör yatırım projelerinin seçimindeki işlevi ve yabancı sermaye yatırımlarında kamunun rolü olmak üzere üç kısımda incelenmektedir.

Üçüncü ve son bölümde ise Türkiye'de kamu kuruluşlarının yatırım projeleri seçimine yaklaşımı çerçevesinde Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Yatırım Bankası, Türkiye Kalkınma Bankası ve T.C. Ziraat Bankası'nın yatırım projelerinin değerlendirilme ve seçimine ilişkin yaklaşımları ele alınmaktadır. Ayrıca bu bölümde bir kamu kuruluşunda yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimine ilişkin bir örnek proje uygulaması verilmektedir.

Çalışmanın hazırlanmasında literatür taramasının yanısıra, çalışmada sözü edilen kamu kuruluşları yetkilileri ile de görüşülmüş ve edinilen bilgilere göre konunun kuramsal yönü ile uygulama kısmı arasındaki farklılıklar ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Özellikle ekonomik kalkınma aşamasında bulunan gelişmekte olan ülkeler açısından yatırım unsuru, toplumun ekonomik ve sosyal yapısını önemli ölçüde değiştirebilecek, ekonomik büyümeyi, dolayısıyla istihdam ve milli gelir düzeyini belirleyen dinamik bir faktör olma özelliğine sahiptir ⁽¹⁾. Gelişmekte olan bir toplumda ekonomik büyümenin yanısıra ekonomik ve sosyal yönden yapısal değişimleri de içeren kalkınma süreci, sahip olunan kaynakların kıtlık derecesi ile sınırlı ve kıt kaynakların optimum kullanımına bağlı bir olgudur. Bu nedenle, kalkınmanın gerçekleşmesi kıt kaynakların optimum kullanımı ve diğer yandan yatırımların artmasına bağlıdır. Ancak, sözkonusu yatırımların mutlak olarak artması ile birlikte, toplam yatırımların ekonominin çeşitli sektörleri arasında nasıl dağıtıldığı da son derece önemlidir. Yatırım projeleri ise bir ekonomide mevcut yatırımların genişletilmesi, geliştirilmesi, modernizasyonu veya yeni bir yatırımın gerçekleştirilmesinde bir uygulama aracı fonksiyonu görmektedir.

Kıt kaynakların optimum kullanımı sorunu, yatırım alternatiflerinin ve bu yatırım alternatifleri arasında verilecek en uygun yatırım kararının önemini ortaya koymaktadır. Sorun, mevcut kaynakların alternatif yatırım alanları ya da yatırım projeleri arasında nasıl dağıtılacağıdır. Bu sorunun çözümü, her toplumun benimsediği ekonomik, sosyal ve siyasi tercihler ile izlenen politikaların türüne göre farklılık göstermektedir. Bununla birlikte, bu çalışmada yatırım projelerinin seçimi sorununa daha çok Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler açısından yaklaşılmaktadır.

(1) Sabri Ülgener, Milli Gelir, İstihdam ve Büyüme, Filiz Kitabevi, 6. Baskı, İstanbul, 1986, s. 195.

Semih Bükler, İşletmelerin Finansal Yönetiminde Yatırım Kararları ve Türkiye'deki Uygulama, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını No:104/59, Ankara, 1975, s.3

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle, yatırım, yatırım projesi kavramları ile yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimi üzerinde durulacaktır. Daha sonra, yatırım projelerinin seçimi sorunu, mikro ve makro açılardan yatırım projelerinin seçimindeki değerlendirme amaçları, yatırım projelerinin seçimini etkileyen faktörler ve mikro ve makro düzeyde yatırım projelerinin seçiminde kullanılan değerlendirme kriterleri çerçevesinde ele alınacaktır.

I. TANIMLAR VE KAPSAM

A- Yatırım ve Proje Kavramı

Yatırım projesi kavramını tanımlamadan önce yatırım ve proje kavramlarına açıklık getirilmesi, yatırım projesi kavramının daha iyi anlaşılması yönünden yararlı olacaktır.

Genel olarak yatırım, gerek milli ekonominin gerekse firmanın üretimini artıran ve aktif değerlerinde ilaveler yaratan bir faaliyettir. Ancak bu tanımlama sadece ekonomi bilimi açısından geçerlidir. Ayrıca yatırım kavramı işletme bilimi ve halk dilinde birbirinden farklı anlamlara sahiptir. Bu yüzden, bu çalışmada yatırım, ekonomi bilimi, işletme bilimi ve halk dilinde olmak üzere üç ayrı şekilde ifade edilmektedir.

Ekonomi biliminde yatırım, yukarıda verilen tanımlamanın yanısıra çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. En geniş anlamıyla yatırım, bir dönem içinde üretilen ve ithal edilen mallardan tüketilmeyerek ve ihraç edilmeyerek gelecek döneme aktarılan kısım veya diğer bir deyişle, belli bir dönemde milli gelirden tüketilmeyerek, reel sermaye stokuna yapılan ilâvedir ⁽¹⁾. Ancak bu tanım, brüt yani gayri safi yatırım tanımıdır. Reel sermaye malları ve teçhizat stokundan amortismanlar (aşınma ve eskime payları) çıkarıldığında net, yani safi yatırım bulunur. O halde, reel sermaye malları ve teçhizat stokunda dolayısı ile üretim kapasitesinde ortaya çıkan her türlü net artışlar ekonomik anlamda yatırım kapsamına girmektedir ⁽²⁾.

(1) Tefik Pekin, Ekonomiye Giriş, Bilgehan Basımevi, Bornova, İzmir, 1987, s. 21.

(2) İbrahim Aksöz, Fabrika Organizasyonu ve Yönetimi, Ege Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Yay. No:12, E.Ü. Basımevi, Bornova, İzmir, 1987, s. 12.
Öcal Usta, Yapılabilirlik Etüdüleri ve Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi, İstiklal Matbaası, İzmir, 1988, s.6.

İşletme bilimi açısından yatırım, yeni bir üretim birimi kurmak veya kurulu üretim birimini geliştirmek ve uzun dönemde gelir sağlamak amacıyla yapılan her çeşit harcama olarak tanımlanmaktadır (1).

Halk dilinde yatırım ise, genellikle, sermayenin kâr amacıyla bir işte kullanılması anlamındadır (2). Hisse senedi veya tahvil satın almak veya parayı bankaya yatırmak işlemleri halk arasında yatırım olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmada, ekonomi bilimindeki anlamı ile yatırım kavramı esas alınmaktadır.

Yatırımlar çeşitli yönlerden sınıflandırılmaktadır. Bunlardan başlıcaları şunlardır (3):

- Sabit sermaye ve stok yatırımları
- Brüt ve net yatırımlar
- Reel ve mali yatırımlar
- Otonom ve uyarılmış yatırımlar
- Altyapı ve üstyapı yatırımları.

Sabit sermaye yatırımı, bir ekonomide mal ve hizmet üretimini artırmak ve özellikle, gelecek dönemlerde tüketim olanaklarını artırmak amacıyla, üretim faktörlerinin, belli bir dönem içinde reel sermayenin artırılması, düzenlenmesi ve korunması için kullanılmasıdır (4). Sabit değerlere ve varlıklara yapılan ilaveler olarak sabit sermaye yatırımları üç gruba ayrılmaktadır (5):

- Yenileme ve idame yatırımları,
- Tamamlama ve genişletme yatırımları (Tevsi yatırımları),
- Yeni yatırımlar.

(1) Öcal Usta, a.g.e., s.4

Ertan Sakızlı, "Temel Ekonomik Kavramlar ve Milli Ekonominin İşleyişi", Devlet Yatırım Bankası, Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, C.I, Ankara, 1985, s.12.

(2) Tefik Tatar, Yatırım Seçimi ve Değerlendirme Teknikleri, Gazı U. Yay. No:75, İ.İ.B.F. Yay. No:38, G.Ü. Basın Yayın Yüksekokulu Matbaası, Ankara, 1985, s. 3.

(3) Tefik Peldn, Makro Ekonomi, İstiklâl Matbaası, İzmir, 1986, ss. 156-158.
Doğan Bayar, Semih Biker, Öztin Akgiç, Mehmet Şahin, Yatırım ve Proje Değerlenesi, T.C. Anadolu Üni. Yay. No:120, A.Ö.F. Yayınları No:44, Ünite 1-8, Ankara, 1986, ss. 2-4.

(4) Öcal Usta, a.g.e., s.5.

(5) Öcal Usta, a.g.e., s.5.

Erdoğan Aktunç, "Sabit Sermaye Yatırımı ve Örnek Çalışma", DYB, Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, C.1, a.g.e., s.299.

Reşat Taykut, Proje Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, DPT Yayın No:1923 KB:464, Ankara, 1983, s. 11.

Yenileme ve idame yatırımları, zaman içinde aşınma, eskime ve bozulma gibi nedenlerle değerini kaybeden sabit değerlerin yenilenmesi için yapılan yatırımlardır. Örneğin; mal ve hizmet üretiminde kapasite artırmaksızın, teknik veya ekonomik ömrünü tamamlayan altyapı, tesis, makine ve teçhizatın yenilenmesi amacıyla yapılan yatırımlar yenileme ve idame yatırımlarıdır.

Tamamlama ve genişletme, diğer bir deyişle, tevsi yatırımları, dar boğazların ve eksiklerin giderilmesi, yeni teknolojiler kullanarak ve mevcut faaliyetlere ilaveten yeni mal ve hizmetler üreterek, kurulu bir tesisin üretim kapasitesinin artırılması için yapılan yatırımları kapsamaktadır.

Yeni yatırımlar ise, bir ekonomide üretilmekte olan veya henüz üretilmemiş bir mal veya hizmetin üretilmesine yönelik, yeni bir tesis kurulmasını amaçlayan bir proje gerçekleştirmek üzere girişimine gidilen yatırımlardır.

Kısaca açıklanan bu üç yatırım, sabit sermaye yatırımlarıdır. Stok yatırımı ise üretim mekanizmasının bir parçası olduğundan genel yatırım kapsamına girmektedir. Nitekim, dönem içinde hammadde, yarı-mamul ve mamul stoklarındaki değişim gözönüne alındığında yatırım, "bir ekonomide belli bir dönem içinde üretim tesislerinin (reel sermayenin) korunmasıyla, arttırılması için kullanılan kaynakların ve stoklardaki değişikliklerin değeri" (1) şeklinde tanımlanmaktadır.

Brüt ve net yatırım, ekonomi biliminde yatırım kavramı bahsinde tanımlandığı gibidir. O halde, makro düzeyde, belli bir dönemde yapılan yatırımların tamamı brüt (gayri safi) yatırımlardır. Ancak, belirli bir dönemde yapılan yatırımların bir bölümü, mevcut üretim araçlarının aşınan ve eskiyen kısımlarının yenilenmesi için kullanılır. Bunlar, yenileme yatırımlarıdır. Toplam yatırımlardan yenileme yatırımlarının çıkarılmasıyla net (safi) yatırımlar bulunur. Bir ekonomide belli bir dönem içerisinde fazladan yaratılmış olan üretim olanaklarının belirlenebilmesi açısından net yatırımların bilinmesi gerekli olmaktadır (2). Bununla beraber, yeni tesis kurulması, tesislerin büyütülmesi, düzenlenmesi, yeni

(1) Öcal Usta, a.g.e., s. 5.

(2) Hüseyin Karakayalı, Makro Ekonomik Çözümleme, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1988, ss.69-70

kapasite eklenmesi için yapılan her çeşit yatırım ve stok artışı net yatırım kapsamına girmektedir.

Reel ve mali yatırımlardan reel yatırımlar, yeni üretim kapasite-leri yaratmaya yönelik olan ve alet, makine, teçhizat, bina, yol, baraj gibi inşaat yatırımları ve net stok artışlarından oluşmaktadır. Örneğin; (GAP projesi). Buna karşılık yeni kurulan veya kurulmuş bulunan bir şirketin hisse senetlerini veya çıkardığı tahvilleri satın almak mali yatırımlar kapsamına girer (1).

Makroekonomik açıdan değerlendirildiğinde milli gelire bağlı olmayan ve talep miktarındaki değişikliklerden etkilenmeyen yatırımlar, otonom yatırımlardır. Devlet tarafından gerçekleştirilen altyapı yatırımları bu tür yatırımlardır. Mikroekonomik açıdan ise, tüketim ve satış miktarına bağlı olmaksızın gerçekleştirilen yatırımlar, otonom yatırımlardır. Yenileme yatırımları bu tür yatırımlara örnek gösterilebilir. Uyarılmış yatırımlar ise milli gelirden meydana gelecek bir değişimin tüketim harcamalarıyla satış miktarına yansımalarından etkilenerek girişimcilerin yapmaya karar verdikleri yatırımlardır. Özel sektör yatırımları genellikle bu tip yatırımlardır.

Altyapı yatırımları, doğrudan doğruya mal üretimine yönelik olmayan, fakat mal ve hizmet üreten tesislerin daha verimli çalışması için elverişli ortamı sağlayan temel yatırımlardır. Enerji, yol, su, haberleşme, ulaşım, okul, hastane vb. alanlara yapılan yatırımlar altyapı yatırımlardır. Bu tür yatırımlar genellikle devlet tarafından gerçekleştirilirler. Üstyapı yatırımları ise altyapı yatırımlarının hazırlandığı elverişli ortam içinde kurulan, doğrudan doğruya mal ve hizmet üretimine yönelik, kâr amacı güden üretim birimleri için yapılan yatırımlardır. Bu yatırımlar, genellikle özel sektör tarafından gerçekleştirilir (2).

Altyapı, "işbölümünün olduğu bir toplumda, ekonomik birimlerin hizmetinde olan, faktör gelirlerini benzer faaliyetler için eşitleyerek, amaca uygun kaynak dağılımını ve ekonomide mümkün olan en yüksek gelir düzeyine ulaşmayı sağlayan ekonominin tüm maddi, kurumsal ve personel donatım ve teçhizat toplamı olarak" tanımlanabilir (3). Altyapı donatımı,

(1) Tefik Pekin, Makro Ekonomi, a.g.e., s. 156.

(2) Tefik Pekin, Makro Ekonomi, a.g.e., s. 157.

(3) Hüsnü Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme, D.E.Ü. Yayınları No:0906.87-AR.038, Birinci basım, Kavram Mat., İzmir, 1987, s. 40.

doğal altyapı ve üretilmiş altyapı olarak iki ana gruba ayrılmaktadır. Doğal altyapı, ekonominin doğal kaynak ve topografik yapısı gibi doğal unsurlardan, üretilmiş altyapı ise maddi, personel ve kurumsal altyapı alanlarından oluşmaktadır. Birbirinden farklı bu altyapı alanlarına yönelik harcamalar, yatırım harcamalarıdır. Buna göre üretilmiş altyapı alanında, kâr amacı gütmeyen, sosyal fayda sağlamak amacıyla yapılan yol, su elektrik, ulaşım, haberleşme gibi "sosyal sabit sermaye" kavramı ile eş anlamlı yatırımlar maddi altyapı yatırımlarıdır. İnsana, yani beşeri sermayeye ve onların verimliliklerini artırmaya yönelik yatırımlar personel altyapı yatırımlarını, ayrıca ekonominin organizasyon biçiminden, değer yargıları ve davranış kalıplarına kadar uzanan unsurlara yapılan yatırımlar ise kurumsal altyapı yatırımlarını meydana getirmektedir (1).

Yatırımlar, mikro açıdan gelir ve harcama akımı yaratırken yeni yatırımları da teşvik ederler. Makro açıdan ise yatırımların kişi başına düşen gelirin artırılması, istihdamın iyileştirilmesi, adil gelir dağılımı, dış ticaret dengesinin sağlanması gibi çok önemli etkileri söz konusudur. Bunun için özellikle kalkınma çabası içinde bulunan ülkelerin yatırımlara ve söz konusu yatırım alanlarına ilişkin çeşitli yatırım projeleri arasında yapılacak seçim işlemine önem vermeleri zorunludur. Yatırımların yoğun ve verimli olması durumunda ekonomik büyümenin ve kalkınmanın da hızlı olacağı söylenebilir.

Kıt üretim kaynaklarının en iyi şekilde değerlendirilmesi ve bu kaynaklardan kısa sürede arzu edilen faydanın sağlanması, yatırımların belli bir plan dahilinde yapılması ile mümkün olur. Bunun için de yatırımların, amacının, alanının, ne şekilde gerçekleştirileceğinin, maliyetinin, yaratacağı ekonomik ve sosyal faydalılığın hazırlanacak projelerle ortaya konulması gerekir. Genellikle bütün yatırımlar bir projeye dayanır veya proje gerektirir (2).

"Çok öz bir ifadeyle proje, ekonomik ve teknik yapılabilirliğe sahip minimum maliyette yapılan yatırım planı" (3) şeklinde tanımlanmaktadır. Projeler, genel olarak başlangıç ve bitiş noktaları belirli olan

(1) Hüsnü Erkan, Sosyal Piyasa Ekonomisi, İzmir, 1987, s.29.

(2) İbrahim Aksöz, a.g.e., s.17.

(3) Mahir Barutçu, "The Concept of Project And Project Studies", A State Investment Bank Publication, Project Management, Turkey, s. 18.

kaynakların nasıl ve ne şekilde kullanılacağına planlamasını veren çalışmalar olarak kabul edilebilir. Proje kavramı, mühendislik bilimi ve işletme bilimi açısından farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Bu çalışmada "yatırım projeleri" kavramı üzerinde durulacaktır.

B- Yatırım Projesi Kavramı ve Önemi

Kıt kaynakların mikro ve makro açıdan en uygun alanlarda ve mümkün olan en yüksek kârı ve/veya faydayı sağlayacak şekilde kullanılması sorununun çözümü, yeni yatırımlar için bir "projelendirme" çalışmasını gerektirmektedir. Yatırım projesi, bir mal ya da hizmet üretmek, gelir sağlamak ve istihdam yaratmak amacıyla kaynakların nerede ve ne şekilde kullanılacağına planlanmasına ilişkin bilgiler ve hesaplar toplamı olarak tanımlanabilir (1). Ayrıca literatürde yatırım projesi kavramının farklı tanımlarına rastlamak mümkündür.

Bir tanıma göre, yatırım projesi toplumda belirli bir süre içinde mal ve hizmetlerin üretimini artırmak için bazı olanaklar yaratma, genişletme ve/veya geliştirmeye yönelik bir öneridir (2). Diğer bir tanıma göre ise, "belirli bir yerde tesis edilerek, ekonomiden insangücü, hammadde, mamul madde ve sermaye malları alarak ve bunlar üzerinde belirli bir teknoloji uyguladıktan sonra yine ekonomiye mal ve hizmet arz ederek mevcut veya gelecekteki talebin belli bir kısmını karşılamaya yönelmiş faaliyetleri, müteşebbis ve/veya toplum yararına en az fedakârlıkla sağlamak amacıyla önceden yapılan çalışmaların tümüne 'yatırım projesi' denir" (3).

Bu tanımlar ışığında yatırım projesi, belli faaliyetleri minimum maliyette gerçekleştirmek ve bunlar sonunda yaratılan kapasiteden maksimum faydayı sağlamak amacı ile hazırlanan planlar olarak ifade edilebilir.

Ülke ekonomisi veya firma bazında yatırım projelerinin en iyi şekilde hazırlanması, değerlendirilmesi ve uygulamaya koyulması durumunda, kalkınma planlarında yer alan ekonomi politikası hedeflerine, yatırımla-

-
- (1) Meral Tecer, "Yatırım Projelerinde Yapılabilirlik (Fizibilite) İncelemeleri", Türk İdare Dergisi, Yıl:57, Eylül 1985, Sayı:368, İçişleri Bakanlığı, A.Ü.S.B.F.Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1985, s. 49.
 - (2) Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı, Endüstriyel Yapılabilirlik Etüdlerinin Hazırlanması El Kitabı, UNIDO 77/01, Ankara, 1976, s.5.
 - (3) Ocal Usta, a.g.e., s. 8.

rın sağladığı verim artışı ölçüsünde yaklaşılmış olunur. Yatırım projeleri, ülke ekonomisi yönünden toplumsal refahın sağlanması, işletme yönünden ise en az maliyetle azami kârın elde edilmesi amaçlarına hizmet eden planlar olarak stratejik bir önem kazanmaktadır.

Yatırım projeleriyle belli bir üretim kapasitesi gerçekleştirilmek suretiyle işgücü, sermaye, hammadde ve malzeme gibi üretim faktörleri belli bir teknoloji ile birleştirilir. Böylelikle minimum maliyet ve maximum fayda amaçlarına uygun olarak, ekonomiye mal ve hizmet sunma faaliyeti gerçekleştirilmeye çalışılır (1). Ancak her ekonomik faaliyet yatırım projesi değildir. Yatırım projelerinin şu özelliklere sahip olması gerekir (2):

- Bir üretim kapasitesi yaratmalı,
- Ekonomiden fiziki inputlar (işgücü, hammadde ve sermaye malları) almalı,
- İç ve dış pazarlara mal ve hizmet arz etmeli.

Bu koşulları yerine getiren, yeni bir tesisin kurulması veya mevcut bir tesisin kapasitesinin artırılması ile ilgili bütün çalışmalar yatırım projesi kapsamına girer.

Projeler, genel olarak, proje ile üretilecek mal ve hizmetin yer aldığı sektöre göre isimlendirilmektedir. İmalat sanayi projeleri, ulaştırma-haberleşme projeleri, tarımsal projeler, madencilik projeleri v.b. bu tür sınıflandırmaya örnek olarak verilebilir. Bununla beraber, bazı projeler birden fazla sektörü ilgilendirir. Bunlar çok amaçlı projeler olarak isimlendirilir ve projenin başlıca amacının odak noktası olan sektörün ismi ile adlandırılır. Ayrıca projeler, alt sektör bazında da sınıflandırılmaktadır. Örneğin; ulaştırma sektöründeki projeler; karayolu ulaşım, demiryolu ulaşım, denizyolu ulaşım ve boruhatları ulaşım projeleri şeklinde sınıflandırılabilir. Projelerin sınıflandırılmasına ilişkin diğer bir ortak yaklaşım ise sözkonusu yatırımın türüne bakış açısından ona verilecek isme bağlıdır. Bu yaklaşım içerisinde, yatırım projeleri üç şekilde sınıflandırılmaktadır (3):

(1) Meral Tecer, a.g.m., Türk İdare Dergisi, s. 49.

(2) Öcal Usta, a.g.e., s. 7.
İbrahim Aksöz, a.g.e., s. 17.

(3) Ertan Yülek, "Project Concept and Analysis of Factors Affecting the Project Decision", A State Investment Bank Publication, Project Management, s. 26.

- Yeni yatırım projeleri
- Tevsi projeleri
- Yenileme ve modernizasyon projeleri

Yeni yatırım projeleri, isminden de anlaşıldığı gibi daha önce mevcut olmayan yeni yatırımlarla ilgili projelerdir.

Tevsi projeleri diğer bir deyişle genişleşme projeleri, kurulu bir tesisin mal ve hizmet üretim kapasitesini ya da toplam kapasitesini arttırmak amacıyla uygulanan projelerdir.

Yenileme projeleri, mal ve hizmet üretim kapasitesini arttırmaksızın teknik ya da ekonomik ömrünü tamamlayan alt yapı, tesis, makina ve teçhizatın yenilenmesi amacıyla yapılır. Modernizasyon projeleri ise mal ve hizmet üretiminin, gelişen ve değişen teknolojik olanaklar kullanılarak artırılması ya da üretim kapasitesinin yükseltilmesi veya üretim faaliyetlerinin etkinlik ve verimliliğini arttırmak amacıyla gerçekleştirilen yatırımlardır. Modernizasyon projeleri genellikle tevsi projeleri kapsamında yer almaktadır.

Diğer bir sınıflandırmaya göre yatırım projeleri, firma bazında üç grupta ele alınabilir (1).

- Kâr gayesi gütmeyen yatırım projeleri. Bunlar girişimcilerin kanun veya sözleşmeler gereğince yapmak zorunda oldukları yatırımlardır. Bu yatırımlar zorunlu yatırımlar olduğu için bunlar arasında bir seçim yapmak sözkonusu değildir.

- Kâr gayesi güden projeler. Bunlar kâr amacıyla yapılan ve sağladıkları faydaların ölçülebildiği projelerdir. Firma açısından alternatif projeler arasında değerlendirmeye esas olan projeler bu projelerdir.

- Sağladıkları Faydalar Nakden Ölçülemeyen Yatırım Projeleri Amaç, firmanın kârını arttırmak olduğu halde bu tür projelerin sağladıkları faydalar nakden ölçülemez. Araştırma ve eğitim projeleri bu tür projelere örnek verilebilir. Bu tür projelerin değerlendirilmesinde kantitatif bilgilerden ziyade yöneticilerin takdir ve görüşleri önemlidir.

(1) İbrahim Aksöz, Maliyet Hesapları, Ege Üniversitesi Tekstil Fakültesi Yay. No:12, Bornova, İzmir, 1982, s. 194.

Bir ekonomide iktisadi ve siyasi karar birimlerinin ekonomi içeriindeki ağırlıklarına göre yatırım projeleri, kamu ya da özel sektör tarafından gerçekleştirilir. Buna göre devletin yapacağı yatırımlar kamu yatırım projeleri, özel sektör tarafından gerçekleştirilecek her çeşit yatırım ise özel sektör yatırım projeleri kapsamı içerisinde değerlendirilir. Yatırım projelerinin, gerek işletme ve gerekse ulusal ekonomi açısından istenen sonuçları yansıtabilmesi, kaynakların en iyi şekilde kullanılmasını sağlayacak alternatif yatırım projeleri arasında yapılacak seçim işlemine bağlıdır. Birbiriyle rekabet halinde olan çeşitli yatırım projeleri arasında en uygun alternatifin seçimi, projenin en tutarlı kriter aracılığıyla değerlendirilmesine bağlıdır. Bu aşamada herhangi bir yatırım projesi kapsamında nelerin yer alabileceği konusu önem kazanmaktadır. Çünkü yatırım projeleri konu, özellik, çeşitli kurumların istekleri ve sektörlerarası amaç farklılıkları vb. nedenlerle kapsam yönünden farklılık gösterebilmektedir. Bununla birlikte, genellikle, bir yatırım projesinde bulunması gereken temel unsurlar şu şekilde belirtilebilir ⁽¹⁾ :

- Yatırımcı ve yatırım hakkında genel bilgiler,
- Teknik inceleme,
- İktisadi inceleme-mali inceleme,
- Sonuç ve istek.

Bir yatırım projesinin yatırımcı ve yatırım hakkında genel bilgiler kısmında yatırımcıyı tanıtıcı bilgiler yanında yatırımın türü, yatırımın gerekçesi, tanıtımı, kuruluş yeri, yatırıma başlama ve yatırımın tamamlanması gibi özet bilgiler yer almaktadır.

Teknik incelemede mevcut tesislerin tanıtımı, kuruluş yeri ve seçimi, teknoloji seçimi, kapasite seçimi, makine ve donatımın seçimi, yapıların türleri ve boyutlarının belirlenmesi, çalışanların isteklerinin belirlenmesi, yatırım maliyeti hesaplamaları, başlıca teknik konular açısından projenin değerlendirilmesi gibi teknik açıklamalar yer almaktadır.

İktisadi incelemede ise, proje ile üretilecek mal ve hizmetler, pazarlama olanakları, projenin Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yıllık Programlar ve özendirme önlemleriyle ilgili bilgiler, yatırımlar ile ilgili pazar payının tahmini bu bölümün kapsamını oluşturmaktadır.

(1) Oktay Güvenli, Yatırım Projelerinin Düzenlenmesi ve Değerlendirilmesi, Uluslararası Araştırmalar ve Yayıncılık Ltd.Şti. Yay.No:4, Erenler Mat., 2.baskı, İstanbul, 1985, s. 23.

Toplam yatırım tutarının teknik incelemelerle belirlenen duran varlıklardan sonra dönen ve bağlı varlık tahminleriyle tamamlanması ve toplam yatırım tutarının kısa ve orta süreli borçlar ve özkaynaklarla ortakların olanaklarına, devlet ve borç verenlerin isteklerine uygun olarak finansmanı, deneme dönemi, masraflarının hesaplanması, teknik bölümde hesaplanmasına başlanılan maliyet hesaplarının tamamlanması mali inceleme bölümünde yeracaktır.

Sonuç ve İstek bölümü ise yatırım projesi ile ilgili kişi ve kurumların amaç ve çıkarlarına uygun olarak yapılan değerlendirme ve isteklerden meydana gelmektedir.

C- Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimi

Alternatif yatırım projelerinin seçimi sorunu, kıt kaynakların alternatif yatırım alanları arasında nasıl dağıtılacağı ile ilgilidir. Ancak, gerek mikro gerekse makro düzeyde kaynakların sınırlılığı nedeniyle bütün yatırım projelerinin uygulamaya konulması mümkün değildir. Üstelik, her yatırım projesinin aynı verimliliğe sahip olduğu söylenemez. Ayrıca, yatırım projeleri belli bir dönemde ülkede uygulanan ekonomi politikalarına ters düşebilir. Bu durumda, kaynakların israfı kaçınılmaz olacaktır. Bundan dolayı, yatırım projeleri arasında iktisadi, mali ve teknik yönden en uygun olanının seçimi işlemine gidilirken sözkonusu yatırım projelerinin en tutarlı değerlendirme kriterleri ile değerlendirilmesi gerekir.

Proje değerlendirilmesi, iktisadilik ilkesinin uygulanmasıdır. Eldeki mevcut kaynaklarla azami faydayı sağlamak veya önceden belirtilmiş hedefleri asgari bir masraf ile gerçekleştirmek proje değerlendirmenin amacı olmaktadır. Buna göre proje değerlendirme; "bir yatırımın yol açacağı masraf ve yaratacağı faydaları karşılaştırmak suretiyle, bir yatırım önerisinin cazip olup-olmadığının ortaya çıkarılması ve çeşitli yatırım önerilerinin masraf ve faydalarını kıyaslayarak bunlar arasında öncelik sırasının tayin edilmesidir" şeklinde tanımlanabilir (1). Burada, değerlendirme yapan kişi ya da kurumun benimsediği değerlendirme kriterleri, gerçeği en iyi şekilde yansıtmalıdır. Değerlendirme iktisadi, mali

(1) İstiklal Alpar, Yatırım Projelerinin Milli Ekonomi Yönünden Değerlendirilmesi, DPT, Ocak 1973, s. 4.

ve teknik konularda yapılır. Projenin değerlendirilmesi ve bunu izleyen seçim aşamasında iktisadi, mali ve teknik konuların yanısıra hükümetin siyasi ve sosyal tercih ve eğilimleri de proje değerlendirilmesi ve seçimi sonucunu etkileyebilmektedir. Değerlendirme faaliyeti sonucunda projeler faydaları itibariyle sıralanır ve kaynakların dağılımı, projelerin önem ve öncelik derecesine göre gerçekleştirilir. En yüksek faydaya sahip projeden itibaren projeler öncelik sırasına göre sıralanır. Yatırım projeleri amaçlarına göre kamu ya da özel kuruluşlar tarafından değerlendirilirler.

Bir özel sektördeki bir yatırımcı elindeki fonları kendisine en yüksek kâr sağlayacak projeye yatıracaktır. Kamu yatırımcısı ise, yatırıma tahsis edeceği fonları, toplumun ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılayacak projelere yatıracaktır. Burada her ikisi için de projelerarasında bir seçim yapmak sözkonusudur. Bu nedenle seçim sorununun çözümü için;

- Elde çok sayıda projenin bulunması,
- Bu projelerarasında seçimi mümkün kılacak kriterlerin belirlenmiş olması ve

- Projeden sağlanacak faydaların anlamlarının tarif edilmiş olması gerekmektedir ⁽¹⁾. Bundan sonra yapılacak iş, etüdü yapılan projelerin hazırlanarak proje değerlendirme kriterleri ile en tutarlı şekilde değerlendirilmesidir. Böylelikle projelerarasında sağlıklı bir seçim ve dolayısıyla kaynakların etkin kullanımı gerçekleştirilmiş olur. Projeler arasında sağlıklı bir seçimin şartı, proje seçiminin kapsamına giren işlemlerin titizlikle ve dikkatli bir şekilde yapılmasıdır ⁽²⁾.

II. YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİNDE DEĞERLENDİRME AMAÇLARI

Mikro ve makro açıdan proje ile ilgili kişi ve kuruluşların çıkar ve amaçları, projeden elde edecekleri faydaya göre farklılık göstermektedir. Bu nedenle mikro ve makro açıdan yatırım projelerinin seçimine gidilirken proje ile ilgili kişi ve kurumların proje değerlendirmedeki amaçları da farklı yönde olmaktadır. Sonuçta, işletme ve ulusal ekonomi düzeyinde yatırım projelerinin seçiminde kullanılacak değerlendirme kriterle

(1) Mustafa Özçörekçi, Enflasyon Ortamında Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi, Yayın No: DPT:2031-İPB:415, İktisadi Planlama Başkanlığı, Nisan 1986, s.8.

(2) Mustafa Özçörekçi, a.g.e., s.12.

ri de farklı olacaktır. Bunun için, yatırım projelerinin seçimini etkileyen faktörler ve değerlendirme kriterlerini açıklamadan önce seçime konu olan yatırım projelerinin işletme ve ulusal ekonomi yönünden değerlendirme amaçlarının belirtilmesi gerekli olmaktadır. Yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde vurgulanan işletme ve ulusal ekonomi ayrımında önemli olan, işletme açısından "kâr" kavramıyla, ulusal ekonomi açısından "toplumsal refah" kavramı arasındaki farkın algılanmasıdır.

A- İşletme Düzeyinde Yatırım Projelerini Değerlendirme Amaçları

İşletme ile ilgili kişi veya kurumların projeden sağlayacakları faydaya göre mikro düzeyde yatırım projelerini değerlendirme amaçları, işletmenin yönetimi, ortaklar, işletmeye borçverenler, çalışanlar, alıcılar, tüketiciler, kamu ve yarı kamu kuruluşları, rakip firmalar ve sosyal çevrenin isteklerine göre farklılık taşımaktadır. Değerlendirme kimin için yapılıyorsa onun çıkarına ve amacına uygunluk söz konusudur. Aşağıda işletme ile ilgili kişi ve kurumların değerlendirme amaçları üzerinde kısaca durulmaktadır.

Yönetimin proje değerlendirmede iktisadi, mali ve teknik yönden olmak üzere üç ayrı amacı vardır. Yönetim mali açıdan borçları zamanında ödeyebilmek, borç alabilmek ve kurumun saygınlığını koruyabilmek için işletmenin nakit durumunu, borçlanma ve borç ödeme gücünü yeterli durumda tutabilecek mali bünyeye sahip bir işletme isteyecektir. Teknik açıdan teknoloji, üretim, kalite, maliyet vb. konularda sorun yaratmayacak, rekabet şartlarını işletme açısından uygun durumda bulunduracak teknik yapıya sahip, iktisadi açıdan ise pazarlama olanakları ve kanalları elverişli, talebi sürekli artan, rakip sayısı fazla olmayan bir iş kolunda faaliyet gösteren bir işletme isteyecektir (1).

Ortakların proje değerlendirmede, işletmeye yatırdıkları tutarın güvenli bir biçimde korunması, pay tutarlarının giderek artması, pay senetlerinin değerinin yükselmesi ve yüksek kâr payı ödenmesi gibi amaçları vardır. Projenin kendilerine bu olanakları sağlamasını isteyen ortaklar, eğer girişimci durumunda iseler, bu isteklerini başka ilgili kişi ve kurumların istekleriyle bağdaştıracak bir proje düzenlemesine özen göstereceklerdir (2).

(1) Öcal Usta, a.g.e., s.138.

Öktay Güvenli, a.g.e., s. 11.

(2) Öcal Usta, a.g.e., s.139.

Borçverenlerin proje değerlendirmedeki amaçları ise kısa ve orta vadeli borçlar şeklinde ayrılmaktadır. Kısa ve orta vadeli borçlar, özelliklerine göre uygun şartlarda projede yer alırlar. Kısa vadeli borçverenler, bir yıl içinde geri ödenmek üzere işletmeye borçveren bankalar, satıcılar, kamu ve yarı kamu kuruluşları, projenin finansmanına daha çok yatırımların tamamlanması sonrasında katılacaklardır. Bu nedenle, projenin yeterli bir akışkanlığa sahip olmasını, verilen kaynakların dönen varlıkların finansmanında kullanılmasına özen gösterilmesini ve verilecek borcun tutarını ve vadesini hesaplarken riskin en düşük seviyede tutulmasını isteyeceklerdir. Buna bağlı olarak borcun güvencesine önem vereceklerdir. Orta vadeli borçlar ise, orta vadeli banka kredileri, tahviller ve vergi borçlarından oluşmaktadır. Bunların büyük bir bölümü, yatırımın devam ettiği süre içinde önemli ölçüde yararlanılabilecek kaynaklardır. Özellikle orta vadeli kredi veren bankalar, projeyi, iktisadi, mali ve teknik açıdan değerlendirerek orta vadede borçlanma ve borç ödeme olanaklarına göre verilecek kredinin tutarı, ödeme süresi, ana borç ve faizleri ödeme süresi ve güvencesi hakkında karar vereceklerdir. Orta vadeli borçverenler, verilecek borcun güven içinde bulunmasının yanısıra borcun ve faizlerin vadesinde geri ödenebilmesini talep ederler (1).

İşletme çalışmalarına güç ve bilgileriyle katılan çalışanlar grubunu oluşturan yönetici, memur ve işçiler, çalışma ve iş güvenliği, iyi bir ücret ve çalışma düzeni isterler. Bu kişiler, genellikle yatırımlar tamamlandıktan sonra işe girmeleri ve değerlendirme belge ve bilgilerinin olmaması nedeniyle, projeyi bu açılardan inceleme olanağına sahip değildir. Bununla beraber, proje sorumlularınca proje düzenlemede bu tür konuların gözönünde tutulması, yeterli nitelik ve sayıda yönetici memur ve işçilerin yatırımın ilerleyen aşamalarında istihdam edilmesinde fazla güçlüklerle karşılaşılmasını sağlayacaktır (2).

Alicıların proje değerlendirmedeki amaçları ise ancak yatırım tamamlandıktan sonra sözkonusu olmaktadır. İşletmeyle yatırımdan sonra ilişki kurabilecek alıcılar, bir yandan kendilerine tanınacak ödeme kolaylıkları ve satışa göre kâr payı gibi mali konulara önem verirken, diğer yandan, mamulün kalitesinde güvenilirlik, malın temininde ve satış sonrası hizmetlerde süreklilik gibi teknik ve malın fiyatı, talebin elve

(1) Oktay Güvenli, a.g.e., s.12.

(2) Oktay Güvenli, a.g.e., s.13.

rişliliği gibi pazarlama koşullarıyla ilgili konuları gözönünde tutmaktadırlar. Ancak yine de projeyi kendi açılarından değerlendirme olanağına sahip değildirler. Bu nedenle proje aşamasında, kurulacak işletmenin, bu özelliklere sahip olmasına dikkat edilmesi, işletmenin sağlam bir alıcı örgütü kurmasına olanak sağlayacaktır (1).

Tüketiciler, malın fiyatı, kalitesi, satış sonrası hizmetler gibi konular üzerinde dururlar. Kuruluşun, değil proje aşamasında, kurulduktan sonra dahi herhangi bir konusu ile ilgilenme olanağı bulamayan tüketiciler, rekabet düzeni ve kamu tarafından korunduğu ölçüde, yukarıda belirtilen amaçlarının gerçekleştiğini görecektir (2).

Bakanlıklar, Devlet Planlama Teşkilatı ve Sermaye Piyasası gibi kamu kuruluşları, proje değerlendirmede ulusal ekonomiye ve yasalara uygunluk açısından yapılacak değerlendirmelere aracılık yaparlar. Diğer yandan bu kuruluşlar, devletin vergi gelirinin artırılması, devletten iş isteyenlere, gereksemelerinin karşılanmasını isteyenlere yardımcı olunması, sermaye piyasasının gelişmesi, küçük paya sahip ortaklarının korunması gibi nedenlerle yatırımlarla ilgilenmekte ve bazı önemli amaçların gerçekleşmesi için devlet bazı özendirme ve yönlendirme önlemlerinden yararlanmaktadır (3).

İşletme düzeyinde yatırım projelerinin değerlendirilmesi ile ilgili diğer bir çıkar grubu da, aynı iş kolunda ve kurulacak işletme ile rakip durumunda olan rakip firmalardır. Mevcut firmalar, mali sağlamlığı ve saygınlığı güçlü, kaliteli ve ucuz mal üretebilecek ve fazla miktarda üretim yapabilecek bir rakip firmanın aralarına katılmasını istemezler. Rakip firmalar başka bir ifadeyle yarışmacılar, projenin başarısızlığını arzularlar ve hatta kuruluşu engellemeye çalışırlar. Ancak yine de, projenin gerçekleşme olasılığı üzerinde fazlaca etkili olamazlar (4).

İşletme düzeyinde yatırım projelerini değerlendirme amaçlarının sonuncusu ise sosyal çevre açısından proje değerlendirilmesi ile ilgilidir. Bu amaç ile ilgili olarak, kurulacak işletmenin çevreyi kirletmemesi

(1) Oktay Güvenli, a.g.e., ss. 13-14.

(2) Oktay Güvenli, a.g.e., s. 14.

Öcal Usta, a.g.e., s. 139.

(3) Oktay Güvenli, a.g.e., ss. 14-15.

(4) Oktay Güvenli, a.g.e., s. 15.

si, gürültü, kokunun yanısıra sağlığa zararlı artıklarla doğal ortamı bozmaması, çevrede yaşayanları rahatsız etmemesi gibi amaçlara uygunluk da önem taşır. Sosyal çevre adına bu uygunluğu, caydırma ve özendirme önlemleriyle daha çok kamunun sağlayabileceği de açıktır (1).

B- Ulusal Ekonomi Düzeyinde Yatırım Projelerini Değerlendirme Amaçları

Planların proje gerektirdiği ve buna karşın, projelerinde plan gerektirdiği bilinen bir ilkedir. Projeler eksiksiz bir ekonomik değerlendirmeden geçmeden, iyi planlar oluşturulamaz. Bununla birlikte, bir planın çerçevesi de belirli bir şekilde çizilmeden projelerin gerçek değeri iyice anlaşılamaz. Ulusal plan, çeşitli sektör ve bölgeler arasındaki ekonomik ve sosyal hedefleri ve bu hedeflerin önceliklerini içerir. Ekonomik ve sosyal kalkınmaya ilişkin ulusal bir stratejinin varlığı, özellikle toplum açısından bir projenin sağlıklı bir tarzda değerlendirilmesinin önde gelen şartıdır. Projeler, sektörel programın parçalarını meydana getirirken sektörel programlar da dengeli bir ulusal plânı oluşturur. Ulusal bir kalkınma planının başarılı bir şekilde hazırlanması ve uygulanması, herşeyden önce, projelerin rasyonel seçimine ve bunu izleyen sektörel programlara çok bağlıdır. Sürekli ve entegre bir süreç olan proje hazırlanması ve değerlendirilmesi, ekonomik planın temel unsurlarını oluşturmaktadır (2).

Ulusal açıdan bir projenin gerçekçi olarak hazırlanması ve değerlendirilmesi, ancak ulusal kalkınma planının temel çerçevesi içinde yapılabilir. Bir ülkenin ulusal kalkınma politikasının temel ve stratejik hedefi o ülkede yaşayan toplumun yaşam standardını yükseltmek ve gelecekteki tüketimi artırmak için ekonominin daha yüksek bir kalkınma hızı ile gelişmesine yönelik olarak yatırım kaynaklarını kullanmaktır (3). Ülke kaynaklarının yatırımlara yönlendirilmesinde ulusal ekonomi açısından önemli olan, kişi veya kurumların elde edeceği fayda ya da çıkarı mikro amaçların önemsiz olduğu şekilde anlaşılmamalıdır. Bu durumda, ulusal ekonomi açısından yatırım alternatiflerinin değerlendirilmesinde toplu-

(1) Oktay Güvenli, a.g.e., s. 16.

(2) Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı, a.g.e., s.8.

(3) Öcal Usta, a.g.e., s.141.

mun refahını hedef alan makro amaçlar birinci derecede, mikro amaçlar yani yatırımdan ticari bir kâr elde etmeyi amaçlayan eğilimler ise ikinci derecede önem taşımaktadır.

Yatırım projesinin, ulusal ekonomi açısından değerlendirilmesinde, projenin ekonomik ömrünce ülke ekonomisi üzerinde meydana getireceği olumlu ve olumsuz etkiler araştırılır. Gerçekten, yatırım olayı makro düzeyde değerlendirildiğinde, belli kaynaklar bu projeye tahsis edilmekte ve bu kaynakların başka projeler için kullanımı olanaksız hale gelmektedir. Bu durumda, ekonominin kıt kaynaklarını tahsis ettiğimiz projenin, ülke ekonomisinin üretim düzeyine, ödemeler dengesine, istihdama ve kamu gelirlerine olan etkilerinin alternatif projeler arasında en olumlu durumda bulunması gerekir. Ayrıca bir plan uyarınca yönetilen ekonomilerde yatırım projelerinin, plan hedeflerine de ters düşmemesi gerekir. İşte, projelerin ulusal ekonomi yönünden değerlendirilmesinde amaç, bu özellikleri gösteren projeyi alternatifler içinden seçmektir (1).

Ulusal ekonomiyi, sosyal ve siyasal çevre koşullarıyla birlikte ele almak zorunluluğu vardır. Çünkü sosyal ve siyasal tercihler ulusal ekonomi görüşünü önemli ölçüde etkileyebilmektedir. Bu nedenle proje değerlendirmede üzerinde durulabilecek ulusal ekonomi amaçları saptanırken, bu amaçların sosyal ve siyasal tercihlerle bağıntılı olduğunu bilmek yeterli olacaktır. Bununla beraber, gelişmekte olan ülkelerde, ulusal ekonomi açısından proje değerlendirilmesine aşağıdaki nedenlerden dolayı başvurulmaktadır (2).

- Ulusal gelir artışının sağlanması,
- Gizli ve açık işsizliğin önlenmesi,
- Gelir dağılımının dengeli hale getirilmesi,
- Sanayileşmenin ve kalkınmanın yaygınlaşması,
- Dış ödemeler dengesindeki açığın kapatılması
- Yerli hammaddelerin değerlendirilmesi.

Projenin, bu amaçlar doğrultusunda değerlendirilmesi bazen devletçe özendirme ve yönlendirme önlemleriyle, bazen de kredi kurumlarınca

(1) İstiklal Alpar, a.g.e., s. 6.

(2) Oktay Güvenli, a.g.e., s.17.

yapılabilmektedir. Bu değerlendirmelerde yararlanılabilecek çeşitli yöntemler geliştirilmiştir. Araştırmmanın yatırım projelerinin seçiminde kullanılan değerlendirme kriterleri bölümünde, bu yöntemler üzerinde durulacaktır.

III. YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Herhangi bir yatırım projesinin kabul veya red edilmesinde projeyi değerlendiren karar birimi açısından projelerin seçiminde kullanılan değerlendirme kriterlerinden ayrı olarak projelerin seçimini etkileyen bazı faktörler vardır. Bu faktörler en az değerlendirme kriterleri kadar kamu ya da özel girişimcinin alternatif yatırım alanları arasında vereceği kararı etkilemektedir. Genel olarak yatırım projelerinin seçimini etkileyen faktörler şu şekilde belirtilebilir:

- Yatırım Hacmi
- Sermaye Maliyeti
- Enflasyonist Fiat Değişmeleri
- Gelir Dağılımı
- Rekabet Faktörü
- Teşvik Tedbirleri
- Sosyal ve Siyasi Faktörler
- Belirsizlik ve Risk Faktörü

A- Yatırım Hacmi

Yatırım hacmi, özellikle finansman kaynakları çok sınırlı olan ekonomilerde önemli bir faktördür. Yatırımın kârlılığı ne kadar yüksek olursa olsun finansman kaynakların sınırlılığı yatırımın gerçekleşmesini engeller. Belirli yatırım ihtiyacı gösteren yatırım alternatiflerinde de yatırım hacminin hesaplanması, sermaye-hasıla katsayısına dayanmaktadır. Bu görüş bir ekonomide makro açıdan olduğu kadar mikro açıdan da önem taşımaktadır. Firma açısından bir yatırım projesinin sermaye-hasıla oranı küçük, yatırım birimi başına düşen katma değerin yüksek olması istenir. Bu durum firma için makro hedeflere yaklaşma olanağını sağlayacaktır. Böylelikle yatırım planlamasında, yatırım hacmini sermaye/hasıla oranı düşük olacak şekilde seçmek gerekecektir. Bu şekilde bir yandan ulusal ekonomide kaynakların sektörler arasındaki dağılımında optimallığe ulaşılmış, yani kaynakların israfı önlenmiş diğer yandan da girişimci

lere azami kazanç sağlanmış olacaktır (1).

B- Sermaye Maliyeti

Sermaye maliyeti, yatırım projelerinin değerlendirilmesinde temel bir ölçü ve yatırım kararının verilmesi bakımından nihai bir kıyaslama faktörüdür. Yatırımın gelecek nakit akımlarının bugünkü değerini hesaplarırken hangi iskonto haddinin kullanılacağı sorusuna verilecek cevaplardan biri "sermaye maliyeti"dir. Yatırımcı, yapacağı yatırımdan elde edeceği gelir oranını ve bu yatırımın finansmanında kullanacağı finansman kaynaklarının yani sermayenin maliyetini de bilmiş olacak ve yatırım kararını ona göre verecektir. Yatırımı yapan, yatırım projesinden ileride beklenen nakit akışlarını sermaye maliyetinden iskontoya tabi tutacak ve elde edeceği şimdiki değeri, yatırım maliyeti ile karşılaştıracaktır. Sermaye maliyetinden iskonto edilen nakit girişlerinin şimdiki değerlerinin toplamı, yatırım maliyetinden yüksek ise proje kabul edilecek aksi halde reddedilecektir. Burada yatırım kararının alınmasında sermaye maliyetinin olduğu kadar diğer faktörlerin de etkisinin bilindiği kabul edilmektedir (2).

C- Enflasyonist Fiyat Değişmeleri

Enflasyon, "fiyat artışlarının gelir, kazanç ve verimlilik artışından yüksek olması sonucu ortaya çıkan paranın değer kaybı olayı" (3) şeklinde tanımlanabileceği gibi klasik anlamda "milli ekonominin ürettiği veya ithal ettiği mal ve hizmet arzı ile talep arasındaki devamlı bir dengesizlik" (4) olarak da farklı şekillerde tanımlanabilir.

Ekonominin sürekli bir enflasyon içinde bulunmasının anlamı paranın satınalma gücünün her yıl azalmasıdır. Enflasyon özellikle kısa dö-

(1) Cengiz Pınar, Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Finansmanı, E.Ü. İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Yay.No:64-63, E.Ü. Mat. Bornova, İzmir, 1977, ss. 43-44.

(2) Cengiz Pınar, a.g.e., s. 45.

Cengiz Pınar, Sermaye Maliyeti ve Optimal Sermaye Bileşimi, Ege Ün. İ.T.B.F. Yay.No: 63, E.Ü. Matbaası, Bornova, İzmir, 1970, s. 33.

H.Bierman Jr. ve S.Smidt, Yatırım Projelerinin İktisadi Analizi ve Finansmanı, 2.baskı Çev: Turgut Vardar, ODTÜ, İ.İ.B.F., The Macmillan Company New York, Collier-Macmillan Limited, London, Güzel İstanbul Matbaası, Ankara, 1970, s. 132.

(3) Mustafa Özçörekçi, a.g.e., s. 21.

(4) Ali Özgüven, İktisat Bilimine Giriş, Bursa Üniversitesi Yayınları Yayın No:3-005-0011, Bursa Ün. Basımevi, 1981, s. 341.

nemde nisbi fiyatlar arasındaki dengeyi bozar (iktisat teorisinde uzun dönemde nisbi fiyatların değişmeyeceği varsayılmıştır). Bu dengesizlik birtakım ekonomik büyüklükleri de etkilemektedir. Örneğin; faiz hadleri negatife dönüşebilir, borçlanarak yatırım yapmak cazip hale gelebilir; spekülasyon yatırımı prodüktif yatırımların yerini alabilir; faiz ücrete oranla ucuz olduğunda sermaye-yoğun teknoloji kullanan projeler tercih edilebilir v.b. (1).

Ekonomik faaliyetlerin yol gösterici fiyatlardır. Fiyatların şimdiki ve gelecekteki durumu ise yatırım kararlarını etkileyen en önemli faktör olmaktadır. Enflasyon sonucu genel fiyat düzeyi yükselir. Fakat bazı malların ve hizmetlerin fiyatı diğerlerine oranla daha fazla yükselebilir. Bu o malların öncelikle talep daha sonra da maliyet yapısı ile ilgilidir. Alternatif yatırım projeleri arasında yapılacak seçimde enflasyonist etkilerden dolayı, yatırımcının seçeceği proje, fiyatı yüksek olan (dolayısıyla kârın da yüksek olacağı varsayılmıştır.) malın üretimi ile ilgili proje olacaktır. Bununla beraber enflasyon dolayısıyla oluşan nisbi fiyatlardaki değişmelerin, yatırım kararları üzerindeki etkisinin yönü ve şiddeti nisbi fiyatlardaki değişimin derecesine sıkı sıkıya bağlıdır. Faiz oranları, ücretler, çeşitli hammadde fiyatları gibi bazı fiyatlar yatırım kararları üzerinde daha ağırlıklı bir etkiye sahiptir. Proje değerlendirmesi yapılırken enflasyonun bu fiyatlar üzerindeki etkileri sistematik bir incelemeye tabi tutulmalıdır (2).

Yukarıda yapılan açıklamalardan enflasyonist fiyat değişmelerinin yatırım kararları üzerinde oldukça önemli bir etkiye sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bunun yanısıra, yatırımların türü ve coğrafi konumu itibarıyla enflasyonist bir etkiye sahip olduğunu belirtmek mümkündür. Yatırımın bu etkileri şu şekilde açıklanabilir:

- Yatırımın türü: Bir ülkeyi kalkındırmak amacıyla, önce ağır endüstriye yatırım yapılır. Oysa teknik nedenler yüzünden ülke içinde üretilen ürünler, ithal edilenlerden daha pahalıdır. Bununla birlikte, herhangi bir fabrika kuruluşundan ancak iki veya üç yıl sonra işlemeye başlayabilir. Bu durumda yalnız üretim maliyeti yüksek olmakla kalmayacak,

(1) Mustafa Özçökçü, a.g.e., s. 31.
Semih Bulker, a.g.e., s.19

(2) Mustafa Özçökçü, a.g.e., s.32-33

üretim malları, ilk yatırımlardan ancak çok sonra pazarda belirecektir. Bunlar enflasyona elverişli koşullardır. Ulaşım yolları, altyapı kuruluşları, enerji ürünleri şeklindeki harcamalarda aynı sorunla karşı karşıyadır (1).

- Yatırımın Coğrafi Konumu: Ekonomik etkinliğin (alt-yapı kuruluşları para ekonomisine açılmışlık eksikliği nedeniyle) ülkenin geri kalan kısmından kopmuş bölgelerde toplanması enflasyonist durumlar yaratır. Gerçekten de bu, arkasız ekonomik kuruluşlar, çok sınırlı bir pazara sahiptirler. Ancak, çok güçlüklerle gereksinmelerini karşılarlar. Ayrıca, gelecekte kesim kalkındırılmak istendiğinde, bu kesimin içinde bulunduğu güçlükler, modernleştirilmenin maliyetini artırır. Özellikle kalkınma merkezleri, bütün ülkede spekülasyon kazançları peşinde olan birikmiş para ve gelirin transferini sağlar. Bu transferler talebi kabartarak, gelişme farklarının önemli olması ölçüsünde daha kuvvetli enflasyonist gerilim yaratır. Para dolaşımının ve banka kredisinin yerel artışı, fiyat artışına yol açar. Bu durumda enflasyona elverişli koşulları yaratan, bütünüyle parçalanmışlık durumudur (2).

D- Gelir Dağılımı

Gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında, özellikle gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımının daha eşitsiz olduğu söylenebilir. Birçok gelişmekte olan ülkede büyük halk kitleleri, meydana gelmekte olan büyüme ve kalkınmanın nimetlerinden henüz gereğince yararlanamamaktadır (3). Bu nedenle GOÜ'de ekonomik politikanın temel amaçlarından biri, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri gidermektir. Bu amaçla makro düzeyde bir yatırım politikası aracı olarak gelir dağılımı, yatırım projelerinin seçimi ve değerlendirilmesinde sonuçları itibarıyla üzerinde durulması gereken sosyal bir faktördür. Yatırım kararlarının alınmasında, alternatif yatırım projelerinin gelir dağılımını ne yönde etkileyeceği araştırılır. Bu açıdan projenin kuruluş yeri, yarattığı ek istihdam, diğer üretim faktörlerine sağladığı ek gelirler ve ülke ekonomisi üzerindeki diğer etkilerinin gelir dağılımını ne yönde değiştireceği, projelerin seçiminde analiz edilmesi gereken faktörlerdir.

(1) Hüseyin Karakayalı, a.g.e., s. 129.

(2) Hüseyin Karakayalı, a.g.e., s. 130.

(3) Muhtesem Kaynak, Ekonomik Kalkınma, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ankara, 1988, s.15.

E- Teşvik Tedbirleri

Yatırım kararları, diğer faktörlerin yanında yatırım yapılmak istenen alandaki uygulanan teşvik tedbirlerine de bağlıdır. Teşvik tedbirleri, hükümet tarafından kalkınma hareketine hız kazandırabilmek amacıyla, özel kesimi özendirme ve yönlendirmede kullanılan çok önemli bir ekonomik araçtır. Kamu ya da özel bir yatırımcı, yatırım yapmayı düşündükleri alanda uygulanmakta olan teşvik tedbirleri ve gerçekleştirmek istedikleri proje üzerindeki etkilerini araştırdıktan sonra yatırım kararı vermektedirler.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ekonomik ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirmek için hazırlanan planlar genellikle kamu sektörü için "emredici", özel sektör için ise "yol gösterici ve özendirici" nitelikler taşımaktadır. "Teşvik tedbirleri" olarak nitelendirilen uygulamalarla; gerçekleşmesi arzulanan yatırımlar, ihtiyaç duyulan sektör ve ürünlere kanalize edilmektedir ⁽¹⁾. Teşvik tedbirlerinde kullanılan araçların başında;

- Gümrük Muafiyeti,
- Yatırım İndirimi,
- Çalışanların Ücretlerinin Vergilendirilmesinde İndirim,
- Yatırım Finansman Fonundan Yararlanma,
- Bina İnşaat Harcı İstisnası,
- Döviz Tahsisi,
- Teşvik Primi v.b. unsurlar gelmektedir ⁽²⁾.

F- Rekabet Faktörü

Proje ile üretilecek mal/hizmetin yurtiçi ya da yurtdışı alanda mevcut veya gelecekte beklenen rekabet durumunun araştırılması, projenin seçimini etkileyen diğer bir faktördür. Yakın gelecekte birçok firmanın yatırım yapması olasılığı olan bir piyasaya rakiplerinden önce girmeyi düşünen yatırımcı, bu alandaki yatırıma öncelik verebilir. Ya da ileride o iş alanında rekabetin yoğunlaşacağını tahmin eden yatırımcı başka iş alanında yatırım yapmayı da uygun bulabilir ⁽³⁾. Bununla beraber, reka-

(1) Öcal Usta, a.g.e., s. 193.

(2) Rıza Aşıkoğlu, Türkiye'de Yatırım Teşvik Tedbirleri, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:278, Eskişehir, 1988, s. 58.

(3) Cengiz Pınar, Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Finansmanı, a.g.e., s.46

bet edebilme kapasitesi yetersiz olan bir yatırım projesi ile üretilecek mal veya hizmetin yaşama şansı da az olacaktır.

G- Sosyal ve Siyasi Faktörler

Yatırım projelerinin seçiminde özellikle makroekonomik açıdan proje ile üretilecek mal veya hizmetin toplumun refahı üzerindeki etkileri projenin kabul edilebilirliğini önemli ölçüde etkiler. Toplumun refahını artırmaya yönelik olarak ekonomik büyüme ve kalkınmayı hızlandırıcı, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri giderici dış dengeyi sağlayıcı ve bölgelerarası dengesizliği azaltan projeler, makroekonomik açıdan kabul edilebilir projelerdir. Diğer faktörlerin proje üzerindeki etkileri olumlu da olsa makro açıdan sosyal zarara yolaçan bir proje reddedilecektir. Ancak siyasi tercihler nedeniyle çoğu zaman siyasi çıkarlar toplum çıkarlarının önüne geçebilmektedir. Bu durumda ülkenin içinde bulunduğu siyasi koşulların proje seçimindeki etkileri ister istemez sosyal faktörlerin önemini arka plana itebilmektedir.

H- Belirsizlik ve Risk Faktörü

Geleceğin belirsiz ve yatırımların risk derecesinin farklı olması özellikle işletme açısından yatırım kararlarının verilmesinde önemli bir faktördür. Hemen hemen her yatırım projesinin farklı derecede risk taşıdığı gerçektir. Ekonomik hayattaki gelişmeler, yatırımın kendisine özgü faktörler, rekabet, teknolojik gelişmeler, tüketici zevk ve tercihlerinde değişimler, işçi-işveren uyumsuzlukları ve diğer etmenler nedeniyle geleceği kesin bir şekilde tahmin etmek olanağı yoktur. Bu nedenle bir yatırımın sağlayacağı tahmin edilen nakit girişlerine, yatırımın gerektiği nakit çıkışlarına ve yatırımın ekonomik ömrüne kesin olarak bakılamaz. Yatırımların sağlayacağı net nakit girişleri, koşulların değişmesi durumunda ilk tahminlere kıyasla büyük farklar gösterebilir. Yatırım projelerinin fiilen sağlayacağı nakit girişlerinin beklenen değerden farklılık göstermesi olasılığı, projenin riskini belirler. Bir yatırımın sağlayacağı net nakit girişleri önceden kesin olarak saptanabiliyorsa, risk sözkonusu değildir. Ancak bu tür yatırımlara çok az rastlanır ⁽¹⁾. Genellikle geleceğin belirsiz olması yatırım projelerinin değerlendiril-

(1) Öztin Akgüç, Finansal Yönetim, İstanbul Üniversitesi Yayın No:2554, Semet Matbaası, İstanbul, 1979, s. 391.

mesinde girişimcilerin yatırım kararlarında belirsizlik ve risk faktörünü gözönüne alması gerçeğini ortaya koymaktadır.

Yatırım projelerinin risk derecelerinin farklı olduğunu kabul etmek gerçekçi bir tutum olduğuna göre, riskin nicel olarak ölçülmesi ve yatırımlar arasında risk farklılığını giderek aynı bazda birbiriyle karşılaştırılabilir duruma getirmek, yatırım projelerinin değerlendirilmesinde önemli bir sorun şeklinde ortaya çıkmaktadır (1). En basit ifadeyle bir yatırım projesi için riskin nicel ifadesi, yatırım projelerinin beklenen nakit girişlerinin gerçekleşme olasılıklarına uygulanan standart sapmadır. Doğal olarak, bir yatırım projesinin nicel olarak saptanan riski, tek başına bir anlam ifade etmez. En az iki yatırım projesinin riskinin karşılaştırılması anlamlıdır (2). Yatırım projelerinin değerlendirilmesinde, risk faktörünü içeren çeşitli yöntemler geliştirilmiştir (3). Yatırım projelerinin seçiminde bu yöntemlerin kullanılması yatırım alternatiflerinin belirsizlik ve risk açısından değerlendirilmesini kolaylaştıracaktır.

IV. YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİNDE KULLANILAN DEĞERLENDİRME KRİTERLERİ

İşletme ve ulusal ekonomi açısından kaynakların çeşitli yatırım olanakları arasında, en olumlu sonucu verecek yatırım projelerine yönlendirilmesi benimsenen tutarlı değerlendirme kriterleri aracılığıyla mümkündür. Projenin değerlendirme aşamasında kullanılan değerlendirme kriterleri ne kadar tutarlı ve yatırımın yapıldığı sektörün gerektirdiği koşul, özellik ve sorunları ne kadar iyi yansıtabilirse, kaynakların optimum dağılımı ve alternatif projelerin seçimi o derece sağlıklı olarak çözümlenmiş olur.

Değerlendirme faaliyeti ekonomik, mali ve teknik konularda, kamu ya da özel sektör tarafından gerçekleştirilir. Araştırmanın bu kısmında yatırım projelerinin mikro ve makro açıdan ekonomik yönden değerlendirilmesi üzerinde durulacaktır.

(1) Öztin Akgüç, a.g.e., s. 392.

(2) İlkin Baray, "Yatırım Projeleri ve Portföy Kuramına Risk Yaklaşım", İzdaş Haberler Dergisi, Kasım 1987, s.6.

(3) Geniş bilgi için bkz. Öztin Akgüç, Finansal Yönetim, a.g.e., s. 392.

Yatırım projelerinin değerlendirilme kriterleri gerek kamu gerek özel sektörde, aynı temel yöntemleri içermektedir. Ancak kamu sektöründe yatırımlarla ilgili kararlar sözkonusu olunca, bu sektörün kendine özgü özel sorunları çıkmaktadır. Bunun nedeni, devlet idaresinin sosyal maliyetlerin ve sosyal faydaların gözönünde tutulmasını arzu etmesidir. Bu çeşit özel sorunlar ayrı bir incelemede ele alınmaktadır (1). İşletmenin amacı, kârını en yüksek düzeye çıkarmak olduğundan, işletme açısından yapılacak bir değerlendirmede benimsenen değerlendirme kriterlerinin ulusal ekonomi için de her zaman geçerli olacağı söylenemez. Ulusal ekonomi açısından, kalkınma planlarında belirlenen hedeflere uygun olarak toplumun, projeden elde edeceği faydanın diğer bir deyişle sosyal faydanın, azami düzeye çıkarılması temel amaçtır. Bu durumda, her iki kesimin, kamu ve özel kesimin yatırım projelerinin seçimi sorununa yaklaşımı farklı olacaktır. Kısaca belirtmek gerekirse mikro açıdan yatırım projelerinin seçiminde ticari kârlılık ölçütü yani, projenin, firmanın kârına katkısı, makro açıdan ise ulusal kârlılık ölçütü yani, projenin ulusal ekonomiye veya toplumun refahına katkısı önemlidir.

A- Mikroekonomik Açıdan Yatırım Projelerini Değerlendirme Kriterleri

Mikro açıdan yatırım projelerinin seçiminde kullanılan başlıca değerlendirme kriterleri şunlardır:

- . Yatırımın kârlılık oranı,
- . Geri ödeme süresi,
- . Net bugünkü değer kriteri,
- . İç kârlılık oranı,
- . Fayda-maliyet oranı,
- . Yıllık eşdeğer masraf yöntemi

1- Yatırımın Kârlılık Oranı

Bu yöntemde, projenin faydalı ya da ekonomik ömrü süresince sağla yacağı ortalama kâr esas alınmaktadır. Bu kriter, yatırımın ortalama kârlılık oranı olarak da isimlendirilmektedir. Ayrıca projenin ekonomik öm-

(1) C.J. Hawkins, D.W. Pearce, Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi, Çev. Dr. A. Bora Ocakçıoğlu, Macmillan İktisat Serisi, 1978, s.11.

rünce sağlayacağı ortalama kârın, ortalama yatırım tutarına bölünmesiyle elde edilir (1).

$$\text{Yatırımın Kârlılık Oranı} = \frac{\text{Ortalama Kâr}}{\text{Ortalama Yatırım Tutarı}}$$

Yukarıdaki eşitlikte yeralan ortalama kâr; toplam kârın projenin ekonomik ömrüne bölünmesiyle bulunur.

$$OK = \frac{\sum_{t=1}^n k_t}{n} \quad \text{şeklinde formüle edilir.}$$

Yine aynı eşitliğin sağ tarafında ve payda kısmında yeralan ortalama yatırım tutarı ise; Net İşletme Sermayesi + projenin ekonomik ömrü sonundaki hurda değeri + $1/2$ (sabit sermaye yatırımı-hurda değeri)'ne eşittir. Sembollerle şu şekilde ifade edilebilir:

$$\text{Ortalama yatırım tutarı} = C_w + H + \frac{1}{2} (C_t - H)$$

Bu durumda yukarıdaki değerleri ilk formülde yerine koyduğumuzda yatırımın kârlılık oranı;

$$Y.K.O = \frac{\sum_{t=1}^n k_t / n}{C_w + H + 1/2 (C_t - H)} \quad \text{şeklinde gösterilir.}$$

Formülde;

$$t = 1, 2, 3 \dots n$$

K_t = t döneminde elde edilen net kâr

C_w = net işletme sermayesi tutarı

C_t = sabit sermaye yatırım tutarı

n = projenin ekonomik ömrü (yıl sayısı)

H = yatırımın ekonomik ömrü sonundaki hurda değeri

Y.K.O. = yatırımın kârlılık oranı

Bu kritere göre firma, her yatırım projesi için yatırım kârlılık oranını hesaplayarak, alternatif projeler arasından en yüksek ortalama kârlılığa sahip olan projeyi tercih eder. Kaynaklar sırasıyla en yüksek ortalama kârlılığa sahip projeden başlayarak diğer yatırım projelerine dağıtılır. Bu kriter, zaman içerisinde paranın değerinde oluşabilecek değişimleri gözönüne almamaktadır. Diğer bir ifadeyle bu kritere göre pa-

(1) Öztin Akgüç, a.g.e., s.325.

ranın bugünkü değeri ile gelecekteki değeri eşit kabul edilmektedir. Ayrıca, yatırımın ortalama kârlılığı hesaplanırken, amortismanların yıllık kârdan düşülmesinden dolayı kullanılacak amortisman yöntemine göre farklı yıllık kârların bulunması projenin geçerliliğini olumsuz yönde etkileyebilecektir. Bu yetersizlik ve sakıncalarından dolayı herhangi bir zorunluluk olmadıkça bu kritere başvurulmamalıdır. Ancak, nakit girişi yıllar itibariyle dalgalanma göstermeyen, ekonomik ömrü nisbeten uzun ve hurda değeri ihmal edilebilir yatırımlarda bu kriterin kullanılması uygun görülebilir.

2- Geri Ödeme Süresi

Geri ödeme süresi, bir yatırımın sağlayacağı net nakit girişinin, yatırım maliyetini karşılayabilmesi için geçmesi gerekli zaman uzunluğu veya yıl sayısıdır ⁽¹⁾. Bu kriter, bir projeye yatırılan sermayenin ne kadar süre içinde geri alınabileceğini gösterir. Bu yöntemle göre, kabul edilmiş asgari bir ödeme süresi ile sözkonusu projenin geri ödeme süresi karşılaştırılır ve buna göre proje red veya kabul edilir. Eğer iki veya daha fazla proje arasında seçim yapılıyorsa geri ödeme süresi en kısa olan projeye öncelik verilir.

Bir yatırım projesinin geri ödeme süresi, yıllık kârların sabit veya değişen miktarlarda oluşuna göre farklı şekillerde hesaplanır. Yıllık kârlar sabit ise

$$\text{Geri ödeme süresi} = \frac{\text{Yatırım maliyeti}}{\text{Yıllık kâr}} = \frac{I_0}{P} \text{ dir (2).}$$

Projenin sağladığı yıllık kâr yıllar itibariyle dalgalanma gösteriyorsa, projenin her yıl sağladığı net gelir proje maliyetine eşit oluncaya kadar toplanmak suretiyle, aradan geçen sene sayısı geri ödeme süresi olur.

$$I_0 = P_1 + P_2 + P_3 + \dots \text{ şeklinde formüle edilebilir.}$$

Görüldüğü gibi geri ödeme süresi kriterinin hesaplanması basit ve anlaşılması kolaydır. Ayrıca, yatırım, kendisini kısa dönemde amorti edeceği için gelecekte belirsizlik durumunda bu kriteri kullanmanın riski

(1) Öztin Akçığ, a.g.e., s. 328.

(2) Erden Öney, İktisadi Planlama, 3.baskı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:526, A.Ü.S.B.F. ve Basın Yayın Yük. Okulu Basımevi, Ankara, 1983, s.217.

az olacaktır. Bu yararlarının yanında geri ödeme süresi kriteri, projenin ekonomik ömrü ve paranın zaman içindeki değerini gözönüne almadığı için sakıncalı görülebilir. Bu sakınca, belli bir iskonto haddi (r) seçilerek, yatırım maliyeti ve yıllık kârları bu iskonto haddi ile indirmek suretiyle ortadan kaldırılabılır. Bu durumda geri ödeme süresi aşağıdaki gibi formüle edilebilir (1):

$$\sum_{t=1}^m \frac{I_m}{(1+r)^t} = \frac{P_{m+1}}{(1+r)^{m+1}} + \frac{P_{m+2}}{(1+r)^{m+2}} + \dots$$

Formülde, m; yatırımın tamamlanma süresini ifade eder. Eşitliğin solundaki terim, yatırımın tamamlanma süresine göre indirgenmiş değerini (yani proje maliyetini), sağındaki terimler ise yatırımın ekonomik ömrü içindeki kârların indirgenmiş değerini vermektedir. Şu halde, sağ taraftaki yıllık indirgenmiş kârlar, sol tarafta yeralan indirgenmiş yatırım maliyetine eşit oluncaya kadar toplanacak ve böylece kaç yılda bu eşitlik sağlanıyorsa, o yıl sayısı indirgenmiş geri ödeme süresini verecektir. Ancak, indirgenmiş geri ödeme süresi kriteri, paranın zaman değerini dikkate almanın yanısıra, geri ödeme süresinden sonra gerçekleşecek kârları ihmal etmektedir. Böylelikle kriter, sadece yaratılan paranın belli bir faiz haddi (r) ile kaç yılda geri alınabileceği konusuna ağırlık vermiş bulunmaktadır. Oysa, sermayenin verimliliğini aynı zamanda geri ödeme süresinden sonraki yıllarda gerçekleşecek kârların da etkileyeceği açıktır. Bu sakıncalarından dolayı, geri ödeme süresi kriteri, ancak, kuramsal açıdan daha sağlam temellere oturtulmuş proje değerlendirme kriterlerinin pratikte hesaplanamadığı durumlarda kullanılmalıdır (2).

3- Net Bugünkü Değer Yöntemi

Net bugünkü değer kriteri, yatırım projelerinin ekonomik ömrünü ve paranın zaman içindeki değerini dikkate alan ve paranın gelecekteki değerini belirli bir iskonto haddi ile bugüne indirgeyen bir yöntemdir. Projenin gelecekteki nakit giriş ve çıkışlarının belirli bir iskonto haddi üzerinden hesaplanan bugüne indirgenmiş değerleri arasındaki fark net bugünkü değeri verir. Şu şekilde formüle edilmektedir (3):

(1) Erden Öney, a.g.e., s. 218.

(2) Erden Öney, a.g.e., s. 218.

(3) Öztin Akgüç, a.g.e., s. 348.

$$NBD = \sum_{t=m+1}^n \frac{R_t}{(1+r)^t} - \sum_{t=0}^m \frac{C_t}{(1+r)^t}$$

R_t = yatırımın sağlayacağı nakit akımı

C_t = yatırımın gerektirdiği yıllık nakit çıkışı (yatırım maliyeti)

m = yatırımın tamamlanma süresi

$t-m$ = yatırımın ekonomik ömrü

r = önceden belirlenmiş iskonto haddi

NBD = net bugünkü değer

Bu yönteme göre, belirli bir iskonto oranından yatırım projelerinin sağlayacağı net nakit girişi, yatırım maliyetinden büyük olan yani en azından net bugünkü değeri sıfır olan projeler, ticari açıdan kabul edilebilir projelerdir. Projeler arasından seçim yapılırken, net bugünkü değeri en yüksek olan projeye öncelik verilir. Sözü edilen iskonto haddi veridir ve piyasaya faiz oranına bağlı olarak önceden tayin edilmektedir. İskonto haddinin önceden belirlenmiş olması, düşük ya da yüksek belirlenebileceğine ilişkin verilecek kararın zorluğu ve veri iskonto haddinin değişen ve gelişen şartlarda aynı kalması şüphesi bu yöntemin sakıncalı yönünü oluşturmaktadır. Ancak bu yöntem, projenin ekonomik ömrünü, paranın zaman değerini ve belirli bir iskonto haddini kullanarak sermayenin alternatif kullanım alanlarındaki fırsat maliyetini dikkate alması nedeniyle rasyonel yatırım kararlarının alınmasında oldukça önemli bir yer tutmaktadır.

4- İç Kârlılık Oranı

Yatırımın iç kârlılık oranı; net bugünkü değer kriterinde olduğu gibi paranın zaman değerini ve yatırımın ekonomik ömrünü dikkate almaktadır. Ancak, net bugünkü değer kriterinden farklı olarak, iç kârlılık oranının hesaplanmasında iskonto haddi veri değildir, bilinmeyen bir faktördür ve her yatırım projesinin özelliğine göre bir kârlılık haddi hesaplanmaktadır. Projenin ekonomik ömrü boyunca sağlayacağı nakit girişleri ile yatırımın gerektirdiği nakit çıkışını birbirine eşitleyen iskonto haddine "iç kârlılık oranı" ⁽¹⁾ denir. Matematiksel olarak;

(1) İç kârlılık oranı, hakiki verim metodu, indirgenmiş nakit akımı metodu ve sermayenin marjinal etkinliği kavranlarıyla da ifade edilmektedir.

$$\sum_{t=m+1}^n \frac{R_t}{(1+r)^t} = \sum_{t=0}^m \frac{C_t}{(1+r)^t} \text{ şeklinde gösterilir (1).}$$

Bir yatırımın net bugünkü değeri iskonto haddine bağlıdır. Doğal durumlarda yani öz yatırımların sözkonusu olması gibi durumlarda, nakit çıkışları nakit girişlerinden önce olmaktadır. Bunun sonucu olarak iskonto haddi yükseldikçe net bugünkü değer azalmakta veya iskonto haddi azaldıkça net bugünkü değer yükselmektedir. Böylece ortaya çıkan iskonto haddi (standart iskonto haddi) değerlendirmesi yapılan yatırımın net bugünkü değerini sıfıra indirger. Bu iskonto haddine "iç kârlılık oranı" denir (2). Bu iç kârlılık oranı kriteri, yıllar içindeki nakit çıkışlarının bugünkü değerini yıllar içindeki nakit girişlerinin bugünkü değerine eşitler. Bu ifadeye göre bir yatırım projesinin net bugünkü değerini sıfır yapan iskonto haddi de iç kârlılık oranını vermektedir. Matematiksel olarak şu şekilde ifade edilir (3):

$$\sum_{t=0}^n \frac{R_t - C_t}{(1+r)^t} = 0$$

Sonuç olarak, iç kârlılık oranı kriterine göre bir yatırım projesinin kabul edilebilirliği sermaye maliyetine (standart iskonto haddi veya faiz oranı) bağlıdır. İç kârlılık oranı ile sermaye maliyeti karşılaştırılır. İç kârlılık oranı, sermaye maliyetine eşit ya da büyük olan projeler hakkında olumlu yatırım kararı verilir ve bu projeler arasında iç kârlılık oranı en yüksek olan projeye öncelik tanınır.

5- Fayda Maliyet Oranı

Belirli bir iskonto haddi üzerinden bugüne indirgenmiş olarak, bir yatırım projesinin ekonomik ömrü boyunca sağlayacağı nakit akımının, projenin gerektirdiği nakit çıkışına oranına "fayda-maliyet oranı" denir (4). Matematiksel olarak;

-
- (1) Formülde yer alan semboller yukarıda ifade edilen net bugünkü değer denkleminde yer alan sembollerle aynı anlamı içermektedir. Ekz. Öztin Akgüç, a.g.e., s. 333.
 - (2) Herbert Jacob, Investitionsrechnung Mit Aufgaben und Lösungen, Çev: Dr. Cökhan Bahsi, Yatırım Kararları Problemler ve Çözümler, Editör: Doç. Dr. Erşin Güredin, İstanbul Üni. Yay. No: 2367, İstanbul, 1977, s.192.
 - (3) Öztin Akgüç, a.g.e., s.334.
 - (4) Öztin Akgüç, a.g.e., s.376.

$$\text{Fayda-Maliyet Oranı} = \frac{\sum_{t=m+1}^n \frac{R_t}{(1+r)^t}}{\sum_{t=m}^m \frac{C_t}{(1+r)^t}} \text{ şeklinde ifade edilir (1)}$$

Fayda-maliyet oranı 1'den büyük olan projeler (FMO >1), ticari açıdan kabul edilebilir projelerdir. Alternatif projeler arasında seçim en büyük olan projeden en küçük olana doğru bir sıralama yapılarak gerçekleştirilir.

6- Yıllık Eşdeğer Masraf Yöntemi

Bu kritere göre, alternatif yatırım projelerinin yıllık giderleri karşılaştırılır. Yıllık gideri en düşük olan proje tercih edilir. Ancak böyle bir karşılaştırmanın yapılabilmesi için, projenin tüm giderlerinin diğer bir deyişle gerek yatırım gerekse işletme giderlerinin yıllık eş-masraf şekline dönüştürülmesi gerekir. Tahmini olarak projenin yıllık işletme giderleri bilindiğine göre sorun, yatırım tutarından projenin ekonomik ömrü boyunca heryıla isabet edecek gider payının hesaplanmasıdır. Aşağıda belirtilen formülden yararlanılarak yatırım tutarının, bir yıla isabet eden payı hesaplanır (2).

$$\text{Sermaye İtfa (Kurtarma) Faktörü} = \frac{r(1+r)^n}{(1+r)^n - 1}$$

r = faiz haddi

n = projenin ekonomik ömrü

Sermaye itfa faktörü ile bugünkü 1 TL'lik yatırımın ömrü ve faiz haddi gözönünde tutularak, her yıla isabet edecek gider payı bulunur. Bu faktör, yatırımın ekonomik ömrüne ve sermaye maliyetine bağlı olarak değişme göstermektedir. Sermaye itfa faktörü ile yatırım tutarının çarpımı ise, yıllık eşdeğer masraf değerini verir.

$$G = C \cdot \frac{r(1+r)^n}{(1+r)^n - 1} \text{ şeklinde formüle edilir (3).}$$

Formülde; C = yatırım tutarı

G = yıllık eşdeğer masraf payı (yıllık gider payı)

(1) Formülde yer alan semboller yukarıda açıklanan net bugünkü değer ve iç kârlılık oranı kriterlerindeki sembollerle aynı anlamı içermektedir.

(2) Öztin Akgüç, a.g.e., s. 378.

(3) Öztin Akgüç, a.g.e., s. 379.

Sermaye itfa faktörü ve yatırım tutarına göre yıllık gider payı hesaplanabilir. Yıllık gideri en düşük proje öncelikli projedir. Sermaye maliyetinin düşük ya da yüksek olmasına göre alternatif projelerin yıllık gider payı farklı olacaktır.

B- Makroekonomik Açıdan Yatırım Projelerini Değerlendirme Kriterleri

Ekonominin bir bölümü için geçerli olan ticari kârlılık kriteri tümü için geçerli değildir. Bu nedenle mikroekonomik açıdan yatırım projelerinin değerlendirilmesinde ticari kârlılık ölçütü ağırlık kazanırken, makro açıdan ulusal kârlılık ölçütü önem kazanmaktadır.

Ulusal kârlılık ölçütü, genel ekonomi itibariyle herhangi bir yatırım projesinin toplum refahına katkısı ve kalkınma hedeflerine uygunluğunu içerir. Kalkınmasını plana dayandırmış gelişmekte olan ülkelerde, kalkınma planlarında yer alan hedeflerin tayininden sonra yapılacak iş, mevcut kaynakların alternatif yatırım projeleri arasında rasyonel bir şekilde dağıtılmasıdır. Bu durum, makro düzeyde projeler arasında tutarlı değerlendirme kriterleri ile optimum seçimi gerektirmektedir. Bu aşamada yatırımların seçiminde makro açıdan benimsenen değerlendirme kriterlerine aşağıda yer verilmektedir. Bu

- . Projenin Katma Değer Etkisi Kriteri
- . Sermaye/Hasıla Oranı
- . Projenin İstihdam Etkisi Kriteri
- . Projenin Dış Ödemeler Dengesi Kriteri
- . Projenin Tüketiciye Yarar Sağlama Etkisi
- . Bölgesel Kalkınma Etkisi
- . Mukayeseli Maliyet Analizi

. Projenin Toplumsal (sosyal) Kârlılığı değerlendirme kriterleri ile herhangi bir yatırım projesinin makro ekonomik açıdan kabul ya da reddedilebilirliği analiz edilmektedir.

1. Projenin Katma Değer Etkisi

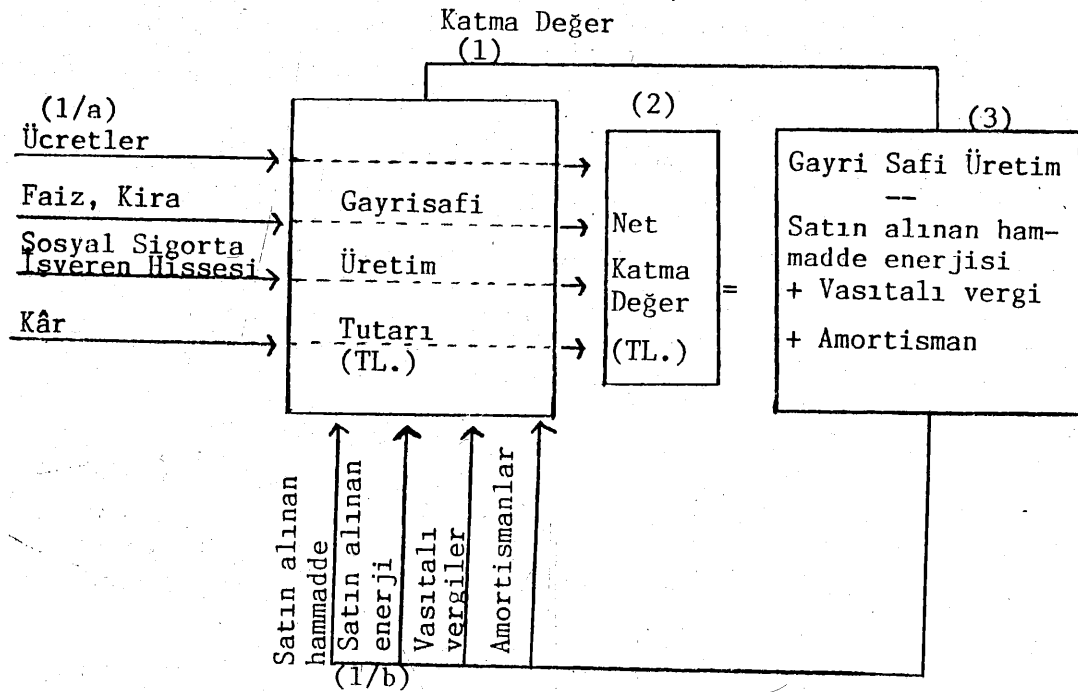
Herhangi bir yatırım projesinin makro açıdan seçimi, büyük ölçüde, projenin toplum refahının ölçütü olarak milli gelir üzerindeki etkisine bağlıdır. Projenin milli gelir üzerindeki bu etkisi, katma değer kriteri

ile ölçülmektedir. Projenin sağladığı üretimin katma değeri hesaplanarak milli gelir üzerindeki etkisi belirlenir.

Katma değer, belli bir dönem içerisinde, genellikle, bir yılda üretim faktörlerinin yarattığı değerler toplamı şeklinde tanımlanabilir. Bu açıdan katma değer milli gelirle paralellik göstermektedir. Katma değer; yatırım projesinin milli gelire katkısı olup gayri safi milli hasılanın firma seviyesinde gerçekleşmiş hali olarak da düşünülebilir. Buna göre katma değer, yatırımdan beklenen üretim değerinin, firma dışından satın alınan hammadde, enerji ve vasıtalı vergiler ve amortisman tutarlarının toplamından çıkarılması sonucunda geriye kalan değer biçiminde ifade edilir (1).

Katma değer, net ve brüt olarak hesaplanabildiği gibi piyasa fiyatlarıyla ve faktör fiyatlarıyla da hesaplanabilmektedir. Eğer, üretimdeki girdilere amortismanlar ilave edilirse "brüt katma değer", edilmezse "net katma değer" elde edilir. Katma değer hesaplanırken vasıtalı vergiler de bu toplama dahil edilirse "piyasa fiyatları ile katma değer" aksi durumda ise "faktör fiyatları ile katma değer"e ulaşılmış olunur (2).

ŞEKİL:1



Kaynak: Cengiz Pınar, Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Finansmanı, İzmir, 1977, s.102.

(1) Cengiz Pınar, a.g.e., ss. 100-101.

(2) Öcal Usta, a.g.e., s. 172.

Katma değerin oluşumunu şekil 1 yardımıyla göstermek mümkündür. Şekilde birinci kısım, yatırımdan beklenen üretim tutarının oluşumunu göstermektedir. 1/a ile gösterilen üretim unsurları, katma değeri doğrudan oluşturan değerleri göstermektedir. Bu kısımda, katma değerin tüketim ve tasarruf unsurları sözkonusudur. Ücretler doğrudan tüketim hacmini meydana getirmektedir. Şeklin 1/b kısmındaki unsurlar ise firmanın satın almalarından ve yatırımın amorti edilmek istenmesinden dolayı ayrılan karşılıkları ifade etmektedir. Bu unsurların, katma değer hesabında kâr unsurunu ortaya çıkarması bakımından, ancak, dolaylı olarak etkisi sözkonusudur. (2) numara ile gösterilen kısım, net katma değerin yukarıdan aşağıya doğru olan hesaplama şeklini göstermektedir. (3) kısımda ise katma değer, başka bir şekilde tanımlanmıştır. Buna göre katma değer, yatırımdan beklenen üretim değerinin, satın alınan malların ve su, elektrik gibi enerji giderlerinin vasıtalı vergiler ve amortismanlar ile toplamının farkından oluşmaktadır. Analizci, yatırım projelerini incelerken, elde edebildiği istatistiksel bilgilerin veya donelerin kendisi için hangi yönleme göre hesaplamayı mümkün kılacağını belirledikten sonra bu yöntemlerden birini tercih etmek durumundadır (1). Ancak bu görünümü ile katma değer kriteri, paranın zaman içinde değerinde meydana gelebilecek değişimleri, projenin ekonomik ömrü ve sermayenin gerçek değerini dikkate almamaktadır. Bu nedenle, projenin fayda ve maliyetlerinin belli bir iskonto haddi üzerinden bugünkü değere indirgenmesi gerekmektedir.

Bir projenin, ekonomik ömrüncü yaratacağı bugünkü değerlere indirgenmiş katma değeri hesaplayabilmek için aşağıda verilen formül kullanılmaktadır (2).

$$K = \sum_{t=1}^n \frac{KD_t}{(1+r)^t} \quad \text{Formülde;}$$

K = Projenin toplam katma değeri

n = Projenin ekonomik ömrü

KD_t = t yılındaki katma değer

r = faiz haddi (iskonto oranı) dır.

(1) Cengiz Pınar, Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Finansmanı, a.g.e., s. 102.

(2) Melih Borahan, "Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi", İçişleri Bakanlığı ve DPT İl Mahalli İdareler Planlaması Semineri, Ankara, 10-27 Temmuz 1972, s. 34.

Alternatif yatırım projeleri arasında katma değeri daha yüksek olan projenin milli gelir üzerindeki katkısı o derece fazla olur. Bundan dolayı, projeler arasında en fazla katma değer yaratan proje önceliğe sahiptir.

2. Sermaye-Hasıla Oranı

Sermaye-hasıla oranı, "üretimi bir birim artırmak için gerekli sermaye miktarı veya gelirden 1 br. artış sağlamak için ne kadar yatırım yapılacağını gösteren oran" dır. Bu ifadeye göre, sermaye-hasıla oranı, belli bir dönem içinde ekonominin sermaye stokunda meydana gelen artışla (AK), ekonominin üretim kapasitelerindeki artış (AY) oranıdır. Eğer genel ekonomi yönünden değil de, tek bir sektör yönünden ifade edilirse, sermaye-hasıla katsayısı sektördeki sermaye artışı ile, sektörün yıllık katma değeri oranına eşit olmaktadır (1).

Sermaye-hasıla oranı, özellikle sermayenin kıt bir faktör olduğu gelişmekte olan ülkelerde azami değer yaratılması amacını taşır.

Sermaye-hasıla oranı çeşitli yıllara dağılmış yatırım harcamalarının ve yatırımın bütün ekonomik ömrü içinde yarattığı katma değer, bugünkü değerlere indirgenmiş değerlerinin hesaplanması ile bulunabilir. Buna göre sermaye-hasıla oranı aşağıda ifade edildiği gibi gösterilebilir (2):

$$R = \frac{\sum_{n=1}^m \frac{I_n}{(1+r)^n}}{\sum_{n=m+1} \frac{V_n}{(1+r)^n}}$$

Formülde;

V_n = n'inci yıldaki katma değer

I_n = n'inci yıldaki yatırım

r = faiz haddi

m = yatırımın tamamlanma süresi

n-m = projenin ekonomik ömrü ve

R = sermaye-hasıla oranıdır.

(1) Vural Savaş, Kalkınma Ekonomisi, Yayın No:85, İktisat Dizisi:8, Beta Yayın Dağıtım A.Ş., 4.baskı, İstanbul, 1986, s. 49.

Erden Öney, a.g.e.. s. 62.

(2) İstiklal Alpar, a.g.e., s.7.

Sermayenin kıt faktör kabul edildiği sermaye-hasıla oranı kriteri ile yatırım projelerinin seçiminde, sermaye-hasıla oranı düşük ve katma değeri yüksek projeler tercih edilir. Projenin değerlendirme aşamasında bu kritere ağırlık vermekle ekonomide sermayenin daha az, emeğin daha fazla yoğun olduğu yatırımlar teşvik edilecektir.

3. Projenin İstihdam Etkisi

Özellikle işsizlik oranı ve işgücü düzeyinin yüksek olduğu ekonomilerde bir yatırım projesinin sağlayacağı istihdam artışı projenin kabul edilebilirliğinde önemli bir rol üstlenmektedir. Bu nedenle, gelişmekte olan bir ülkede yapılacak yatırımların işsizlik sorununa ne ölçüde çözüm getireceği ve yatırımın hangi tip işgücünü yansıttığı yatırım projelerinin seçimini etkileyecektir. Gelişmekte olan bir ülkede genellikle, vasıfsız işgücü bulunduğundan yatırımların yönü ve kapasitesi bu işgücünün niteliğine yönelik olacaktır. Projenin istihdam etkisi sermaye-istihdam oranı ile ifade edilir. Sermaye-istihdam oranı, projenin gerektirdiği yatırım maliyetinin istihdam edilecek vasıfsız işgücü miktarına bölünmesi ile bulunur ⁽¹⁾. Matematiksel olarak;

$$D = \frac{\sum_{n=1}^m I_n}{L_v} \text{ şeklinde gösterilir.}$$

Formülde;

D = vasıfsız işgücü başına yatırılması gerekli sermaye miktarı

I_n = n yılında projenin gerektirdiği yatırım maliyeti ve

L_v = istihdam edilecek vasıfsız işçi sayısıdır.

Sermaye-istihdam oranı ile bir işçiyi istihdam edebilmek için gerekli yatırım miktarına erişilmektedir. Alternatif projeler arasında istihdam oranı en yüksek olan yatırım projesine öncelik verilir. Gelişmekte olan ülkeler açısından ise, kişi başına düşen sermaye miktarı en düşük olan, yani birim sermaye başına en yüksek istihdam yaratan projeler kabul edilebilir projelerdir. Sonuçta, projenin istihdam etkisi kriteri, sermaye-hasıla oranı kriterinin aksine, sermaye yoğunluğu az, emek yoğunluğu daha fazla projeleri teşvik edecektir.

(1) Tevfik Tatar, a.g.e., s. 379.

Erden Öney, a.g.e., s. 240.

4. Projenin Dış Ödemeler Dengesi Üzerindeki Etkileri

Bir yatırım projesinin dış ödemeler dengesi üzerindeki etkileri ile bu etkileri analiz eden ve aşağıda ele alınan dış ödemeler dengesi kriterlerinin bir ülkenin döviz gelir ve giderlerinin artmasında veya azalmasında önemli bir yeri vardır. Dış ödemeler dengesi; "bir ülkenin bir yılda diğer ülkelerle olan ekonomik ilişkilerinden dolayı elde ettiği döviz gelirleri ile döviz giderlerini gösteren bir çeşit bilançodur" (1).

Döviz faktörünün kıt olduğu gelişmekte olan ekonomilerde dış ödemeler dengesinin sağlanması, genel ekonomi politikasının belirlenmesi ve başarıya ulaşması açısından başlıca bir dış ekonomik politika aracı görülmüştür. Gelişmekte olan ülkelerde kalkınma sürecinde, genel ekonomi ve dış ekonomi politikalarına bağlı olarak ortaya çıkan döviz gereksinimi önemli bir darboğaz oluşturmaktadır. Çeşitli yatırım projeleri arasında seçim yapılırken hangi projelerin döviz yaratma gücüne sahip olduğu veya döviz kaybına yol açtığı ödemeler bilançosu denkleğinin sağlanması da hayati bir önem taşır. Bununla beraber, milli gelirin oluşumuna en fazla katkıyı sağlayacak projenin mi, yoksa döviz kazandırıcı ya da döviz tasarruf edici bir projenin mi tercih edileceği sorunu da makro aşamada yatırım projelerinin seçiminde ödemeler bilançosu kriterlerini bilmemizi gerektirmektedir. Ancak, bir yatırım projesinin döviz etkisinin analizi sadece gelişmekte olan ülkeler için değil aynı zamanda dış ödemeler dengesi fazlalık veren diğer ülkeler içinde geçerli olabilir. Nitekim, daha karmaşık endüstri projelerinin hazırlanması, çeşitli yönlerden hammadde, parçaların yenilenmesi, makine, know-how satın alınması ve teknik eleman ihtiyacının giderilmesi, patent ödentileri, kârların dışarıya transferi gibi nedenler ithalat yapılmasını gerektirmektedir. Bir projenin ülkenin ekonomik refahına katkısı ülkede önemli olan bir maddenin üretimini gerçekleştirerek veya ithal edilmekte olan bir mal için ikame sağlamak suretiyle gerçekleşir. Bu durum ithalat programına yeni bazı maddelerin eklenmesine yol açabilir ve yurt dışına ödeme yapılmasını zorunlu kılabilir. Bunun için, bir yatırım projesinin ülkenin ödemeler dengesi üzerindeki etkilerinin bilinmesi zorunlu olmaktadır (2).

(1) Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 1980, s.167.
Erdogan Alkin, Uluslararası Ekonomik İlişkiler, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2881, İktisat Fak. No:478, Güryay Mat., İstanbul, 1981, s.7.
(2) Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı, a.g.e., s. 101.

Genellikle, her yatırım projesinin ödemeler dengesi üzerinde olumlu ve olumsuz etkileri, ayrıca dolaylı ve dolaysız etkileri vardır. Olumlu etkiler; proje ile üretimi gerçekleştirilen malın ihraç olanaklarının ortmasıyla sağlanacak döviz gelirleri ve ithal ikamesi yoluyla sağlanacak döviz tasarrufundan oluşmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta şudur; "ithal ikamesi, daha çok döviz olanaklarının kısıtlı olması nedeniyle, az gelişmiş bir ülke için lüks sayılabilecek ya da gerekli olmayan dayanıklı tüketim malları ithalatının yasaklanması sonucu başlatıldığında, ithalatın yasaklanması, bu malların yurtiçi üretimini kârlı hale getirecektir. Bundan dolayı ekonomideki kaynaklar, yatırımın alternatif maliyetleri gözönüne alınmaksızın, kalkınmayı harekete geçirici nitelikte olmayabilen bu alanlara kayabilecektir. Ancak, bu şekilde gerçekleşen ikameyi sürdürebilmek için, dışarıdan makine, hammadde, hatta mamulün parçalarının ithal edilmesi, dış ödeme güçlüklerinden kurtulmak için başvuru ithal ikamesinin, kısa zamanda ödemeler dengesinde yeni darboğazlar yaratmasına neden olacaktır" (1). Bu nedenle gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde ithal ikamesi, yatırım malları ve aramalar lehine dönüştürüldüğü sürece, öngörülen yatırım projesinden döviz tasarrufu elde edilebilir. Bir yatırım projesinin ödemeler bilançosu üzerinde ihracat artışı etkisi ile döviz geliri ve ithal ikamesi yoluyla döviz tasarrufu sağlaması gibi olumlu etkilerinin yanında, projenin yatırım (kuruluş) ve üretim (işletme) aşamasında gerektirdiği döviz harcamaları gibi olumsuz etkileri de sözkonusudur. Yatırımın kuruluş aşamasında makine ve teçhizat ithali gereği, işletme aşamasında ise üretim için gerekli hammadde ve aramalı ithalatı, ülkeden döviz çıkışını gerektiren nedenlerdir.

Diğer yandan, bir yatırım projesinin ödemeler dengesi üzerinde dolaylı ve dolaysız etkileri de vardır. Projenin işletme döneminde sağlayacağı ihracat artışı ve ithal ikamesi ile projenin kuruluş aşamasındaki makine ve teçhizat ithali, ödemeler dengesi üzerinde olumlu ve olumsuz dolaysız etkilere sahiptir. Bazı durumlarda ise dolaylı etkilerin dolaysız etkilerden daha önemli olabileceği düşüncesiyle, projenin dış ödemeler dengesi üzerindeki nihai etkisini hesaplarken dolaylı etkilerin de dikkate alınması gerekmektedir. Dolaylı etkilerin hesaplanmasında şu so-

(1) Cem Alpar, M. Tüba Ongun, Dünya Ekonomisi ve Uluslararası Kuruluşlar 'AÇÜ Yöniinden Değerlendirme', Türk Ekonomi Kurumu Yayın No:1985/3, s. 44.

ular gözönünde tutulabilir (1): Belli bir sektörde üretim artışına yol açan bir yatırım projesi endüstrilerarası ilişkiler nedeniyle diğer sektörlerde dolaylı olarak ne kadarlık bir üretim ve bu üretim için ne kadarlık döviz harcaması gerektirmektedir? Bir yatırım projesi önceleri ihraç edilmekte olan hammadde ve yarı işlenmiş malları girdi olarak kullanmakta ise bu durum, ekonominin döviz kazancını dolaylı bir şekilde azaltmakta mıdır? Yatırım projesinin uygulanması ile ortaya çıkacak gelir artışının marjinal ithal eğilimi yolu ile ithalat talebinde meydana getireceği artış ne kadardır? Yatırım projesi, ulaştırma ve dağıtım hizmetleri ihtiyacını artırmakta ve dolayısıyla ek altyapı tesisleri için döviz harcamasına yol açmakta mıdır?

Bir yatırım projesinin yukarıda ifade edilen dış ödemeler dengesi üzerindeki tüm etkileri aşağıda incelenen ödemeler bilançosu kriterleri ile analiz edilmektedir. Proje değerlendirilmesinde bu kriterlere başvurunun nedeni, döviz planlamasının ekonomi için çok önemli olması ve dövizden en yüksek verimin elde edilmeye çalışılmasıdır (2).

a- Projenin Döviz Olarak Hasıla-Masraf Oranı

Bir yatırım projesinin ekonomik ömrü boyunca sağlayacağı döviz gelirlerinin diğer bir deyişle olumlu etkilerinin bugünkü değerinin, döviz giderlerinin veya olumsuz etkilerinin bugünkü değerine oranı döviz olarak hasıla-masraf oranını verir. Bu oran bir anlamda döviz giderlerinin kârlılık (geri dönme) oranıdır ve şu şekilde formüle edilir (3):

$$(H/M) \text{ Oranı} = \frac{\sum_{n=m+1}^n \frac{F_n}{(1+r)^n}}{\sum_{n=m+1}^n \frac{C_n}{(1+r)^n} + K_m}$$

Formülde;

F_n = n'inci yıldaki döviz gelirleri,

C_n = n'inci yıldaki döviz giderleri,

K= kuruluş aşamasında yapılan döviz harcamaları,

(1) Erden Öney, a.g.e., s. 241.

(2) Erol İyilbozkurt, Dış Ticaret-Teori ve Politika, T.C. Trabzon İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No:6, Trabzon, 1982, s. 175.

(3) Erden Öney, a.g.e., s. 241.

Şükrü Işın, Yatırım Projelerini Değerlendirme Esasları, T.C. Bşb. Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No:L395, MAG:33, Ankara, 1974, s. 20.

r = iskonto haddi,

m = kuruluş dönemi,

n=m = projenin ekonomik ömrü olarak ifade edilir.

Bu kritere göre, projeler arasında döviz olarak hasıla-masraf oranı en yüksek olan projeye öncelik verilir. Burada önemli olan döviz gelir ve giderlerinin bugüne indirgenmesinde kullanılan iskonto haddinin hesaplanmasıdır. Gelişmekte olan ekonomilerde döviz, sermayeye oranla kıt bir faktör olduğundan iskonto haddi, ekonomideki cari faiz haddinin üzerinde olabileceğinden yabancı sermayenin kârlılık oranı, iskonto haddi olarak kabul edilebilmektedir. Bu kriter ayrıca, dolaysız etkilerin yanında dolaylı etkileri içermemesi nedeniyle eleştirilmektedir. Yani, döviz hasıla-masraf oranı ile yatırım projesinin diğer sektörler üzerindeki etkileri dikkate almamaktadır. Bu nedenle bu kriterin çeşitli yatırım projeleri arasında yapılacak seçim işleminde tek başına yetersiz kaldığı söylenebilir (1).

b- Projenin Döviz Olarak Geri Ödeme Süresi

Dış kaynaklara bağımlı, dış ödemelerinde güçlük çeken gelişmekte olan ülkeler yönünden, bir yatırım projesinin gerektirdiği döviz harcamalarının ne kadar sürede geri ödeneceği, bu ülkelerin hızlı kalkınmasını gerçekleştirecek döviz darboğazının giderilmesi açısından oldukça önemlidir. Bu kriter ile projenin gerektirdiği döviz harcamalarının kaç yılda geri ödeneceği hesaplanmaktadır. Bu ise, matematiksel olarak, projenin kuruluş aşamasındaki döviz giderlerinin, projenin işletme aşamasındaki ödemeler dengesi üzerinde olumlu ve olumsuz etkisinin farkına (net döviz etkisine) bölünmesi ile bulunur (2).

$$C = \frac{K}{F-C}$$

(1) Tefik Tatar, a.g.e., s.382.

Özün Akgüç, "Yatırım Projelerinin Milli Ekonomi Yönünden Değerlendirilmesi", Devlet Yatırım Bankası, Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, Cilt.II, Ayıldız Mat., Ankara, 1970, s.401.

(2) Erden Öney, a.g.e., s. 14.

İstiklal Alpar, a.g.e., s.14

Formülde;

- K = kuruluş yılındaki döviz giderleri,
F = projenin ödemeler dengesi üzerindeki yıllık olumlu etkisi,
C = projenin ödemeler dengesi üzerindeki yıllık olumsuz etkisi,
F-C = net döviz etkisi ve
G = dövizin geri ödeme süresidir.

Özellikle dış kaynaklara bağımlı yatırım projelerinde yukarıda matematiksel şekliyle ifade edilen döviz olarak geri ödeme süresi en kısa olan projeye öncelik verilir. Ancak bu yöntem, projenin ekonomik ömrünü, paranın zaman değerini ve projenin geri ödeme süresi bittikten sonra ödemeler dengesi üzerinde meydana getireceği olumlu etkileri dikkate almadığından dolayı sakıncalı görülebilir. Fakat gelişmekte olan ülkeler de yatırımların önemli bir kaynağı olarak döviz, kıt bir faktör olduğundan, yatırımların seçiminde dövizin geri ödeme süresinin belirlenmesi önem taşımaktadır.

c- Projenin Sağladığı Döviz Kazancı/Tasarrufu

Bu kriter, toplam yatırıma oranla her yıl ne oranda net döviz kazancı/tasarrufu elde edileceğini belirler. Buna göre;

$$D = \frac{\sum_{n=m+1}^n \frac{F_n - C_n}{(1+r)^n}}{\sum_{n=1}^m \frac{I_n}{(1+r)^n}} \quad \text{şeklinde formüle edilebilir (1).}$$

Formülde;

- F = projenin ithalat ikamesi,
C = projenin döviz gideri,
I = toplam yatırım miktarı,
n-m = projenin ekonomik ömrü,
m = yatırımın tamamlanma süresi (kuruluş dönemi) ve
l = iskonto haddi olarak ifade edilir.

Proje, ithal ikamesini hedef alıyorsa, yukarıda verilen formülde F terimi bunun sağladığı döviz tasarrufunu, ihracata yönelikse döviz kazancını ifade eder. Bu kritere göre döviz kazancı/tasarrufu en yüksek

(1) Erden Öney, a.g.e., s. 243.

olan proje tercih edilir. Nitekim, toplam yatırım yerine, sadece yatırımın dış para ihtiyacı ele alınırsa, bu durumda, yatırımın döviz gerektiren kısmına karşılık döviz kazancı/tasarrufu bulunmuş olur (1). Buna göre;

$$D = \frac{\sum_{n=m+1}^n \frac{F_n - C_n}{(1+r)^n}}{\sum_{n=1}^m \frac{I_n - I_{dn}}{(1+r)^n}} \text{ olur.}$$

Formülde;

I_d = yatırımın iç para ihtiyacı ve

$I - I_d = K$ (yatırımın dış para gereği yani kuruluş dönemindeki döviz harcaması)'yı ifade eder.

d- Projeye Ayrılan Dövizin Marjinal Verimliliği

Bir yatırım projesinin ekonomik ömrü boyunca sağlayacağı net döviz gelirlerinin iskonto haddi ile indirgenmiş bugünkü değerinin, kuruluş döneminde yapılan döviz giderlerinin bugünkü değerine eşitlenmesiyle, projeye ayrılan dövizin marjinal verimliliği bulunur. Matematiksel olarak;

$$\sum_{n=1}^m \frac{K_n}{(1+r)^n} = \sum_{n=m+1}^n \frac{(ND)_n}{(1+r)^n} \text{ şeklinde ifade edilir (2).}$$

Burada; K = projenin kuruluş dönemindeki döviz gideri (dış para ihtiyacı),

ND = net döviz etkisi (projenin işletme dönemindeki döviz kazancı/tasarrufu ile giderleri arasındaki fark),

m = yatırımın kuruluş dönemi,

$n-m$ = projenin ekonomik ömrü ve

r = dövizin marjinal verimliliğidir.

(1) Erden Öney, a.g.e., s. 244.

(2) Erden Öney, a.g.e., s. 244.

İstiklal Alper, a.g.e., s. 15.

Öztiñ Akgüç, a.g.m., s.404.

Bu ödemeler bilançosu kriterine göre dövizin marjinal verimliliği yani r oranı bulunur. Bu oranın en yüksek olduğu proje öncelikli projedir. Projeler r oranı büyük olandan küçük olana doğru sıralanır.

e- Projenin Toplam Ödemeler Dengesi Üzerindeki Etkisi

Yukarıda ele alınan ödemeler bilançosu kriterleri, bir yatırım projesinin ödemeler dengesi üzerindeki etkilerini ölçme fonksiyonunu yerine getirmekle beraber, projenin sözkonusu sektördeki olumlu ve olumsuz dolaysız etkilerini de içermektedir. Ancak, bu kriterler projenin dolaylı etkilerini dikkate almamaktadır. Bu şekilde gerçekleştirilen bir proje değerlendirmesi döviz faktörünün verimliliğinin tam olarak ölçülebilmesi açısından yetersiz kalacaktır. Bu nedenle, bir yatırım projesinin gerek kuruluş gerekse işletme aşamasında ödemeler dengesi üzerinde bütün etkilerini dikkate alan bir kriter olarak, projenin toplam ödemeler dengesi etkisi kriterine gerek vardır. B; projelerin ödemeler dengesi üzerindeki toplam net etkisinin bugünkü değerini göstermek üzere B'nin değeri;

$$B = - \sum_{n=1}^m K_n \cdot \left(\frac{1}{1+r} \right)^n + \sum_{n=m+1}^n \left(\sum_{j=1}^k F_{jn} - \sum_{j=1}^k C_{jn} \right) \left(\frac{1}{1+r} \right)^n \text{ şeklinde}$$

ifade edilir⁽¹⁾. Formülde;

- k = projenin kuruluş dönemindeki döviz gereği,
- F_j = j sektöründe ithalat ikamesinden doğan döviz kazancı/tasarrufu (dolaylı ve dolaysız)
- C_j = j sektöründe belli bir malın üretimi için gerekli ithalat (dolaylı ve dolaysız)
- m = projenin kuruluş dönemi
- $n-m$ = projenin ekonomik ömrü ve
- r = iskonto haddidir.

Bu şekilde bulunan B değerini, projenin yatırım tutarının (I_n) bugünkü değerine oranlarsak fayda/masraf oranı cinsinden "toplam ödemeler dengesi" kriterine başvurulmuş olur. Kısaca şu şekilde ifade edilmektedir⁽²⁾:

(1) Erden Öney, a.g.e., s. 245.

(2) Erden Öney, a.g.e., s. 245.

$$T = \frac{B}{\sum_{n=1}^m \frac{I_n}{(1+r)^n}}$$

Sonuç olarak, yatırım projelerinin ödemeler dengesi üzerindeki tüm etkilerini dikkate alması açısından, projeler arasında tercih yapılırken "toplam ödemeler dengesi" kriterinin kullanılması uygun olacaktır. Fakat, formülde yer alan bütün unsurların hesaplanamaması durumunda, projenin ödemeler dengesi üzerindeki etkilerine ilişkin diğer ödemeler bilançosu kriterlerine başvurulması, teorik açıdan yeterli olmasa da, pratik açıdan kaçınılmaz olmaktadır.

5. Projenin Tüketiciye Yarar Sağlama Etkisi

Tüketicilerin de yeni bir yatırımın yapılması amacıyla proje değerlendirmede malın fiyatının düşürülmesi, kalitenin iyileştirilmesi gibi bazı istekleri vardır (1). Bunun için proje değerlendirme kapsamına, tüketicilerin talep ettikleri fiyat karşısında, proje ile üretilecek mal veya hizmetin piyasa arz fiyatında meydana gelecek değişmelerinde dikkate alınması gerekmektedir. Proje üretime geçtikten sonra üretilen mal veya hizmetin fiyatında, üretimin artmasıyla, üretimden önceki fiyata nazaran düşme meydana gelmesi, projenin tüketicilere yarar sağlama etkisi kriterinin makro ekonomik açıdan projenin kabul edilebilirliğindeki önemini vurgulamaktadır. Bu kriter;

$$F = (P_{t-1} - P_t) M \text{ şeklinde formüle edilebilir (2).}$$

Formülde;

F = tüketiciye sağlanan toplam fayda (tüketiciye sağlanan yarar),

P_{t-1} = yeni yatırımdan önceki piyasa fiyatı,

P_t = yeni proje üretime geçtikten sonraki piyasa fiyatı ve

M = belli bir dönemdeki üretim miktarıdır.

Projenin tüketiciye yarar sağlama etkisi kriterinin analiz edilmesi sonucunda tüketicinin toplam faydasını artırmaya yönelik projeler kabul edilebilir projelerdir. Bu projeler arasında tüketiciye en fazla yarar sağlayan proje önceliğe sahiptir. Böylelikle proje ile üretilecek

(1) Oktay Güvenli, a.g.e., s. 14.

(2) Şükri Işın, a.g.e., s. 27.

mal veya hizmetin yaşama ve rekabet edebilme olasılığı da yüksek olacaktır.

6. Bölgesel Kalkınma Etkisi

Bölgesel kalkınma, özellikle GOÜ'de bölgelerarası dengesizlikler veya gelişme farklarından dolayı üzerinde önemle durulması gereken, ekonomik ve sosyal boyutu olan bir olgudur. Bir ekonomideki mevcut kaynakların bölgelerarasında adil olmayan bir şekilde dağılımı, "bir ülkenin nüfusunun, başlıca ekonomik faaliyetlerinin, ülkenin belirli birkaç bölgesinde yoğunlaşması ve bunun sonucu olarak da diğer bölgelerin nüfus bakımından nisbeten daha az yoğun ve ekonomik açıdan daha az gelişmiş olması" (1) sonucunu doğurmaktadır. Bu durum ise, ülkede bir bölgenin aşırı gelişmiş diğer bir bölgenin ise geri kalmış bölge olarak isimlendirilmesine neden olmaktadır. Bundan dolayı GOÜ'in kalkınmalarını en hızlı ve en rasyonel biçimde gerçekleştirebilmeleri, uluslararası entegrasyonlara kolayca uyum sağlayabilmeleri açısından sosyo-ekonomik politikalarında bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılmasına ve giderilmesine yönelik bölgesel dengeli kalkınma politikasına yer verilmesi kaçınılmaz olmaktadır.

"Bölgesel kalkınma kriteri, bu şekilde bölgelerarası dengeli kalkınmayı sağlamak amacıyla ancak yatırımın kuruluş yeri faktörlerini de dikkate almak kaydıyla, yatırımların bölgelerarasında ölçülü bir şekilde dağıtılmasını öngören bir yöntem" (2) olmaktadır. Rasyonel bir bölgesel kalkınma politikasında en etkin araç, kamu ve özel sektör tarafından gerçekleştirilecek yatırımlar ve bu yatırımların sağlayacağı ekonomik ve sosyal faydaların, yatırım maliyetinin üzerinde ve bölgenin gelişmesini sağlayıcı özellikte olmasıdır. Özellikle, kamu mülkiyet hakkının büyüklüğünden dolayı kamu sektörü yatırımları, bir bölgenin gelişmesine önemli katkıda bulunabilecek nitelikteki yatırımlardır. Bu nedenle devletin alternatif yatırım alanları arasında az gelişmiş, gelişmemiş ya da geri kalmış bölgelere öncelik hakkını tanıması, bölgelerarası yapı bozukluğunun zorunlu bir sonucu olmaktadır. Kamu sektörü ile beraber özel sektörde bölgesel kalkınma sorunu içinde bulunan bölgelere yatırım yapması

(1) Zeynel Dinler, Bölgesel İktisat, Uludağ Üniversitesi Yayın No:3-049-0133, Bursa, 1980, s. 203.

(2) Şükri Işın, a.g.e., s. 27.

için hükümetler tarafından bazı teşvik tedbirleri oluşturulagelmektedir. Ülkemizde de beş yıllık kalkınma planları ve programlar çerçevesinde bölgesel kalkınma politikasının yürütüldüğü ve buna ilişkin olarak kalkınma da öncelikli yörelerde yatırımları teşvik mevzuatının uygulanmakta olduğu gözlenmektedir. Araştırmanın ikinci bölümünde Türkiye'de bölgesel kalkınma politikasına yönelik olarak kalkınmada öncelikli yöreler ve bu yörelerdeki yatırımları teşvik mevzuatı, kaynakların dağılımı ve yatırım alanlarının belirlenmesine ayrıntılı olarak değinilecektir.

7- Mukayeseli Maliyet Analizi

Bu analize göre; kurulması düşünülen bir tesisin diğer ülkelerdeki aynı tip tesislerle karşılaştırılması sonucu proje ile üretilecek malın yerli üretim maliyetlerinin aynı malın ithal fiyatlarıyla mukayesesi ölçülmektedir. Bir ekonomik entegrasyona katılmanın sözkonusu olduğu durumlarda bu analizin önemi daha açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Ekonomik bir entegrasyon durumunda gümrük duvarlarının kaldırılmasıyla diğer ülkelerin fiyatlarıyla rekabet edebilmek için yatırımların büyük ölçekli firmalar halinde gerçekleştirilmesi ve "minimum ekonomik kapasitenin" daha gelişmiş olarak "ülkelerarasında minimum rekabet edebilme kapasitesi" şeklinde düşünülmesi gerekmektedir⁽¹⁾. Bu görüş Avrupa Topluluğuna katılma girişiminde bulunan Türkiye açısından da mukayeseli maliyet analizinin önemini ortaya koymaktadır. Nitekim, bu analiz ile bir yatırım projesinin üreteceği malların maliyetleri açısından uluslararası alandaki rekabet gücü araştırılmış olur. "İhracata dönük bir projenin üretim mallarının, uluslararası pazarlarda rekabet edici olup olmadığını, böylece ihraç edilme şansının varlığını araştırmak, kuşkusuz proje değerlendirci açısından hayati önem taşımaktadır. Ayrıca, ekonomik üretim kapasitesi, iç piyasadaki tüketimi fazlası ile aşan projelerin değerlendirilmesi de özel bir önem taşır. Herhangi bir projenin ürettiği malların, uluslararası rekabet gücünü bulmak için, ihraç edilen malların üretiminde kullanılan yurtiçi girdiler ile ihracattan sağlanacak faydaların (net döviz geliri) karşılaştırılması gerekir"⁽²⁾. Matematiksel olarak mukayeseli maliyet analizi;

(1) Şükri Işın, a.g.e., s. 43.

İstiklal Alpar, a.g.e., s. 16.

(2) Öcal Usta, g.g.e., s. 187.

Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı, a.g.e., s. 107.

$$K = \frac{M_d - P_c}{P_c} \text{ şeklinde belirtilmektedir (1).}$$

Formülde; M_d = birim üretim maliyeti ve
 P_c = ithal malı birim cif fiyatıdır.

Bu analizde projenin üreteceği malların üretim maliyetleri ile bu malların ithal CIF fiyatları değer olarak alınmaktadır. Burada hesaplanan K değeri, projenin üretim maliyetinin ithal malı CIF fiyatına nazaran yüzde kaç pahalı veya ucuz olacağını gösterir. Bu analiz ile projenin üretimine yol açtığı malların maliyet yönünden uluslararası alanda rekabet olanağının araştırılması ve belirlenmesi yanında bazı yatırım alanlarında uluslararası uzmanlaşmaya gidilip gidilemeyeceği de araştırılmış olmaktadır.

8- Projenin Sosyal Kârlılığı

Gelişmekte olan ülkelerde özel kârlılık ile sosyal kârlılık arasında önemli farklar mevcuttur. Özel kârlılık diğer bir ifadeyle ticari kârlılık kriteri ulusal ekonomi açısından bir yatırım projesinin değerlendirilmesinde toplumun ekonomik ve sosyal faydasını yansıtması açısından yetersiz kalmaktadır. Ulusal ekonomi açısından yatırımların sadece bir kesimin ekonomik ve sosyal refahını artırması değil, tüm bireylerin refahını artırması önemlidir. Bu nedenle makro açıdan proje değerlendirme aşamasında sosyal kârlılık kriterine ihtiyaç duyulmaktadır.

Sosyal fayda ve diğer faktörleri dikkate alarak proje değerlendirilmesi daha çok kamu sektörü yatırımlarında sözkonusu olmaktadır. Ancak enerji kısıtlaması, çevre kirlenmesi, işsizlik gibi önemli nedenler özel sektör yatırım değerlendirmelerinde, idarecileri ve maliyecileri yalnız ticari kârlılığı esas almayan uygulamalara yöneltmektedir. Buna örnek olarak, Ortak Pazarın çevre kirlenmesine sebep olmayan, 'recycling' yoluyla kendi artıklarını kullanan sanayileri desteklemek için aldığı ana politika kararı verilebilir⁽²⁾

(1) İstiklal Alpar, a.g.e., s. 17.

(2) Gündüz Pamuk, Turgut Alev, Erkut Yucaoğlu, Ruzan Yazar, Mehmet Küçük, Selvi Elgin, Uzun Vadeli Planlama, Boğaziçi Üniversitesi Yayın No:143, Mühendislik Fak. Endüstri Bölümü 77-77/01, Boğaziçi Üni. Mat., 1.baskı, İstanbul, 1978, s. 136.

Bir yatırım projesinin sosyal kârlılığı, projenin sağlayacağı sosyal fayda ve projenin gerektirdiği sosyal maliyet arasındaki fark şeklinde tanımlanabilir. Projenin sosyal kârlılığının ölçülmesi ve sosyal fayda ve maliyetlerinin belirlenmesinde sosyal fayda-maliyet analizi analitik bir araç işlevini görmektedir. Sosyal fayda-maliyet analizine göre, cari gelirler sosyal faydaların, cari harcamalar ise sosyal maliyetlerin yeterli bir ölçüsü kabul edilmemektedir. Ancak, cari gelirler ve harcamalarla sosyal gelir ve harcamalar arasındaki farkların benzer şekilde sosyal kazancı yansıtabileceği görüşü benimsenmektedir. Bu düzeltmeler yapıldıktan sonra, kullanılan fiyatlar "sosyal muhasebe fiyatları" ya da "muhasebe fiyatları ile ölçülen gelirler ve harcamalar arasındaki fark, uygun bir şekilde "sosyal kâr" olarak isimlendirilmektedir (1). Bir yatırım projesinin sosyal fayda ve maliyetlerinin hesaplanabilmesi ve sosyal kârlılığın ölçülebilmesi için projede yapılması gerekli düzeltmeler şunlardır:

- Özellikle GOÜ'de işgücü, sermaye ve döviz piyasalarının yeterince gelişmemiş olmasından dolayı piyasa fiyatlarına göre oluşan ücret, faiz ve döviz faktör payları gerçek ekonomik değerlerini göstermez. Bu nedenle piyasa fiyatları yerine gölge fiyatlar kullanılır. Gölge fiyatlar, piyasa ve fiyat mekanizmasının iyi işlemediği durumlarda kaynakların optimal dağılımında yardımcı olacak bir göstergedir. Rekabet çarkının iyi döndüğü ve fiyat mekanizmasının iyi çalıştığı ekonomilerde cari piyasa fiyatları ile satılan kaynakların, rekabet halinde bulunan işletmelerdeki kâr maksimizasyonu motifi ile optimal biçimde dağılımları mümkündür. Buna karşılık, fiyat ve rekabetin iyi çalışmadığı durumlarda cari piyasa fiyatları onların kıtlık derecesini ve ekonomik önemlerini yansıtmamaktadır. Bu nedenle kıt kaynakların "sosyal alternatif maliyetlerini", yani bütün bir ekonomi içinde sahip oldukları "nisbi önemleri" bulabilmek için başka bir metoda başvurmak gerekmektedir (2). Burada, gölge fiyatlar, piyasadaki mal ve hizmetlerin kıtlık derecesini en iyi şekilde yansıtmamasından dolayı "alternatif maliyet" veya "fırsat maliyeti" şeklinde de ifade edilebilmektedir.

(1) I.M.D. Little and J.A. Mirrless, Project Appraisal and Planning for Developing Countries, Heineman Educational Books, London, 1977, s. 19.

(2) Ahmet Kalıçbay, Kantitatif İktisat Teorisi ve Politikası, İ.Ü. Yay. No:1592, İktisat Fakültesi No:289, Semet Mat., İstanbul, 1970, s. 696.

- Diğer bir düzeltme ise, piyasa fiyatlarından, gerçek bir gider olmayan transfer ödemelerinin (gümrük vergileri, sübvansiyonlar ve dolaylı vergiler) çıkartılmasıdır. Dolaysız vergiler (gelir ve kurumlar vergisi) ise projenin kârından düşülmez.

- Projenin diğer ekonomik birimlerin maliyetini azaltıcı, kârını artırıcı olumlu etkisi yani pozitif dışsal ekonomiler, projenin net gelirine ilave edilir. Maliyeti artırıcı ve kazancı azaltan olumsuz etkileri diğer bir deyişle negatif dışsal ekonomiler ise projenin net gelirinden düşülür.

- Proje farklı gelir gruplarının tüketiminde bir refah artışına yol açıyorsa yani, tüketime yönelik mal ve hizmetlerin fiyatlarının düşmesine sebep oluyorsa bu olumlu etki projenin net gelirine ilave edilir aksi takdirde projenin net gelirinden çıkarılır. Projede yapılması gerekli bu düzeltmeler piyasa fiyatlarına göre oluşan özel kârlılık ile muhasebe fiyatlarına göre hesaplanan sosyal kârlılık kriteri arasındaki farklılığı açıkça ifade etmektedir. Projenin sosyal kârlılığı matematiksel olarak aşağıdaki gibi hesaplanmaktadır ⁽¹⁾:

$$K_s = \frac{(A_s)_1}{(1+r)^1} + \frac{(A_s)_2}{(1+r)^2} + \frac{(A_s)_3}{(1+r)^3} + \dots + \frac{(A_s)_n}{(1+r)^n}$$

Bu formülde;

K_s = yatırımın sosyal maliyeti (sosyal yatırım tutarı)

A_s = yatırımın sağladığı yıllık sosyal nakit gelir (sosyal yönden düzeltilmiş şekli ile)

n = projenin ekonomik ömrü ve

r = projenin sosyal kârlılık oranıdır.

Bu şekilde sosyal kârlılık oranı (r) bulunarak, alternatif projeler arasında sosyal kârlılık oranı en yüksek olan projeye öncelik verilir. Diğer bir şekilde, asgari bir sosyal kârlılık oranının belirlenmesiyle de projeler arasında bir seçim yapılabilir. Projenin ekonomik ömrü

(1) Tevfik Tatar, a.g.e., s. 388.

Öztin Akgüç, "Yatırım Projelerinin Milli Ekonomi Yönünden Değerlendirilmesi", Devlet Yatırım Bankası, a.g.e., s. 408.

İstiklal Alpar, a.g.e., s. 33.

- Diğer bir düzeltme ise, piyasa fiyatlarından, gerçek bir gider olmayan transfer ödemelerinin (gümrük vergileri, sübvansiyonlar ve dolaylı vergiler) çıkartılmasıdır. Dolaylı vergiler (gelir ve kurumlar vergisi) ise projenin kârından düşülmez.

- Projenin diğer ekonomik birimlerin maliyetini azaltıcı, kârını artırıcı olumlu etkisi yani pozitif dışsal ekonomiler, projenin net gelirine ilave edilir. Maliyeti artırıcı ve kazancı azaltan olumsuz etkileri diğer bir deyişle negatif dışsal ekonomiler ise projenin net gelirinden düşülür.

- Proje farklı gelir gruplarının tüketiminde bir refah artışına yol açıyorsa yani, tüketime yönelik mal ve hizmetlerin fiyatlarının düşmesine sebep oluyorsa bu olumlu etki projenin net gelirine ilave edilir aksi takdirde projenin net gelirinden çıkarılır. Projede yapılması gerekli bu düzeltmeler piyasa fiyatlarına göre oluşan özel kârlılık ile muhasebe fiyatlarına göre hesaplanan sosyal kârlılık kriteri arasındaki farklılığı açıkça ifade etmektedir. Projenin sosyal kârlılığı matematiksel olarak aşağıdaki gibi hesaplanmaktadır (1):

$$K_s = \frac{(A_s)_1}{(1+r)^1} + \frac{(A_s)_2}{(1+r)^2} + \frac{(A_s)_3}{(1+r)^3} + \dots + \frac{(A_s)_n}{(1+r)^n}$$

Bu formülde;

K_s = yatırımın sosyal maliyeti (sosyal yatırım tutarı)

A_s = yatırımın sağladığı yıllık sosyal nakit gelir (sosyal yönden düzeltilmiş şekli ile)

n = projenin ekonomik ömrü ve

r = projenin sosyal kârlılık oranıdır.

Bu şekilde sosyal kârlılık oranı (r) bulunarak, alternatif projeler arasında sosyal kârlılık oranı en yüksek olan projeye öncelik verilir. Diğer bir şekilde, asgari bir sosyal kârlılık oranının belirlenmesiyle de projeler arasında bir seçim yapılabilir. Projenin ekonomik ömrü

(1) Tefrik Tatar, a.g.e., s. 388.

Öztiñ Akgüç, "Yatırım Projelerinin Milli Ekonomi Yönünden Değerlendirilmesi", Devlet Yatırım Bankası, a.g.e., s. 408.

İstiklal Alper, a.g.e., s. 33.

boyunca sağlayacağı sosyal kazancın asgari bir iskonto haddi üzerinden bugünkü değeri, projenin sosyal maliyeti ile karşılaştırılır, aradaki fark pozitif ise proje kabul edilir ⁽¹⁾. Yatırımların özendirildiği ve planlamaya dayalı ekonomilerde, gerek özel ve gerek kamu yatırımcılarının, planladıkları yatırımın uygulamaya konulması devletin onayına bağlıdır. Bu nedenle, yapılabilirlik çalışmaları sosyal kârlılığın hesaplanmasına elverişli olmalıdır ⁽²⁾.

Bir ekonomide piyasa mekanizması ile projelerin sosyal kârlılığı ya da sosyal fayda-maliyet analizi yönünden değerlendirilmesi arasında yakın bir ilişki vardır. Şöyle ki, yatırım kararlarının alınmasında, sosyal fayda-maliyet analizi, alternatif yatırımlar arasında, hangi alternatifin sosyal bakımdan en çok tercih edilmesi gerektiğini belirler. Diğer bir deyişle sosyal fayda-maliyet analizi, toplumun marjinal düzeyde neyi tercih ettiğinin kararlaştırılması yöntemidir. Pareto optimumunu engelleyen ve sosyal-kişisel fayda ve maliyetler arasında farklılaşmaya yol açan dışsal ekonomiler, sosyal mallar, azalan maliyet sanayileri gibi aksak koşulların bulunmadığı piyasa mekanizmasının tam olarak işlediği sosyal fayda-maliyet analizi aynı sonuçları yansıtacaklarından birbirleriyle çakışır ⁽³⁾. Bu ifadeden anlaşıldığı gibi tam rekabete dayalı piyasa ekonomilerinde herhangi bir yatırım projesinin özel kârlılığı ile sosyal kârlılığı arasında fark gözetilmemektedir. Piyasa mekanizmasının etkin bir şekilde işleyişi piyasa fiyatlarının mal ve hizmetlerin kıtlık derecesini en iyi şekilde yansıtmasının da göstergesi olacaktır.

"Bireysel planların piyasalarda birbiriyle buluşması, uyum sağlanması, arz ve talep arasındaki dengeyi ve böylece fiyatları belirlemektedir. Diğer koşullarda herhangi bir değişiklik yokken kalıcı olan fiyat yükselişleri, malın kıtlık derecesinin yükseldiğini gösterme eğilimindedir. Aksine fiyatın düşme eğilimine girmesi malın kıtlık derecesinin azaldığını göstermektedir. Bu yolla bir malın fiyatının düşük veya yüksek olarak ortaya çıkması, bir yandan bu malın arz ve talebi arasındaki farkı, yani bu malın kıtlık derecesini, diğer yandan da diğer mallara

(1) Öztin Akgüç, a.g.m., s. 409.

(2) Nazif Gürdoğan, Ticari ve Sosyal Açısından Proje Değerlendirme Yöntemleri, Yayın No:DPT: 2063-MCS:15, Ankara, 1986, s. 82.

(3) Güneri Akalın, Kamu Ekonomisi, Ankara Üni. SBF. Yayın No:486, Ankara Üni. Basımevi, Ankara, 1981, ss. 116-117.

göre kıtlık derecesini yani görelî kıtlık derecesini belirtmektedir. Bir malın mutlak ve görelî kıtlık derecelerinin bilinmesi, bu malın gelecekteki üretim ve tüketimine ilişkin temel bilgi (informasyon) olmaktadır. Buna bağlı olarak geleceğin planlanması, geleceğe ilişkin karar ve davranışları belirlemektedir (1).

Yatırım kararlarının alınmasında da piyasa fiyatlarının malların kıtlık derecesini göstermesi, mevcut kaynakların doğru üretim alanlarına yönlendirilmesinde etkin bir rol oynayacaktır. Ancak gerçek hayatta piyasayı sınırlayan faktörlerin mevcudiyeti ve tam rekabet piyasasının ide al bir piyasa olmaktan öteye gidememesi, piyasa fiyatlarının ekonomik maliyet ve hasılatın ölçüsü olmasından uzak tutmaktadır (2). Piyasa mekanizmasının işleyişini engelleyen bu faktörler çoğunlukla GOÜ'in kimliğini karakterize ettiğinden, bu ülkelerde sosyal fayda-maliyet analizinin kullanılması gerekmektedir. Gelişmiş ülkelerde ise piyasa mekanizmasının iyi işlememesinden dolayı sosyal fayda-maliyet analizinin kullanılmasını gerektiren faktörler mevcut değildir. Bu ülkelerde piyasa fiyatları, mal ve hizmetlerin kıtlık derecelerinin ölçülmesinde yeterli bir gösterge kabul edilmektedir. GOÜ'de piyasa mekanizmasının işleyişine engel olan ve sosyal fayda-maliyet analizinin kullanılmasını gerektiren başlıca faktörler; ücret haddi ve işsizlik, ölçeye göre artan getiri, sermaye piyasası, dışsal ekonomiler, kamusal mallar ve döviz kurudur. Bu faktörler aşağıda kısaca açıklanmaktadır.

Ücret haddi ve işsizlik; tam rekabet piyasasında işgücünün marjinal verimliliği yani bir ilave işgücünün sağladığı üretim, ödenen ücrete eşittir. Ancak gerçek hayatta tekelci unsurların varlığı ve işgücü faktörünün statik olması işgücü piyasalarında dengesizlik ve aksamalara yol açar. Bu dengesizliklerden dolayı piyasa ücret haddi, işgücünün fırsat maliyetini göstermekte yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle işgücünün maliyetinin işgücünün marjinal verimliliğini yansıtacak şekilde düşürülmesi gerekir.

(1) Hüsnü Erkan, Sosyal Piyasa Ekonomisi, a.g.e., s. 90.

(2) Necati Özkan, "Yatırım Projelerinin Ulusal Ekonomi Açısından Değerlendirilmesi", Devlet Yatırım Bankası, Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, Cilt II, Ankara, 1985, s. 240.

Ölçeğe göre artan getiri; tam rekabet piyasasının varsayımlarından biri de piyasada fiyatları etkilemeyecek kadar çok sayıda alıcı ve satıcıların (firmaların) bulunmasıdır. Bunlar tek başlarına piyasayı etkileyemezler. Ancak üretim sürecinde ölçeğe göre artan getiri ile birim maliyetlerin azaldığı ve bunun sonucunda tekelleşme olgusunun ortaya çıktığı ve bu olgunun kaynak kullanımında verimliliği azalttığı birçok sektörde gözlenmektedir. Bununla beraber, piyasada fiyat, tekelci eğilimlerce belirlenmektedir. Bu durumlarda hükümet tekelleşmeyi önlemek amacıyla yasal düzenlemeler yaparak tekellerin fiyatlarını denetler. Bazı durumlarda ise, tekelci rantlardan dolaysız olarak yararlanabilmek için kamu sektörü tekelci durumuna geçer (1).

Sermaye piyasası, GOÜ'de sermaye piyasası yeterince gelişmemiştir. Bundan dolayı faiz oranı, devletin müdahalesi, işletmelerde ölçeğe göre artan getiri ile ortaya çıkan tekelleşme olgusu ve bilgisizlik unsurlarının etkisiyle sürekli dalgalanma göstermektedir. Bunun sonucu olarak projelerin ekonomik değerlendirilmesinde piyasa faiz haddi yerine siyasi kurumlar tarafından belirlenen gölge faiz haddi (sosyal iskonto haddi) kullanılır (2).

Dışsal ekonomiler; ödenmeyen üretim faktörü olarak da isimlendirilen dışsal ekonomiler, işletmelerin ya da devletin faaliyetleri dışında, diğer işletmelerin ya da devletin faaliyetleri sonucu sağladıkları avantajları veya dezavantajları ifade etmektedir. Bir üretim biriminin ekonomik faaliyetinin diğer üretim birimlerinin faaliyetlerini olumlu yönde etkilemesi pozitif dışsal ekonomiler, olumsuz yönde etkilemesi ise negatif dışsal ekonomiler meydana getirir. Dışsal ekonomiler mikro açıdan, üretim maliyetini artırıcı ya da azaltıcı olduğundan, kuruluş yerinin saptanmasında en az taşıma harcamaları kadar önemlidir. Makro açıdan ise sosyal hasılanın maksimizasyonu yönünden önemlidir. Dışsal ekonomilerden yararlanarak sağlanacak ek kâr diğer bir ifadeyle özel yarar, her zaman sosyal yarar artışı olarak düşünülmemektedir. Özel yarar ile sosyal yarar arasındaki fark ise, makro açıdan dışsal ekonomiler

(1) Merih Celasun, "Piyasa Ekonomilerinde Planlama", METU Studies in Development, ODTÜ Dergisi, 11 (3-4) 1984, s. 330.

(2) Özhan Üzüncüoğlu, Proje Değerlendirmede Ekonomik Analiz Yöntemleri "Gölge Fiyatlarının Belirlenmesi", Ankara, 1986, s. 30.

Yıldırım Arsan, "Yatırım Projelerinin Ekonomik Değerlendirmesi ve Türkiye Ekonomisinde Bir Deneme", (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara, 1980, s. 8.

rin varlığı demektir (1). Dışsal ekonomiler, özel ve sosyal yarar arasındaki bu farklılıktan dolayı yatırımların sosyal kârlılığının hesaplanmasında piyasa fiyatlarının kullanılmasını engeller ve kaynakların optimum kullanımı amacıyla projenin sağladığı dışsal ekonomiler analize dahil edilir.

Sosyal fayda-maliyet analizinin kullanılmasını gerektiren diğer bir faktör enflasyon, toplam talep ile toplam arz arasındaki dengesizlik şeklinde arz esnekliği düşük olan sektörlerde (örneğin; tarım sektörü) ve bu sektörlerle bağlı olarak diğer sektörlerde fiyat artışına neden olmaktadır. Eğer enflasyon, nisbi fiyat değişikliklerine neden olmazsa, piyasa fiyatları, sosyal fayda ve maliyetlerin yeterli ölçüsü olabilmektedir. Ancak, gerçek hayatta devletin bazı alanlara uyguladığı fiyat kontrolleri, bazı siyasal ve kurumsal nedenlerden dolayı nisbi fiyatlarda değişmelerin meydana geldiği gözlenmektedir. Nisbi fiyatlarda meydana gelen bu değişiklikler ise yatırımların kârlılığını ve üretkenliğini azaltıcı yönde etki yapar. GOÜ'de kaynaklar sınırlı olduğu için hangi yatırımların üretken yatırımlar olduğunun belirlenmesi çok önemli bir aşamadır. Bu yatırımlar ülkenin sınırlı kaynaklarından daha fazla pay alması gereken, yüksek öncelikli harcamalar grubuna girerler ve GOÜ'in düşük üretim ve produktivitelerinin artırılması için gerekli unsurlardır. Verimlilik ve üretim artışları ise sosyal ve ekonomik sorunları çözebilecek gelişmelerdir. Bu nedenle, üretken yatırımları ve bu yatırımların kârlılığının artırılması amacıyla enflasyon etkisinin minimuma indirilmesi, sosyal kârlılığının hesaplanmasında piyasa fiyatları yerine düzeltilmiş fiyatların kullanılmasını gerektirir (2).

Kamusal malların varlığı GOÜ'de sosyal fayda-maliyet analizinin kullanılmasını gerektiren diğer bir önemli faktördür. Kamusal mallar (eğitim, sağlık, ulaştırma, savunma v.b.) pazarlanamayan, toplumun bütün bireyleri tarafından sosyal gereksinimleri gidermek amacıyla birlikte ve eşit olarak tüketilen mallardır. Kamusal mallar, dışsal ekonomiler yaratırlar. Dışsal ekonomiler, özellikle, kamusal mallarda önemli

(1) Zeynel Dinler, a.g.e., ss. 57-58.

(2) Özhan Üzümcüoğlu, a.g.e., s. 34.

Irving S. Friedman, Enflasyon, Çev. Haluk F. Gürsel, (Türkiye İş Bankası Kültür Yay.) Ekonomik Eserler Dizisi: 12/162, Ankara, 1975, ss. 286-287.

boyutlara ulaşmaktadır. Kamusal bir malın herhangi bir kimse tarafından tüketimi, bu maldan diğerlerinin bir ödeme karşılığı olmaksızın faydalanmasına olanak sağlamaktadır (1). Diğer yandan, piyasa fiyatları ile özel mallardan sağlanan fayda ölçülebildiği halde, kamusal malların sağladığı fayda ölçülememektedir. Ancak bu mallardan bazılarının (örneğin; eğitim, sağlık) faydalılığın veya maliyetinin belirlenmesi ancak sosyal fayda maliyet analizi ile mümkün olabilmektedir (2).

Sosyal fayda-maliyet analizinin gelişmekte olan ülkelerde kullanımı gerektiren bir diğer faktör döviz kurudur. Enflasyonist bir ortamda, döviz kurlarının fiyat artışlarına uygun olarak artırılmaması, ithalat ihtiyacı ve diğer bir takım nedenlerden dolayı döviz talebi döviz arzından daha fazla olacaktır. Böylece malların piyasa fiyatlarıyla onları elde etmenin gerçek sosyal maliyeti arasındaki farkın büyümesine neden olacaktır (3).

Yukarıda ele alınan nedenlerden dolayı GÜ'de makro düzeyde proje değerlendirilmesinde sosyal fayda-maliyet analizinin kullanılması gerekli olmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise piyasa mekanizmasının işleyişini engelleyen faktörler ve ortam mevcut değildir. Bu ülkelerde bazı özel alanların dışında sosyal fayda-maliyet analizine gereksinim duyulmamaktadır (4).

(1) Tamer İşgüden, Kamu Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesinde Fayda-Maliyet Analizi, İ.T.İ.A. Nihad Sayar-Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları No:319/552, Sermet Mat., Vize, 1980, ss. 98-100.

(2) Orhan Şener, Kamu Ekonomisi, Okan Yayıncılık, İstanbul, 1980, s.46.

Sosyal fayda-maliyet analizinin kamusal mallara uygulanabilirliği konusunda örnek olarak eğitim harcamalarına uygulanışı konusunda geniş bilgi için bkz. Güneri Akalın Kamu Ekonomisi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fak., Yayınları No:486, Ankara Üni., Basımevi, Ankara, 1981.

(3) Yıldırım Arsan, a.g.e., s.8.

(4) Daha geniş bilgi için bkz. IMD Little and J.A.Mirlees, Project Appraisal and Planning Countries, a.g.e., ss. 27-28.

İKİNCİ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE KAMU SEKTÖRÜNÜN
YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİNDEKİ İŞLEVİ

Türkiye'nin ekonomik kalkınma sürecinde, kamu ya da özel sektör yatırım projelerinin mikro ve makro düzeyde değerlendirilmesi ve seçimi sorunu, kıt kaynakların rasyonel kullanımı yönünden üzerinde durulması gereken bir konudur. Araştırmanın birinci bölümünde yatırım projelerinin seçimi kuramsal açıdan incelendi. İkinci bölümde ise Türkiye'de kamunun yatırım projelerinin seçimine yönelik yaklaşımı araştırmanın birinci bölümünde ortaya konulan kuramsal çerçeve içerisinde ele alınacaktır. Yatırım projeleri kamu ya da özel sektör tarafından gerçekleştirilmektedir. Başka bir ifadeyle, yatırım projelerinin hazırlanması, değerlendirilmesi, seçimi ve uygulamaya aktarılması kamu ya da özel sektör kuruluşlarınca yerine getirilmektedir. Bu çalışmada kamunun, kamu yatırım projeleri ve özel sektör yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimi üzerindeki işlevinin ne olduğu araştırılmakla birlikte ayrıca gelişmekte olan bir ülkenin kalkınmasında önemli yeri olan yabancı sermaye yatırımları açısından da değerlendirme yapılmaktadır.

I. TÜRKİYE EKONOMİSİNDE KAMU SEKTÖRÜNÜN KAPSAMI VE YATIRIMLARIN NİTELİĞİ

Türkiye'de kamunun yatırım projelerinin seçimine yaklaşımında, öncelikle kamu sektörü kavramı ile anlatılmak istenen konu ve ekonomideki mevcut yatırımlar olarak kamu sektörü yatırımları, özel sektör yatırımları ve yabancı sermaye yatırımlarının ekonomik yapı içerisindeki payının ne olduğunun incelenmesi sözkonusudur. Bu amaçla Türkiye'de kamu sektörünün yatırım projelerinin seçimini nasıl yönlendirdiği ve nasıl etkilediği, öncelikle kamu sektörü kavramının içeriği, daha sonra ise ekonomik kalkınma sürecinde önemli yeri olan yatırımların niteliği hakkında bilgi verilmesini gerektirmektedir.

A. Kamu Sektörünün Kapsamı

Bir ulusal ekonomi içerisinde meydana gelen ekonomik faaliyetlerin kamu ve özel sektör tarafından gerçekleştirilmesinde, her iki sektör de, kıt kaynaklarla insan ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla faaliyette bulunmaktadır. Kıt kaynakların alternatif yatırım projeleri arasında yönlendirilmesinde özel sektör için kâr faktörü, kamu sektörü için ise ulusal kalkınma politikası hedeflerine uygunluk ve toplumsal fayda faktörü önemlidir. Burada ele alınan kamu sektörü açısından bir değerlendirme yapıldığında kamu sektörü; kamusal mal ve hizmetler üreterek insan ihtiyaçlarını gidermeye çalışmakta ve daha çok toplumsal ihtiyaçları tatminle ilgili mal ve hizmet üretimini üzerine aldığı için ekonomide sosyal fayda yaratmak amacıyla faaliyette bulunmaktadır. Ayrıca kamu sektörü, piyasa ekonomisinin ihtiyaçlarını karşılamadaki yetersizliğini gidermek amacıyla da faaliyette bulunmaktadır. Hangi tür faaliyetlerin sosyal fayda sağladığı ve bu faaliyetlerin içeriği itibariyle politik bir değer yargısı taşıması nedeniyle kamu sektörü faaliyetleri, ekonomik prensiplerle birlikte siyasi tercihlerle düzenlenmektedir ⁽¹⁾. İleride değinileceği gibi siyasi tercihler, Türkiye ekonomisinde yatırım projelerinin kamu sektörüne değerlendirilmesi ve seçiminde belirleyici bir faktör olmaktadır.

Literatürde kamu sektörünün ekonomik faaliyetlerinin kurallarını simgelemek amacıyla "Kamu Ekonomisi" terimi kullanılmaktadır. Kamu sektörü Kamu Ekonomisinin hacmi içinde değerlendirilmek üzere sayısal büyüklükler ile; "Kamu Ekonomisinin hacmi = Devlet Bütçesi (Genel + Katma Bütçe) + Mahalli İdareler Bütçeleri + KİT Bütçeleri" şeklinde ifade edilir. ⁽²⁾ Bu şekilde kamu ekonomisinin hacminin GSMH'ya oranı kamu ekonomisinin görece hacmini ve ekonomide kamu sektörünün aldığı payı belirlemektedir.

Yukarıda tanımlanan kamu ekonomisi hacmi paralelinde Türkiye'de kamu sektörü kapsamı; genel ve katma bütçeli kuruluşlar, mahalli idareler ve kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT)'nden oluşmaktadır. 1983 yılından sonra bütçe dışı fonların da kamu sektörü kapsamına alınması kamu sektörünün ekonomi içerisindeki hacmini genişletmiştir. Kamu sektörü açısından

(1) Aytaç Eker-Kâmil Tügen; Kamu Maliyesine Giriş, Bilgehan Basınevi, İzmir, 1987, s.25.

(2) Gineri Akalın; Kamu Ekonomisi, A.Ü.S.B.F. Yay. No:486, A.Ü.S.B.F. Basınevi, Ankara, 1981, s.20.

dan ekonomik kaynakların kamu ve özel sektör arasında dağılımı ve kullanımında "toplum yönünden faydanın çoğaltılması" görüşünün hakim olması nedeniyle hangi kesim toplum yararına faydayı artırabiliyorsa kaynakları o kesimin kullanması gerektiği kabul edilmektedir. Bu açıdan, kamu sektörünün bir ekonomi içerisindeki önemi, bir yandan kaynak kullanımını, diğer yandan da ekonomide yarattığı etkiler nedeniyle önemlidir (1).

Kamu sektörü kapsamına giren kuruluşlardan genel bütçeli kuruluşlar, tam kamu hizmeti üreten ve giderleri devlet tarafından karşılanan kuruluşlardır (2). Türkiye'de yatırım projelerinin seçimindeki işlevi nedeniyle araştırmamızın üçüncü bölümünde ele alınacak olan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) genel bütçeli kuruluşlar içerisinde yer almaktadır.

Katma bütçeli kuruluşlar ise giderleri özel gelirle karşılanan ve genel bütçe dışında yürütülen bütçeye dahil kuruluşlardır (3). Katma bütçeli kuruluşlar niteliklerine göre; ekonomik bir işletme niteliğinde olanlar ve olmayanlar (Orman Genel Müdürlüğü ve Üniversiteler gibi), tüzel kişiliği olanlar ve olmayanlar (Hudutlar ve Sahiller Müdürlüğü v.b.) ve döner sermayeli olanlar ve olmayanlar şeklinde sınıflandırılmaktadırlar (4).

Kamu ekonomisi içerisinde yer alan diğer bir kamu birimi olarak mahalli idareler (veya yerel yönetimler); devletin idari örgütü içinde merkezi idarenin yanısıra ve onu hemen izleyen kuruluşlardır. Ayrıca mahalli idareler, bütün kamu hizmetlerinin merkezden yapılmasının olanaksızlığı ya da güçlüğüyle, çeşitli bölgelerin çeşitli toplumsal ihtiyaçlarının karşılanmasına hizmet etmekte ve bölgesel nitelikte kamu hizmeti sunmaktadır (5). Bu kuruluşların topluma sundukları hizmetlerde ekonomik amaç, sınırlı kaynaklarla optimum faydanın sağlanmasıdır. Topluma sunduğu kamusal mal ve hizmetler nedeniyle mahalli idarelerin ülke kalkınmasında oldukça önemli yeri vardır. Örneğin; eğitim, sağlık gibi alternatif kamu hizmetleri mahalli idarelerce gerçekleştirilir. Mahalli idarelerin, hizmetlerine yönelik yatırımları yönlendirmesinde öncelikle bütçe-

(1) İktisadi Rapor 1988, T.O. B.B. Yayın No: Genel , APK-24, s.171.

(2) Gülşay Coşkun, Devlet Bütçesi, 1. baskı, Olguç Matbaası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1986, s. 49,50.

(3) İlhan Özer, Devlet Maliyesi, Cilt II, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Yayın No: 1986/277, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1986, s.50, 51.

(4) Gülşay Coşkun, a.g.e., s. 52.

(5) Gülşay Coşkun, a.g.e., s. 254.

den bu idarelere ayrılan payın miktarı, daha sonra ise yatırımlara ilişkin olarak yapılacak ekonomik, teknik, sosyal ve siyasi faktör ve değerlendirmeye ilişkin tercihlerin niteliği önem kazanmaktadır. Bundan başka, bu idarelerin hizmetlerinin verimli bir şekilde yapılması kalkınma planlarının başarısını da ortaya koyacağı için, yatırımların kalkınma planlarında öngörülen hedef ve politikalar yönünde yönlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim kalkınma planlarının uygulamaya aktarılması amacıyla düzenlenen yıllık programlarda, mahalli idarelerin yatırımlarına ilişkin uyuşma hükümler belirlenmiştir. Mahalli idarelerin bir kamu birimi olarak ancak kendi yatırımlarını yönlendirmesi ve alternatif yatırımları için tercih yapması sözkonusudur.

Mahalli idareler; il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üçe ayrılır. Bunlar içerisinde belediyelerin yaptıkları yatırımlar, genellikle altyapı yatırımlarıdır. Altyapı yatırımlarının kalkınma hareketinin gerçekleştirilmesindeki rolü bakımından ülke ekonomisi içinde çok önemli bir yeri vardır. Çünkü diğer yatırımların ekonomik olarak varlığı büyük ölçüde altyapı yatırımlarının varlığına bağlıdır ve bu yatırımlar ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerin temelini oluşturmaktadır (1). Bundan dolayı, bu yatırımlar arasındaki önceliklerin tespiti ve bu yatırımların gerçekleştirilmesinde belediyelere önemli görevler düşmektedir. Burada tekrar kaynakların kıtlığı sorunu ortaya çıkmaktadır. Mahalli idareler 1982 yılından önce kaynakların yetersizliği nedeniyle gelişmemişlerdir. Ancak 1982'den sonra bu idarelerin mali durumları iyileştirilmiş, merkeziyetçi anlayıştan büyük ölçüde uzaklaşarak yeni düzenlemeler getirilmiştir. Mahalli idarelere ilişkin olarak gözlenen bu gelişmeler, Türkiye'de yerel idare içinde daha açık bir ademi-merkeziyetçilik yönetimini de teşvik edici bir unsur olmuştur. Gelecekte bu idarelerin yönetimine daha fazla nüfusun katılımı da tüm politik sistemin en önemli bir göstergesi olacaktır (2).

Kamu sektörü kapsamına giren diğer bir kamu kuruluşu, kamu iktisadi teşebbüsleridir. Devlet, ekonomik ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirmek, ulusal tasarrufu artırmak, yatırımları kamu yararının gerektiği ön-

(1) Belim Üstümsük, Belediyelerde Yatırım Planlaması ve Finansman Modeli, DİT Yayın No: 2059-SPB:397, Ankara, 1986, s.14.

(2) Friedrich Ebert Stiftung, Dilemmas of Decentralization Municipal Government in TURKEY, No:123/124, Edited by: Metin Heper, Boğaziçi University, İstanbul, 1985, s.128.

celiklere yönelmek, kalkınma planlarını hazırlamak gibi görevlerinin yanısıra ekonomik yapı içerisinde bir girişimci olarak da faaliyette bulunmaktadır. Bu şekilde devletin ekonomik hayatta girişimci olarak rol alması, kamu ekonomik girişimciliği ya da kamu iktisadi teşebbüsleri olarak adlandırılmaktadır. KİT'lerin faaliyetleri, devletin ekonomiye yön verme çabaları sırasında, aynı özel sektör kuralları içerisinde devletin bir girişimci gibi üretime katılarak ürettiği mal ve hizmetlerden elde edilen gelirle finansmanı sağlanan faaliyetlerdir ⁽¹⁾.

KİT'lerin kapsamında, İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT), Kamu İktisadi Devlet Kuruluşu (KİK), müessese, bağlı ortaklık, iştirak ve işletme yer almaktadır. Bunlardan İ.D.T. sermayesinin tamamı devlete ait, ekonomik gereklere uygun olarak verimlilik ve kârlılık ilkeleri doğrultusunda çalışmaları öngörülen kuruluşlardır. Bu kuruluşlar, ekonomik alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek ve temel erekleri kârlılık olmak üzere kurulmuşlardır. KİK ise sermayesinin tamamı devlete ait olan ve tekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak üzere kurulan, kamu hizmeti ağır basan kamu iktisadi teşebbüsüdür. KİK'in erekleri kârlılık değil, verimliliktir ⁽²⁾. KİT yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde önemli fonksiyonları olan ve kendisi de bir KİT olan Devlet Yatırım Bankası, 1988 yılına kadar KİT yatırımlarını finanse etmiştir. Sözkonusu banka 1988'den itibaren KİT'lere yatırım-kredisi sağlamamaktadır. Günümüzde KİT yatırımlarının "her KİT'e bir banka" yöntemiyle finanse edilmesi söz konusudur ⁽³⁾. KİT'lerin yapacakları yatırımlar, ekonomi politikasının öngördüğü biçimde kalkınma planlarında yer alan hedef ve ilkeler doğrultusunda gerçekleştirilir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (BBYKP) KİT politikasında yatırımlarına ilişkin olarak "KİT yatırımlarının plan hedefleri doğrultusunda enerji, madencilik, ulaştırma, haberleşme sektörleri ile rehabilitasyon ve darboğaz giderme alanlarında yoğunlaştıracakları, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınacakları" ⁽⁴⁾ öngörülmüştür. KİT yatırımla

(1) Fevzi Devrim, Maliye Politikası, D.E.Ü., İ.İ.B.F. Yay. No:4, İzmir, 1985, s.41-42.
Koray Başol, "Türkiye Ekonomisinde Kamu İktisadi Teşebbüsleri", E.Ü.İ.F. Dergisi, Yıl:3, Sayı:4, İzmir, 1984, s.104.

(2) Resmî Gazete, KİT Hakkında KHK/233, 18 Haziran 1984, Sayı:18435, Mikerrer, s.176.

(3) Milliyet, 12 Haziran 1989, s.5.

(4) DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1985-1989, T.C.DPT, Yay. No:DPT:1974, s.35.

rının yönlendirilmesi bu politika ışığında gerçekleşecektir. Aşağıda tablo (1)'de KİT'lerin ülke yatırımlarındaki yerleri gösterilmektedir.

TABLO: 1
KİT'lerin Ülke Yatırımlarındaki Yeri

	Yatırım (Milyar TL)			Payı %	
	Toplam Kamu KİT			Toplamda	Kamu Yatırımlarında
I. Pl.Dön.	63	33	11	17.5	34.8
II Pl.Dön	143	75	32	22.3	43.2
III Pl.Dön.	579	297	135	23.3	45.6
1981	1.242	767	412	33.1	53.7
1982	1.647	1.006	536	32.5	53.3
1983	2.179	1.314	778	35.7	592
1984	3.370	2.022	1.176	34.9	58.2
1985	5.442	3.108	1.617	29.7	52.0
1986	8.743	4.990	2.002	22.9	40.1
1987	14.128	7.557	3.341	23.6	44.2
1988	24.971	12.053	4.838	19.4	40.1

Kaynak: DPT V.Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları, s. 110, 36.

Aslan Eren, "Türkiye'nin Ekonomik Yasının Analizi", Bilgehan Basımevi, İzmir, 1989

Tablodan görüldüğü gibi KİT yatırımlarının ülke yatırımlarındaki payının I., II. ve III. Plan dönemleri dahil olmak üzere 1984 yılına kadar arttığı, 1984'ten itibaren gerek toplam gerek kamu yatırımlarında KİT'lerin payının azaldığı gözlemlenmektedir. 1988 yılında KİT yatırımlarının kamu yatırımları içindeki payı yüzde 40.1, toplam yatırımlardaki payı ise yüzde 19.4 olarak belirlenmiştir. KİT yatırımlarının 1984 yılından itibaren azalmasının nedeni, özelleştirme kapsamına dahil edilen kuruluşların KİT kapsamından çıkarılması ve ekonominin diğer kesimlerinin KİT'lerden daha hızlı büyümesi olduğu söylenebilir. Bununla beraber KİT'lerin mevcut sermaye birikiminin, modern işletme prensipleri çerçevesinde özel sektörçe daha verimli değerlendirileceği düşünüldükçe, ana politika olarak, KİT'lerin ekonomi içinde nisbi paylarını küçültmek, faaliyetlerini sadece ihtiyaç duyulan alanlara kaydırmak ilkeleri benimsenmiştir. Özellikle kalkınmada öncelikli yörelerde imalata yönelik yatırım yapmalarına olanak vermek ve bu işletmeleri genelde darboğaz giderici ve modernizasyona yönelik yatırımlar yaparak

rekabet edebilir kârlı bir kuruluş durumuna getirmek önem kazanmaktadır (1).

Son yıllarda Türkiye'de kamu sektörü hacmi içerisinde fonlarda önemli bir yer tutmaktadır. Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlı bulunan ve bir yasa ile ya da yasanın verdiği bir yetkiye dayanılarak belli bir amacın gerçekleştirilmesi üzere kurulması söz konusudur. Ülkede, yasalarla ya da yasaların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan ve yasama organının denetimine bağlı bulunan 141 fon bulunmaktadır. Bunlardan 85'i çeşitli genel ve katma bütçeli kuruluşlara bağlı, 56'sı ise üniversitelere ilişkin fonlardır. Fonların kuruluşunda genel olarak ekonomik, sosyal ve kültürel amaçlar ön planda tutulmakta ve kâr amacı güdülmemektedir (2). Ancak özel sektör tarafından yapılacak yatırımlarda fonlardan kâr amacı ile yararlanılması söz konusu olabilmektedir. Bunun dışında fonlar doğru olarak kullanıldığı takdirde çeşitli yatırımların gerçekleştirilmesinde önemli bir kaynak oluşturmaktadır.

Kamu yatırımları için, kamu yatırımlarının, istikrarlı ve güvenilir gelir verilmesi suretiyle tasarrufları teşvik ederek sağlanacak ek finansman kaynaklarıyla gerçekleştirilmesini sağlamak üzere faaliyette bulunan kamu ortaklığı fonu, özel sektör yatırımları için ise toplu konut fonu, ihracatı teşvik fonu söz konusu fonlara örnek verilebilir.

Türkiye'de yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde kamu sektörünün rolünün ne olduğu incelenmeden önce kamu sektörü kavramı ile anlatılmak istenen konu yukarıda kamu sektörünün kapsamı içerisinde ifade edilmeye çalışıldı. Şimdi Türkiye ekonomisinde yatırımların niteliği hakkında bilgi verilmektedir.

B. Yatırımların Niteliği

Türkiye'de kamunun yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde, üç tür yatırımın ve bu yatırımlara ilişkin yatırım projelerinin yönlendirilmesi söz konusudur. Bunlar kamu sektörü yatırımları,

(1) 1988 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Maliye Dergisi, T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ankara, 1988, s.96.

(2) T.C.Devlet Teşkilatı Rehberi 1988-KTT'ler ve FONLAR Türkiye ve Ortadoğu Arme Ensti. Yay. No:228, Ankara, 1988, s. 261.

özel sektör yatırımları ve yabancı sermaye yatırımlarıdır. Kamu sektörü açısından yatırımların seçimine ilişkin bir değerlendirilmenin yapılabilmesi bu yatırımların tanımlanması ve Türkiye ekonomisindeki yeri ve öneminin belirtilmesini gerektirmektedir.

1. Kamu Yatırımları

Devlet tarafından gerçekleştirilen yatırımlar, kamu yatırımlarıdır. Altyapı ve üretken yatırımlar, kamu yatırımı içerisinde yer alırlar. Altyapı yatırımları, ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için yapılması zorunlu temel yatırımlardır. Ayrıca bu yatırımlar üretken yatırımların yapılması için de gereklidirler. Bir ülke ekonomisinde altyapı yatırımları, fazla sermaye gerektirdiği, geniş bir organizasyona ihtiyaç gösterdiği ve kısa sürede kârlı olmadıkları için devletçe yerine getirilmektedir (1). Türkiye'de kamu yatırımları, genel ve katma bütçeli kuruluşlar, mahalli idareler ve KİT'lerin yatırımları olarak ifade edilebilir. Ayrıca bir de fonlara bağlı olarak gerçekleştirilen yatırımlar söz konusudur. Kalkınma planlarına bağlı olarak yürürlüğe konulan yıllık programlarda hangi yatırımların kamu yatırımları olacağı öngörülmektedir. Yani kamu yatırımları projelendirilerek programa bağlanmaktadır (2).

Türkiye ekonomisinde kamu sektörünün yeri ve kamu yatırımları hep ağırlıklı bir paya sahip olmuştur. Ancak, 1980 yılından itibaren serbest piyasa ekonomisine dayalı yeni ekonomik strateji ile özellikle özel sektörün sahasına girmemek için hükümet, kamu harcamalarının küçülmesini hedefleyerek kamu yatırımları için altyapı sektörüne (sulama, enerji, ulaştırma, haberleşme vb.) ağırlık vermiştir (3).

Toplam yatırımlar içerisinde sabit sermaye yatırımlarının yıllar itibariyle kamu ve özel sektör ayırımında ortaya konması, ekonomik politika yönünden önem taşımaktadır. Çünkü bu ayırımda hangi sektör tarafından daha ağırlıklı olarak sabit sermaye yatırımlarının yapıldığı ve bu yatırımların ne gibi kaynaklara dayandırıldığına bilinmesi,

(1) Ergül Han, Kalkınmada Altyapı Yatırımları, Eskişehir İ.T.İ.A. Yayınları No:127/77, s. 12.

(2) Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve DPT, Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı, Ankara, Temmuz 1986, s.5.

(3) Dünya Bankası Raporu, Türkiye'de Kamu Yatırımlarının Düzenlenmesi, s.2.

politik yönlendirmenin de açıklığa kavuşmasını sağlamaktadır (1). Sabit sermaye yatırımları içerisinde kamu sektörünün payı, 1973-1988 dönemi itibariyle aşağıda Tablo (2) de gösterilmektedir.

TABLO: 2
Sabit Sermaye Yatırımları İçerisinde Kamu Sektörünün
Payı (Milyar TL)

Yıl	Sabit Sermaye Yatırımı	Kamunun Payı	
		TL	%
1973	53.4	25.1	47.0
1974	73.0	35.0	47.9
1975	106.7	53.8	50.4
1976	146.0	75.2	51.5
1977	195.0	108.0	55.4
1978	280.0	135.0	48.2
1979	479.0	238.0	49.7
1980	864.0	482.0	55.8
1981	1.254.0	780.0	62.2
1982	1.164.0	1.023.0	61.5
1983	2.192.0	1.226.1	56.0
1984	3.285.7	1.775.5	54.0
1985	5.554.2	3.228.5	58.1
1986	9.144.5	5.238.2	57.7
1987	14.128.1	7.557.5	53.5
1988	24.970.7	12.053.4	48.3

Kaynak: TÜSİAD, 1989 Yılına Giren Türk Ekonomisi, (Yayın No:TÜSİAD-T/89.122), İstanbul, 1989, s.10.

Tablodan görüldüğü gibi 1970'li yıllarda sabit sermaye yatırımları içinde kamunun payı yüzde 50.0 dolayında seyretmiştir. 1980 yılında da yüzde 55.8, 1981'de yüzde 62.2, 1982 yılında yüzde 61.5'e yükseldikten sonra gerilemeye başlamıştır. 1984 yılından itibaren tekrar artmaya başlayan kamunun payı 1985'de yüzde 58.1, 1986 da yüzde 57.7 olarak gerçekleşmiştir. 1987'de ise yüzde 53.5 ve 1988 yılında yüzde 48.3'e

(1) TOBB, İktisadi Rapor 1988, a.g.e., s.25.

inmiştir. 1980 sonrası uygulanan serbest piyasa ekonomisine göre önceliğin ve ağırlığın özel sektörde olmasına rağmen sabit sermaye yatırımları içerisinde kamu yatırımlarının ağırlığını koruduğu görülmektedir. Böyle bir durum, ülkenin altyapı sorununu çözememiş olması ve özel sektörün kaynak yönünden yeterli bir düzeyde bulunmamasına bağlanabilir.

TABLO: 3

GSMH'nin Oranı Olarak Kamu Yatırımları

Yıl	Kamu Yatırımları/GSMH (%)
1980	10.8
1981	11.9
1982	11.7
1983	10.6
1984	9.7
1985	11.6
1986	13.4
1987	13.0
1988	12.0

Kaynak: TÜSIAD, a.g.e., s.11.

Kamu sektörü yatırımlarının GSMH içindeki payları tablo 3'de gösterilmektedir. Tabloya göre kamu sektörü yatırımları 1980-1985 yıllarında GSMH'nin yüzde 11.0'i etrafında dalgalandıktan sonra, 1986 yılında yüzde 13.4'e yükselmiştir. 1987 yılında 13.0, 1988 yılında yüzde 12.0 olarak belirlenen yatırım/GSMH oranlarının son üç yıl ortalaması yüzde 12.8 olmuştur.

TABLO: 4

Sektörler İtibariyle Kamu Sabit Sermaye Yatırımları

Sektörler	1988 Kamu (%)
Tarım	9.8
Madencilik	3.1
İmalat	5.9
Enerji	24.2
Ulaştırma-Haberleşme	32.3
Turizm	2.1
Konut	1.1
Eğitim	5.8
Sağlık	1.7
Diğer	14.0
Toplam	100.0

Kaynak: TÜSİAD, a.g.e., s.12.

Yukarıda verilen Tablo 4'e göre kamu yatırımlarının sektörler itibariyle dağılımına bakıldığında ise ulaştırma-haberleşme sektörünün yüzde 32.3 payla birinci sırayı aldığını, bunu yüzde 24.2 payla enerji sektörünün izlediği görülmektedir.

2. Özel Sektör Yatırımları

Genel olarak, ekonominin büyümesini kendi gücüyle sağlayabilir yapıya kavuşturmak, özel olarak ise bölgelerarasında varolan ekonomik yapı farklılıklarını dengelemek amacıyla gerek kamu gerekse özel tarafından yapılan yatırımların artırılıp, yaygınlaştırılması zorunludur. Türkiye'nin de ekonomik kalkınma ve büyümesini mevcut kaynaklarıyla en iyi şekilde gerçekleştirebilmesi ve özellikle bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesi açısından kamu yatırımlarının yanısıra özel sektör yatırımlarına da gereken önemi vermesi gerekmektedir. Bununla birlikte, 1980 yılından itibaren benimsenen yeni ekonomik politika ile öncelik ve ağırlık özel sektöre verilmiştir. Bu amaçla, hükümet özel sektör yatırımlarını, yatırımın konusuna, kapasitesine, seçilmiş olan teknolojiye, istihdam etkisine, ödemeler dengesine katkısına ve kuruluş yeri seçimine

TABLO: 4

Sektörler İtibariyle Kamu Sabit Sermaye Yatırımları

Sektörler	1988. Kamu (%)
Tarım	9.8
Madencilik	3.1
İmalat	5.9
Enerji	24.2
Ulaştırma-Haberleşme	32.3
Turizm	2.1
Konut	1.1
Eğitim	5.8
Sağlık	1.7
Diğer	14.0
Toplam	100.0

Kaynak: TÜSİAD, a.g.e., s.12.

Yukarıda verilen Tablo 4'e göre kamu yatırımlarının sektörler itibariyle dağılımına bakıldığında ise ulaştırma-haberleşme sektörünün yüzde 32.3 payla birinci sırayı aldığını, bunu yüzde 24.2 payla enerji sektörünün izlediği görülmektedir.

2. Özel Sektör Yatırımları

Genel olarak, ekonominin büyümesini kendi gücüyle sağlayabilir yapıya kavuşturmak, özel olarak ise bölgelerarasında varolan ekonomik yapı farklılıklarını dengelemek amacıyla gerek kamu gerekse özel tarafından yapılan yatırımların artırılıp, yaygınlaştırılması zorunludur. Türkiye'nin de ekonomik kalkınma ve büyümesini mevcut kaynaklarıyla en iyi şekilde gerçekleştirebilmesi ve özellikle bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesi açısından kamu yatırımlarının yanısıra özel sektör yatırımlarına da gereken önemi vermesi gerekmektedir. Bununla birlikte, 1980 yılından itibaren benimsenen yeni ekonomik politika ile öncelik ve ağırlık özel sektöre verilmiştir. Bu amaçla, hükümet özel sektör yatırımlarını, yatırımın konusuna, kapasitesine, seçilmiş olan teknolojiye, istihdam etkisine, ödemeler dengesine katkısına ve kuruluş yeri seçimine

göre, çeşitli teşvik araçlarıyla selektif olarak destekleyici bir rol üstlenmiştir (1). 1988 döneminde özel sektör yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içinde aldığı pay aşağıda Tablo 5'de gösterilmektedir.

TABLO : 5
Sabit Sermaye Yatırımları İçinde Özel Sektörün Payı
(Milyar TL.)

Yıl	Sabit Sermaye Yatırımı	Özel	
		TL	%
1973	53.4	29.3	54.9
1974	73.0	38.0	52.1
1975	106.7	52.9	49.6
1976	146.0	70.8	48.5
1977	195.0	87.0	44.6
1978	479.0	145.0	51.8
1979	280.0	241.0	50.3
1980	864.0	382.0	44.2
1981	1254.0	474.0	37.8
1982	1664.0	641.0	38.5
1983	2192.0	965.9	44.0
1984	3285.7	1510.3	46.0
1985	5554.2	2325.7	41.9
1986	9114.5	3856.3	42.3
1987	14128.1	6570.6	46.5
1988	24970.7	12917.3	51.7

Kaynak: TÜSİAD, a.g.e., s.10.

Tablo 5'den inceleneceği gibi, özel sektör yatırımları 1973 yılında yüzde 54.9'dan 1974'de 52.1'e düşmüştür. 1978 yılına kadar yatırımlar da düşme devam etmiş, aynı yıl yüzde 51.8'e yükselmiştir. 1979'da yüzde 50.3, 1980'de yüzde 44.2 olarak gerçekleşmiştir. 1981 ve 1982 yıllarında yüzde 37.8 ve 38.5'e geriledikten sonra 1983'de yüzde 46.0'a yükselmiştir. 1985 ve 1986'da önemli ölçüde gerilemiş ve 1987'de yüzde 46.5'e yükselerek, 1988 yılında yüzde 51.7 oranına ulaşmıştır.

(1) Öcal Gözükara, "Özel Kesim Yatırımları, Büyümesini Kendi Gücüyle Sağlayabilir mi?", Vergi Dünyası, Sayı:75, Kasım 1987, s. 50.

Özel sektör yatırımlarının GSMH'daki payının ne olduğuna ilişkin gerekli bilgi ise Tablo 6'dan izlenilebilir.

TABLO: 6
GSMH'nın Oranı Olarak Özel Sektör Sabit Sermaye Yatırımları

Yıl	Özel S.S.Y/GSMH (%)
1980	8.6
1981	7.2
1982	7.3
1983	8.3
1984	8.2
1985	8.4
1986	9.8
1987	11.2
1988	12.9

Kaynak: TÜSİAD, a.g.e., s.11.

Tablo 6'dan anlaşıldığı üzere, GSMH'nın oranı olarak özel sektör sabit sermaye yatırımları 1980'de 8.6'dan 1981'de yüzde 7.2'ye düşmüş, 1985'de yüzde 8.4'e yükseldikten sonra son üç yılda hızla artarak, 1988 yılında yüzde 12.9'a yükselmiştir. Özel sektör yatırımlarının son yıllar da hızla gelişme göstermesinin nedeni girişimcilerin sabit varlıklarını yeniden değerlendirme olanaklarına kavuşmaları, özel sektör için getirilen teşvik tedbirlerine, kalkınmada öncelikli yörelerdeki yatırımlar için getirilen özendirici ve ayrıcalıklı teşvik tedbirleri ile toplu konut fonunun işlerliğine bağlanabilir.

Özel sektör sabit sermaye yatırımlarının sektörler itibariyle dağılımına bakıldığında (Tablo 7) ise konut yatırımlarının yüzde 48.2 gibi yüksek bir oranla birinci sırayı aldığı görülmektedir. İkinci olarak imalat sanayi yatırımları yüzde 23.1 bir paya sahiptir. Ulaştırma ve haberleşme sektörü ise yüzde 11.4 oranla üçüncü sırada yer almaktadır. Konut yatırımlarındaki büyük pay, daha önce de değinildiği gibi toplu konut fonunun işlerliğinden kaynaklanmaktadır.

TABLO:7

Sektörler İtibariyle Özel Sektör Sabit
Sermaye Yatırımları (Yüzde Dağılımı)

Sektörler	1988 Özel S.S.Y. (%)
Tarım	6.1
Madencilik	1.4
İmalat	23.1
Enerji	0.8
Ulaştırma-	
Haberleşme	11.4
Turizm	4.6
Konut	48.2
Eğitim	0.4
Sağlık	0.5
Diğer Hizmetler	3.5
Toplam	100

Kaynak: TÜSİAD, a.g.e., s.12.

Günümüzde özel sektöre sağlanan teşviklerin yanısıra firmaların özkaynak kullanım olanaklarının sınırlı olması fiyat artışlarının sürekliliği ve kredi faizlerinin artması özel sektörün yatırım yapmasını engelleyen başlıca sebepler arasında gelmektedir.

3. Yabancı Sermaye Yatırımları

Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmada karşılaştıkları en önemli sorunlardan birisi de kaynak yetersizliği yani tasarruf açığıdır. Yatırımları finanse etmede iç tasarrufların yeterli olmaması, dış tasarrufların kullanılmasını gerektirmektedir. Aynı zamanda, yatırım ve ara-mallarının ithali için gerekli dövizin sağlanması, GOÜ'in karşılaştıkları tasarruf ve döviz darboğazının aşılmasında yabancı sermaye unsurunun önemini ortaya koymaktadır ⁽¹⁾. Gelişmekte olan ülkelerin kendi yatırımcılarını koruyabilecek, projelenecek hükümet planları ve kamu politikalarına engel oluşturmayacak sınırlar içerisinde yatırım yapacak uluslararası gi-

(1) Ünal Bozkurt, Ekonomide Yabancı Sermayenin Yeri ve Önemi, YASED, Yayın No:20, İstanbul, 1985, s.1.

ririşimlere izin vermektedirler. Tartışmaların mantığı ekonomik kalkınma üzerinde yabancı sermayenin etkilerine ilişkin olarak, kesin bir şekilde politik yani karar yapımcılarının varsayımlarına dayanmaktadır (1).

Bir tanıma göre yabancı sermaye, bir ülkedeki mevcut sermaye sto-
kuna, başka bir ülkenin sahipliğini ifade etmektedir (2). Yabancı serma-
ye yatırımları bir ülkeye özel yabancı sermaye yatırımı ve dış kredi ol-
mak üzere iki yolla gelmektedir. Özel yabancı sermaye, resmi sermaye
akımlarının dışındaki uluslararası sermaye akımını kapsar. Özel yabancı
sermaye, dolaysız yabancı sermaye ve portföy yatırımları olmak üzere iki
ye ayrılır. Dolaysız yabancı sermaye yatırımları, yabancı firmaların baş-
ka ülkelerde mevcut bir firmayı satın alma, yeni bir firma için ilk ser-
mayeyi sağlama veya mevcut firmanın sermayesini artırma şeklinde, kendi
ülkelerinin sınırları dışında yaptıkları yatırımlardır. Bununla beraber,
bu tür yatırımlarda yatırımların denetimi veya yönetimle ilgili karar
alma yetkisi doğrudan doğruya yabancıların elinde bulunmaktadır. Portföy
yatırımlarında ise böyle bir özellik yoktur. Özel yabancı sermaye, GOÜ'-
deki bazı yatırımların hisse senetlerinden satın alır. Bu tür yatırıma
"portföy yatırımı" denilmektedir. Bunlar, GDÜ'ün dış finansmanında önem-
li yer tutmazlar. Dış kredi ise yabancı sermayeden yararlanmanın diğer
bir yoludur. Dış kredi, bir ülkenin yatırım olanaklarını arttırmaktadır.
Böylelikle kurulacak olan fabrikalar ve tesisler o ülkeye ait olur. Buna
karşılık yüklenilen külfet, alınan kredilerin faiz ve anapara taksitleri
ni vadelerinde ödemenin gerçekleştirilmesidir (3).

Yabancı sermaye yatırımlarının, ev sahibi ülke ekonomisi üzerinde
üretim, istihdam, gelir, fiat, ödemeler dengesi, ekonomik gelişme ve ge-
nel refah gibi etkileri vardır. Bu etkilerden bir kısmı ülke ekonomisine
olumlu sonuçlar sağlarken, bir kısmı da ekonomi için zararlı sonuçlar
yaratabilir. Bu nedenle ev sahibi ülkenin, yapılacak yabancı sermaye ya-
tırlarının seçiminde ülke ekonomisi üzerindeki etkilerini rasyonel ola-
rak değerlendirmesi gerekir. Burada tutarlı bir yabancı sermaye mevzuatı
nın gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de yabancı sermayeli yatırım

(1) Theodore H. Moran and Contributors U.S. Third Policy Perspectives, Investing in Deve-
lopment New Roles For Private Capital, No:6, Overseas Development Council Washington,
1986, s.1.

(2) Rıdvan Korluk, Uluslararası Ekonomi, 2. baskı, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul, 1987.

(3) Sadun Aren, İstihdam, Para ve İktisadi Politika, 8. Baskı, Savaş Yay.13, Ankara, 1987,
ss.251-253.

Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 1980, s.373.

Canan Balkır, Ekonomik Kalkınmada Finansman Yöntemleri, DEJ, İİBF Resmî Teksir Yay.
No:24, s.91

projelerinin değerlendirilmesi ve yönlendirilmesi kabul gören yabancı sermaye mevzuatı çerçevesinde DPT Yabancı Sermaye Başkanlığınca yürütülmektedir.

II. TÜRKİYE'DE UYGULANAN EKONOMİK KALKINMA POLİTİKASI, YATIRIM POLİTİKASI VE ÖNCELİKLER SORUNU

Araştırmanın bu kısmında ilkönce Türkiye'de uygulanan ekonomik kalkınma politikası ele alınmaktadır. Daha sonra uygulanan ekonomik kalkınma politikası doğrultusunda izlenen yatırım politikası ve ülke ekonomisi önceliklerine göre yatırımların yönlendirilmesi incelenmektedir.

A. Uygulanan Ekonomik Kalkınma Politikası

Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma süreçlerinde ekonomik kalkınma, ekonomik büyüme, tam istihdamın sağlanması, adil gelir dağılımı, kaynakların optimum dağılımı, fiat istikrarı, ödemeler bilançosu denkleğinin sağlanması gibi başlıca ekonomi politikası amaçları vardır. Bu amaçlar içerisinde GOÜ'in en fazla önceliğı olan ekonomi politikası hedefinin "ekonomik kalkınma" olduğı kabul edilebilir. Ekonomik büyümenin bir sosyo-ekonomik yapıya ulaşıldıktan sonra, az çok o yapı içinde devam eden bir süreç olmasına karşılık, ekonomik kalkınma, bir yandan üretim ve gelir artışını sağlamayı, diğeryandan ekonominin içinde bulunduğı yapı özelliklerini değıştirmeyi amaçlamaktadır. Bu nedenle, ekonomik kalkınma hedefinin, gelişmiş ülkelerin ekonomik büyüme hedefinden çok daha zor olduğı söylenebilmektedir. Gelişen ekonomilerde, belli bir kalkınma hızının, sermaye birikiminin ve ekonomik yapı değışikliğinin sağlanması ancak bilinçli bir şekilde yürütülecek "kalkınma politikası" içinde olasıdır. Ekonomik yapıyı değıştirme iddiasını taşıyan kalkınma politikalarının, kaynak dağılımını değıştirme özelliğine sahip ekonomi politikalarına bağ vurması da kaçınılmaz olmaktadır ⁽¹⁾. Bu şekilde gelişmekte olan pek çok ülkede olduğı gibi Türkiye'nin de kalkınma sürecinde ekonomik kalkınma politikası amaçlarından biri, ülkedeki mevcut kaynakların alternatif kullanım veya yatırım alanları arasında optimum dağılımın nasıl gerçekleştiğeriyle ilgilidir. Kaynakların alternatif kullanım olanakları ara-

(1) Tevfik Ertüzün, İktisat Politikası Modelleri, İ.Ü. Yay.No:3237, İ.Ü.İ.F. Yay. No:503, Güray Mat., İstanbul, 1984, ss.153-155.

sında dağıtımını belirleyen başlıca unsur ise ülkede izlenilen ekonomik kalkınma politikasıdır. Yani ülkede izlenilen ekonomik kalkınma politikası mevcut kaynakların hangi yatırım alanlarına ve yatırım projelerine öncelik verilmesi gerektiğini belirleyici role sahiptir.

Her ülkenin kalkınma politikası, benzer noktaları olmakla birlikte farklılık gösterir. Çünkü her bir ülkenin ekonomik ve sosyal yapıları değişiktir. Ayrıca çeşitli üretim sektörlerinin aynı düzeyde gelişmesi de mümkün olmamaktadır. Bu bakımdan, kalkınma politikası ekonomik ve siyasi bir tercih özelliğini taşımaktadır. Ekonomik ve siyasi tercihlere kalkınma hedefleri ve stratejileri denilmektedir. Bu durumda, kalkınma politikası ve stratejisi hükümet kararına dayanacaktır. Siyasal iktidar, makro anlamda kalkınmayı engelleyen faktörleri (nüfus artış hızı, alt yapı vb.) belirlemekte ve bunları giderecek tedbirler üzerinde durarak, bir kalkınma politikası hazırlamaktadır ⁽¹⁾. Türkiye'de de kalkınma hedef ve stratejileri hükümet kararına dayanmakta ve ekonomik ve siyasi tercihler, ekonomik kalkınma politikasının özelliğini belirlemektedir.

Bir ülkede uygulanan ekonomik kalkınma politikaları, yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde kamu sektörü açısından izlenecek yatırım politikasını da belirlemektedir. Ülkemizde de uygulanan ekonomik kalkınma politikası doğrultusundaki yatırım politikasına göre, yatırımların ülke kalkınmasında öncelikli sektörler ve bölgeler arasında arzulanan yönde dağılımının gerçekleştirilmesi temel hedeftir. Türkiye kalkınma hareketini 1960 yılından itibaren planlama faaliyetine dayandırmıştır. Böylece Türkiye ekonomisinde planlı dönem karma ekonomik sistemi de beraberinde getirmiştir. Türk ekonomik kalkınmasında ekonomik faaliyetler içerisinde kamu ve özel sektör birlikte yer almaktadırlar. Nitekim ülkede iktidara gelen partiler kamu ya da özel sektörden birine veya diğerine kayan önem ve ağırlık vermişlerdir. Bu durum ülkede izlenilen ekonomi politikasının da bir göstergesi olmaktadır. Örneğin; Adalet Partisi döneminde hazırlanan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında piyasa mekanizması, Cumhuriyet Halk Partisi döneminde ise devletin ağırlığını arttırıcı bir politika izlenmiştir ⁽²⁾. Bugün iktidarda bulunan Anavatan

(1) Ali Özgüven, İktisadi Büyüme İktisadi Kalkınma Sosyal Kalkınma Planlama ve Japon Kalkınması, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988, s.210.

(2) Hüsnü Erkan, Sosyal Piyasa Ekonomisi, a.g.e., ss. 235-236.

partisince izlenen ekonomi politikasının özde serbest piyasa ekonomisine dayalı olduğu ifade edilmektedir. Günümüzde uygulanan bu politikanın temelleri 24 Ocak 1980 kararları ile atılmıştır.

1980 döneminden önce yaşanan ekonomik, sosyal ve siyasi bunalımlar, Türkiye ekonomisinde yeni bir ekonomi politikası uygulanması gereğini ortaya çıkarmıştır. Böylece 24 Ocak 1980 yılında alınan ekonomik istikrar kararları, Türkiye ekonomisinde serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinin önemli bir aşamasını oluşturmuştur. 1980 yılına gelinceye kadar bir piyasa sisteminin işlemesi için gerekli unsurlarda önemli sayılabilecek gelişim ve birikimler olmuştur. Ekonominin gelişme düzeyi ve alt yapı donatımı belli bir yoğunluğa ulaşmıştır. Buradan serbest piyasa mekanizmasına dayalı bu yeni ekonomik kalkınma politikasının, yalnız yaşanan bunalımların çözümlenmesini değil, yeni bir ekonomik gelişme anlayışını da sergilediği görülmektedir ⁽¹⁾.

24 Ocak 1980 kararları ile ekonomide bir dizi önlemler alınmış ve yasal ve kuramsal birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre fiatlama sürecinin piyasa koşullarına bırakılarak fiat kontrol komitesinin kaldırılması, KİT operasyonu, ithalatın kolaylaştırılması ve bazı organizasyon değişiklikleri alınan kararların bazılarıdır ⁽²⁾. Yatırımlara ilişkin yeni ekonomi politikası, yatırımların hızlandırılmasını öngörmektedir. Her sahada olduğu gibi yatırımların gerçekleştirilmesinde de öncelik ve ağırlık özel sektöre verilmiştir. Kamu, özel sektörü yönlendirici ve teşvik edici bir fonksiyon üstlenmektedir. Ayrıca 24 Ocak kararları ile Türkiye ekonomisinde öngörülen istikrar tedbirlerine ilişkin olarak burada sadece yatırımlarla ilgili olarak bazı yasal ve kurumsal düzenlemelere değinilmektedir. Bunlardan KİT ürünlerinin fiatlarında ve üretim kararlarında serbesti tanınması kararı bu kuruluşların kârlılık ve verimlilik ilkelerine göre rasyonelliğin sağlanması yönünden önemli sayılabilecek bir gelişme olmakla birlikte bu dönemi izleyen süreç içerisinde bazı KİT'lerin özelleştirme kapsamına alınması kamu yatırımları içerisinde KİT'lerin payının azalması sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Diğer bir

(1) Yakup Kepenek, Türkiye Ekonomisi, 4. baskı, Teori Yay., Başarı Mat., Ankara, 1987, s.387.
Hüsnü Erkan, Sosyal Piyasa Ekonomisi, a.g.e., s.238.

(2) Koray Başol, Türkiye Ekonomisi, 2. baskı, İstiklal Mat., İzmir, 1985, s.59.

düzenleme, konut sektörü yatırımlarının artırılmasına yönelik olarak konut kararnamesi ile konut kredisi açılması, konut tasarruflarının korunması gibi düzenlemelerle ilgilidir. Ayrıca 1984 yılında Toplu Konut Fonu kurulmuştur (1). Toplu Konut Fonu, konut sektörü yatırımlarının artmasında önemli rol oynamıştır. Özel sektör yatırımları içerisinde de konut sektörü önemli bir paya sahip olmuştur. 1988 yılı itibariyle konut sektörü sabit sermaye yatırımlarının toplam yatırımlar içerisindeki payı yüzde 25.4'tür. Diğer sektörlerle oranla en yüksek oran konut sektörüne aittir. Yüzde 25.4'lük payın, yüzde 1.1'i kamu, yüzde 48.2'si özel sektör tarafından gerçekleştirilmiştir. Sektörler itibariyle özel sektör yatırımları içerisinde yüzde 48.2 oranla birinci sırayı konut sektörü almaktadır (2).

Yeni ekonomik politika ile bir organizasyon değişikliği olarak, yabancı sermaye yatırımlarının teşviki ile ilgili değerlendirmeyi yapmak üzere Başbakanlık Müsteşarlığına bağlı Yabancı Sermayeyi Teşvik ve Uygulama Dairesi oluşturulmuştur. Yabancı sermaye gelişi için ön şart, alt sınır kaldırılmış, yatırım sahaları genişletilerek, karayolu yapımı yabancı sermayeye açılmıştır. Diğer yandan yatırımların artırılması amacıyla ve ülke kalkınmasında öncelikli sektör ve bölgelere özel sektörün yatırım yapmasını sağlamak için çeşitli sektörlerde teşvik tedbirleri uygulamaları genişletilmiştir (3).

1980'de temelleri atılan ve bugün de uygulaması sürmekte olan ekonomik kalkınma politikası ile, sanayileşme stratejisinde de önemli bir değişiklik öngörülmüştür. İthal ikameci-dışa kapalı- sanayileşme stratejisinden ihracata yönelik -dışa açık- sanayileşme stratejisine geçilmiştir. Türkiye'nin içinde bulunduğu koşullara göre sanayileşme stratejisinin de öngörülen bu değişiklik, ülkenin sanayileşme sürecinde önemli bir adım olarak kabul edilmektedir. Nitekim, Türkiye'nin kalkınma sürecine bakıldığında ekonomik kalkınmanın ancak hızlı bir sanayileşme ile mümkün olabileceği görüşü daha Türkiye Cumhuriyeti kuruluşunda benimsenmiştir. Tarım sektörünün başlıca görevi sanayideki gelişmeyi desteklemektir. Sanayi sektöründe tarıma nazaran teknolojik gelişme, içsel ve dışsal eko

(1) Koray Başol, Türkiye Ekonomisi, a.g.e., s.59.

(2) Yukarıda verilen rakamlar 1988 yılı gerçekleşme tahminidir. Bkz: TUSİAD, a.g.e., s.12.

(3) Koray Başol, Türkiye Ekonomisi, a.g.e., s.59-62.

nomieryaratma, endüstriler-arası ileriye ve geriye bağıllık, altyapıyı tamamlama gibi etkilerinin daha yüksek olması ekonomik kalkınmada sanayii dinamik ve öncelikli bir sektör durumuna getirmektedir. Türkiye'de de bu güne kadar uygulanan ekonomi politikalarının başlıca hedefi sanayi sektöre yönelik olmuştur. Buna göre uygulanan sanayileşme stratejilerinin, genellikle zamanın siyasal iktidarlarının, ekonomik-politik görüşlerinden bağımsız olarak oluştuğu ve özellikle ülke ekonomisinin içinde bulunduğu iç ve dış konjonktürel koşulların hazırladığı ortamdan kaynaklandığı söylenebilir (1). 1980 sonrası yeni sanayileşme stratejisi ile emek yoğun, yerli hammaddelere dayalı ve dünya pazarlarında rekabet gücü olan sanayi dallarına öncelik verilmiştir. Bu nedenle yeni sanayileşme stratejisine uygun olarak sanayide orta ve uzun vadeli yapısal değişimin piyasa mekanizması içinde sağlanmasına yönelik politika ve tedbirlere ağırlık verilmiştir. Dışa açık büyümenin gerekliliği olarak ihracata yönelik sanayii yatırımlarına ilişkin çeşitli teşvik tedbirleri uygulamaya konulmuştur. Özellikle imalat sanayii alanında kurumlaşmaya ağırlık verilmiştir (2). Ele alınan bu yasal ve kurumsal düzenlemeler ve yeni ekonomi politikası tercihlerine göre izlenen yatırım politikası ve bu politikanın öngördüğü öncelikler arasındaki seçimin nasıl gerçekleştiği ve nasıl gerçekleşmesi gerektiği aşağıdaki kısımda incelenmektedir.

B. Yatırım Politikası ve Öncelikler Sorunu

1980 sonrası uygulanan ekonomik kalkınma politikası çerçevesinde 1985-1989 dönemini içeren Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP)'na göre "yatırım politikası, öngörülen üretim yapısının gerçekleştirilmesini sağlayacak ve ihracatı artıracak projeler ile ekonomik ve sosyal gelişmeyi destekleyici altyapı tesislerinin yapılmasına öncelik verilecek şekilde tespit edilerek, özel sektör yatırımlarının payının artırılması sağlanacaktır. Toplu Konut Fonunda biriken kaynaklar özel sektör konut yatırımlarını hızlandıracak ve konut altyapısı ile üretim girdilerinde darboğaz yaratmayacak biçimde kullanılacaktır" (3). Görüldüğü gibi yatırım politikasının özelliği, özel sektör yatırımlarının artırılması, altyapı

(1) Halil Seyidoğlu, Türkiye'de Sanayileşme ve Dış Ticaret Politikası, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar:2, Turhan Kitabevi, Yay., Bilimsel Eserler Dizisi No:12, Ankara, 1982, s.7, 162.

İlhan Uludağ, Vildan Serin, Dış Şoklara Karşı Dünyada ve Türkiye'de Geliştirilen İstikrar Politikaları, İ.T.O. Yay. No:1987-20, İstanbul, 1987, s.76.

(2) Koray Başol, Türkiye Ekonomisi, a.g.e., s. 60-61.

(3) DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, a.g.e., s.1.

yatırımları ve ihracata yönelik yatırımların gerçekleştirilmesine öncelik tanıyan bir yapıdadır.

Kamu sektörü yatırım projelerinin gerçekleştirilmesinde kamu kuruluşlarının yatırımlarına ilişkin uymak zorunda oldukları esaslar kalkınma planlarının uygulamasına yönelik her yıl yayınlanan yıllık programlar da belirtilmektedir. Bu esaslara göre kamu yatırımcıları yatırım politikalarını belirlerler. 1989 yılı kamu yatırım programında tarım, ulaştırma ve enerji sektörlerinin toplam kamu yatırımları içerisindeki payının korunması, eğitim ve sağlık sektörü paylarının artırılması öngörülmüştür. Özel sektör yatırım politikasında temel ilke ise, kaynakların ihracata dönük imalat sanayii yatırımlarına kaydırılmasıdır. Yabancı sermaye, ekonomide kaliteyi yükseltici, teknolojiyi ve pazar kabiliyetini geliştirecek şekilde yüksek teknoloji ve finansman gerektiren yatırım alanlarına yönlendirilecektir. Ayrıca yatırım teşvik politikası, kaynakların artan oranda döviz kazandırıcı yatırım alanlarına kaymasını sağlayacak şekilde yatırımın kapasitesi, seçilmiş olan teknoloji ve istihdam etkisi dikkate alınarak uygulanacaktır. Kalkınmada öncelikli yörelerde ise alt yapı eksikliklerinin giderilmesi çalışmalarına devam edilecek, bu yörelerdeki yatırımlara ilave teşvik tedbirleri uygulaması sürdürülmesi esastır⁽¹⁾.

Ekonomik kalkınma aşamasında, kaynakların yatırım alternatifleri arasında en uygun şekilde dağılımı, öncelikle ülke kalkınmasında öncelikli ihtiyaç duyulan sektör ve bölgelerin tayini ve yatırımların bu sektör ve bölgelere kanalize edilmesini gerektirmektedir. Bununla beraber, teşvik tedbirleri de yatırımların önceliği öngörülen sektör ve bölgelerde gerçekleştirilmesini sağlayacak yatırım politikası aracı olarak önemli bir fonksiyona sahiptir. Türk ekonomisi serbest piyasa ekonomisi ve dışarı açık büyüme hedefinin açık bir ifadesi olarak ekonomik faaliyetlerde önceliğin özel sektörde ve sanayi sektöründe olmasını öngören bir özelliğe sahiptir. Bu durumda, ekonomik yaşam içerisinde kamu sektörü ve özel sektör birbirinin alternatifi görünümündedir. Uygulanan ekonomik kalkınma politikasına göre özel sektör alternatifinin kamu sektörüne tercih edilmesi ekonomik kalkınma politikasının başlıca amacıdır. Buna göre kamu sektörünün tüketim, yatırım vb. herçeşit faaliyetlerinin sınırlandırılması söz konusudur. Kalkınma planlarında da öngörüldüğü gibi kamu

(1) DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınım Planı 1989 Yılı Programı, s.5-6.

sektörü daha çok özel sektörü özendirme, yol gösterici ve yönlendirici bir tutum izleyecektir. Ülke kalkınmasında sanayi sektörü kalkınma hareketinin dinamiğini sağlayan öncelikli bir sektördür. Bu nedenle, tek başına diğer sektörlerin alternatifini oluşturmaktadır. Şüphesiz bu yaklaşımdan sanayi sektörünün diğer sektörlerle bağıntısı olmadığı çıkarılmamalıdır. Sanayiye verilecek önem, dolaylı olarak diğer sektörlerin de gelişmesini sağlayacaktır

Sanayi sektörünün gelişimi açısından gelişmiş ve diğer yörelerdeki sanayileşme sorunlarının çözülmesi amacıyla ülkemizde organize sanayi bölgeleri uygulaması sürdürülmektedir. Organize sanayi bölgeleri, yol, su elektrik, kanalizasyon, arıtma tesisleri gibi altyapı yatırımlarının her sanayi kuruluşu için değil, topluca götürülmesini sağlayıcı nitelik taşımaktadır. Bununla birlikte, çevre kirlenmesi, kentleşme, yerleşme bölgeleri ve sanayi kuruluşlarının tarımsal araziler üzerine kurulmaları gibi sorunlar açısından da organize sanayi bölgeleri etkin bir fonksiyon üstlenmektedir (1). Bu nedenle, organize sanayi bölgeleri ülke kalkınmasında öncelikli sektör olan sanayii açısından ve genel olarak kalkınma açısından öncelikli sektör konumundadır. Ayrıca ihracata yönelik sanayileşme stratejisi gereği ihracata yönelik mal ve hizmetler için yapılacak yatırımlarda kalkınmada öncelikli bir durum ifade etmektedir.

Türkiye ekonomisinin genel yapısına bakıldığında, son yıllarda devlet, bir yandan daha önce başlatılmış yol, su ve enerji gibi altyapı projelerinin tamamlanmasını hızlandırırken; diğer yandan da uygulanan piyasa ekonomisinin sonucu olarak, imalat sanayiinde kamu sektörünün ağırlığını azaltmak amacıyla KİT'lerin özelleştirilmesine başlanmış ve kamu imalat sanayii yatırımlarını gittikçe azaltmıştır. Kredi faizlerinin yüksekliği ve özkaynak kıtlığı sebebiyle, özel sektör imalat sanayii yatırımlarında da düşüş olduğu gözlemlenmiştir. Sonuçta uygulamadan Devletin uyguladığı serbest piyasa ekonomisinin bir sonucu olarak, sadece altyapı yatırımlarına yönelmiş olduğu, imalat sanayii yatırımlarının özel sektöre bırakıldığı anlaşılmaktadır. 24 Ocak kararları ile devlet desteğinden oldukça uzak kalan sanayi sektörünün dış rekabet karşısında güçlü olabilmesi, maliyetini düşürücü ve kaliteyi yükseltici üretim me-

(1) VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Yatırımları Teşvik Politikaları Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara, Kasım, 1988, s. 78-175.

totlarını uygulamadaki başarı derecelerine bağlı görülmektedir (1). Ayrıca sektörün gelişmesine yönelik teşvik tedbirlerinin sürekli gözden geçirilmesi gerekmektedir. O halde gelişen ve kaynakları sınırlı Türkiye ekonomisinde uygulaması öngörülen dışa açık sanayileşme stratejisinin başarısı büyük ölçüde devlet desteğine duyulan ihtiyacı gündeme getirmektedir. Bölgelerarası gelişme farkları ülke kalkınmasında bölgeleri geliştirmiş, normal ve gelişmemiş bölgeler ayırımına götürmektedir. Bunlar içerisinde Türkiye ekonomisi açısından gelişmemiş bölgeler için uygulanan kalkınmada öncelikli yöreler ayırımı söz konusudur. Buna bağlı olarak günümüzde devlet, kaynakların çoğunluğunu bu alt yapı yatırım projelerinin tamamlanmasına harcamaktadır. Örneğin; halen uygulamada yürütülen bir GAP projesi vardır. Bu projenin hem bölgesel gelişme açısından hem de tarım, enerji, sulama...v.b. alanlarda ülke ekonomisine sağlayacağı katkıları çok büyüktür. Ancak, katkıları büyük olmakla birlikte kaynakların israf edilmeden en iyi şekilde yönlendirilmesi gereklidir. Bunun için girdi ve çıktılarının en iyi şekilde tayini ve kaynakların buna göre bir plan ve program doğrultusunda dağıtılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca altyapı yatırımlarının yanısıra kalkınmada üretken yatırımlara da öncelik verilmesi dışa açık sanayileşme stratejisinde başarılı sonuçlar alınmasına yardımcı olabilecektir. Özel sektör yatırımlarında ise özellikle kredi faizlerinin yüksekliğinden dolayı konut ve turizm sektörü dışında yeni yatırımlara girişilmemesi üretim artışı ve istihdamı dolayısıyla ihracatın yapısını olumsuz etkilemektedir. Bunun için alınması gereken önlemler konusunda kredi faizlerinin aşağıya çekilmesi, teşvik kolaylıklarının getirilmesi ele alınması gereken başlıca faktörlerdir.

III. TÜRKİYE'DE YATIRIM PROJELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ, SEÇİMİ VE SEÇİMİ ETKİLEYEN FAKTÖRLERİN KAMU SEKTÖRÜ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Araştırmanın birinci bölümünde ele alındığı gibi yatırım projelerinin değerlendirilmesi, seçimi ve hatta seçimi etkileyen faktörler mikro

(1) T.C.B.B., İktisadi Rapor 1989, T.O.B.B. Yayın No:Genel: 109, Ar-Ge: 41, Ankara, 1989, s. 91.

İlhan Uludağ, Vildan Serin, a.g.e., s.97.

ve makro düzeyde farklılık taşımaktadır. Burada Türkiye'de mikro ve makro nitelikli yatırım projelerinin değerlendirilmesi, seçimi ve seçimi etkileyen faktörler makro düzeyde yani ülke ekonomisi amaç ve politikalarına uygunluğu açısından incelenmektedir.

A. Kamunun Kamu Sektörü Yatırım Projelerinin Seçimindeki İşlevi

Kamu sektörü yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde yine kamu sektörünün yaklaşımı ve işlevinin ne olduğunun incelenmesi bakımından öncelikle kamu sektörü yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimi incelenecektir. Daha sonra ise kamu sektörü yatırım projelerinin seçiminde kamu sektörü açısından bir değerlendirmenin yapılabilmesi için gözönüne alınması gereken faktörler ele alınmaktadır. Bu faktörler kamu sektörü yatırım projelerinin seçiminin yönlendirilmesinde kamunun işlevini ortaya koymaktadırlar.

1. Kamu Sektörü Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimi

Kamu yatırım projeleri, devlet tarafından sosyal fayda yaratmak amacıyla gerçekleştirilen yatırımlarla ilgili projelerdir. Bir yatırım projesi ile ilgili kişi ve kurumların mikro ve makro açıdan projeden elde edecekleri faydaya göre proje değerlendirmedeki amaçları da farklı olacaktır. Buna göre kamu yatırım projelerinin değerlendirilmesinde amaç, ulusal ekonomi amaçlarına ve ulusal kalkınma planlarına uygunluğun sağlanması ve toplum refahının artırılması ile ilgilidir. Buna yönelik olarak, kamu yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde, öncelikle projenin makro ekonomik düzeydeki etkileri yani ülke ekonomisi üzerindeki etkileri araştırılır. Burada projenin katma değer etkisi, sermaye-hassıla oranı, projenin istihdam etkisi, ödemeler bilançosu üzerindeki etkileri, bölgesel kalkınma etkisi, mukayeseli maliyet analizi gibi makroekonomik proje değerlendirme kriterlerine göre projenin değerlendirilmesi ve seçimi söz konusudur.

Türkiye'de planlı döneme geçişle birlikte kamu yatırımları da programa bağlanmıştır. Yıllık programlar ve bu programların eki olarak yıllık yatırım programları, kalkınma planlarında öngörülen hedef ve politikalarla tutarlı olarak o yıl için ulaşılabilecek hedefleri ve izlenecek politikaları kapsar. Yıllık programlarda hangi yatırımların kamu yatırımları

olacağı öngörülmektedir. Yani kamu yatırımları projelendirilerek programa bağlanmaktadır (1). Kamu yatırım projelerinin tasarlanması, hazırlık, eleme, seçme programa alınmasından işletme dönemine geçme aşamasına kadar, projeler aşağıda sıralanan aşamalardan geçerler (2).

- Projelerin tasarlanması ve ön incelemeler,
- Projelerin kuruluşlar düzeyinde ayrıntılı teknik ve ekonomik yapılabirlik etüdlerinin hazırlanması,
- Projelerin DPT'ce incelenmesi, düzenlenmesi, sıralanması ve karar makamının onayına sonularak Beş Yıllık Plana ve Yıllık Programa alınması,
- Kesin proje çalışmalarının yapılması, finans olanaklarının belirlenmesi ve ihaleye çıkarılması,
- Projenin uygulanması, izlenmesi ve denetlenmesi

Bu aşamalara bağlı olarak kamu sektöründe projelerin seçimi genel olarak üç aşamalı bir eleme ve seçim işlemine tabi olmaktadır. Bunlar;

- Kuruluş çerçevesinde proje hazırlama, eleme ve seçimi,
- Sektör veya Bakanlık ölçeğinde eleme ve seçim,
- Makro düzeyde (DPT çerçevesinde) eleme ve seçim

İşlemleri. Ancak bu üç aşamadan geçen projeler karar makamına sunulmaktadır.

Bu aşamalardan önce proje fikrinin oluşması gerekir. Ulusal bir kalkınma planının başarısı, tasarrufların büyük oranda yatırıma dönüştürülmesinin yanısıra bu yatırım projelerinin akılcı seçimine, dağılımına ve bunu izleyen dengeli sektörel programlamaya bağlıdır. Kalkınma plan ve programlarında yer alması öngörülen bu projelerin tasarlanması, projelerin belirlenmesi, bir düşüncenin tatbiki bir proje haline dönüştürülmesi öncelikle belirli temel belgelerden kaynaklanmaktadır. Bunlardan başlıcaları şunlardır:

- Hükümet programları,

(1) DPT, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve DPT, a.g.e., s.5.
T.O.B.B., İktisadi Rapor 1988, a.g.e., s.22.

(2) Selver Korkut, Kamu Yatırım Projelerinin DPT Tarafından Değerlendirilmesi, DPT/SPB, Ankara, 1987, s.10.

- Kalkınma planı stratejisi,
- Sektörel programlar ve Master Planlar,
- Özel İhtisas Komisyonu Raporları,
- Input-Output analizleri.

Projenin tasarlanması, düşünce^onin oluşması, proje fikrinin belirlenmesi herhangi bir düzeyde olabilmektedir. Yani, bu bir yatırımcı kuruluştaki proje lideri olabileceği gibi, bir hükümet üyesi de olabilir. Karşılıklı bir fikir alış verişi sonunda belirli bir proje fikri oluşursa, ön inceleme görevi, yatırımcı kuruluşun proje hazırlama birimine ait olmaktadır. Proje fikrinin belirlenmesi ve kabul edilmesinden sonra ayrıntılı teknik ve ekonomik yapılabilirlik çalışmaları yapılabilmesi için Yıllık Programlara gerekli ödenekler konulur.

Kuruluş çerçevesinde yani yatırımcı kuruluşlar düzeyinde yıllık programlarda belirlenen ödeneklerden yararlanılarak bir ölçüde diğer sektör veya kuruluşlardan bağımsız biçimde, projeler hazırlanır, alternatifler ortaya konulur, aynı amaca dönük proje alternatifleri arasında en uygun olanı seçilir ve ilgili bakanlığın onayına sunulur.

Diğer bir aşamada bir sektörün bir bölümünden veya bütününden sorumlu bakanlık düzeyinde proje elemesi ve seçimi yapılır. Projelerin Bakanlıklar Düzeyinde İncelenmesi ve Düzenlenmesi Yıllık Programlarda Öngörülen esaslar çerçevesinde gerçekleştirilir. 1989 Yılı Program kararına göre; "Kamu Kuruluşları, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1989 yılı Programında belirtilen hedefleri, politikaları ve öncelikleri esas olarak ve geliştirilecek sektör ana planları sonuçlarından yararlanarak proje düzeyinde, beş yıllık yatırım programları hazırlayacaklar ve 15 Temmuz 1989 tarihine kadar DPT'ye göndereceklerdir. Bu programların ilk yılı kuruluşların yıllık yatırım programı tekliflerini teşkil eder. Belirli büyüklüğün üzerindeki yatırım proje teklifleri, projenin fizibilite (uygulanabilirlik) etüdü ile birlikte sunulur.

Bu yatırım programlarının hazırlanmasındaki usûl ve esaslar ile teklif edilecek projelerin uygulanabilirlik raporları hakkındaki şartlar DPT'ce belirlenir" (1). Türkiye'de henüz hiç bir Bakanlığın, kendisine

(1) DPT, BBYKP 1989 Yılı Programı,

bağlı kuruluşların projelerini akılcı, yönlendirici ve sistematik bir şekilde değerlendirme konusunda yeterli teşkilât ve eğitilmiş personele sahip bulunmaması, proje hazırlama ve geliştirme sürecinin bu aşamasında önemli aksaklıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır (1).

Projelerin makro düzeyde eleme ve seçimi aşamasında ise projelerin DPT'ce incelenmesi, düzenlenmesi, sıralanması ve karar makamının onayına sunulacak Beş Yıllık Kalkınma Plan ve Yıllık Programlara alınması incelenmektedir. Bu açıdan projeler DPT'ce tespit edilen makro hedeflere uygunluk, sektörlerarası denge, temel sosyo-politik ve ekonomik tercihler ve yatırım imkânlarına uyumluluk açısından değerlendirirler ve öncelik sıralamasına konularak sektörel bazda karar makamının (Yüksek Planlama Kurulu) onayına sunulurlar. Örneğin; 1988 yılı yatırım programında 408 proje yer almaktadır. Bunlar üç aylık dönemlere ait periyodik raporlarla izlenmektedir. Bu projeler arasında DPT'ce seçilen 200 adet "önemli proje" yine üçer aylık periyodik raporlar ve geliştirilmiş fonlarla daha yakından özel olarak izlenebilmektedir. Bu 200 projenin seçiminde gözönünde tutulan kriterler şunlardır (2).

- Projenin ülke ekonomisi bakımından taşıdığı önem ve yaratacağı katma değer in fazlalığı,
- Proje tutarlarının ve 1988 yılı yatırımların fazlalığı,
- Projenin ülkeye yeni bir teknoloji getirmesi.

Bu özellikleri taşıyan projeler, DPT tarafından önemli projeler kapsamına kabul edilebilir projelerdir. 1988 yılı yatırım programında yer alan 7408 proje içindeki bu 200 önemli projenin tutarı ve ödenekleri ayrıca programda yer almaktadır.

Yüksek Planlama Kurulunca, Bakanlar Kurulunun onayına sunulan Yıllık Program ve eki Yatırım Projeleri, KİT'ler için yeni yıl başında, Genel-Katma ve Döner Sermayeli kuruluşlar için ise mali yılbaşından 75 gün önce T.B.M.M.'ne sunulan karar'ın Bütçe görüşmeleri sonrasında Bütçe Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile geçerlilik kazanırlar (3).

(1) Selver Korkut, a.g.e., s.12.

(2) DPT, Önemli Projeler Raporu (1988 Mart Sonu İtibariyle), Yayın No:DPT:2144-KB:533, Ankara, Temmuz 1988, s.1.

(3) Selver Korkut, a.g.e., s.13.

2. Kamu Yatırım Projelerinin Seçimini Etkileyen Faktörler

Bir ülke ekonomisinde kamu yatırım projelerinin değerlendirilme amaçları, projelerin seçiminde kullanılan değerlendirme kriterleri ve proje seçimi o ülkenin genel olarak ekonomik, sosyal ve siyasi yapısı ile yakından ilgilidir. Ülke kaynaklarının projeler arasında rasyonel dağılımı, şüphesiz o ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasi yapısı ile ilgili özelliklerinin bilinmesini ve projelerin seçiminde bunların da esas alınmasını gerektirmektedir. Türkiye'nin ekonomik kalkınmasında kamu sektörü açısından kamu yatırım projelerinin seçimini etkileyici ya da belirleyici başlıca faktörler, kalkınma planları, bölgesel kalkınma faktörü, sosyal ve siyasal faktörlerdir. Projelerin makro açıdan kabul edilebilirliği ve tutarlılığı büyük ölçüde aşağıda incelenen bu faktörlere bağlı olmaktadır.

aa) Kalkınma Planları

Kalkınma planı, G.O.Ü.'ün adil gelir dağılımı, bölgelerarası dengeli kalkınma, yüksek ve sürekli bir reel gelir artışına yönelik kalkınma gayretlerinin kendiliğinden oluşmaması sonucu ihtiyaç duyulan bir kalkınma politikasıdır. Kalkınma planlarının G.O.Ü.'deki yeri ve önemi nedeniyle, bu ülkelerin kalkınma politikası, kalkınma planları yapmak ve yürütmekten oluşmaktadır (1). Kalkınma planlarının bütünlülüğü, tutarlılığı ve uygulama safhasındaki başarısı tasarrufların büyük oranda yatırıma dönüştürülmesi ile birlikte, yapılan tercihlere en uygun ve en etkin projelerin rasyonel seçilebilmesine, dağılımına ve dengeli sektörel programlamaya bağlıdır. Bunun gibi yatırım projelerinin makro düzeyde değerlendirilmesi ve seçimi aşaması da projenin kalkınma planlarına uyumluluğu ve entegrasyonuna bağlıdır. Türkiye gibi gelir kaynakları kıt ve G.O.Ü.'de, bu kaynakların toplum refahına katkısı en çok olacak projelere tahsis edilebilmesi, öngörülen hedeflere öngörülen sürede ulaşabilme açısından büyük önem taşımaktadır (2). Bu açıdan kalkınma planları, kamu yatırım projelerinin seçimini belirleyici bir faktör özelliği taşımaktadır.

(1) Doğan Bayar, Semih Bükler, Öztin Akgüç, Mehmet Şahin, Yatırım ve Proje Değerlemesi, Ünite 1-8, T.C. Anadolü Üniversitesi, Yay. No:120, A.O.F. Yay. No:44, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1986, s.53.

(2) Sadun Aren, a.g.e., s.260.

Türkiye ekonomisinde planlı kalkınma dönemine geçilmesiyle birlikte, gerçekçi bir yaklaşımla ilk kez kalkınma planlaması uygulamasına da geçilmiştir. Kalkınma planlarının hazırlanması görevi DPT'ye verilmiştir. DPT, halen hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun vadeli kalkınma planları ile yıllık programları hazırlamakla sorumlu olan kuruluştur (1). Bu konuda 1982 Anayasası'nın 166. maddesine göre; "Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.

Planda ulusal tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözettirilir, kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir.

Kalkınma planlarının hazırlanmasına, TBMM'nce onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir" (2). Anayasada yer alan bu ifadeye göre planlama faaliyetinin yürütülmesine ilişkin esaslar huku ki dayanağa oturtulmuş bulunmaktadır. Yatırımlar açısından ise kaynakların toplum yararına yönelik alanlara yönlendirilmesi esastır.

Karma ekonomilerde uygulanan kalkınma planlamasının iki önemli özelliği bulunmaktadır. Birincisi hükümetlerin bir yandan kamu yatırım projelerinin gerçekleşmesi için varolan iç tasarrufları ve dış finansman olanaklarını bilinçli bir tarzda kullanmaları, diğer yandan ülkenin kıt kaynaklarını (örneğin; ithal ikamesi yapabilen sanayilerin yanısıra, demiryolları, okullar, barajlar ve benzeri diğer altyapı bileşenleri gibi) uzun dönemli ekonomik gelişmede en fazla uyarıcı katkıya sahip olan alanlara kaydirmaya ve yönlendirmeye çalışmalarıdır. İkinci olarak özel sektörün amaçları ile merkezi hükümetin ortaya koyduğu ekonomik hedefler arasında bir uyum sağlamak için, bu hükümetlerin özel ekonomik faaliyetleri kolaylaştırıcı, uyarıcı, yönlendirici ve bazı durumlarda denetleyi-

(1) DPT, Plan ve Türkiye'de Planlı Kalkınma, Yayın ve Temsil Dairesi Bşk., Ankara, Mayıs, 1986, s.10.

(2) T.C.Anayasası, Kanun No:2709, Kabul Tarihi; 18.10.1982, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, s. 121-122.

ci politikalar uygulamasıdır (1). Türkiye'de de uygulanan kalkınma planlamasında bu iki özelliğin geçerli olduğu söylenebilir. Nitekim, bu şekilde, Türk kalkınma planları kamu sektörü için "emredici" özel sektör için ise "yol gösterici" olmak üzere karma bir özellik taşımaktadır. Ekonomik kalkınma politikasının öngördüğü ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşmada hükümet, kalkınma planları aracılığıyla, kamu sektörü ve kamu yatırımları için zorlayıcı bir politika izlenmesinin yanısıra özel sektörü destekleyici, yönlendirici ve özendirici bir tutum izlemektedir.

Genel olarak kalkınma planlamasında projelerin önem kazanması Prof. Tinbergen tarafından geliştirilmiş "Aşamalı Planlama Tekniği" (2) uygulaması sonucunda olmuştur. Türk kalkınma planları da bu yöntemle hazırlanmaktadır. Bu tekniğe göre birinci aşama; makro planlama aşaması, makro büyüklükler ile ilgili analizleri kapsamaktadır. Bu aşama, bir kural olarak, Harrod-Domar veya benzeri modellerin ya da daha karmaşık modellerin çizgisi içinde, üretim ve yatırıma ilişkin olarak yapılacak makroekonomik bir çalışmayı içerir. Planlı dönemde sözkonusu ulusal gelir artışları için gerekli tasarruf ve yatırım düzeyi, ihracat, ithalat ve görünmeyen kalemler gibi ödemeler dengesini oluşturan büyüklüklerin projeksiyonları, kamu sektörüne ilişkin tüketim ve finansman konuları bu aşamada ele alınır.

İkinci aşama, sektör analizleri aşamasıdır. Bu aşamada ekonominin kaç sektöre ayrılacağı, her sektörde üretilecek malların miktarları yani üretim hedefleri saptanmaya çalışılır.

Üçüncü aşamada ise proje seçimi ve değerlendirilmesine ilişkin çalışmalar yapılmaktadır. Yukarıda ifade edilen iki aşamadaki çalışmalarla ortaya çıkan planın temel çerçevesi projelerle tamamlanır. Bu aşamada kalkınma amaçları açısından önemli olan yatırım projelerinin ulusal ekonomi üzerindeki etkilerini saptayarak, projeleri sıralamaya ve sonuç olarak red veya kabul etmeye yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Burada projelerin seçiminde ulusal ekonomi amaçlarına uygunluk önemlidir. Projeler, planın en önemli kısmını oluşturmaktadır. Çünkü bir plan belli ölçülere

(1) Michael P. Todaro, Kalkınma Planlaması, Çev: Doç. Dr. Orhan Sezgin, Nihad Sayâr, Yayın ve Yardım Vakfı Yay., No: 417/651, İstanbul, 1987, s.5.

(2) DPT, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve DPT, a.g.e., s.5.

Erden Öney, a.g.e., s.5.

Öcal Usta, a.g.e., s.1-2.

göre seçilmiş projeler bütünü ile uygulanabilirlik kazanmaktadır. Bunun için önceki iki aşamada ortaya çıkan plan çerçevesini projelerle tamamlamak gerekecektir. Böylece bu aşamada hangi projelerin planda yer alacağı, hangi önceliklere yer verileceği kararlaştırılır. Her projenin bir birimlik yatırımla sağlayacağı gelir artışı, döviz kazandırıcılığı ve döviz tasarrufu ya da yaratacağı istihdam olanaklarının hesaplanması ve öncelik sırasının saptanması gerekli olacaktır.

Bu üç aşamada elde edilen sonuçlar diğer aşama sonuçları ile kontrol edilerek aşamalar arasında tutarlılık sağlanmaktadır. Üçüncü aşamada yatırım projelerinin seçiminin en sağlıklı bir biçimde gerçekleştirilmesi izlenen yöntemin yanısıra diğer aşamaların tutarlılığına da bağlıdır. Bu aşamaların en tutarlı ve sağlıklı olarak gerçekleştirilmesi sonucu kalkınma politikasının kaynakların optimal dağılımı amacı da gerçekleştirilmiş olur. Kalkınma planları bu konuda bir araç işlevi görmektedir.

b. Bölgesel Kalkınma Faktörü

Gelişen ülkelerde bölgelerarası dengesiz gelişmişlik farklarının önemli boyutlarda bulunması nedeniyle, yatırımların ülke ekonomisine katkıda bulunacak alanlara yönlendirilmesinde bölgesel kalkınma faktörünün gözardı edilmemesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde bölgesel kalkınma faktörü; "projenin bölgesel kalkınma etkisi" şeklinde makroekonomik bir proje değerlendirme kriteri olarak incelendi. Uygulamada somut olarak projenin bölgesel kalkınma etkisinin ölçülmesi zordur. Ancak ülkenin ekonomik kalkınma politikası ve kaynakların rasyonel dağılımı yönünden gelişmekte olan ülkelerin yatırım projelerinin seçimi ve yönlendirilmesinde bölgesel dengesizliği giderici politika ve araçlara başvurmaları kaçınılmazdır.

Genel olarak bölgesel kalkınma politikasının yürütülmesinde aşağıda belirtilen üç çeşit araca başvurulması sözkonusudur. Bunlar (1);

- Ekonomik faaliyetlerin herşeyden önce bir takım özendirme önlemleriyle (mali ve vergisel avantajlar) belirli yörelere yönelmesini sağlamak;

(1) Zeynel Dinler, a.g.e., s.212.

- Bölgesel kalkınma için gerekli devlet yatırımlarının gerçekleştirilmesi,
- Yönetimsel örgütün bölgesel kalkınma sorunlarına adaptasyonunun sağlanması.

Bölgesel kalkınma ile ilgili yatırımların yönlendirilmesi ve gerçekleştirilmesi yönünden bu üç çeşit aracın kullanımı söz konusudur. Bunlardan birincisi, özel sektör yatırımlarının ülke kalkınmasında öncelikli alanlara yönlendirilmesini sağlayıcı özendirme ve yönlendirme önlemlerinden oluşmaktadır. İkincisi ise kamu yatırımlarının gerçekleştirilmesi ile ilgilidir. Burada sözkonusu olan bölgesel kalkınma faktörünün Türkiye ekonomisi itibarıyla kamu yatırımları ve yatırım projelerinin seçimini belirleyici rolüdür. Kamu yatırımları genellikle alt yapı yatırımlarıdır. Altyapı yatırımları bunun yanı sıra üstyapı yatırımları da şehrsel ve bölgesel gelişme sürecini önemli ölçüde etkilemektedir. Şöyle ki; "Alt yapı yatırımları ekonomik faaliyetlerin olduğu ortam ve temel çerçeve olarak sosyo-ekonomik gelişmenin önkoşulunu oluşturmaktadır. Kârlılığa amaçlayan üstyapı yatırımları ise, nüfus ve ekonomik faaliyetlerin toplanmış olduğu şehirlere yönelir. Şehirlere yönelen yeni üstyapısal yatırımlar, yarattıkları, üretim ve istihdam etkileri ile yeni nüfus ve yatırımları da peşinden sürüklemektedir. Gerek yeni yatırımlar, gerekse bunlardan uyarılan nüfus çekimi ve daha sonraki yatırımlar, şehrsel alanda yeni altyapı yatırımlarını gerektirmektedir. Gerçekleşen altyapı yatırımları da, diğer etkileri yanında, yarattığı istihdam ve verimlilik etkileri ile tekrar yeni üst yapısal yatırım ve nüfusun yığılma merkezlerine çekimini hızlandırmaktadır. Böylece altyapı ve üstyapı yatırımlarının karşılıklı etkileşimleri, şehrsel ve bölgesel büyüme ve kalkınma sürecinde, hem birbirlerini uyararak, hem de kendi devamlılıklarını sağlayarak kümülatif bir yatırım sürecinin doğmasına neden olmaktadır. Bu dinamik süreç, şehrsel ve bölgesel büyüme ve gelişmenin sürekliliğini sağlayan hayati bir etken olmaktadır. Sözkonusu kümülâtif süreç ayrıca, bölgesel gelişmenin bütünleşme, farklılaşma, yığılma, şehirleşme, sanayileşme, yenilik ve bilgi akımları gibi diğer süreçleri ile birlikte ve karşılıklı etkileşim içinde gerçekleşmektedir" (1).

(1) Hüsni Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme, a.g.e., s.43-160.

- Bölgesel kalkınma için gerekli devlet yatırımlarının gerçekleştirilmesi,
- Yönetimsel örgütün bölgesel kalkınma sorunlarına adaptasyonunun sağlanması.

Bölgesel kalkınma ile ilgili yatırımların yönlendirilmesi ve gerçekleştirilmesi yönünden bu üç çeşit aracın kullanımı söz konusudur. Bunlardan birincisi, özel sektör yatırımlarının ülke kalkınmasında öncelikli alanlara yönlendirilmesini sağlayıcı özendirme ve yönlendirme önlemlerinden oluşmaktadır. İkincisi ise kamu yatırımlarının gerçekleştirilmesi ile ilgilidir. Burada sözkonusu olan bölgesel kalkınma faktörünün Türkiye ekonomisi itibarıyla kamu yatırımları ve yatırım projelerinin seçimini belirleyici rolüdür. Kamu yatırımları genellikle alt yapı yatırımlarıdır. Altyapı yatırımları bunun yanı sıra üstyapı yatırımları da şehirselleşme ve bölgesel gelişme sürecini önemli ölçüde etkilemektedir. Şöyle ki; "Alt yapı yatırımları ekonomik faaliyetlerin olduğu ortam ve temel çerçeve olarak sosyo-ekonomik gelişmenin önkoşulunu oluşturmaktadır. Kârlılığı amaçlayan üstyapı yatırımları ise, nüfus ve ekonomik faaliyetlerin toplanmış olduğu şehirlere yönelir. Şehirlere yönelen yeni üstyapısal yatırımlar, yarattıkları, üretim ve istihdam etkileri ile yeni nüfus ve yatırımları da peşinden sürüklemektedir. Gerek yeni yatırımlar, gerekse bunlardan uyarılan nüfus çekimi ve daha sonraki yatırımlar, şehirselleşme alanında yeni altyapı yatırımlarını gerektirmektedir. Gerçekleşen altyapı yatırımları da, diğer etkileri yanında, yarattığı istihdam ve verimlilik etkileri ile tekrar yeni üst yapısal yatırım ve nüfusun yığılma merkezlerine çekimini hızlandırmaktadır. Böylece altyapı ve üstyapı yatırımlarının karşılıklı etkileşimleri, şehirselleşme ve bölgesel büyüme ve kalkınma sürecinde, hem birbirlerini uyararak, hem de kendi devamlılıklarını sağlayarak kümülatif bir yatırım sürecinin doğmasına neden olmaktadır. Bu dinamik süreç, şehirselleşme ve bölgesel büyüme ve gelişmenin sürekliliğini sağlayan hayati bir etken olmaktadır. Sözkonusu kümülatif süreç ayrıca, bölgesel gelişmenin bütünleşme, farklılaşma, yığılma, şehirleşme, sanayileşme, yenilik ve bilgi akımları gibi diğer süreçleri ile birlikte ve karşılıklı etkileşim içinde gerçekleşmektedir" (1).

(1) Hüsnü Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme, a.g.e., s.43-160.

Türkiye için uygulanan bölgesel kalkınma politikasının ana özelliği, bölgesel kalkınma sürecinin gerçekleştirilmesi açısından ülke ekonomik kalkınmasında öncelik taşıyan bölgelerin belirlenmesidir. Devletin öncelikle bu yatırım alanlarına yatırım yapması gerekmektedir. Nitekim bu bölgelerde devletin yapacağı yatırımlar (alt yapı yatırımları), çeşitli teşvikler uygulanan özel sektör yatırımlarının gerçekleştirilmesini de sağlayıcı temel yatırımlardır. Özel sektör her ne kadar teşvik edilse de bu yatırımlar tamamlanmadan söz konusu yörelere özel sektörün yatırım yapması beklenemez. Bu nedenle gelişmemiş bölgelerde öncelik kamu yatırımlarında olmalıdır. Kamu yatırımlarının bu bölgelerde yapılmasının gerekliliği olarak öncelikle kalkınmada öncelikli yörelerin içeriği ve özellikleri hakkında aşağıda bilgi verilmektedir. Kalkınmada öncelikli yörelerde uygulanan teşvik tedbirlerinin kamu yatırımları açısından değerlendirilmesi ise bunu izleyen aşamada ele alınmaktadır.

aa) Kalkınmada Öncelikli Yörelere

Bölgeler kalkınmada öncelikli yöreler, normal bölgeler, ileri bölgeler olarak üçe ayrılır. Bunlardan kalkınmada öncelikli yöreleri, "ülkede nisbi olarak daha az gelişmişlik seviyesi gösteren yöreler" olarak ifade edilmektedir (1). Kalkınmada öncelikli yörelerin sahip olduğu özelliklere göre devletin alt yapı ve çeşitli hizmetlerinin bu bölgelerde ağırlıklı olarak uygulanması önem taşımaktadır. Yani özel sektörü bu bölgelerde yatırım yapmaya teşvik edecek özendirme önlemlerinden önce, devletin altyapı yatırımlarını yapması gerekmektedir. K.Ö.Y'in sahip olduğu bu özellikler şunlardır (2):

- * İşsizlik önemli ölçüde fazladır ve bölge dışına göç olayı ile karşılaşılmaktadır.
- * İşgücü göçü ile zaten yeterli birikim sağlayamamış olan sermayenin göçü de sözkonusu olmaktadır.
- * Yerleşme düzenindeki dağınıklık altyapı hizmetlerinin ve bu arada sağlık ve eğitim hizmetlerinin görülmesini güçleştirmektedir.

(1) VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Yatırımları Teşvik Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.67.

(2) VI. B.Y.K.P. Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.68.

- * Tarımsal üretim ve küçük üretim atelyeleri, geleneksel ve genellikle yenilikçi olmayan üretim biçimini benimsemekte ve çok yavaş değişen tüketim kalıbının varlığı görülmektedir.
- * Başta kamu hizmetlerini yürütecek görevliler olmak üzere, gerekli özellikte ve yeterli sayıda elemanı sürekli bulundurma olanağı sağlanamamaktadır.

Yukarıda özellikleri sıralanan Kalkınmada öncelikli yörelerin ve ihtiyaçlarının tesbiti, bu amaçlarla gerekli çalışma ve araştırmaları yapmak, götürülecek hizmetlerin koordinasyonu sağlamak ve değerlendirmek ile ilgili kuruluş DPT Kalkınmada Öncelikli Yörelere Başkanlığı'dır (1). DPT KÖYB'nca yapılan bir araştırmada K.Ö.Y.'in belirlenmesinde aşağıda gösterilen 8 gösterge ve ayrıca bunların kapsamında 53 değişken kullanılmaktadır. Sözü edilen göstergeler şunlardır (2):

- Sanayileşme ve Madencilik Göstergesi,
- Ticaret ve Mali Göstergeleri,
- Tarımda Gelişme ve Modernleşme Göstergesi
- Sosyal ve Kültürel Gösterge,
- Sağlık Göstergesi,
- Eğitim Göstergesi,
- Demografi Göstergesi,
- Haberleşme ve Ulaşım Göstergesi

Bu göstergelere göre kalkınmada öncelikli yöreler belirlenmektedir. Kalkınmada öncelikli yörelerin belirlenmesine ilişkin ilk uygulama 1968 yılında yapılmış ve kalkınmada öncelikli Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini kapsayan 22 il belirlenmiştir. Günümüzde kalkınmada öncelikli yöreler kapsamında 28 il bulunmaktadır. Yatırımların Teşviki ve Yönlendirilmesi ile ilgili Tebliğ 88/3'ün uygulama esasları bölümünde K.Ö.Y. ler birinci derecede ve ikinci derecede öncelikli yöreler olmak üzere şunilllerden meydana gelmektedir (3).

(1) DPT, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve DPT, a.g.e., s.15

(2) İsmail Sarıca, "Kalkınmada Öncelikli Yörelerin Belirlenmesi ve Yatırımlarla Teşviklerin Bu Yörelere Açısından Değerlendirilmesi", Türk İdare Dergisi, İç İşleri Bakanlığı, Yıl:60, Sayı:378, Mart 1988, s.533.

(3) DPT, K.Ö.Y. Başkanlığı, Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yatırımları Teşvik Mevzuatı, Ankara, 1988, s.59.

I. Derecede Öncelikli İller

- | | | |
|---------------|--------------|-------------|
| 1. Adıyaman | 6. Gümüşhane | 11. Siirt |
| 2. Ağrı | 7. Hakkari | 12. Tunceli |
| 3. Bingöl | 8. Kars | 13. Van |
| 4. Bitlis | 9. Mardin | |
| 5. Diyarbakır | 10. Muş | |

II. Derecede Öncelikli İller

- | | | |
|------------|-------------------|---------------|
| 1. Amasya | 6. Erzincan | 11. Sinop |
| 2. Artvin | 7. Erzurum | 12. Sivas |
| 3. Çankırı | 8. Kastamonu | 13. Tokat |
| 4. Çorum | 9. Malatya | 14. Şanlıurfa |
| 5. Elazığ | 10. Kahramanmaraş | 15. Yozgat |

Yukarıda ifade edildiği şekilde 28 il olarak belirlenen kalkınmada öncelikli yöreler, Türkiye nüfusunun % 27.4'ünü ve toplam coğrafi alanın % 44.6'sını oluşturmaktadır (1). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise Kalkınmada Öncelikli Yörelerin gelişme potansiyelinin harekete geçirilmesi, bu yöreler ile diğer yöreler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması temel hedef alınmıştır. Bu hedef doğrultusunda devletin ekonomi politikası gereği ilke olarak sanayi ve ticari altyapı yatırımlarını yapmasının yanısıra istisnai olarak K.Ö.Y. de sanayi yatırımları da yapması öngörülmüştür (2). Bunun yanısıra devletin sosyal yapıyı da güçlendirecek alanlarda yatırım yapması üzerinde durulmakta ve Beş Yıllık Kalkınma Planlarında aşağıdaki konulara ağırlık verilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır (3).

- Kamu sektörünün hizmet yatırımlarıyla özellikle yaşama standardını ve sağlık ve eğitim koşullarını iyileştirici alanlara öncelik vermesi,

- Stratejik şehirleşme merkezlerinde, sanayi yatırımlarını çekici nitelikte altyapı yatırımlarının yoğunlaştırılması, özellikle düzenli

(1) İsmail Sarıca, a.g.m., Türk İdare Dergisi, s.537.

(2) DPT, BBYKP, a.g.e., s.3.

DPT, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve DPT, a.g.e., s.35.

(3) VI. BBYKP, Yatırımları Teşvik Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s. 68-69.

sanayi bölgelerinin oluşturulması ve ucuz enerji sağlayacak yatırımların yapılması,

- Devletin üretime dönük yatırımlarının bu bölgelere kaydırılması ve devlet yatırımlarının daha çok bölgesel hammadde kaynaklarının değerlendirilmesine dönük olması,

- Kentleşmeyi düzenleyici bölge yerleşme planlarının yapılması.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere geliştirilmesine yönelik olarak devletin koordine ettiği projelere; hayvancılık projeleri, kırsal kalkınma projeleri ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) örnek olarak verilebilir. Hayvancılık konusunda ülkede yürütülen projelerden Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yer alan iller yararlanmaktadır. Özellikle Doğu Anadolu Bölgesi hayvancılık potansiyeli bakımından önem taşıyan bir bölgedir. Nitekim bu bölgelerde hayvancılığın geliştirilmesi için özel bazı projeler uygulanmaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin bölgesel gelişmenin hızlandırılması amacıyla yönelik olarak ele alınması BBYKP'nın ilke ve politikaları arasında yer almakta ve bu suretle "entegre kırsal kalkınma projeleri" uygulanması öngörülmektedir. Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi ülkemizde ilk uygulanan kırsal kalkınma projesidir. Hayvancılık ve kırsal kalkınma projelerinden başka devletin yürüttüğü projelerden diğeri de GAP'tır. GAP, ülkede bugüne kadar uygulanmış ve uygulanmakta olan en büyük proje özelliğine sahiptir ⁽¹⁾. GAP; Dicle ve Fırat nehirlerinin aşağı kısımları ile bunların arasında uzanan ovaları kapsamakta, Urfa, Mardin, Gaziantep, Adıyaman, Diyarbakır ve Siirt illerinin tamamını veya bir kısmını içine almaktadır. Proje, Devlet Su İşleri tarafından Dicle ve Fırat nehirleri üzerinde yapılacak barajlar, hidroelektrik santraller ve sulama tesislerinin yanı sıra tarım, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık sektörleriyle diğer sektörlerin gelişme tesis ve hizmetlerini de içermektedir ⁽²⁾.

1988 yılı itibariyle K.Ö.Y.'ler kapsamında şu çalışmalar yapılmıştır ⁽³⁾: "Söz konusu illerin mevcut ve potansiyel kaynaklarının harekete geçirilmesini sağlamak üzere; yerleşme merkezlerini, ulaştırma ve haber-

(1) İsmail Sarıca, a.g.m., Türk İdare Dergisi, ss. 538-547.

(2) DPT, Güneydoğu Anadolu Gelişme Planı'nın Genel Hedefleri, s. 37.

(3) DPT, 1989 Yılı Programı, s.339.

leşme sistemlerini gözönünde bulunduran planlama, programlama ve projelendirme çalışmaları koordineli olarak yürütülmüştür.

Yeteriince kalkınmamış bölgelerin geliştirilmesi için yapılan çalışmalarda ve kamu kuruluşlarının yer seçimi kararlarında DPT'de yapılan yerleşme merkezlerinin kademelenmesi araştırması sonuçlarından yararlanılmıştır.

K.Ö.Y. de tarımsal ve gelişme projelerine ağırlık verilmiştir. Erzurum Kırsal Kalkınma projesi Uygulaması 1989 yılı sonuna kadar uzatılmıştır. Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma projesi çalışmalarına, DPT koordinatörlüğünde devam edilerek nihai değerlendirme safhasına gelinmiştir.

GAP çalışmalarının DPT koordinatörlüğünde yürütülmesine devam edilmiştir. Projede ağırlık taşıyan enerji ve sulama sözkonusu bölgenin kalkınmasında itici bir güç olarak değerlendirilmiş ve altyapı, tarım, sanayi, eğitim, sağlık, ulaştırma, haberleşme, yerleşme gibi diğer sektör yatırımları da dikkate alınarak, GAP entegre bir bölgesel kalkınma planı olarak ele alınmıştır.

GAP'ın enerji ve sulama amaçlı yatırımları başta olmak üzere, bu yörelerdeki altyapı hizmetlerine kamu ortaklığı Fonu'ndan büyük finansman desteği sağlanmıştır. Sözkonusu illerde kamu ve özel sektöre ait yatırım kalmış, tamamlandığı halde üretime geçememiş veya düşük kapasite ile çalışan sanayi tesislerinin ekonomiye kazandırılması için başlatılan çalışmalar sürdürülmüş ve olumlu sonuçlar alınmıştır.

1987 yılında, sermayesinin büyük bölümü Kamu Ortaklığı Fonu ve Sümerbank tarafından karşılanmak suretiyle kurulan Kalkınmada Öncelikli Yörelere Yatırım Holding (KÖYTEKS) bölge içerisinde sınai tesisleri kurma faaliyetleri sürdürmüştür. Bu gelişme ve düzenlemelerin yanısıra mali açıdan ve özel sektörü teşvik açısından da bazı değişiklikler yapılmış ve gelişmeler kaydedilmiştir. 1989 yılı programının uygulanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararına göre K.Ö. İllerdeki tarım, imalat sanayii, turizm ve ulaştırma projelerinin desteklenmesi amacıyla İl Özel İdareleri, Belediyeleri, KİT'ler ve Bağlı Ortaklıkları DPT bütçesinde yer alan Mali ve İktisadi Transferler Fonlarından yararlanarak mahalli girişimcilerle yapacakları ortaklıklara ait taleplerin değerlendirilmesinde aşağıdaki hususlar gözönünde bulundurulmaktadır.

- Projelerin program hedefleri doğrultusunda, onları destekleyici ve gerçekleştirmelerine yardım edecek nitelikte olması,

- Ekonomik, mali ve teknik yönlerden değerlendirmeye olanak verecek şekilde proje etüdlerinin yapılmış olması,

- Projenin yürütülmesine ve işletilmesine dair hukuki statünün belli olması,

- Kalkınmada birinci derecede öncelikli illerde yatırımın kredi ve özkaynak ihtiyacının en az yüzde 20'sinin ikinci derecede öncelikli illerde ise en az yüzde 30'unun karşılanmış olması,

- Daha önce desteklenmiş projelerin yeniden desteklenebilmesi için, yeni projelerin seçiminde aranan desdekleme kriterlerinin mevcut olması veya yerine getirilmesi,

- Turizm sektörü projeleri için Kültür ve Turizm Bakanlığından Turizm Yatırım Belgesi'nin alınmış olması esas alınacaktır.

Özel İdarelere, Belediyeler, KİT'ler ve Bağlı Ortaklıklar. Birinci Derecedeki Kalkınmada Öncelikli Yörelerdeki çok ortaklı anonim şirketlere sermayesinin en çok yüzde 40'ı, İkinci Derecedeki Kalkınmada Öncelikli Yörelere'de ise sermayesinin en çok yüzde 30'u oranında sözkonusu fonlardan sağlanacak imkânlarla ortak olacaklardır.

Bu fonların kullanımında;

- Kısa sürede üretime geçebilecek,
- Sabit sermaye yatırımı tamamlanmış ancak işletme sermayesi yetersizliği nedeniyle faaliyetine devam edemeyen,
- Yarım kalmış,
- Döviz kazandırıcı/döviz tasarrufu sağlayan,
- Kamu finansman kuruluşlarının iştiraki olan projelere öncelik verilecektir.

Bu fonlardan yapılan tahsislerin hiç bir şekilde maksadı dışında kullanılamayacağı da öngörülmektedir (1).

(1) DPT, 1989 Yılı Programları, s. XXIV.

Türkiye'de kalkınmada öncelikli yöreler, izlenen politika ve sağlanan gelişmeler bu kısımda incelendi. Denilebilir ki, genel olarak kalkınmada öncelikli yöreler, Türk ekonomik kalkınma sürecine hız kazandırılması açısından öncelikle üzerinde durulması gereken temel bir hükümet politikası hedeftir. Bu nedenle ülke kaynaklarının tahsisinde bu yörelerde yapılacak yatırımlar birinci derecede öncelik arz etmektedir.

Öncelikli Yörelere Teşvik Tedbirleri ve kamu sektörü yatırımları açısından bu yörelerde uygulanan teşvik tedbirlerinin değerlendirilmesi ele alınacaktır.

bb) Kalkınmada Öncelikli Yörelere Teşvik Tedbirleri

Bölgelerarası dengesiz gelişme farkları sonucu belirlenen ve uygulanması sürdürülen Kalkınmada Öncelikli Yörelere yönelik teşvik tedbirleri; bu yörelerde yapılacak kamu ve özel sektör yatırımlarını içermektedir. Teşvik tedbirleri, esas olarak kâr amacı güden özel sektör yatırımlarının ülke kalkınmasına yönelik alanlarda yatırım yapmasını sağlamak amacıyla oluşturulmuş bir hükümet politikası aracıdır. Ülke ekonomik kalkınmasını harekete geçirecek ve hız kazandıracak alanlara kamu sektörü yatırımlarının yönlendirilmesinde teşvik tedbirleri, özel sektör yatırımlarında olduğu gibi öncelik taşımamaktadır. Beşer Yıllık Kalkınma Planlarında da öngörüldüğü gibi kamunun kalkınmada öncelikli sektör ve bölgelerde yatırım yapması zorunludur. Bununla beraber kamu sektörünün de bu teşvik araçlarından yararlanması ya da kullanımı sözkonusudur. Bunun için burada ülke genelinde uygulanan Kalkınmada Öncelikli Yörelere teşvik tedbirleri üzerinde durulduktan sonra sözkonusu teşvik tedbirlerinden kamu sektörü yatırımlarının kullanım payı değerlendirilmektedir.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulanan teşvikler normal bölgelere uygulanan yatırım teşvik tedbirlerinden farklıdır. Genel teşvik politikasına göre diğer bölgelerde bazı üretim ve yatırım konuları teşvik kapsamı dışındadır. Kalkınmada Öncelikli Yörelere de ise her türlü yatırım teşvik tedbirlerinden yararlanabilmektedir. Kalkınmada Öncelikli Yö-

relerde uygulanan teşvik tedbirleri şunlardır (1):

- K.Ö.Y.'de yapılacak Teşvik Belgesi almış yatırımlar, Genel Teşvik Tablosunda Gümrük Muafiyeti öngörülme dahi Gümrük muafiyetinden yararlanır.

- Yatırım indirimi oranı; İkinci Derecede K.Ö.Y. de yapılacak yatırımlarda % 60, Birinci Derecede K.Ö.Y. de ki yatırımlarda ise % 100'dür.

- Kamu Ortaklığı Fonunun asgari % 10'u K.Ö.K'de istihdamı artırıcı ve kamu kuruluşlarının asgari % 10 iştirak ettiği her nevi yatırımlar da ve bunların işletme finansmanında kullanılır. Kamu Ortaklığı Fonu, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'nca tespit edilecek esaslar çerçevesinde kullanılır.

- Kalkınmada Öncelikli Yörelere'de yapılacak yatırımlarda özkaynak oranı yatırım karakteristiklerine göre % 30'a kadar indirilecektir.

- Kalkınmada Öncelikli Yörelere'de yapılacak yatırımlar için arazi, veya arsa tedariki ile ilgili işlemler veraset ve intikal vergisi, damga vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi, emlak vergisi, harçlar ve resimler ile Belediye Gelirleri Kanunu gereğince alınan vergi, resim ve harçlardan müstesnadır. Bu istisna herhangi bir merciden izin alınmaksızın uygulanır.

Sermaye şirketlerinin, kooperatiflerin ve bunların birlikleri ile Vakıfların K.Ö.Y.'de yapacakları Devletçe teşviki öngörülen yatırımlar dolayısıyla her ne surette olursa olsun bina iktisapları, arsa ve arazi üzerine inşa veya binaya ilave suretiyle binalar, bağımsız birimler veya katlar meydana getirmeleri ve bunların devirleri ile ilgili işlemler yukarıda belirtilen vergi, resim ve harçlardan istisna edilmiştir.

- Yatırım gerçekleşmesinden sonra üretime kısmen geçmiş veya geçmemiş kuruluşlarla, en geç bir yıl içinde işletme sermayesinin kifayetsizliği sebebiyle tam kapasiteye ulaşamamış kuruluşların işletme kredisi ihtiyarı, Teşvik Belgesine bağlanmış olan yatırımlarda DPT'nin uygun görüşü ile karşılanabilir. Bu durumda toplam yatırımda kullanılan kredi nisbeti Kalkınmada Öncelikli Yörelere'de % 30'u geçmez.

(1) İsmail Sarıca, a.g.m., Türk İdare Dergisi, s. 553.

DPT, Kalkınmada Öncelikli Yörelere'de Yatırımları Teşvik Mevzuatı, a.g.e., s.61.

- Çalışanların ücretlerinin vergilendirilmesinde özel indirim oranı diğer yörelere göre 3, 4 ve 5 kat fazla tutularak ve Kalkınmada Öncelikli İlçeler kendi içinde farklılaştırılarak uygulanmaktadır. Ayrıca Teşvik Belgesi almış yatırımlarda fiilen çalışanlar için bu miktarlar daha da artırılmaktadır.

- Yüksek Planlama Kurulu K.Ö.Y. dışında kalan yerlerde yapılacak yatırımlarda, yatırımın sektörel ve bölgesel özelliklerini ve istihdama katkısını dikkate alarak, bu gibi yatırımları kalkınmada İkinci Derecede Öncelikli Yöre Yatırımlarının şartları ile teşvik edebilmektedir. Aynı şekilde kalkınmada 2. Derecede Öncelikli Yörelere yapılacak yatırımlarda ise Birinci Derecede Öncelikli Yöre yatırımlarının şartları ile teşvik edebilir.

Yukarıda belirtilen Kalkınmada Öncelikli Yörelere teşvik tedbirlerinden yararlanacak yatırımlar daha öncede ifade edildiği gibi, kamu ve özel sektör yatırımlarıdır. 1984-1988 yılları arasında Kalkınmada Öncelikli Yörelere Yatırım Teşviklerinden yararlanan yatırımların iller itibariyle kamu-özel sektör arasındaki dağılımı aşağıda Tablo 9'da verilmektedir.

Tablodan görüleceği gibi 1984-1988 yılları arasında teşvikten yararlanan yatırımların büyük bir kısmını özel sektör yatırımları oluşturmaktadır.

" Tablo 8'de" , 1985 yılı hariç Kalkınmada Öncelikli Yörelere yapılan yatırımlar içinde kamunun payı önemsiz görülmektedir. Ancak bu göstergelere göre K.Ö.Y.'de kamunun payının yetersiz olduğu söylenemez. Bu değerlendirme kamunun o bölgelerde yapmak zorunda olduğu ve yatırım teşviklerinden yararlanmayan yatırımların kapsamı dışındadır. Yine tablodan görüleceği üzere kamu sektörü yatırımlarının iller itibariyle dağılımına bakıldığında, 1984 yılında 28 ilden yalnız 7 ilde yatırım yapıldığı ve 21 ilde hiç yatırım yapılmadığı, 1987 yılında 10 ilde yatırım yapıp 18 ilde hiç yapılmadığı, 1988 yılında ise 9 ilde yatırım yapıldığı görülmektedir. Kamu yatırımlarının 1985 yılında toplam yatırımlar içindeki payının artması daha çok bu yılda Sivas ve Mardin illerinde yapılan kamu yatırımlarından kaynaklanmaktadır. Bu illerdeki büyük tutarlı yatırımlar kamunun payını artırmıştır. Ayrıca bu

illerde sektörler itibariyle gerçekleştirilen kamu yatırımları daha çok büyük enerji yatırımlarından oluşmaktadır (1).

TABLO:8

1984-1988 Yılları Arasında Kalkınmada Öncelikli İllerde Yatırım Teşviklerinden Yararlanan Yatırımların İller İtibariyle Kamu-Özel Kesim Arasındaki Dağılımı
(Milyon TL)

YILLAR	1984		1985		1986		1987		1988	
	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu
I.Derece.K.Ö. İller										
Adıyaman	-	-	13067	130	4034	1566	4035	-	426560	1620
Ağrı	338	-	586	263	3942	148	7064	-	-	-
Bingöl	151	-	805	-	6632	115	1832	-	1523	-
Bitlis	-	64	395	-	2031	104	3731	580	1727	-
Diyarbakır	251	98	1575	461	33843	398	48621	5965	23646	-
Gümüşhane	-	-	1295	933	1627	-	8929	-	61875	-
Hakkari	840	87	2455	-	3576	81	-	-	-	-
Kars	2547,5	-	8135	220	8961	422	3866	-	11292	-
Mardin	594	-	7005	21563	201923	2040	3407	1400	13353	520
Muş	400	-	2600	-	2872	692	800	-	760	-
Siirt	830	-	593	145	16664	1576	918	-	35481	1098
Tunceli	1275	-	550	-	1600	70	530	-	1388	-
Van	1742	165	2378	300	4971	24676	6736	-	12380	6000
TOPLAM	8968,5	5414	173397	24015	289676	31888	98669	7945	589985	9228
II.Der.K.Ö. İller										
Amasya	453	-	840	157	10247	680	5120	570	7670	-
Artvin	-	-	8620	-	3223	-	11044	-	2848	-
Çankırı	1230	-	4603	182	5747	60197	6326	-	6814	-
Çorum	1375	-	5954	159	22307	34059	22643	-	31168	-
Elazığ	1425	142	4956	745	5223	-	18697	1410	154893	240
Erzurum	1694	-	5788	-	28893	963	36843	-	16416	550
Erzincan	2886	-	2023,6	-	4867	302	668	1602	11148	86
K.Maraş	16008	-	5608	-	198526	2006	27490	588	137157	2869
Kastamonu	318	-	2255	1548	4436	56	10494	-	7946	-
Malatya	13007	904	1461	264	43052	1092	17536	1931	14761	630
Sinop	498	-	725	-	280	-	3773	-	15778	-
Sivas	3000	-	50451	48061	68260	247	13730	1120	18965	-
Ş.Urfa	1768	-	3231	132	9874	699	31467	-	1276	-
Tokat	5334	145	2901	54	9170	2596	13845	-	22327	-
Yozgat	594	-	2467	-	7086	788	10798	1600	22049	-
TOPLAM	49591	1191	5647,6	151302	423100	103685	236694	8821	471216	4375

Kaynak: Ziyaettin Bildirici, Çeşitli Ülkelerde ve Ülkemizde Yatırımları Özendirici Vergi Teşvikleri, T.C.Anadolu Üni. Yay.No:329, İİBF, Yay. No:70 Eskişehir,1989, s.103.

(1) Ziyaettin Bildirici, a.g.e., s.95.

c. Sosyal Faktörler

Kamu yatırım projelerinin seçimini etkileyici diğer bir faktör ülkenin sosyal yaşamıyla ilgili faktörlerdir. Kamu yatırım projelerinin ulusal kalkınma planlarında yer alan ulusal hedeflere uygun ve bu hedeflerin ışığında gerçekleştirilmeleri zorunluluğu toplumsal fayda kriteri şeklinde yatırımlardan elde edilen hasılanın toplum yönünden değerlendirilmesi sözkonusudur. Bu değerlendirme sonucunda elde edilen hasılaya "sosyal hasıla" veya "sosyal produktive" denilmektedir. Sosyal hasılanın ölçülmesi ise sosyal marjinal produktivite kriteri ile mümkün olur. Bu kriterin gelişmekte olan ülkelerde özel fayda ve sosyal fayda arasındaki farklılıklardan dolayı kullanımı sözkonusudur. O halde kaynakların optimal dağılımına ulaşmak için yatırımların sosyal marjinal produktivitelerinin birbirine eşit olması gerekmektedir (1).

Nüfus, istihdam, çalışma hayatı, eğitim, spor, sağlık, sosyal güvenlik, bilim-araştırma teknoloji, bölge planlaması kalkınmada öncelikli yöreler, konut, Mahalli İdareler, çevre sorunları vb. unsurlar Türk ekonomik kalkınma sürecinde, kalkınma planlarında yer alan şekliyle belirlenmiş sosyal hedef ve politikalar (2). Bu hedef ve politikaların tümünde toplum yararının yani sosyal faydanın korunması ve kaynakların dağılımında önceliğin toplum yararına olması amacı güdülmektedir. Bu durumda, toplumsal faydayı artırmaya yönelik her çeşit ekonomik ve sosyal faaliyet kamu yatırım projelerinin yönlendirilmesinde etkin bir faktör olmaktadır. Gelir dağılımının iyileştirilmesi, istihdam, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması gibi başlıca ekonomik ve sosyal amaçların sözkonusu olduğu Türkiye ekonomisinde, bu amaçlara yönelik uygulanan kalkınma politikası hangi kamu yatırımlarının gerçekleştirileceğini belirlemektedir. Bu durumda projelerin istihdam etkisi, bölgesel kalkınma etkisi, sosyal-fayda kriteri gibi makro değerlendirme ölçütleri kamu yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimini belirleyici rol oynamaktadırlar.

(1) Vural Savaş, a.g.e., ss. 145-146.

(2) DPT, B.Y.K.P. a.g.e., s.124.

d. Siyasi Faktörler

Türkiye'de sosyal faktörlerin öneminin yanısıra siyasi faktörler de yatırım projelerinin kamu açısından seçimini etkileyici ve belirleyici bir faktördür. Siyasi faktörler ülkedeki siyasi düzenle yakından ilgilidir. Ekonomik sistemin varlık koşullarından biri sosyo-ekonomik çevredir. Sosyo-ekonomik çevre ekonomik sistemin varlığını sağlamaktadır. Kültürel sistem, siyasi sistem ve ekonomik altyapı ve üstyapı donatımı ise sosyo-ekonomik çevreyi oluşturan unsurlardır. Bunlardan siyasi sistem, yasal gücün kullanımı ve yaptırımına bağlı olarak ihtiyaçların karşılanmasına yönelik davranışları kapsamakta ve bu davranışlarda kendi içinde bir düzen oluşturmaktadır. Siyasi düzenin oluşumunda temel unsur, devlet anayasası ve bunun belirlediği yönetim sistemi, devlet yapısı, hukuk, (egemenlik hakkının kullanımıyla ilgili olduğu için) mali düzen ve siyasi kültürdür. Siyasi düzene bağlı olarak oluşan siyasi süreç ve sonuçları ise ekonomik sistemi önemli ölçüde etkilemekte, siyasi süreç ekonomik ve sosyal politikayı belirlemektedir (1).

Siyasal süreç siyasal partiler ve politikacılar tarafından yönlendirilmektedir. Siyasetin ekonomik teorisinde A.Downs'a göre bireysel çıkar yaklaşımının bir uzantısı olarak; seçmenler fayda maksimize ediciler ve politikacılar ise oy maksimize edicilerdir. Yani alternatifler arasında sosyal seçim yaklaşımı hem politikacıların hem de seçmenlerin davranışlarını rasyonel ve faydalarını maksimize etmek için çalışan ekonomik insanlar olarak ele alınmaktadır. Dolayısıyla Downs'a göre "siyasal partiler ele alınan modelde toplumun kaynaklarını etkin dağıtmakla ilke olarak ilgilenmemektedirler ve her birinin ilgilendiği konu; aldıkları oyları maksimize ederek yeniden seçilmektedir. Böylece eğer hükümet toplumu Pareto optimumuna (2) doğru hareket ettirmek iktidarında da olsa bunu ancak diğer partilerin rekabeti dolayısıyla yapar... Dolayısıyla partilerarası rekabetin hükümeti bir pareto optimumuna doğru zorlamaya her zaman yeterli olup olmayacağı önemli bir konudur" (3). Ayrıca Downs partilerin davranışı ile ilgili önemli bir varsayımda bulunmaktadır. Ve "Partiler seçimleri, politikalarını uygulamak için kazanmaktan

(1) Hüsnü Erkan, Sosyal Piyasa Ekonomisi, a.g.e., s.27-28.

(2) Pareto optimumu, hiç kimsenin refahının başkalarınınkini azaltmadan artırımının mümkün olmadığı durumdur.

(3) Güneri Akalın, a.g.e., s.106.

ziyade; politikalarını seçimleri kazanmak için oluştururlar" demektedir (1). Türkiye'de de bu anlayışa bağlı olarak kamu yatırım projelerinin yönlendirilmesinde siyasi yapı ve tercihlerin önemli rol oynadığı söylenebilir. Siyasi faktörler, kaynakların projelerarası dağılımında en az ekonomik kriterler kadar etkili olabilmektedir. Bunun sonucu olarak, günümüzde de sık sık karşılaştığımız, "seçim ekonomisi" ve "seçim yatırımları" kavram ve uygulamaları; kaynakların rasyonel dağılımını engelleyen ya da kaynakların ısrafına yol açan bir görünüm ortaya koymaktadır.

B. Kamunun Özel Sektör Yatırım Projelerinin Seçimindeki İşlevi

Ekonomik yaşam içinde özel sektör, kâr amacı ile piyasaya yönelik mal ve hizmetler üreten kuruluşlar olarak yer alırlar. Başta T.C. Anayasası olmak üzere Türkiye'de çeşitli yasalar, devletin yanında özel şahısların da mülk edinmelerini, özel yatırım ve girişimde bulunabilmelerini ve serbest sözleşmeler yapabilmelerini garanti altına almıştır. Yani özel şahıslar, yasaların çizdiği sınırlar içerisinde özel işletmeler kurup işletebilmektedirler (2). Özel sektör yatırımlarına ilişkin projelerin kamu sektörü açısından değerlendirilmesi ve seçiminin ise ulusal ekonomi düzeyinde incelenmesi esastır. Kamunun özel sektöre ilişkin yatırım ve yatırım projelerine ilişkin yaklaşımı, bu bölüm içerisinde ulusal ekonomi düzeyinde özel sektör yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimi ve özel sektör yatırım projelerinin seçimini etkileyen faktörler şeklinde iki aşamada incelenmektedir.

1. Özel Sektör Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimi

Mikroekonomik açıdan özel sektör yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimi, makro düzeyde yatırımların değerlendirilmesive yönlendirilmesinde yeterli değildir. Mikro açıdan yalnızca firma kârı, makro açıdan ise toplum çıkarı önemlidir. Kamu sektörü açısından özel sektör yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde ise ulusal ekonomi amaçlarına uygunluk özelliği aranmaktadır.

(1) Güneri Akalın, a.g.e., s. 106-107.

(2) Doğan Bayar, Semih Bükler, Öztin Akgüç, Mehmet Şahin, a.g.e., s. 50.

Türkiye'de özel sektör yatırım projelerinin gelir dağılımının iyileştirilmesi, ödemeler bilançosu denkliliğinin sağlanması, sanayileşmenin ve kalkınmanın yaygınlaşması gibi daha önce de sözü edilen ulusal ekonomi amaçları doğrultusunda yönlendirilmesi sözkonusudur. Hükümet özel sektörün ulusal ekonomi amaçlarına uygunluk içerisinde faaliyet göstermesini sağlamak üzere özel sektör yatırımları için özendirici ve yol gösterici bir işleve sahiptir. Kıt ülke kaynaklarının ekonomik kalkınma politikasının öngördüğü önceliklere tahsisinde özel sektörü teşvik politikası uygulanmaktadır. Bu süreç içerisinde özel sektör yatırım projelerinin devletçe uygulanan özendirme ve yönlendirme önleriyle ilgili kuruluş açısından ve ayrıca kredi veren kuruluşlar açısından da değerlendirilmesi söz konusudur.

Genel olarak özel sektörde verilmiş yatırım kararının uygulanabilmesi için yapılması gereken işlemlerle ilgili kuruluşlar aşağıdaki gibi sıralanabilir ⁽¹⁾. Bunlar;

- Proje sahibi,
- Sınai Kalkınma ve Yatırım Bankaları,
- Teşvik ve Uygulama Dairesi,
- Maliye Bakanlığı.

Özel sektör girişimcilerinin planladıkları yatırımların gerçekleşme aşamasına girebilmesi için adı geçen kuruluşların projeleri değerlemeleri, projenin ulusal ekonomi ve firma yönünden kabule değer olup olmadığının ortaya çıkarılması gerekmektedir. Bu suretle projelerin değerlendirilmesi ve seçimine yönelik kullanılan kriterler ilgili kuruluşlara göre farklılık taşımaktadır. Kamu sektörü açısından ise özel sektör yatırım projelerinin yönlendirilmesinde ilgili başlıca kuruluş DPT'dir. Özel sektör yatırım projelerinin bu kuruluş içerisinde Teşvik ve Uygulama Dairesinde değerlendirilmesi söz konusudur. Bu konu üçüncü bölümde daha ayrıntılı olarak incelenmektedir. Ayrıca kıt kaynakların kullanım açısından kamu nitelikli kredi kurumları da bu yatırımların değerlendirilmesi ve seçiminde önemli rol üstlenmektedir. Sanayi ve turizm yatırımlarının finansmanı ile ilgili Türkiye Kalkınması buna örnek olarak verilebilir.

(1) Semih Biker, a.g.e., s. 124-125.

2- Özel Sektör Yatırım Projelerinin Seçimini Etkileyen Faktörler

Burada sözü edilen faktörler firmanın yatırım kararını etkileyen faktörler değil, kamu sektörü açısından özel sektör yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimini belirleyici faktörlerdir. Yani burada söz konusu faktörler ulusal ekonomi yönünden özel sektör yatırımlarının kabul edilebilir olup olmadığının analizinde, yönlendirici ve belirleyici rol oynayan başlıca faktörlerdir.

a) Teşvik Tedbirleri

İç ve dış para, nitelikli işgücü, enerji, ara ve yatırım malları gibi araçların yetersizliği, ulusal gelirin ve ihracatın düşüklüğü gibi başlıca etkenler nedeniyle gelişmekte olan ülkelerde teşvik politikaları gündeme gelmektedir. Diğer bir ifadeyle, bu ülkelerde yatırım ve üretim olanaklarının kıt olması sonucu, teşviklerle bu kıt olanakları en elverişli alanlara yönlentilmek istenilmektedir (1). Teşvik tedbirleri; yatırımların ve ihracatın teşviki olarak iki şekildedir. Bu çalışmada yatırımlara ilişkin teşvik tedbirleri üzerinde durulmaktadır:

Teşvik Tedbirleri; ekonomi politikası literatüründe devlet ve diğer kamu kuruluşlarının bizzat veya görevlendirdiği kurumlar aracılığıyla yatırımları çeşitli şekillerde etkilemek ve yönlendirmek amacıyla, belirlenen ekonomik hedeflere ulaşmak için yatırım yapacak olan kişi ve ya kurumlara yönelik parasal veya parasal olmayan ekonomi politikası araçları bütünü olarak tanımlanmaktadır (2).

Devlet herhangi bir teşvike gerek duymaksızın eldeki mevcut kaynaklarla gerekli yatırımları gerçekleştirmeye çalışır. Ancak devletin olanakları gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan ülkelerde toplum için gerekli olan mal ve hizmetlerin tümünü sağlayacak yatırımları karşılamamaktadır. Bu nedenle bu ülkelerde özel birikimlerin istenen yatırımlara yönelmesi yolunda çeşitli teşvikler uygulanmaktadır. Bu teşviklerin amaca uygun olarak kullanılması sayesinde ise özel yatırımlara bilinçli bir şekilde yön verilmiş olur. Olanaklar dahilindeki yatırım projeleri

(1) VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.2.

(2) İlkin Baray, Türkiye'de Yatırımların Teşviki ve Teşvik Politikası Araçları (Yayınlanmamış çalışma), DEU, İ.İ.B.F., İzmir, 1989, s.1.

ülke ekonomi politikası hedeflerine yapabilecekleri katkılara göre sıralanarak, teşvik tedbirlerinden faydalanmaları sağlanır (1). Bir ülkede doğal kaynak kıtlığı, yatırım mali kıtlığı, pazar darlığı, dış ticaret tikanıklığı, kredi bulma güçlüğü ve benzerleri gibi yatırımları engelleyen faktörler birinci derecede faktörler ise, yatırım kararlarının alınmasında teşvik tedbirlerinin rolü ikinci derecede kalmaktadır. Dolayısıyla devletin, herşeyden önce yatırımları olumsuz yönde etkileyen problemleri çözmesi gerekmektedir. Ancak bundan sonra teşvik tedbirleri anlam kazanarak yatırımları arzu edilen yönde etkilemeye başlar.

Yatırım için gerekli diğer şartlar uygunsa, teşvik tedbirleri işletmenin kuruluş yerini, hukuki şeklini, kapasitesini sermaye yapısını, sermaye tedarikini, pazarlamasını başka işletmelerle birleşmesini ve her türlü yatırım finansman kararlarını etkileyici rol oynar. Bilindiği üzere, girişimcileri yatırım yapmaya yönelten temel amaç kârın büyüklüğüdür. Vergi ve vergi dışı bazı teşviklerle girişimcilerin beklediği kâr artırılabilirdiği takdirde, yatırımlar da teşviki öngörülen alanlara doğru yönelmiş olacaktır (2). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörülen teşvik politikası ve uygulanmakta olan teşvik sisteminin özellikleri aşağıda incelenmektedir.

aa) Teşvik Politikası ve Uygulanmakta Olan Teşvik Sisteminin Özellikleri

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, yatırımların ve ihracatın teşvikini temel hedef olarak ele almakta ve makro ekonomik politikalar içerisinde Teşvik Politikasına da yer vermektedir. Öngörülen Teşvik Politikasının (yatırımların teşviki açısından) esasları şunlardır (3):

- Teşvik politikasının amacı müteşebbislerin tercihlerini plan hedefleri doğrultusunda yönlendirmektir.

- Teşvik ve yönlendirme araçları; yatırımın konusuna, kapasitesine, teknolojisine, istihdam ve ödemeler dengesine katkı ile yer seçimi-

(1) Ziyaretin Bildirici, a.g.e., s.41.

Herbert Jacob, Betriebswirtschaftslehre und Unternehmensführung, Çev:Dr.Gökşan Bahşi, İşletme İktisadi Enst. Yay., No:30, İ.Ü. İ.F. Muh. Enst. Yay., No:17, İstanbul, 1976, s. 164.

(2) Doğan Bayar, Semih Bükler, Öztin Akgüç, Mehmet Şahin, a.g.e., s.66.

(3) DPT, B.B.Y.K.P., a.g.e., s.32.

ne göre etkili ölçülerde farklılaştırılmış olarak ve selektif biçimde kullanılacaktır. Bu çerçevede yatırımların yurt düzeyinde dengeli dağılımını yönlendirmek amacı ile, teşvik tedbirlerinin yörelere göre uygulanmasında farklılaştırmaya devam edilecek, yurt dışında çalışan vatandaşların yapacakları yatırımlar ile kalkınmada öncelikli yörelerde ve organize sanayi bölgelerinde yapılacak yatırımlara ve ihracata dönük yatırımlara ilave teşvikler sağlanacaktır.

- Teşvik mevzuatı tek yasada toplanarak, birbirini tamamlayan ve değişen iç ve dış piyasa şartlarına uyum sağlayabilecek esneklikte bir yatırım ve ihracatı teşvik sistemi geliştirilecektir.

- İstihdam sorununun çözülmesinde emek-yoğun yatırım projelerinin teşvikine ağırlık verilecektir.

- Yatırımların finansmanında özkaynak kullanımı teşvik edilecektir.

- Bölge ülkelerinin ihtiyacını karşılamaya yönelik, ortak veya münferid, özellikle taşıma maliyetleri ve hammadde kaynaklarına yakınlık yönünden avantaja sahip sanayi, tarım ve hayvancılık yatırımlarına öncelik verilecektir.

- Deniz taşımacılığı ve gemi inşa sanayii, enerji ve tarıma dayalı entegre yatırımlar ve toplu konut yatırımları için ilave teşvikler uygulanacaktır.

- Özellikle dayanıklı tüketim ve yatırım mallarının dışarıda pazarlanmasında, satış sonrası bakım hizmetlerinin devamlılığını sağlamak üzere depolama, büro, acentelik, bayilik ve temsilcilik kurulması yolunda devletçe gerekli her türlü destek sağlanacaktır.

Yukarıda belirlenen esaslar çerçevesinde, yıllık programlarda, yatırımların hangi alanlar ve bölgelere kaydırılacağı tespit edilmekte ve bu amaç için kullanılacak teşvik araçları belirlenmektedir. Bununla birlikte, 1989 yılı programında yatırım teşvik politikasının, kaynakların artan oranda döviz kazandırıcı yatırım alanlarına kaymasını sağlayacak şekilde yatırımın kapasitesi, seçilmiş olan teknoloji ve istihdam etkisinin dikkate alınarak uygulanması temel amacdır. Kalkınmada Öncelikli Yörelerde ise altyapı eksikliklerinin giderilmesi çalışmalarına devam edilmesi, bu yörelerdeki yatırımlara ilave teşvik tedbirleri uygu

lamasının sürdürülmesi hedeflenmiştir (1). Her yıl Bakanlar Kurulunca kabul edilerek uygulamaya konulan yıllık program kararnamelerinde yürürlükteki mevzuat çerçevesinde hangi teşvik araçlarından hangi yatırımların ne oranlarda yararlanacağı da belirlenmektedir. DPT Müsteşarlığı tarafından hazırlanan tebliğlerle de uygulamanın nasıl yapılacağı açıklanmaktadır. Nitekim uygulanmakta olan yatırımları teşvik sistemi bazı özellikler taşımaktadır (2). Bu özellikler;

- Uygulanmakta olan bütün teşvikler merkezi hükümet tarafından karşılanmaktadır. Teşvik uygulamaları DPT'ye bağlı "Teşvik ve Uygulama Başkanlığı" tarafından yönetilmektedir. Teşvik ve uygulama Başkanlığı yatırımların teşviklerden yararlandırılması için yapılan başvuruları yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre inceleyerek değerlendirmektedir. Bu değerlendirme sonucunda teşviki kabul edilen yatırımlar teşvik belgesine bağlanır. Uygulama ise teşvik belgesi ve üzerinde yazılı olan karakteristik değerlerin gerçekleşme durumuna göre yapılır.

- İkinci Özellik; yatırımların teşvik tedbirlerinden yararlanabilmesi için bazı asgari şartlar aranmaktadır. Bunların başlıcaları, teşvik belgesi alabilmek için yatırım tutarının belli bir büyüklüğün üzerinde olması, "asgari özkaynak" oranının aranması, bazı teşviklerden yararlanabilmek için ihracat şartının aranmasıdır.

- Diğer bir özellik ise teşviklerin bölgelere göre farklılaştırılmasıdır. Gelişmiş bölgelerden gelişmemiş bölgelere (kalkınmada öncelikli bölgelere) doğru gidildikçe teşvik oranları ve tanınan avantajlar yükselmektedir. Ayrıca organize sanayi bölgelerinin sanayileşme sürecindeki önemi nedeniyle, bu bölgelere de farklı teşvik uygulaması söz konusudur. Buna göre teşvikler açısından Türkiye;

- Gelişmiş bölgeler,
- Normal bölgeler,
- Kalkınmada Birinci derecede öncelikli iller,
- Kalkınmada ikinci derecede öncelikli iller olarak

dört bölgeye ayrılmıştır.

(1) DPT, 1989 Yılı Programı, s.6.

(2) VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s. 31-32. Erdoğan Karakoyunlu, Türkiye'de Yatırım ve İhracat Teşvikleri, YASED Yayın No:28, İstanbul, 1987, s. 1-2.

Kalkınma planlarında öngörüldüğü üzere benimsenen teşvik politikası ve uygulanmakta olan teşvik sisteminin özellikleri, yatırımların özendirilmesinde kullanılan teşviklerin neler olduğu sorusunu beraberinde getirmektedir. Şimdi uygulanmakta olan teşvik tedbirleri dayandığı yasal çerçeve içerisinde ele alınmaktadır.

bb) Yatırımları Teşvik Tedbirlerinin Yasal Dayanağı ve Uygulaması

Türkiye'de yatırımların teşviki ile ilgili ilk yasal düzenleme 1913 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı ile gerçekleştirilmiştir. Daha sonra 1951'de yürürlüğe giren "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu" bu alanda diğer önemli bir düzenleme olmuş ve 1961'de DPT'nin kurulmasıyla ülkemizde yatırımların teşviki ve yönlendirilmesi bu kurumun görevleri arasında yer almıştır. 1970 yılında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde kurulan ve 1980'de önce Başbakanlığa ve sonra DPT'ye bağlanan "Teşvik ve Uygulama Başkanlığı" halen ülkemizde yatırımların yönlendirilmesiyle görevli bulunmaktadır. Bunların dışında teşvik tedbirleri en önemli yasal dayanağını Anayasadan almaktadır (1). Ülkemizde teşvik tedbirleri uygulamasının genel olarak başlıca dört amacı vardır (2). Bunlar;

- Yatırım maliyetlerini düşürmek ve yatırım mallarını daha ucuz mal etmek,
- Finansman gereksinimini hafifletmek, kaynak tasarrufu sağlamak,
- Kârlılığını arttırmak
- Yatırım faaliyetlerini daha kolay gerçekleştirebilmek.

Bu amaçlar firmanın kârını ve yatırımların verimliliğini arttırmaya yöneliktir. Ülkemizde uygulanan teşvik tedbirlerine yönelik esaslar, Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenen yıllık programların uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine dair kararın eki olarak "Yatırımların ve Döviz Kazandırıcı Hizmetlerin Teşviki ve Yönlendirilmesine Ait Esasları" belirleyen kararname çerçevesinde her yıl Resmi Gazetede yayımlanmaktadır. 1988 yılı program kararnamesi kapsamında DPT Müsteşarlığından

(1) İlkin Baray, a.g.m., s.2.

Rıza Aşıkoğlu, a.g.e., s.57.

(2) Erdoğan Karakoyunlu, a.g.e., s.1.

yayınlanan 88/3 nolu Yatırımların Teşviki ve Yönlendirilmesi ile ilgili Tebliğe göre teşvik belgesi almış yatırım projelerine uygulanabilecek teşvik tedbirleri şunlardır:

- Gümrük Muafiyeti,
- Yatırım İndirimi,
- Özel önem taşıyan sektörler ile kalkınmada öncelikli yörelerde çalışanların ücretlerinin vergilendirilmesinde indirim,
- Yatırım Finansman Fonundan Yararlanma,
- Bina İnşaat Harcı İstisnası,
- Vergi, Resim ve Harç İstisnası,
- Döviz Tahsisi,
- Konut inşaatında ve kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlarda vergi, resim ve harç istisna ve muafıkları,
- Kaynak kullanımını destekleme primi,
- Katma Değer Vergisi Ertelemesi,
- Teşvik Primi,
- Yatırım Malı İmalatçısı Teşvik Kredisi,
- Rıhtım Resmi Muafiyeti.

Bu teşvik tedbirlerinden gümrük muafiyeti, vergi, resim ve harç istisnası, kaynak kullanımını destekleme primi, yatırım malı imalatçısı teşvik kredisi, bina inşaat harcı istisnası, katma değer vergisi erteleme, döviz tahsisi yatırım aşamasında, uygulanan teşviklerdir. Yatırım indirimi istisnası, işletme aşamasında özel önem taşıyan sektörler ile kalkınmada öncelikli yörelerde çalışanların ücretlerinin vergilendirilmesinde indirim, konut inşaatı ile K.Ö.Y.'de yapılacak yatırımlarda vergi, resim ve harç istisna ve muafıkları, rıhtım resmi muafiyeti ise hem yatırım hem de işletme aşamasında uygulanan teşvik tedbirleridir. Teşvik tedbirleri ile yatırımcıya ekonomik ve mali bazı avantajlar sağlanmaktadır. Bölgelerin gelişmişlik derecelerine göre bu avantajlar değişebilmektedir. Örneğin; Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yüksek oranlı teşvik uygulaması sonucu yatırım ve işletme aşamasında yatırımcının elde edeceği ekonomik ve mali avantajlar da yükselir.

b) Fon Uygulaması

Gerek makro ve gerek mikro düzeyde yatırım kararlarını etkileyen faktörler içinde kamu sektörü kapsamına giren fonların önemli bir rolü vardır. Kamu ve özel sektör yatırımlarının gerçekleştirilmesinde finansman olanağı açısından fonlar, yatırımların hangi alanlarda gerçekleştiril-

rileceğini yönlendirici bir işlevi yerine getirmektedir.

Fon, "bir kanunla veya kanunla verilmiş bir yetkiye dayanılarak kurulmuş bulunan, belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için ayrılan ve gerektiğinde kullanılmak üzere hesapta hazır bulundurulan ve yeni yıl bütçeleri ile bir önceki yıl harcama sonuçları TBMM'nin denetimine tabi tutulan para ve benzeri kaynaklar" şeklinde tanımlanmaktadır. Fonlar devlet hayatında beliren yeni hizmetlere yeni kaynaklar yaratmakta ve hizmetlerin görülebilmesi yönünden yeni yöntemler ve yeni kurumlar ortaya çıkarmaktadır (1). Kamu sektörü hacmi içinde başka bir ifadeyle kamu harcamalarında fon uygulamasının rağbet bulmasının nedenleri ise şunlardır (2):

- Çabuk karar alabilmek,
- Kolay ve daha az formalite ile harcama yapabilmek,
- Bir yıldan fazla sürede gerçekleşecek hizmetler ile özellik gösteren bazı hizmetler için daha etkin planlama yapabilmek,
- Belli alanlardan sağlanan kaynakların yine bu alanda gerçekleştirilecek hizmetlere tahsisini olanaklı kılmak.

Kamu finansman aracı olarak Fonlar, özel sektörün yatırım yapacağı alanlara ilişkin kaynak sorununa bir ölçüde çözüm getirmektedir. Örneklerine baktığımızda çeşitli yatırımların ülke ekonomisinde ağırlıklı olarak artmasında sözkonusu yatırım alanındaki fon uygulamasının büyük payı olduğu anlaşılmaktadır. Daha önce de değinildiği gibi 1988 yılı özel sektör sabit sermaye yatırımları içinde sektörler itibariyle birinci sırayı konut sektörü almaktadır. Diğer sektörlerle oranla sözü edilen sektörde gözlenen bu gelişme, bu sektörün payının artmasına etkili olabilecek diğer faktörlerin yanı sıra Toplu Konut Fonundan sağlanan kaynakların etkinliğine de bağlıdır. Ayrıca özel sektörün kaynak yetersizliği ve kâr amacı güdmesi gibi nedenlerden dolayı ülke kalkınmasında öncelikli alanlara yatırım yapılmasını özendirmedi kullanılan teşviklerin yanı sıra fonlar, özel sektörü bu alanlara yönlendirmesinde itici bir faktör olmaktadır. Bununla beraber kalkınma planlarında yer alan ulusal ekonomi hedeflerine ulaşılması açısından K.Ö.Y.'de yatırımların teşviki uygu

(1) T.C.Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Yasama Organı Denetimine Tabi Fonların Mevzuatı, 1988/1, s. 63.

(2) T.C.Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Md. a.g.e., s.1.

lamasında yatırımcının yapacağı yatırım için fon kullanımı da mümkün olabilmektedir. Örneğin; Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yatırım projelerinin finansmanında Kamu Ortaklığı Fonundan, normal bölgelerde yapılacak yatırımların finansmanında ise finansman fonundan yararlanılmaktadır. İhracatı Teşvik Fonu ise ihracata yönelik yatırımların gerçekleştirilmesinde bir teşvik aracı olarak kullanılmaktadır. Bu özellikleri nedeniyle fonlar, özel sektör yatırım projelerinin seçimini etkileyici ve yönlendirici işlevlere sahiptir.

c) Uluslararası Ekonomik Entegrasyona Uyum Faktörü

Kamu sektörü açısından özel sektör yatırım projelerinin seçimini etkileyici diğer bir faktör de uluslararası ekonomik entegrasyona uyum faktörüdür. Buna göre projelerin fayda maliyetlerinin uluslararası ekonomik entegrasyona uyumun sağlanması yönünden değerlendirilmesi esastır.

Genel olarak ekonomik entegrasyon ya da bütünleşme; ulusal bütünleşme, uluslararası ekonomik bütünleşme ve dünya bütünleşmesi olarak üç şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan, burada sözü edilen uluslararası ekonomik bütünleşme; farklı ülkelerin bir bölge içinde birleşmesini amaçlayan ve malların, cinsine bakılmaksızın hangi ülkeden geldiklerine göre aynı mallara farklı gümrükler uygulanmasını benimseyen bir entegrasyon tipidir ⁽¹⁾. Uluslararası ekonomik entegrasyonlar bütünleşme derecelerine göre beş grupta toplanmaktadırlar ⁽²⁾. Bunlar;

- Serbest ticaret bölgeleri,
- Gümrük birlikleri,
- Ortak pazarlar,
- Ekonomik birlikler,
- Tam ekonomik birlikler.

Uluslararası düzeyde bu uluslararası ekonomik bütünleşme aşamalarına; Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA), Avrupa Topluluğu (AT), Genel Ticaret ve Tarife Anlaşması (GATT), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)'nü örnek olarak verilebilir. Gelişmekte olan ülkelerin

(1) Canan Balkır, Muzaffer Demirci, Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Topluluğu, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1988, s.9.

Vural Savaş, Türkiye ve AET, Ar Basım Yayıncılık ve Dağıtım A.Ş., Formül Mat., İstanbul, 1983, s.2.

(2) Canan Balkır, Muzaffer Demirci, a.g.e., s.10.

içinde buldukları geri kalmışlık özelliklerinden dolayı kalkınma aşamasında çeşitli sorunlarla karşılaşmaları bu ülkeleri ekonomik entegrasyona iten nedenler arasında sayılmaktadır. Dışa dönük sanayileşme stratejisini benimsemiş ve bu alanda kalkınma hareketini sürdürmekte olan Türk ekonomisi açısından da kalkınmanın hızlandırılması ve ülke içi karşılaşılan sorunların çözümlenmesinde uluslararası ekonomik entegrasyon bir çözüm yolu olarak görülmektedir. Bu durumda makroekonomik açıdan izlenecek yatırım politikası, yatırımların önceliği ve yönlendirilmesi uluslararası ekonomik entegrasyona uyum doğrultusunda belirlenecektir. Burada uluslararası ekonomik entegrasyonlar içinde Türkiye ekonomisi açısından önemi ve güncelliği nedeniyle Avrupa Topluluğuna uyum sürecinde de yatırım projelerinin seçimi ile ilgili yaklaşıma değinilmektedir.

AT, uluslararası ekonomik entegrasyon aşamalarından ortak pazar tipi içinde yer almaktadır. Ortak pazarda, gümrük birliğinin bütün unsurlarına ilaveten üretim faktörlerinin üye ülkeler arasındaki serbest dolaşımını engelleyen bütün unsurların ortadan kaldırılıp, üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi uygulanmaktadır ⁽¹⁾. AT'da ortak gümrük uygulamasının dışında ekonomik ve sosyal politika konuları da ortak ilkelere göre düzenlemeye çalışılmaktadır. Bu nedenle AT'nun ortak pazar aşamasından siyasi bütünleşme aşamasına geçmiş olduğu kabul edilebilir. Topluluk içinde ekonomik ve sosyal alanda daha güçlü bir birlik kurulması, sanayinin etkinliğin artırılması, bilimsel ve teknik alanda ortak icraata geçilmesi, Avrupa Para Sisteminin geliştirilmesi ve Avrupa'nın sosyal boyutunun genişletilmesi ihtişare gibi hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla yönelik olarak 1992 yılı sonuna kadar Tek Pazar oluşturma çalışmaları da sürmektedir ⁽²⁾. Türkiye Avrupa Topluluğuna tam üye olarak katılmaya aday bir ülke olarak ekonomik, sosyal ve siyasi alandaki sorunlarını çözümlemesi gerekmektedir. Konunun çok boyutlu ve kapsamlı olduğu açıktır. Ülkelerin aralarındaki ekonomik işbirliğini arttırma ve bu işbirliğini ekonomik bütünleşmeye dönüştürme eğilimlerinin güçlendiği bir dönemde Türkiye'nin de ekonomik ve siyasi tercihlerini belirlediği 1963 yılında AET ile yaptığı ortaklık anlaşmasını göz teren Ankara Anlaşmasına uygun olarak gerekli tedbirleri alması ve ken-

(1) Canan Balkır, Muzaffer Demirci, a.g.e., s.11.

(2) Celal Yılmaz, "Avrupa Topluluğunda 'Tek Pazar' Kurulmasına Yönelik Çabalar", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Yıl:61, Sayı:12, 31 Aralık 1988, s.12.

disini bütünlüğe hazırlaması zorunlu bir duruma gelmiştir. Ayrıca AT düzeyinde izlenecek makroekonomik politikalar, ulusal ekonomilerin herbirini diğerine bağımlı hale getiren etkileri de içermektedir. Bu nedenle, Türkiye'nin, AT'nın genişlediği bir dönemde daha fazla geçikmesiz ekonomik yapısını güçlendirecek ve kısa zamanda Topluluğun ekonomik yapısı ile zorunlu asgari düzeyde uyum sağlayacak tedbirleri uygulamaya aktarması gerekli görülmektedir ⁽¹⁾. Bu anlayış içerisinde Türkiye AT'na girme sürecinde uyum çalışmalarını sürdürmektedir. Bu amaçla VI. Beş Yıllık Kalkınma Plan dönemine yaklaşıldığı süreç içerisinde yeni plan AT'na üyeliği gözönünde bulunduran çalışmaları içermektedir. Bu dönem AT'na tam üyelik için bir geçiş dönemi niteliği taşımaktadır ⁽²⁾. Böylece yatırım projelerinin makro açıdan seçiminde, projelerin AT'da rekabet gücünün ölçülmesi kriterinin de gözönünde tutulması esastır. Nitekim burada öncelikle sektörlerin uluslararası alanda rekabet gücünün artırılması gerekmektedir. Buna göre VI. Plan döneminde sektörlerin yatırımlarının AT'na uyum açısından teşvik edilmesi ve teşvik uygulamasının bu amaca göre farklılaştırılması söz konusudur.

c) Yabancı Sermaye Yatırımlarında Kamunun Rolü

Kamu ve özel sektör yatırımlarının yanısıra yabancı sermaye yatırımları da Türkiye ekonomisi için önemli bir yer tutmaktadır. Bu amaçla ülkemizde uygulanan bir yabancı sermaye mevzuatı ve ülke kalkınmasının finansmanı üzerindeki rolü nedeniyle bu yatırımların teşviki uygulaması söz konusudur. Burada kamunun yönlendirmesi açısından uygulanan yabancı sermaye mevzuatına göre yabancı sermayeli yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimi üzerinde durulacaktır. Ancak bundan önce ülkemizde uygulanan yabancı sermaye mevzuatının niteliğine değinilmektedir.

1. Uygulanan Yabancı Sermaye Mevzuatının Esasları

Türkiye'de yabancı sermaye girişi Osmanlı İmparatorluğu devrine kadar uzanmaktadır ⁽³⁾. Ancak 1950'den sonra uygulanan ekonomik politikalar gereği yabancı sermaye bir düzenlemeye tabi tutulmuştur. Böylelikle

(1) V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Avrupa Ekonomik Topluluğu Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No:DPT:1871, ÖIK:292, Ankara, 1983, s.75.

(2) VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s. 123-177.

(3) Konu hakkında daha geniş bilgi için Ekz. Baran Tuncer, Türkiye'de Yabancı Sermaye Sorunu, A.Ü.S.B.F. Yay. No:241. Ankara, 1975

le 18.2.1954 tarihinde 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun, yatırım yapılacak teşebbüsün, ülkenin ekonomik gelişmesine yararlı olması, Türk özel teşebbüslerine açık bulunan bir faaliyet sahasında çalışması, tekel veya özel bir ayrıcalık ifade etmemesi şartlarını gerektirmektedir (1). Buna göre Türk müteşebbisleri ile yabancı sermaye şirketleri arasında bir ayırımın olmadığı ifade olunmaktadır. Bu kanunun liberal bir görünüm arzemesi ve bu şekilde kabul edilmesine rağmen tutucu ve sınırlayıcı bir yaklaşımla uygulanması sonucu, 1986 yılında 86/10353 sayılı Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı ile bu karara ilişkin 19117 sayılı tebliğ çıkartılmıştır. Bu karara göre yabancı sermaye yabancı sermaye mevzuatı ve yapılabirlik esasları birtakım değişikliklerle bir önceki mevzuata oranla daha liberalleştirilmiş ve günün şartlarına daha uygun duruma getirilmiştir. Ayrıca yatırımcıların işlemlerini kolaylaştırmak ve çabuklaştırmak amacıyla 24 Ocak 1980'de faaliyete geçen DPT Yabancı Sermaye Başkanlığının yetkileri artırılmıştır. Yabancı sermaye ile ilgili temel mevzuattaki değişikliklerin yanında kambiyo rejimine esneklik getirilmesi, ithalat ve ihracatın serbestleştirilmesi, yatırım teşviklerine esneklik ve kolaylık getirilmesi ve serbest bölgelerin uygulamaya konulması gibi temel ekonomik politikalar daki değişiklikler ve ayrıca yap-işlet-devret modeli ve özelleştirme programı da yabancı sermaye konusuna yeni bir anlayış getirmiştir ve Türkiye'yi yabancı sermaye açısından cazip hale getirmiştir (2).

6224 Sayılı Yabancı Sermaye Teşvik Kanunu ve 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun kapsamında yabancı sermaye ile ilgili müsaade esaslarını tespit etmek amacıyla düzenlenen yabancı çerçeve kararına göre uygulanan esaslar şunlardır (3):

- Bu karar kapsamında yabancı sermaye yatırımı ve iştirakleri ile ilgili tüm işlemleri DPT Yabancı Sermaye Başkanlığı yürütür. Verilecek izinlerle ilgili müracaatlar DPT, Yabancı Sermaye Başkanlığı'na yapılır ve uygulama esasları tebliğlerle düzenlenir.

(1) DPT, Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabirlik Raporu Esasları, Yabancı Sermaye Başkanlığı, Ankara, 1988, s.1.

(2) İktisadi Rapor 1989, a.g.e., s.249.

(3) DPT, Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabirlik Raporu Esasları, a.g.e., s. 7-9.

- Yabancı sermaye ile ilgili izinler aşağıdaki esaslar dahilinde verilir:

* Yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşların Türkiye'de yatırım yapmaları, ticari faaliyette bulunmaları, ortaklığa katılmaları, hisse almaları, şube açmaları ve irtibat bürosu kurmaları başta ülkenin ekonomik kalkınmasına yararlı olması, Türk özel sektörünü açık bulunan bir faaliyet sahasında çalışması, tekel ve özel ayrıcalık ifade etmemesi kaydıyla serbesttir.

* Toplam yabancı sermaye tutarı 50 milyon ABD dolarını aşmayan yatırım ve iştiraklere izin vermeye ve yatırım teşvik araçlarından yararlandırmaya DPT yetkilidir. Bu miktarı aşan yabancı sermaye yatırım ve iştirak müracaatlarının ön incelemesi DPT tarafından yapılır ve izin için Bakanlar Kurulunun onayına sunulur.

* Mevcut yabancı sermaye iştirakli şirketlerin; sermaye artışı, kapasite tevsii, yeni üretim ve iştirak izinleri, iştirak nispeti değişiklikleri ile kararnamelerinde belirtilen süre, miktar, faaliyet alanı, değer, hisse nispeti gibi hususlara ilişkin değişiklikleri yapmaya DPT yetkilidir.

* Türkiye'deki kamu ve özel sektör kuruluşlarının yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşlarla yapacakları lisans, know-how ve teknik yardım anlaşmalarını, yabancı sermayeli kuruluşların orta ve uzun vadeli dış yatırım kredi anlaşmalarını inceleme ve onaylamaya, özel sektör kuruluşlarının yabancı personel çalıştırma izinlerini vermeye DPT yetkilidir.

* Yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşların Türkiye'deki mevcut şirketlerin hisselerini alış ve satışlarında hisse senetleri ile ilgili değerlendirmeler, DPT'ce incelenerek karara bağlanır.

* Yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşlara ait nama yazılı hisse senetlerine DPT'ce transfer garanti şerhi verilir.

* Diğer bir esas yabancı sermayeli kuruluşlarda yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşların hissesine tekabül eden kâr, temettü, satış, tasfiye ve tazminat bedelleri ile lisans, teknik yardım anlaşmaları karşılığında ödenecek meblağların, dış kredi anapara ve faiz ödemelerinin transferi veya transfer edilebilir bu değerlerin bu karar çerçevesinde yatırımda kullanılması serbesttir.

Uygulanmakta olan bu mevzuata göre ülkede yabancı sermaye yatırımcılarının yatırım yapması esastır. 1954-1980 yılları arasında ülkeye giren yabancı sermaye tutarı 228 milyon dolardır. Yabancı sermaye konusunda, 1980 yılında yapılan teşkilat ve mevzuat düzenlemelerinden olumlu sonuçlar alınmış ve 1980-1983 döneminde verilen yabancı sermaye izinleri 105 milyon dolar olmuştur. 1984-1987 döneminde verilen yabancı sermaye izinleri yabancı sermaye mevzuatında 1984 ve 1987 yıllarında yapılan değişiklikler sonucunda bir önceki dört yıllık döneme göre yüzde 138 artış göstererek 1.681.0 milyon dolara ulaşmıştır. 1988 Ocak-Eylül döneminde verilen yabancı sermaye izinleri toplamı 627 milyon dolardır (1). Son birkaç yıldır sektörler itibariyle yabancı sermaye yatırımları ihraçata yönelik sanayileşme stratejisinin uygulaması gereği imalat sanayine yöneldiği gözlenmektedir. Ancak yabancı sermayenin, imalat sanayine yönlendirilmesinde ekonominin yararına daha büyük olacağı ve bu itibarla yabancı sermayede teknoloji boyutu ön planda tutularak imalat sanayi yatırımının özendirilmesi gerektiği görüşü öne sürülmektedir (2).

2. Uygulanan Yabancı Sermaye Mevzuatına Göre Yabancı Sermayeli Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimi

Yabancı sermaye yatırımlarını kabul eden ülkelerin kendi ekonomileri için bu yatırımlardan bekledikleri çeşitli faydalar vardır. Gelişmekte Olan Ülkeler yabancı sermayeden kalkınmalarını, gelişmiş ülkelerde büyümelerini hızlandırmasını beklerler. Yabancı sermaye, bir ülke ekonomisine sermaye birikimi, teknoloji, işletmecilik bilgisi, bölgesel kalkınma, rekabet, ödemeler dengesi ve istihdam gibi konularda katkıda bulunabilir (3). Yabancı sermayeli yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde ise bu katkıların ölçülmesi sözkonusudur.

Türkiye'de yabancı sermaye yatırımları kalkınma sürecine hız kazandırılması açısından ülkenin ekonomik ve siyasi bağımsızlığı etkileyecek yönde ekonomik kalkınmaya katkı sağladığı sürece ülke ekonomisi için faydalı olabilmektedir. Bu nedenle kararnamelerle yabancı sermaye yatırımlarına izin verilmesi aşaması, yabancı sermayenin ülke ekonomisi

(1) DPT, V. B.Y.K.P. 1989 Yılı Programı, s. 67.

(2) İzmir Ticaret Odası, Enflasyonda Orta Vadeli Mücadele ve Ekonomide Normalleşme Önerileri, Şubat 1989, s.11.

(3) Mehmet Şahin, Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1975 s. 33.

üzerinde oynayacağı rolün ve yaratacağı etkinin tespiti ve kontrolü bakımından oldukça önemlidir.

Yabancı sermayeli yatırım projelerinin değerlendirilmesinde yaratılacak katma değer, projenin döviz dengesi, istihdam etkisi, vergi katkısı değerlendirilmede esas alınan başlıca kriterlerdir. Türkiye'de 1980-1983 yılları arasında sanayide gerçekleştirilen satışların yüzde 8'i, katma değerinin yüzde 6,5'u, istihdamda yüzde 10,4'ü yabancı şirketlere aittir. Ayrıca vergi gelirlerinin % 3'ü ve toplam ihracatın % 4'ünü veren bu kuruluşların paylarının sonraki yıllarda artacağı tahmin edilmektedir (1).

Sonuç olarak yabancı sermaye yatırımları bakımından bu yatırımların ülke ekonomisine katkısı önemlidir. Bunun değerlendirilmesinde uygulanan yabancı sermaye mevzuatı çerçevesinde DPT Yabancı Sermaye Başkanlığına önemli görevler düşmektedir. Bu birimin yabancı sermaye yatırımlarındaki işlevine ilişkin üçüncü bölümde daha ayrıntılı bilgi verilmektedir.

(1) Aslan Eren a.g.e., s.258.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU KURULUŞLARININ YATIRIM PROJELERİ SEÇİMİNE YAKLAŞIMI

Çalışmanın birinci bölümünde yatırım projelerinin seçimi kuramsal olarak incelendi. İkinci bölümde Türkiye'de yatırım projelerinin seçimi kamu sektörü açısından ele alındı. Bu bölümde ise, Türkiye uygulamasında yatırım projelerinin seçiminde başlıca kamu kuruluşlarının nasıl bir yaklaşım izlediği üzerinde durulacaktır. Çalışmanın bu bölümü, yatırım projelerinin seçiminde Devlet Planlama Teşkilatı ve Bankalar'ın Yaklaşımı ve Türkiye'de bir kamu kuruluşunda yatırım projelerinin seçimine ilişkin örnek uygulama olmak üzere üç alt bölüme ayrılmıştır.

I- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATININ YAKLAŞIMI

Türkiye'nin planlamaya duyduğu ihtiyaç izlediği ekonomi politikası ile birlikte ortaya çıkmıştır. Türkiye'de planlama düşüncesi oldukça eski olmakla beraber Keynesyen gelişme sürecine uygun planlama 1960'dan sonra gerçekleştirilmiştir ⁽¹⁾. Böylece Türkiye'nin planlı kalkınma ihtiyacının sonucu olarak Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur. Türkiye'nin kalkınma sürecinde belirlenen ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşılma aracı olarak ortaya çıkan planlama görevini DPT yürütmektedir. Çalışmanın amacı bakımından DPT'nin yatırım projelerinin seçimindeki işlevi incelenmeden önce DPT'nin yapısı ve fonksiyonlarını belirtmek konunun daha açıklıkla anlaşılması yönünden yararlı görülmektedir. Bu nedenle öncelikle DPT'nin yapısı ve fonksiyonları, daha sonra ise DPT'nin yatırım projelerinin seçimi üzerindeki rolü ifade edilecektir.

(1) Yalçın Küçük, Planlama , Kalkınma ve Türkiye, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1985, s.242.

A. Devlet Planlama Teşkilatı'nın Yapısı ve Fonksiyonları

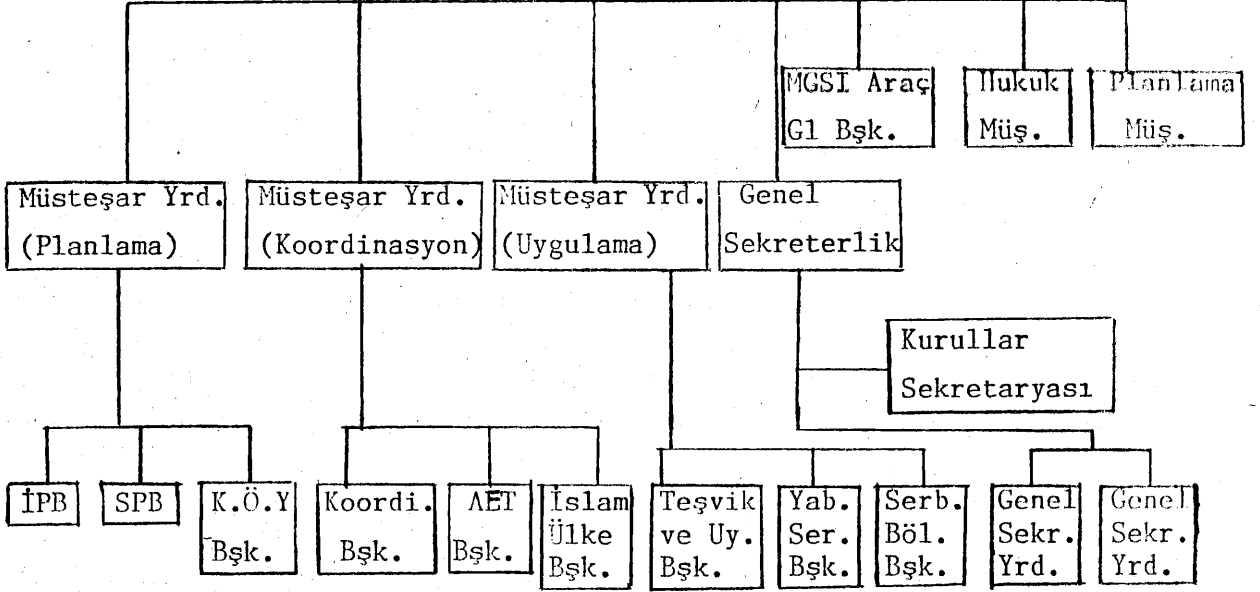
DPT, 30 Eylül 1960 tarihinde 91 sayılı kanun ile kurulmuştur. Daha sonra 1961 Anayasasının bünyesine alınarak bir anayasa kurumu haline getirilmiştir. Böylece sosyo-ekonomik içerikli ilk plan düşüncesi de 1961 Anayasası ile uygulamaya koyulmuştur. 1961 Anayasasında DPT, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek için kalkınma planlarının hazırlanması amacıyla başbakanlığa bağlı olarak genel bütçe içinde yer alan bir kuruluş olarak tanımlanmıştır. Buna göre DPT ekonomik ve sosyal politikaların ve hedeflerin tayininde ve ekonomik politikayı ilgilendiren faaliyetlerin koordinasyonunda hükümete yardımcı olmak ve danışmanlık yapmak üzere faaliyette bulunacaktır. Bugün yürürlükte bulunan 1982 Anayasasında da planlı kalkınma ilkesi benimsenmiş ve planlama fonksiyonunun DPT tarafından yerine getirilmesi öngörülmüştür (1).

DPT, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal hayatında önemli fonksiyonlar yerine getiren temel karar organlarından birisi olarak kabul edilmektedir. 30 Eylül 1960 tarihinde kabul edilen 91 sayılı kanunu değiştiren ve yeniden düzenleyen 18.6.1984 tarihli ve 223 sayılı KHK'ye göre DPT, Yüksek Planlama Kurulu ve DPT Müsteşarlığı olmak üzere iki ana organdan meydana gelmektedir. Yüksek Planlama Kurulu, başbakan, bazı bakanlar ve DPT Müsteşarından oluşmaktadır. DPT Müsteşarlığı ise aşağıda şekil (2)'de görüldüğü üzere ana hizmet birimleri (İ.P.B., S.P.B, Koordinasyon Başkanlığı, K.Ö.Y., Başkanlığı, AET Başkanlığı, İslam Ülkeleri Ekonomik İşbirliği/Başkanlığı, Teşvik ve Uygulama Başkanlığı, Yabancı Sermaye Başkanlığı, Serbest Bölgeler Başkanlığı) Yurtdışı teşkilatı, danışma birimleri (Müsteşarlık Araştırma Grubu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Planlama Müşavirliği) ve Yardımcı Birimler (Genel Sekreterlik)'den oluşmaktadır. DPT'nin yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimindeki rolü ise İ.P.B., K.Ö.Y.B., Teşvik ve Uygulama Başkanlığı ve yabancı sermaye Başkanlığında şekillenmektedir.

(1) DPT, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve DPT, a.g.e., s.3.

(2) Ali Tıgrel, Aydın Söyleyişi, İşletme ve Muhasebe Bülteni, Mali Sorunlara Yönelik Aktüel Yayın, Sayı:25, Nisan, 1983, s.3.

Şekil:2
DPT Müsteşarlığı Şeması



Kaynak: DPT, Türkiye'de Planlı Kalkınma, a.g.e., s.18.

DPT'nin görev ve fonksiyonları ise şunlardır (1).

- Ülkenin tabii, beşeri ve ekonomik her türlü kaynak ve olanaklarını tespit ederek, izlenecek ekonomik, sosyal ve kültürel politikayı ve hedefleri tayinde hükümete müşavirlik yapmak,

- Bakanlıkların ve kamu kurum ve kuruluşlarının ekonomik, sosyal ve kültürel politikayı ilgilendiren faaliyetlerin koordinasyonunu temin etmek için görüş ve tekliflerde bulunmak ve bu konularda müşavirlik yapmak,

- Hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun vadeli kalkınma planları ile yıllık programları hazırlamak,

- Kalkınma planlarının ve yıllık programların başarı ile uygulanabilmesi için ilgili kurum ve kuruluşların ve mahalli idarelerin kuruluş ve işleyişlerinin ıslahı konusunda görüş ve tekliflerde bulunmak,

- Kalkınma planlarının ve yıllık programların uygulanmasını takip ve koordine etmek, değerlendirmek ve gerekli durumlarda planda ve

(1) DPT, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve DPT, a.g.e., s.9.

yıllık programlarda usulüne uygun olarak değişiklikler yapmak,

- Özel sektör ve yabancı sermaye faaliyetlerinin plan hedef ve gayelerine uygun bir şekilde yürütülmesini teşvik ve tanzimi edecek tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı takip etmek,

- K.Ö.Y.'in, daha hızlı şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı takip ve koordine etmek,

- Kalkınma planı ve yıllık programlardaki ilke ve hedeflere uygun olarak, uluslararası ekonomik kuruluşlarla ilişkilerin geliştirilmesinde gerekli görüş ve tekliflerde bulunmak.

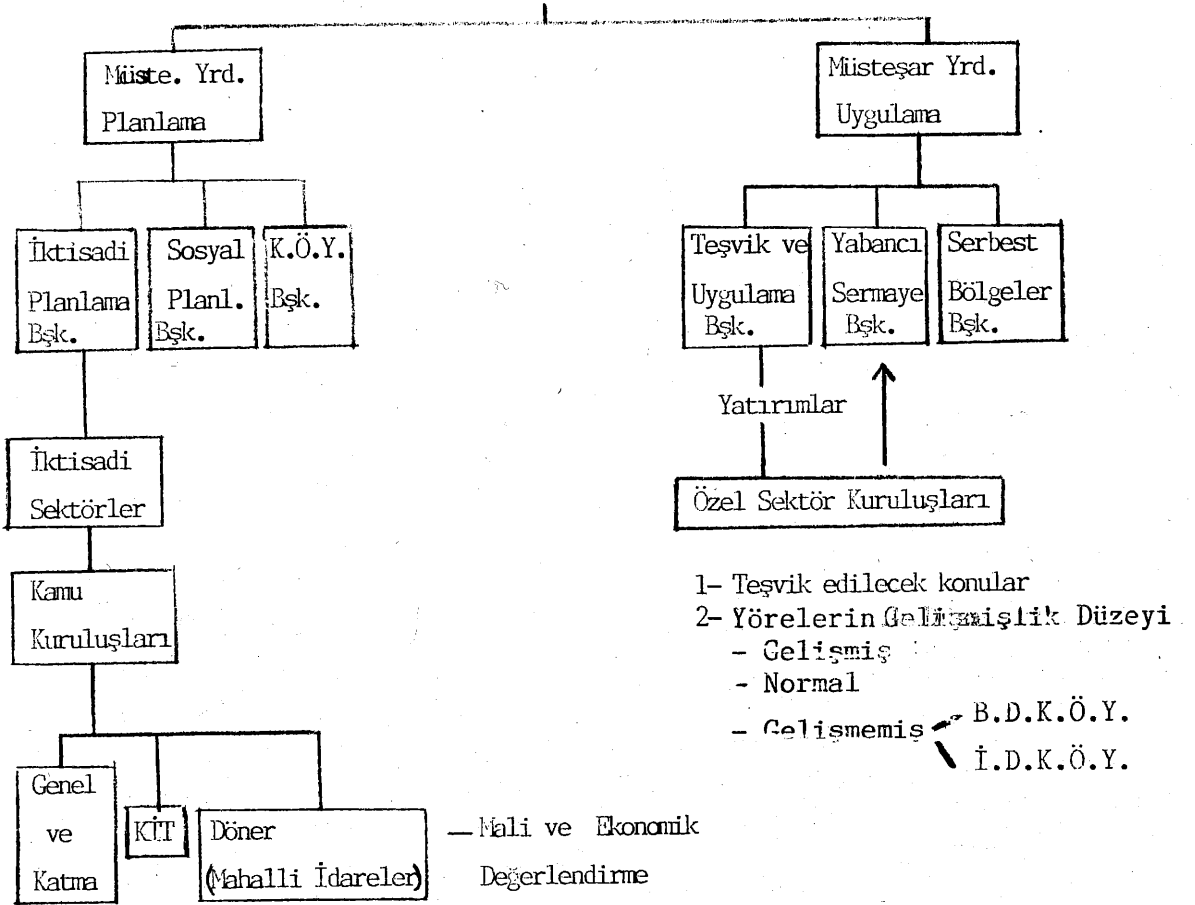
Yukarıda ifade edilen fonksiyonları yürütmekle sorumlu olan DPT, ayrıca bu fonksiyonlarına bağlı olarak makroekonomik açıdan Türkiye'de kamu sektörü, özel sektör ve yabancı sermaye yatırımlarına ilişkin alternatif yatırım projeleri arasında yapılacak tercihin belirlenmesinde de oldukça önemli bir fonksiyonu yerine getirmektedir. Türkiye'de yatırım projelerinin makroekonomik açıdan seçiminde temel karar organı olarak DPT'nin bu konudaki rolüne aşağıda değinilmektedir.

B. Devlet Planlama Teşkilatında Yatırım Projelerinin Seçimi

Makroekonomik açıdan sınırlı kaynakların çeşitli yatırım projeleri arasında nasıl dağıtılacağı sorunu, sözkonusu yatırım projelerinin ülkenin ekonomik yapısı ve toplum refahının sağlanması yönünde olmak üzere yaratacağı olumlu ve olumsuz etkilerin değerlendirilmesine bağlıdır. Burada projenin milli gelire katkısı, ödemeler dengesi, istihdam ve bölgesel kalkınma üzerindeki etkileri önemlidir. DPT'nin yatırım projelerinin seçimini nasıl etkilediği ve nasıl yönlendirdiğini genel olarak aşağıda yer alan şekil yardımıyla incelemek ve anlamak mümkündür.

ŞEKİL: 3

Yatırım Projelerinin DPT'ce Değerlendirilmesi
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı



Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanı Mustafa Özçörekçi ile "Devlet Planlama Teşkilatının Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Seçimine İlişkin Yaklaşımı" konusunda yapılan özel görüşme, Ankara, 31 Mart 1987.

Şekilden de inceleneceği gibi DPT'de kamu sektörü yatırım projeleri yani kamu kuruluşlarının (Genel + Katma KİT, Mahalli İdareler) yatırımları planlama ana hizmet birimine bağlı İktisadi Planlama Başkanlığında değerlendirme ve seçim işlemine tabi tutulmaktadır. Burada çeşitli ekonomik sektörlerle ilişkin kamu yatırımları mali açıdan ve makroekonomik açıdan kabul edilen proje değerlendirme kriterlerine göre değerlendirilmektedir. Özel sektör yatırım projeleri ise uygulama ana hizmet birimine bağlı Teşvik ve Uygulama Başkanlığında teşvik edilecek konulara ve bölgelerin gelişmişlik düzeylerine göre yönlendirilmektedir. Aynı şekilde uygulama ana hizmet birimi içerisinde olmak üzere yabancı sermaye yatırımları da Yabancı Sermaye Başkanlığında Yabancı sermaye yatı-

rimlarına ilişkin politika ve mevzuat esaslarına göre değerlendirilmektedir. Bu kısa açıklamadan sonra şimdi DPT'nin kamu sektörü, özel sektör ve yabancı sermayeli yatırımlarına olan yaklaşımı ayrı bölümler içerisinde incelenecektir.

1- Kamu Yatırımları

DPT, kamu yatırımcı kuruluşlarca hazırlanan yatırım projelerini değerlendirerek yıllık programlara almakla görevlidir (1). DPT tarafından kalkınma planlarının en iyi şekilde hazırlanması ve uygulanması, ekonomik ve sosyal hedeflerin sektörlerarası ve bölgelerarası önceliklere göre tespit edilmesinin yanısıra bu önceliklere göre planda yer alacak projelerin en uygun seçimine bağlıdır. Projeyi hazırlayan kamu yatırımcı kuruluş, sözkonusu projeyi ilgilendiren özet bilgileri kapsayan formlar geliştirir. Bu formlar esas alınarak, DPT tarafından plan ve program hedefleri ile kaynak durumu da gözönünde bulundurularak projeler arasında değerlendirme ve seçim yapılır ve bu seçim sonrasında öncelikler belirlenerek projelerin yatırım programlarına alınması sağlanır (2). Kamu yatırım projelerinin DPT tarafından değerlendirilmesi ve seçimine ilişkin uygulama esasları ve kamu yatırımcı kuruluşlarının uymak zorunda oldukları esaslar beşer yıllık planlarda ve bu planların uygulamasını oluşturan yıllık programlarda yer almaktadır. Her yatırımcı kamu kuruluşu hazırladığı yatırım projesini DPT'ye vermek zorundadır. Hangi projelerin kabul edilerek, yıllık programa alınacağı, DPT'nin kararına bırakılmıştır. Bu nedenle kamu yatırım projelerinin seçiminde DPT önemli bir fonksiyonu yerine getirmektedir. Bu fonksiyon DPT'nin İktisadi Planlama Dairesince (İPD) (3) yürütülmektedir. Bu fonksiyonun yerine getirilmesinde, kalkınma planlarında belirlenen yatırım politikası ile birlikte bazı ekonomik kriterler ve karar yapımcılarının siyasi tercihleri de önemli rol oynamaktadır. Ayrıca kamu kuruluşlarına ait yatırım projelerinin DPT'ce değerlendirilmesi ve seçiminde, projeler yatırım yapan kuruluş açısından yani mikro açıdan değil, ulusal ekonomi açısından analiz edilmektedir. DPT, kendisine çeşitli kuruluşlarca verilmiş

(1) Tamer İşgüden, a.g.e., s.161.

(2) Selver Korküt, Kamu Yatırım Projelerinin DPT Tarafından Değerlendirilmesi, Ankara, 1987, s.14.

(3) İPB, Uzun Vadeli Planlar, Yıllık Programlar ve Finansman ve Sektör Programları Konularıyla ilgili olarak, gerekli araştırmaları yapmak suretiyle uzun vadeli kalkınma Planları ile yıllık programları hazırlama, bunlarla ilgili değişiklikleri belirlemek ve ekonomik politikaların geliştirilmesi konusunda ihtiyaç duyulan çalışmaları yapmakla görevlidir. Bkz. DPT, Plan ve Türkiye'de Planlı Kalkınma, a.g.e., s.18.

olan projeleri uzun dönemli amaçlar ve plan hedeflerinin ışığında değerlendirerek kabul edilebilir olanları yıllık programa dahil eder (1).

DPT'nin kamu yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde kullandığı kriterler ise dönemler itibariyle farklılık göstermiştir. DPT kuruluşunu izleyen yıllarda kamu projeleri için "iç kârlılık haddi" yöntemi kullanmıştır. Daha sonra bu yöntemin bazı sakıncalarından dolayı, "fayda/masraf" oranı kriteri kullanılmaya başlanmıştır. 1975 yılına kadar proje değerlendirme kriteri olarak sosyal fayda/masraf kriteri kullanılmıştır. Ancak daha sonraki yıllarda bu kriterin veri gereklilerini bütün projeler itibariyle elde etmek konusundaki güçlükler ve bu nedenle karşılaştırmaların ortak bir temele oturtulamaması yüzünden, kısmi kriterler kullanılmıştır.

1975 yılına kadar kullanılan sosyal fayda/masraf kriterine göre, yatırımların ekonomik ömrünce yarattığı faydaların bugünkü değeri, projenin yıllar içindeki masraflarının bugünkü değerine oranlanmakta, bulunan oran birimden yüksekse proje kabul edilmektedir. DPT/İPD uygulamasına göre projenin yarattığı faydalar 4 grupta toplanmaktadır (2). Bunlar;

- * Projenin yaratacağı katma değer
- * Projenin döviz tasarrufu veya kazancı
- * Tüketiciler yönünden düzeltme
- * Projenin istihdam etkisidir. Bu faydaları esas alan sosyal fayda/masraf kriteri yukarıda belirtilen güçlüklerin yanısıra yatırımların dolaylı etkilerini içermemesi sebebiyle de sakıncalı görülmüştür.

1975 yılından sonra DPT'nin kamu yatırım projelerinin değerlendirilmesi için diğer uygulamalardan farklı olarak "İmalat Sanayii Yatırım Projeleri Hazırlama ve Değerlendirme Modeli" uygulamaya konulmuştur. Burada şöyle bir sorun ortaya çıkmaktadır. İmalat sanayii dışındaki sektörlerin, yapıları ve niteliklerine göre bir ölçüde farklı olmaları gerekmektedir. Ancak temel olarak sözü edilen model incelendiğinde bu farklılıkların neler olması gerekeceğinin kolaylıkla ortaya çıkacağı kabul edilmekte ve bu modelin bütün kamu yatırım projelerine uygulanabileceği ileri sürülmektedir (3). Bu modele göre DPT'nin kamu yatırım projeleri-

(1) Ahmet Demirel, a.g.e., s.73.

Erden Öney, a.g.e., s.248.

(2) Ahmet Demirel, a.g.e., s.75.

(3) Selver Korkut, a.g.e., s. 6.

ri esas itibariyle mali ve ekonomik açıdan değerlendirilmeye tabi tutulmaktadır. Mali açıdan yani yatırımcı kuruluş açısından yapılan değerlendirilmede, projelerin kârlılığı, geri ödeme süresi, başabaş noktası gibi ölçütler kullanılmaktadır. Söz konusu model Ek(T)'de yer almaktadır. Kamu kuruluşları yatırım projelerini bu modele göre hazırlayacaklardır. Modele göre projenin ekonomik değerlendirilmesinde ise, projenin ulusal ekonomiye sağlayacağı yararlar; projenin yaratacağı katma değer, projenin istihdam etkisi, projenin ödemek dengesine etkisi ve diğer yararlar olmak üzere dört aşamada analiz edilmektedir. Ayrıca projenin AT karşısındaki rekabet gücü ve kişi başına yatırım, üretim ve net kâr da proje değerlendirme aşamasında modelin kapsamını oluşturan diğer kriterlerdir.

2- Özel Sektör Yatırımları

Türkiye ekonomisinde karma ekonomik bir sistemin gereği olarak, kalkınma planlarında öngörülen hedeflere ulaşılmasında hükümet özel sektörün faaliyetlerini yönlendirici ve destekleyici bir fonksiyon üstlenmektedir. Özel sektör yatırımları ve yatırım projelerinin ülke ekonomisinde öncelikli yer tutan alanlara yönlendirilmesi, kurum olarak DPT'nin yürütmekte olduğu yatırımları teşvik politikası ile gerçekleştirilmektedir. Bu amaçla uygulanan teşvik tedbirleri, özel sektör için yol gösterici nitelikte olan plan ve programların öngördüğü ekonomik ve sosyal gelişme ve yatırım hedeflerine özel sektörü yönlendirmede kullanılan oldukça önemli bir kalkınma politikası aracıdır. Bu şekilde hükümetin uyguladığı özel sektörü teşvik politikası, planlarda ulaşılması öngörülen hedeflerin de bir göstergesi olmaktadır.

Türkiye'de özel sektör yatırım projeleri DPT Teşvik ve Uygulama Başkanlığında değerlendirilmeye tabi tutulmaktadır. Teşvik ve Uygulama Başkanlığı "kalkınma planları ve yıllık programlardaki ilke, hedef ve politikalar yönünde yatırımların, ihracatın ve döviz kazandırıcı hizmetlerin teşviki ve yönlendirilmesi konularında öngörülen teşvik tedbirlerini uygulamak, takip etmek ve bunları değerlendirerek gerekli koordinasyonu sağlamaktır" (1) la görevlidir. Ayrıca Teşvik ve Uygulama Başkanlığı, Yatırımları Teşvik Dairesi Başkanlığı, İhracatı Teşvik Dairesi Başkanlığı ve Uygulama Takip Dairesi Başkanlığı

(1) DPT, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Türkiye, a.g.e., s.16.

olarak üç ana birimden oluşmaktadır (1). Bunlardan Yatırımları Teşvik Dairesi Başkanlığı, DPT tarafından özel sektör yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve yönlendirilmesi ile ilgili birimdir.

DPT; Teşvik ve Uygulama Başkanlığında, özel sektör yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimi, öncelikle çeşitli kanun, karar ve programlarda öngörülen teşvik tedbirlerinden yararlanabilmek için gerekli şartların bulunup, bulunamamasına ikinci olarak ise DPT/Teşvik ve Uygulama Dairesi sorumlularının projenin özellikleri hakkındaki görüş ve tercihlerine bağlıdır (2). Kanun, karar ve programların öngördüğü teşvik tedbirlerine yönelik esaslara uygunluğu içeren birinci aşamada, yıllık programların uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine dair kararın eki olarak "yatırımların ve döviz kazandırıcı hizmetlerin teşviki ve yönlendirilmesine ilişkin esaslar" ve "yatırımların teşviki ve yönlendirilmesi ile ilgili esaslara ilişkin tebliğ ve uygulama esasları" her yıl Resmi Gazetede yayınlanır. Özel sektör girişimcileri, sözkonusu yatırımları için teşvik tedbirlerinden yararlanabilmek için bu esaslara uymak zorundadırlar. Değişik üretim sektörleri için teşvik tedbirleri uygulaması farklılık taşımaktadır. Ancak genel olarak projelerin teşvik tedbirlerinden yararlanılmasında şu kriterler gözönünde tutulmaktadır.

- Kalkınma planlarına uygunluk,
- Kurulacak tesisin kapasitesinin dünya ölçüleriyle ekonomik ölçüde olması,
- Yan sanayi gelişmesine büyük ölçüde hizmet etmesi,
- Türkiye'ye yeni bir teknoloji getirmesi,
- Uluslararası rekabet gücüne sahip olması,
- Yatırımın ihracata yönelik olması,
- Kalkınmada öncelikli yörelere hitap etmesi v.b.

İkinci aşamada ise DPT yetkilileri projelerin içerdiği bazı özelliklere göre projelerin teşvik tedbirlerinden yararlanılabilirliğini analiz eder. Bu özellikler, projenin net katma değer etkisi, sermaye-hassıla oranı, projenin döviz kazancı/tasarrufu, istihdam etkisi gibi etkile

(1) DPT, Plan ve Türkiye'de Planlı Kalkınma, a.g.e., s.50.

(2) Semih Biker, a.g.e., s. 153-159.

Ahmet Demirel, a.g.e., s.77.

rin ölçülmesi faaliyetini kapsar. Ancak uygulamada proje değerlendiricilerin belirli kriterlere göre projelerin teşviklerden yararlanıp yararlanamayacağını belirlemesi tartışılabilir. Bu aşamada proje seçiminde proje değerlendirme kriterlerinden daha çok projeye ait tercih kararı verenlerin bazen sosyal bazen de siyasi olabilecek tercihleri etkili olmaktadır.

3. Yabancı Sermaye Yatırımları

Türkiye'de yabancı sermaye yatırımlarının yönlendirilmesi DPT Yabancı Sermaye Başkanlığınca yürütülmektedir. Yabancı sermaye Başkanlığı "Yabancı sermaye politikasının tespiti için gerekli çalışmaları yapmak, uygulamaya koordine etmek, yabancı sermaye yatırımlarına izin vermek ve konu ilgili mevzuat çerçevesinde belirtilen işleri yapmak" ile görevlidir. DPT tarafından yabancı sermaye yatırımları, yabancı sermaye politikası ve mevzuatı ışığında makroekonomik açıdan değerlendirme ve seçim işlemine tabi tutulur. Yabancı sermaye yatırımlarında öncelikle bulunması gereken koşullar ve yerine getirilecek hususlar yabancı sermaye mevzuatı genel esasları çerçevesinde gerçekleştirilir. 12.2. 1986 tarih, 86/10353 sayılı kararnamenin eki olarak Yabancı Sermaye çerçeve kararı daha önce ikinci bölümde açıklandı. Bu karara göre yabancı sermayeye verilecek izinlerle ilgili müracaat ve uygulama esaslarını belirleme amacını taşıyan 25.5.1986 tarih, 19117 sayılı tebliğe göre ise; dışarıda yerleşik kişi ve kuruluşların, DPT Yabancı Sermaye Başkanlığınca verilen izin ve/veya teşvik belgelerinde yazılı olan ve buna göre Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinde ilan edilen Ana Sözleşmelerinde belirtilen konularla sınırlı olmak kaydıyla her türlü mal ve hizmet üretimine yönelik sınai, ticari, zirai ve diğer konularında faaliyette bulunabilmesi uygun görülmüştür. Bu şekilde yabancı sermayenin DPT Yabancı Sermaye Başkanlığınca yürütülecek olan yatırımlar ve ticari faaliyetlerine ilişkin uygulama esasları şunlardır (1).

- Dışarıda yerleşik kişi ve kuruluşlar Türkiye'de yatırım yapmak ve ticari faaliyette bulunabilmek üzere Türk Ticaret Kanununa göre anonim veya limited şirket kurmak ve şube açmak için aşağıdaki belgelerle DPT Yabancı Sermaye Başkanlığına müracaat ederler.

(1) DPT, Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabilirlik Raporu Esasları, a.g.e., s.11-12.

- Dışarıda yerleşik kuruluşlara ait, faaliyet belgesi ve son yıl faaliyet raporu (son yıl bilançosu ve faaliyet alanını içeren)

- Dışarıda yerleşik kişilere ait pasaport örneği,

- Yurt dışında yerleşik kişi ve kuruluşun, Türkiye'de faaliyette bulunmak istediği konu için gerekli sermayeyi getireceğini beyan ettiği taahhüt mektubu,

- 2 nüsha yapılabilirlik raporu,

- Yatırım için ithali düşünülen makine, teçhizat ve demirbaşların proforma faturaları, prospektüs ve katalogları ile bunların FOB (menşe ülke döviz), FOB (\$), CIF (TL) ve gümrük vergi ve resimlerinin belirtildiği 2 nüsha global liste,

- Yatırımda teşvik araçlarından yararlanılmak isteniyorsa, gümrüklü toplam yatırım tutarının % 0,1 (binde bir)'inin teminat olarak T. C. Merkez Bankası nezdindeki ihracatı teşvik fonu'na yatırıldığını gösterir makbuz (yatırımın gerçekleştirilmesi veya teşvik araçlarından yararlandırılmaması durumunda yatırımcıya iade edilir.),

- Eklenmesinde yarar görülen diğer bilgi ve belgeler.

Bu uygulama esaslarından yatırımcıdan istenen 2 nüsha yapılabilirlik raporu; sınai ve ticari faaliyetleri kapsamaktadır. Sınai konularda yatırım izni almak için hazırlanacak yapılabilirlik esasları, öncelikle yatırım hakkında genel bilgiler, yatırımın mahiyeti ve nevi, yatırım tutarı, yatırımın finansmanı ve finansal analiz ile bilgileri içerecek şekilde bir düzen içerisinde oluşturulmasını gerektirmektedir. Projelerin sağlamlığı herşeyden önce bu bilgilerin yatırımcı tarafından etraflıca incelenerek tutarlı değerlerin projeye konmasına bağlı olmaktadır. Bu nedenle, bu değerlerin elde edilmesinde gerekli çaba gösterilmelidir. Bilgilerin projede mümkün olduğu kadar tamam olması gerek yatırımcının gerek projeyi değerlendirenin en uygun yatırım tercihini yapmalarını da sağlayacaktır. Burada sağlıklı bir seçimin gerçekleştirilmesi, projenin değerlendirilmesi aşamasında ortaya çıkan sorunların çözülebilirliğine ne ölçüde bağlıysa, projenin yapılabilirlik etüdü aşamasında gereken bilgileri tutarlı ve tam olarak içermesine de bağlıdır. Ön proje hazırlanması aşamasında ortaya çıkan belirsizlikler DPT Yabancı Sermaye Başkanlığı ilgililerince yanıtlanmaktadır. Bu aşamayı izleyen projenin değerlendirilmesi aşamasında ise yaratılacak katma değer, proje-

nin döviz dengesi ve rantabilite hesapları belirlenmektedir (1).

Yaratılacak katma değer aşağıdaki unsurlardan oluşmaktadır:

- Yıllık personel giderleri (Brüt maaş, ücret, aynı sosyal yardımlar, sosyal güvenlik kurum kesintileri)
- Kiralar,
- Faizler,
- Vergiden önceki kâr,
- Genel giderler (PTT, telefon, telex, seyahat, reklam harcamaları v.b.)

TOPLAM.....

Projenin döviz dengesi ise, döviz gelirleri, döviz giderleri ve net döviz kazancı olmak üzere üç kalemden meydana gelmektedir. ABD Doları olarak projenin döviz dengesi aşağıda Tablo 10'da gösterilmiştir.

TABLO: 9

Projenin Döviz Dengesi (ABD Doları Olarak)

	19..	19..	19..
1. Döviz Gelirleri			
a) İhracat (FOB)			
b) İthal ikamesi			
c) Özel Dış Kredi			
d) Yabancı Ortak Sermaye Payı			
e) Diğerleri			
2. Döviz Giderleri			
a) Makine-teçhizat ithali			
b) Kredi ana para ve faiz ödemeleri			
c) Lisans ücretleri			
d) Üretim girdileri ithalatı			
e) Vergiden sonraki Yabancı ortak kâr payı			
f) Diğerleri			
3. Net Döviz kazancı (1-2)			

Kaynak: DPT, Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabilirlik Raporu Esasları, a.g.e., s.33.

(1) DPT, Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabilirlik Esasları, a.g.e., s.23-24.

Üçüncü aşama Rantabilite Hesapları da beş kritere göre belirlenmektedir. Bunlar;

- Sermayenin kârlılığı (vergi sonrası kâr/özsermaye)
- Yatırımın kârlılığı
(Vergi sonrası kâr/Toplam Gümrüksüz Yatırım)
- Yatırımın Geri Dönüş Süresi
(Toplam Yatırım/(vergi sonrası kâr + Amortismanlar))
- Başabaş noktası
(Sabit Giderler/(satış gelirleri - Değişken giderler))
- Borç Ödeme Gücü
(Vergi Sonrası Kâr + Amortismanlar + Faizler))/
(Faizler + Ana Para)

Yukarıda ele alınan proje değerlendirme süreci sınai konularda yatırım izni almak için Yabancı Sermaye Başkanlığına verilecek yapılabirlik raporu esasları içinde yer almaktadır. Ticari alanlarda faaliyet te bulunmak için Yabancı Sermaye Başkanlığına müracaat edilmesi durumunda ise genel açıklama, ortaklar hakkında genel bilgiler, kuruluşun mahiyeti ve nevi işletme dönemine ilişkin bilgiler ve ekonomik değerlendirmeyi kapsayan bir formun esas alınması şarttır. Formda yer alan ekonomik değerlendirmede ilk olarak proforma gelir ve fonların akışı Tablosunun düzenlenmesi gerekmektedir. Bu tabloda yıllar (5 yıl) itibariyle gelirler, giderler, kâr, vergiler, kullanılabilir kâr, amortismanlar ve yıllık fon açıklanır. İkinci olarak yıl içinde yaratılacak katma değer, sınai konularda yaratılacak katma değer hesaplanmasında olduğu gibi yıllık personel giderleri, kiralar, genel giderler, ödenecek faizler ve vergiden önceki net kâr unsurlarından oluşur. Üçüncü olarak ise, yıllık döviz dengesi incelenmektedir. Burada döviz dengesinin sağlanmasında yıllık döviz gelirleri (toplam) ve yıllık döviz giderleri (toplam) farkı alınır. Yıllık döviz gelirler ; yurt dışına yapılacak her türlü mal ihracatının değeri, yurt dışına yapılacak hizmetlerden sağlanacak döviz gelirleri ve diğer döviz gelirlerinden oluşmaktadır. Yıllık döviz giderleri ise yıl içinde yapılacak her türlü mal ithali, yurt dışından sağlanacak hizmetler karşılığı ödemeler, yabancı personel ücreti ve diğer döviz giderlerinden oluşmaktadır (1).

(1) DPT, Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabilirlik Raporu Esasları, a.g.e., ss.35-39.

II. BANKALARIN YAKLAŞIMI

Türkiye'de uygulamada yatırım projelerinin makroekonomik açıdan değerlendirilmesi ve seçiminde önemli yeri olan DPT'nin yanısıra, yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde kamu sektörü kapsamına giren diğer kamu kuruluşları olarak Devlet Yatırım Bankası, Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası, T.C.Turizm Bankası ve T.C.Ziraat Bankası sayılabilir. Proje değerlendirme ve seçiminde, bu kuruluşlarda, DPT 'den farklı olarak, projeler ulusal ekonomi açısından değil, yatırımcı kuruluş açısından incelenmektedir. Bu kuruluşların yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimine ilişkin görüşleri burada Bankaların Yaklaşımı adı altında ele alınmaktadır. Ancak bu çalışmada sözü edilen bankalardan DYB; Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. adı altında yeniden düzenlenmiştir. DESİYAB ve Turizm Bankası ise Türkiye Kalkınma Bankası adı altında birleştirilmiştir. Bu nedenle uygulamada bu bankaların işlerliği ortadan kalkmış bulunmaktadır. Fakat geçmişte bu kuruluşların proje değerlendirme ve seçiminde önemli faaliyetleri bulunduğundan, konunun önemi nedeniyle, bu kuruluşların proje değerlendirilmesi ve seçimi ile ilgili faaliyetlerine kısaca değinilmektedir. Böylelikle ilkönce DYB'nin proje değerlendirilmesi ve seçimine ilişkin faaliyetleri, daha sonra Türkiye Kalkınma Bankası içeriğinde olmak üzere DESİYAB ve Turizm Bankası ve ayrıca T.C.Ziraat Bankasının yaklaşımı ele alınacaktır.

A. Devlet Yatırım Bankası

Kalkınma planlamasında projeler, plan fikrinin bir uzantısı olan ve makro büyüklüklerle mikro birimlerin entegrasyonunun bir gereği olarak ortaya çıkan uygulama araçlarıdır. Bu açıdan kalkınma planlarının başarısı, çalışmanın birinci bölümünde de ifade edildiği gibi, projelerin hazırlanması, değerlendirilmesi, uygulanması ve izlenmesi aşamalarının rasyonel bir biçimde gerçekleştirilmesine bağlı olmaktadır. Projelerin bütün bu aşamalarında ise, ekonomik, teknik ve mali inceleme ve analizlere gerek duyulmaktadır. Ekonomik kalkınmada kıt kaynakların plan hedeflerine uygun, rasyonel dağılımı için proje ile ilgili aşamalarda ortaya çıkan ekonomik, teknik ve mali yapılabirlik ihtiyacı uzman bir finansman kurumuna duyulan ihtiyacı da beraberinde getirmektedir. İşte

DYB, bu fonksiyonu yerine getirmek üzere 1964 yılında çıkarılan 441 sayılı kanunla kurulmuştur ⁽¹⁾. Temel amaç olarak KİT yatırımlarının finansman ihtiyacını karşılamak üzere kurulan DYB, tüzel kişiliği olan, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir İktisadi Devlet Teşekkülüdür. DYB'nin kuruluş amacı İDT ile KİK'na, bunların müessesese ve bağlı ortaklıklarına kredi sağlamak, bu kuruluşların rasyonel çalışmaları için, proje hazırlıklarında teknik yardımda bulunmak ve bütün bu uygulamalarla ilgili olarak, gerekli denetimleri yapmak suretiyle ülke ekonomisinin kalkınmasına katkıda bulunmaktadır ⁽²⁾. Kuruluş amacından da anlaşılacağı gibi DYB'da, proje değerlendirilmesi ve seçimi, ulusal ekonomi açısından değil, yatırımcı kuruluş açısından incelenmektedir. Buna göre projelerin mali açıdan değerlendirilmesi sözkonusudur. Ancak DYB öncelikle ülke kalkınmasına katkıda bulunmak amacıyla, faaliyetlerini genel ekonomik politika çerçevesinde belirlenen kalkınma stratejileri ile uyumlu biçimde sürdürmüştür. 1980 öncesi ithal ikamesine dayanan kalkınma modeline Banka, KİT yatırım projelerinin finansmanına önemli ölçüde katkılarda bulunarak hizmet vermiştir. DYB'nin KİT yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde de geçmişte uzman bir kuruluş olarak önemli faaliyetleri olmuştur. Bu nedenle DYB'nin proje değerlendirilmesi ve seçimine ilişkin yaklaşımı üzerinde kısaca durulması yararlı görülmektedir.

KİT'ler yatırımlarının finansman ihtiyacı için DYB'den kredi talep ederler. KİT yatırım projelerinin DYB'den kredi talebinde bulunabilmesi öncelikle yıllık programa ve Genel Yatırım ve finansman programına dahil edilmiş olmasına bağlıdır. Bu şekilde KİT'ler ile bunların müessesese ve bağlı ortaklıklarının, yıllık yatırım programlarında yer alan projeleri, DYB ana statüsünde öngörülen koşullara uygun olmaları durumunda DYB kredilerinden yararlanabileceklerdir. Bu koşullar şunlardır:

- Projelerin yıllık yatırım programlarında yer alması,
- Projelerin finansmanında proje sahibi kuruluşların kendi olanaklarının yeterli olmaması,
- Projelerin ekonomik, teknik ve mali yönden eksiksiz hazırlanmış olması,

(1) Selçuk Cingi, DYB ve KİT'lerle İlişkileri, DYB Yay., Ankara, 1987, s.82.

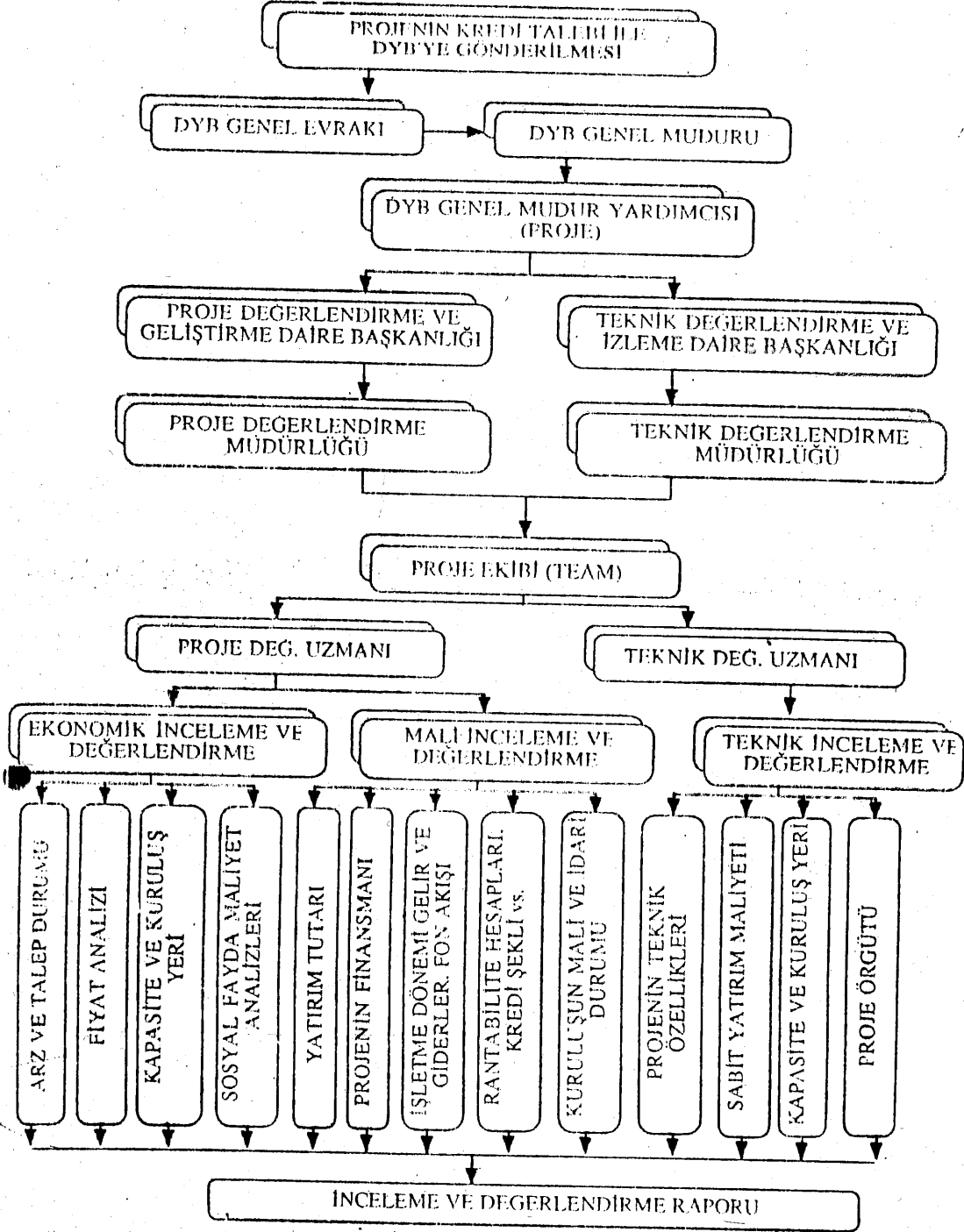
(2) T.C.Devlet Teşkilatı Rehberi 1986, a.g.e., s.620.

- Hazırlanan bu projelerin ulusal ekonomi yönünden yetkililere yapılacak değerlendirme sonucunda kârlı bulunmaları ve borçlarını projenin niteliğine göre Banka Yönetim Kurulunca tespit edilecek en uzun sürelerde geri ödeyebilmeleri,

- Proje sahibi kuruluşun mali ve idari kurumunun yükümlülüklerini zamanında yerine getirmeye elverişli bulunması. Bütün bu koşullara uygun projeler DYB kredilerinden yararlanabilmektedir. Ancak mali yetersizlik ve sosyo-ekonomik bazı nedenlerden dolayı, projelerde ve proje sahibi kuruluşlarda bulunması gereken bu koşulların yeterliliği aranmayabilmektedir ⁽¹⁾. DYB'na kredi talebi ile gelen projelerin inceleme ve değerlendirilmesi aşağıdaki şekil 3'de yer alan aşamalardan geçmektedir. Bu aşamalarda geçen KİT yatırım projelerinin banka yönetimince kara bağlanması ve kredi kullandırımı ise şekil 4'den izlenebilir:

(1) Selçuk Cingi, a.g.e., s.93-94.

ŞEKİL:4
KİT YATIRIM PROJELERİNİN DYB'DE İNCELEME VE DEĞERLENDİRİLMESİ



Kaynak: Selçuk Cingi, a.g.e., s.118.

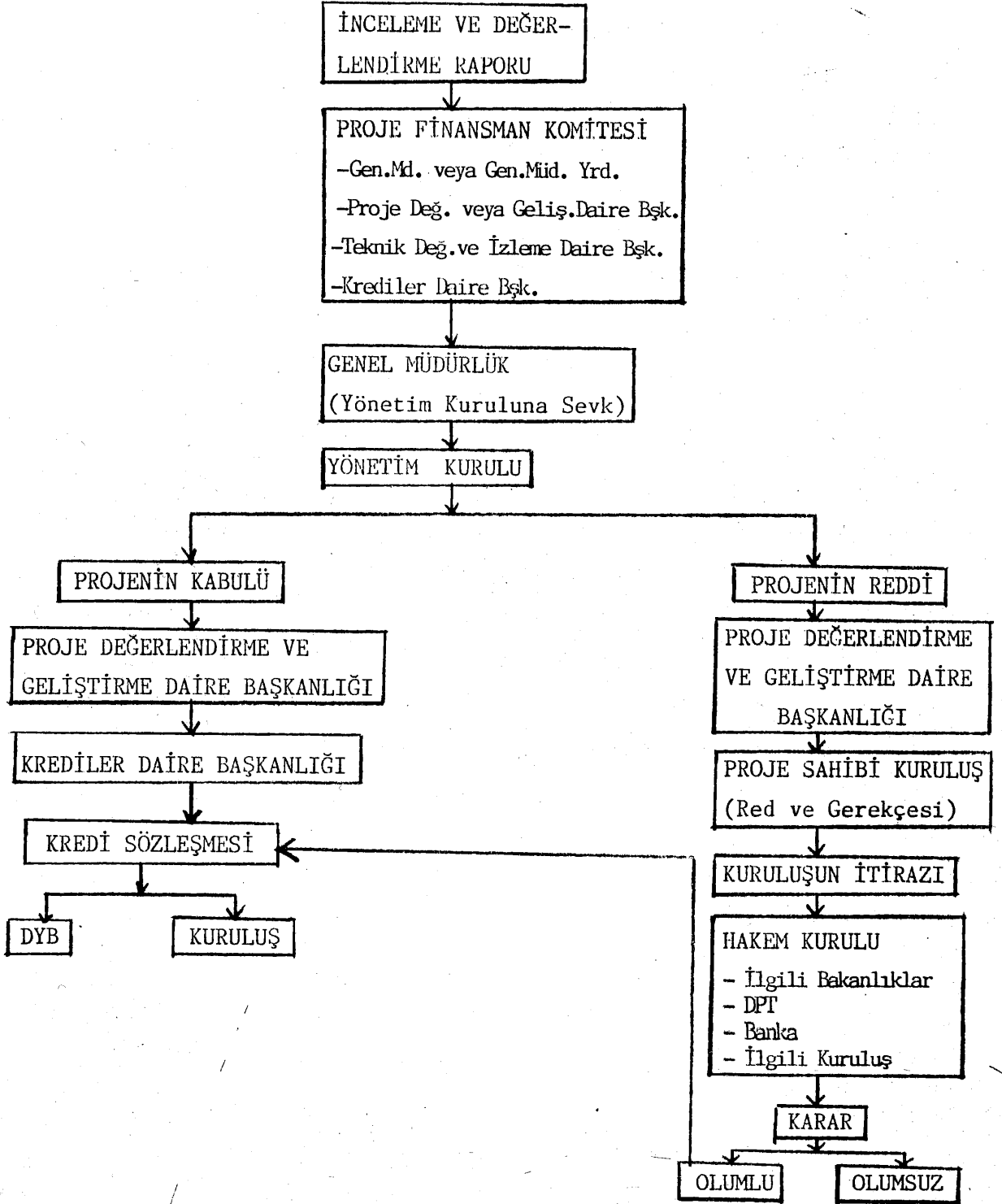
Şekilden izleneceği gibi ekonomik, teknik ve mali yapılabilirliği tespit edilen projeler kredi talebi ile DYB'na geldikten sonra ilk aşamada proje Değerlendirme ve Geliştirme Daire Başkanlığı ve Teknik Değerlendirme ve izleme Başkanlığına gönderilir. Bu daire başkanlıklarından birer uzman ve/veya uzman yardımcısının katılımıyla her proje için bir proje ekibi oluşturulur. Diğer aşamada projenin ekonomik, teknik ve mali inceleme ve değerlendirmesi yapılır. Ekonomik inceleme ve değerlendirmede, üretilecek mal ve hizmetlerin tanıtılması, piyasadaki özellikleri, talep hacmi ve projeksiyonu, satış fiyatı (üretilecek mal için), satış pazarlarının saptanması, kapasite seçimi, başlıca girdi fiyatları, projenin ekonomik ömrü, kuruluş yeri, hükümetin üretilecek mal ve hizmetlerle ilgili politikası, prosesin ulusal ekonomiye sağlıya çağı faydalar (sosyal fayda/maliyet analizleri) analiz edilir. Teknik inceleme ve değerlendirme, projenin teknik özellikleri, sabit tesis maliyeti, işletme dönemi giderlerine ilişkin teknik bilgiler ve kapasite ve kuruluş yerinin teknik açıdan değerlendirilmesini kapsamaktadır. Mali inceleme ve değerlendirme ise yatırım tutarının saptanması, projenin finansmanı, işletme dönemi giderleri, işletme dönemi gelirleri, proforma gelir ve fon akış durumu, rantabilite hesapları ve tahlili (projenin net bugünkü değer hesabı, projenin iç kârlılık oranı ve projenin fayda/maliyet oranı hesabından oluşur), kuruluşun mali ve idari durumu ve Borç Ödeme Yetersizliği (mali bünye analizi) ve kredileme biçimi ve koşullarının analizini kapsamaktadır. Bu inceleme ve değerlendirme bankaya ilk kez kredi talebi ile gelen projeler için geçerlidir (1). Bankaya her yıl kredi talebi ile gelen projeler ve bir projeye aynı yıl içerisinde birden fazla kredi verilmesi durumunda yapılacak işlemler ise daha farklı aşamalardan geçer (2). Proje değerlendirilmesi sonucunda projeye ilişkin bir inceleme ve değerlendirme raporu hazırlanır. Bundan sonraki aşamalar aşağıda şekil 4'de gösterilmektedir.

(1) Selçuk Cingi, a.g.e., s.94-96.

(2) Konu hakkında geniş bilgi için Bkz. Selçuk Cingi, a.g.e., s.96-97.

ŞEKLİ :5.

KİT Projelerinin Banka Yönetimince Karara Bağlanması ve
Kredi Kullanımını



Şekilden de görüldüğü gibi proje inceleme ve değerlendirme raporu proje finansman komitesine sunulur. Daha sonra rapor, genel müdürlükten yönetim kuruluna sevk edilir. Yönetim kurulunda ise projenin kredi talebi ile ilgili red veya kabul kararı verilir. Sonra projeye ilişkin krediler daire başkanlığı çerçevesinde DYB ile kuruluş arasında kredi sözleşmesi gerçekleştirilir. Projenin reddi durumunda ise projeye sahibi kuruluşun itirazı hakem kurulunda görüşülür. Kararın olumlu olması durumunda projenin kabulünde olduğu gibi DYB ve ilgili kuruluş arasında kredi sözleşmesi yapılır. DYB, yukarıda açıklandığı şekilde KİT yatırım projelerini ekonomik, teknik ve mali yönden değerlendirmesini yaparak, kıt olan ülke kaynaklarının rasyonel dağılımını gerçekleştirme fonksiyonunu yerine getirmiştir. Ayrıca DYB, ana statüsü gereği, finansmanına katıldığı projeleri ve bu projelerin sahibi olan kuruluşları, gerek yatırım ve gerekse işletme dönemlerinde izleme ve kontrol görevini de üstlenmiştir.

DYB'nin kuruluşundan 1987 yılına kadar inceleme ve değerlendirme ye aldığı proje sayısı yıllık ortalama % 63.5 olmuştur. Ancak 1980'den sonra özellikle yeni proje sayısında görülen azalmayla birlikte DYB'nin inceleme ve değerlendirmeye aldığı proje sayısı önemli ölçüde daralmıştır. 1964-1986 yılları arasında DYB'nin proje inceleme ve değerlendirme faaliyetleri aşağıdaki Tablo II'den izlenebilir.

TABLO:10
Proje İnceleme ve Değerlendirme Faaliyetleri
1964 - 1986

Yıllar	Devam Eden Proje Sayısı(İnceleme)	Yeni Proje Sayısı (Değerlendirme)	Ek Kredi İnceleme Sayısı	Toplam
1964	-	-	-	-
1965	-	62	-	62
1966	39	26	-	65
1967	40	18	-	58
1968	45	71	-	116
1969	48	24	-	72
1970	53	26	-	79
1971	31	5	-	36
1972	26	7	-	33
1973	28	38	-	66
1974	45	20	-	65
1975	46	8	17	71
1976	48	24	23	95
1977	53	23	11	87
1978	59	18	8	85
1979	51	9	7	67
1980	43	12	4	59
1981	55	10	7	72
1982	49	5	7	61
1983	39	6	9	54
1984	39	4	1	44
1985	24	1	2	27
1986	21	1	2	24
Toplam	882	418	98	1298
Top.Oranı	% 63	% 30	% 7	%100
Dönem Ortalaması	42	19	8	63.5

Kaynak: Selçuk Cingı, a.g.e., s.117.

Tablodan inceleneceği üzere DYB 1964'ten bu yana toplam 1398 adet proje inceleme ve değerlendirme faaliyetinde bulunmuştur. Bunun yüzde 63'ü devam eden projelere, yüzde 30'u yeni projelere, yüzde 7'si ise ek kredi talebine aittir. Ayrıca 1981'den itibaren DYB kapsamında yeralan proje inceleme ve değerlendirme sayısında önemli düşüş olduğu gözlemlenmektedir.

1964-1984 döneminde DYB 30 kuruluşa ait toplam 414 projenin finansmanına katılmıştır. Bu durum aşağıda Tablo 12'de gösterilmektedir.

TABLO:11

1964-1984 Yılları Arasında Finansmanına Katılınan Proje Sayısı

(*)(Kuruluşlar İtibariyle)

<u>Kuruluşlar</u>	<u>Proje Sayısı</u>	<u>Kuruluşlar</u>	<u>Proje Sayısı</u>
Azot Sanayii	11	İpraş	1
Denizcilik Kurumu	34	Et ve Balık Kurumu	17
D.B.Deniz Nakliyat T.A.Ş.	19	İller Bankası	1
Etibank	45	İğraç	1
Karadeniz Bakış İşl.	5	Yem Sanayii	11
M.K.E.K.	28	T.Emlak Kredi Bankası	1
Petkim	6	1964-83 Top.Proje Say.	414
Petlas	1		
PTT	6		
Seka	14		
Sümerbank	53		
Taksan	2		
T.Çimento ve Top. San. Kur.	21		
T.D.Ç. İşletmeleri	13		
T.E.K	9		
Temsañ	1		
T.Şeker Fab. A.Ş.	32		
Tümosan	1		
Petrol Ofisi	14		
T.P.A.O.	9		
Süt End. Kurumu	5		
T.D.D.D.	35		
T.C.Turizm Bankası	4		
T.Kl.	14		

(*) 1964 yılında DYB Yönetim Kurulu kararıyla proje incelemesine gerek duyulmamıştır.

Ancak, 31.12.1964 tarihi itibariyle T.D.Ç.İ. ait ilk proje incelenmiştir.

Kaynak: Selçuk Cingi, a.g.e., s.118.

Tablodan görüldüğü gibi DYB, TEK, PTT, PETKİM gibi önemli projelerin finansmanına katılmıştır. Bu geçmişte DYB'nin ülke ekonomisinde önemli bir fonksiyonu yerine getirmiş olduğunu göstermektedir. Bu şekil de önemli fonksiyonları yerine getirmiş bulunan DYB, Bakanlar Kurulunun 17.6.1987 tarih ve 87/11914 Sayılı kararı ile "Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. adı altında yeniden düzenlenmiştir. Bu değişikliği öngören karar esaslarına göre" DYB, tüzel kişiliği aynen devam etmek suretiyle özel hukuk hükümlerine tabi bir anonim şirket durumuna dönüştürülmüştür. Bankanın ilgili olduğu Bakanlık T.C.Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu bakanlıktır. Bankanın amacı, ihracatın geliştirilmesi, ihraç edilen mal ve hizmetlerin çeşitlendirilmesi, ihraç mallarına yeni pazarlar kazandırılması, ihracatçıların uluslararası ticarete paylarının artırılması, girişimlerinde gerekli desteğin sağlanması, ihracatçıları ve yurt dışında faaliyet gösteren müteahhitler ve yatırımcılara uluslararası piyasalarda rekabet gücü ve güvence sağlanması, yurt dışın da yapılacak yatırımlar ile ihracata yönelik yatırım malları üretim ve satışının desteklenerek teşvik edilmesidir ⁽¹⁾. Bu amaca yönelik olarak bankanın gerçekleştireceği faaliyetler, bu faaliyetlerle ilgili mali ve diğer hükümler, bankanın organları ve görevleri, bankayla ilgili diğer esaslar da bu kararnamede yer almıştır. Bu esaslara göre DYB, ihracatın veya döviz kazandırıcı faaliyetlerin mali açıdan desteklenmesi ve teşvik edilmesi amacına yönelik olarak bir ihracat kredi bankası şeklinde yeniden düzenlenmiştir. 1980 ekonomik istikrar tedbirlerinden sonra dış ticaret (ihracat) ağırlıklı kalkınma modelinin benimsenmesi, dış ticaretin finansmanı konusunun önemini artırmıştır. DYB'nin de bu gelişmeye uyum göstererek, başlatmış bulunduğu ihracatın finansmanı faaliyetlerini ve mevcut ihtisas bankacılığı deneyimini dış ticaretin finansmanı alana kaydırarak EXİMBANK adı altında faaliyetlerini sürdürmesi kabul edilmiştir. Bu çerçevede DYB'nin KİT yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimine ilişkin fonksiyonu ortadan kalkmış bulunmaktadır. EXİMBANK kapsamında ise herhangi bir proje inceleme ve değerlendirme faaliyeti ve kadro oluşturulmuş değildir.

(1) Resmî Gazete, DYB'nin Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. Adıyla Yeniden Düzenlenmesine İlişkin K.H.K., Sayı:19551, 21 Ağustos 1987, s.2.

Türk EXİMBANK'tan beklenen; yeni ihraç ürünleri/ve yeni pazarlar dan oluşan bir ihracat yapısını teşvik etmek ve desteklemektir. Buna göre Türk Eximbank, dış ticaretin finansmanı, teşviki ve koordinasyonu yolu ile ihracatçılara, üretici ihracatçılara, dış ticaret sermaye şirketlerine ve yurt dışında iş alan girişimcilere destek sağlamak ve bu şekilde geleneksel ihracat profilini değiştirerek Türkiye'ye daha fazla sanayi malı ihraç eden bir ülke statüsü kazandıracak ülke kalkınmasında uzun dönemli yararlar sağlayabileceğini öngörülmektedir⁽¹⁾. İleriki dönemlerde banka tarafından ihracata yönelik yatırım projelerinin incelenmesi, değerlendirilmesi ve seçimi çalışmalarının başlatılması ve ilerletilmesi mümkün olabilir. Bu durumda banka, kuruluş amacına bağlı olarak ihracatın geliştirilmesi ve yönlendirilmesine ilişkin faaliyetleri daha sağlıklı biçimde gerçekleştirebilir. Burada ihracata yönelik yatırım projelerinin seçiminde sözkonusu değerlendirme kriterleri olarak projenin sağlayacağı fayda ile gerektirdiği finansmanının karşılaştırılmasını esas alan fayda-maliyet analizi, projenin geri ödeme süresi, projenin sağladığı döviz tasarrufu/kazancı, dövizin marjinal verimliliği, projenin uluslararası alanda rekabet gücü gibi ölçütler esas alınabilir.

B. Türkiye Kalkınma Bankası

Daha önce de ifade edildiği üzere DESİYAB ve Turizm Bankası Türkiye Kalkınma Bankası olarak yeniden düzenlenmiştir. Bugün de bankanın henüz yeni faaliyete geçmesi nedeniyle banka kapsamında geçmişte Desiyab ve Turizm Bankasının faaliyetleri aynen sürdürülmektedir. Bu nedenle burada DESİYAB ve Turizm Bankasının proje değerlendirilmesi ve seçimi üzerindeki rollerine değinilecektir.

Kalkınma ve yatırım bankaları, ekonomik kalkınmaya uygun bir strateji olarak kabul edilen sanayileşmeye katkı ve destek sağlayan finansal kuruluşlardır. Kalkınmakta olan birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye'nin de kalkınmasını sürdürebilmesi iç tasarrufların artırılmasına ve iç ve dış tasarrufların en etkin şekilde kalkınmada öncelikli faaliyetlere yönlendirilmesine bağlı bulunmaktadır. Bu durumda kalkınma ve yatırım bankaları, iç ve dış tasarrufları kalkınmada öncelikli faaliyetlere yöneltmede önemli görev ve sorumluluklar yüklenen temel mali aracı ku-

(1) Ekonomik Bülten, 26 Haziran-2 Temmuz 1989, s.18.

rumları olarak kabul edilmektedir⁽¹⁾. DESİYAB da bir kalkınma ve yatırım bankası olarak 1975 yılında 13 sayılı KHK ile kurulmuştur. 1983 yılında ise 165 sayılı KHK ile Bankanın kuruluş işlem ve faaliyetleri yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu kararnameye göre bankanın amacı;

- Türkiye'nin süratli ve yurt sathına yaygın sanayileşmesine ve sanayide mülkiyetin geniş halk kitlelerine yayılmasına katkıda bulunmak ve bu amaçla halkın ve yurt dışında çalışanların tasarruflarını ekonomik bir güç halinde birleştirerek kârlılık ve verimlilik anlayışı içinde değerlendirmek,

- Kalkınma planlarının temel ilkelerine uygun teşebbüsleri özellikle sınai yatırımlara yöneltmek,

- Sermaye piyasasının gelişmesine yardımcı olmaktır.

Banka amacı doğrultusunda kalkınma plan ve programlarında tanımlanan "Halka Açık Şirketler", banka iş programlarında tarifi verilen "İşçi Şirketleri" ile ulusal ve uluslararası kuruluşlarla mutabık kılınan tariflere uygun "çok ortaklı şirketler" tarafından girişilen yatırım teşebbüslerinin projelerini teknik, ekonomik ve mali açılardan değerlendirmekte ve uygun bulunanların finansmanına kredi açmak ve/veya sermayelerine iştirak etmek suretiyle katılmaktadır⁽²⁾. Diğer yandan DESİYAB'ın yatırımları finanse edebilmesi, yatırımların madencilik, imalat ve enerji sektörlerinden birinde yer almasını gerektirmektedir.

Bir kalkınma bankası olarak DESİYAB, proje bazında yatırımcı kuruluşlara fon tahsis ettiği için projelerin yatırımcı kuruluş açısından değerlendirilmesi söz konusudur. Bununla beraber mali destek gereksinimi ile bankaya müracaatı yapılan projeler, proje değerlendirme Müdürlüğünde teknik, ekonomik ve mali açıdan, aynı zamanda girişimcilik ve yönetim yetenekleri de dikkate alınarak değerlendirilmektedir. DESİYAB'a kredi talebi ile gelen projenin incelenmesi, değerlendirilmesi ve kabul veya red edilmesine ilişkin aşamalar Şekil 5'de görüldüğü gibidir.

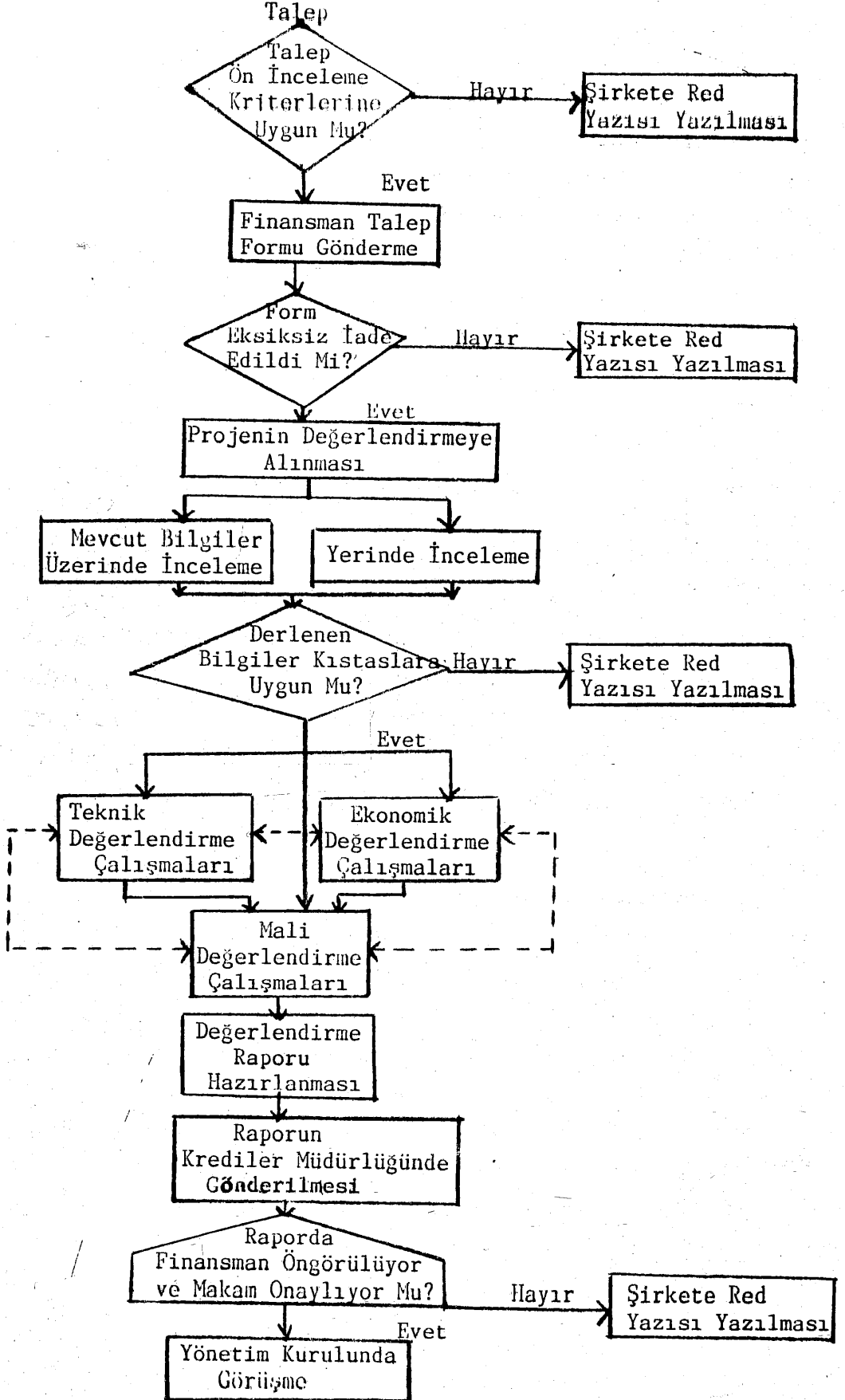
(1) Selçuk Cingi, a.g.e., s.51.

Halit Kara, "Türkiye'de Kalkınma ve Yatırım Bankaları", Para ve Sermaye Piyasası Dergisi, Yıl:10, Sayı:112, Haziran, 1988, s.5.

(2) Resmî Gazete, DESİYAB A.Ş'nin Kuruluşu Hakkında KHK, Sayı:18221, 14 Kasım 1983, s.6.

ŞEKİL: 6

DESIYAB'a Kredi Talebi ile Gelen Projenin İncelenmesi
ve Değerlendirilmesi



Şekil 5'den inceleneceği gibi bankaya kredi talebi ile gelen proje ile ilgili finansman talebi belirlenmiş kıstaslar çerçevesinde ön inceleme tabi tutulur. Ön incelemede kıstaslara uymadığı belirlenen şirketlerin projeleri değerlendirmeye alınmayarak şirkete taleplerinin karşılanmayacağı yazılır. Ön incelemede kıstaslara uyduğu belirlenen şirketlerden bankanın finansman talep formu doldürularak ekleri ile birlikte belirli bir zaman içinde bankaya göndermeleri istenmektedir. Finansman talep formu ve eklerini süresi içinde göndermeyen şirketleri projeleri işlemden kaldırılır. Finansman talep formu ve eklerini süresi içinde gönderen şirketlerin talepleri değerlendirmeye alınmaktadır. Teknik inceleme ve değerlendirmede; projenin tanımı, kuruluş yeri, ürün hakkında bilgiler (standartlar v.b), kuruluş kapasitesi ve yıllar itibariyle öngörülen teknik kapasite kullanım oranları (KKO) üretim hakkında bilgiler, projenin yönetimi, teknik yardım, projenin faydalı ömrü, uygulama planı, toplam yatırım tutarı ve yıllara dağılımı incelenir. Ekonomik değerlendirmede ise sektörün tanımı, teşvik durumu, arz, talep, arz-talep karşılaştırması, girdi piyasası ve girdi fiatları, satış fiatları, satış ve rekabet olanakları, tesis için öngörülen ekonomik K.K.O. yer alır. Projenin mali değerlendirmesinde ise teknik ve ekonomik değerlendirme raporları birleştirilerek şirketin inceleme ve değerlendirilmesi, projenin incelenmesi ve değerlendirilmesi yapılmaktadır. Projenin inceleme ve değerlendirmesinde bir finansman planı yapılmakta ve projenin borç ödeme göcü ve kârlılığını görmek için de proforma fon akım ve gelir-gider tabloları hazırlanmaktadır.

Bankaya kredi talebi ile gelen projenin ekonomik, teknik ve mali açıdan değerlendirilmesi sonucu projeye ilişkin bir proje değerlendirme raporu hazırlanır. Bu rapor krediler müdürlüğüne gönderilir. Raporda proje için bir finansman desteği öngörülüyorsa ve bu öneri Genel Müdür tarafından da onaylanıyorsa, rapor Genel Müdür tarafından yönetim kuruluna sunulur. Bu şekilde proje sahibinin kredi talebi kabul edilmiş olur. Aksi durumda yani proje değerlendirme raporunda proje için bir finansman desteği öngörülüyor ve buda Genel Müdür tarafından da onaylanıyorsa şirkete red yazısı gönderilir. Yönetim Kurulunun nihai kararından sonra kredi ve/veya iştirak, başvuran firmanın kullanımına hazır hale gelir.

Yukarıda proje değerlendirme ve seçimi ile ilgili faaliyetleri incelenilen DESİYAB, 1988 yılında "DESİYAB'ın kuruluşu Hakkında KHT'nın bazı maddelerinin değiştirilmesine dair KHK" ile Türkiye Kalkınma Bankası adı altında yeniden düzenlenmiştir. Buna göre banka, Desiyab'ın kuruluş amacı doğrultusunda "Türkiye Kalkınma Bankası Anonim Şirketi" ünvanı altında faaliyetlerini sürdürecektir. Bankanın ilgili olduğu bakanlık başbakanlıktır (1).

Türkiye Kalkınma Bankası kapsamına alınan T.C.Turizm Bankası ise Türkiye'nin kalkınma sürecinde turizm sektörü yatırım projelerinin finansman ihtiyacını karşılamak, turizm sektörünün gelişmesi için yatırım ve işletmecilik yapmak ve teşebbüsleri kredi ile desteklemek amacıyla 1955 tarihinde kurulmuş bir kalkınma ve yatırım bankasıdır. Banka tüzel kişiliği olan, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir İDT'dir. İlgili olduğu Bakanlık, Turizm Bakanlığıdır. Turizm sektörünün gelişmesinde Turizm Bankası Önemli bir role sahiptir (2). Turizm Bankası, kalkınma planı ve yıllık programların öngördüğü biçimde, kredi ilke ve koşullarını, türlerini ve teşvik kapsamına girecek bölgeleri ve yerleri belirleyen ve her yıl yayınlanan genelgeye uygun olarak, kredi tahsis, ödeme ve kontrol işlemlerini yürütmektedir. Nitekim, bütün sektör yatırımlarının teşviki ve yönlendirilmesine ilişkin politika ve araçlar BBYKP'da yer aldığı gibi, her yıl yayınlanan tebliğ ve sektörlerin yıl itibariyle yararlanacağı teşvik türleri, ölçüleri ve koşulları da belirlenmektedir (3).

Turizm Bankasında proje değerlendirilmesi ve seçimi, ana hizmet birimi Proje Değerlendirme Başkanlığınca yürütülür. Bu birim, kredi isteği veya başka nedenlerle incelenmesi gereken projelerin ekonomik ve mali değerlendirmelerini yapmakta veya yaptırmakta, toplam yatırım maliyetini tespit etmektedir. Ayrıca kredilendirme isteğinde bulunan projelerle ilgili olarak hazırlanmış raporları inceler ve değerlendirir. Pro-

(1) Geniş Bilgi için bkz. Resmî Gazete, Devlet Sanayi ve İşçi Bankası A.Ş'nin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname, Sayı:19873, 15 Temmuz, 1988, s.1-3.

(2) T.C.Devlet Teşkilatı Rehberi, a.g.e., s.227.

Alptekin Orhan, "Kredilendirme Faaliyetleri ve Turizm Sektörünün Gelişimi İçindeki Rolü", Para ve Sermaye Piyasası Dergisi, a.g.e., s.23.

(3) Nizhet Kahraman, Turizmde Yatırım Projeleri, Çağlayan Basımevi, 1.baskı, İstanbul, 1986, s.

je değerlendirme esas, yöntem ve tekniklerini geliştirik, uygular ve iş-lemi yürütür. Kredi tahsis edilen projeleri her safhada izleyerek değerlendirme yöntem ve teknikleriyle tutarlılığını araştırmaktadır. Sonuçları ve politikası hakkında da önemli raporları hazırlamaktadır (1).

Turizm Bankasının turizm sektörünün geliştirilmesi yönünde her yıl izlediği finansman ve kredi politikasının 1988 yılına ilişkin esasları ise şöyledir (2):

- Kalkınma Planı ve yıllık programlar ile turizmi teşvik mevzuatı çerçevesinde ve Turizm Bakanlığının Turizm Politikaları doğrutusunda turizm sektöründeki yatırımların yönlendirilmesine gerekli finansal etkenlerle yrdımcı olmak,
- Potansiyel turistik değerlerin ekonomik üretkenlik kazanmalarını sağlayıcı finansal kolaylıklar geliştirmek,
- Turizm yatırımlarının finansman ihtiyacını sektör genelinde tespit ile bu ihtiyacın karşılanmasına katkıda bulunmak,
- Uluslararası rekabet şartları gözetilerek ülke turizminin geleceğini sağlamlaştıracak ve geliştirecek tarzda yatırım, işletmecilik ve pazarlama faaliyetlerinin yönlendirilmesine, etkinlik ve verimliliklerinin artırılmasına katkıda bulunmak üzere gerekli finansman kaynak ve imknlarını düzenlemek,
- Yatırımın en kısa sürede ve asgari maliyetle tamamlanması amacıyla, teşvik sistemiyle uyum sağlanarak finansman ihtiyacını zamanında, yeterli miktarda ve uygun şartlarla karşılamak,
- Yatırımların halka açılmasına yol gösterici ve özendirici uygulamalar yapmak.

Belirlenen esaslar çerçevesinde, bankanın kredilendireceği veya finansmanına aracılık edeceği yatırım projelerinin incelenmesinde uyulması gereken ilkeler ise ř şekildedir (3).

- Çevrenin doğal, tarihi, arkeolojik, sosyo-kültürel yapısına uyum sağlanması, her türlü ekolojik özelliğin dikkate alınması, çevre korumacılığının gözetilmesi esastır.

(1) T.C.Devlet Teşkilatı Rehberi, a.g.e., s.228-229.

(2) T.C.Turizm Bankası A.ř., Kredi İlke ve şartları 1988, s.1.

(3) T.C. Turizm Bankası, A.ř., a.g.e., s.1-2.

- Ekonomik, mali ve teknik değerlendirmelerin ortak sonuçları olumlu olmalıdır.
- Tesisin, niteliklerine uygun, rekabet ortamında aranan ölçülerde hizmet kalitesine ve yeterli pazarlama kabiliyetine sahip işletmecilik organizasyonunu gerçekleştirmesi aranır.
- Turistik potansiyel varlığı değerlendirme derecesi yüksek olmalıdır,
- Belirli büyüklüğün üzerinde olan yatırımların ekonomik yapılabilişliğine uygun olarak gerçekleştirilmesi için, profesyonel tarzda vasıflı mühendislik, mimarlık ve müşavirlik hizmetlerinden yararlanılması ayrıca yatırım hesaplarının bağımsız bir mali denetim kuruluşuna incelettirilmesi şartları aranır.
- Projenin herhangi bir hukuki meselesi bulunmaması, ilgili mercilerden gerekli bütün izinler alınmış olmalı ve yatırımın turizm hizmet edici niteliğı olduğu belgelendirilmelidir.
- Yatırımda kullanılacak özkaynağın yüksekliğı ile yatırımı gerçekleştirecek kuruluşun anonim şirket statüsünde olması ve sermayesinin halka açılması önemli tercih unsurları olarak dikkate alınır.
- Projenin yatırım safhasında ve kredi tamamen geri ödeninceye kadar işletme safhasında banka etkin bir denetim uygulanır.
- Sektör için en uygun projelerin en kısa sürede ve asgari maliyette gerçekleşmesi amacıyla Banka, yatırımın fikir projesi noktasından başlayarak bütünüyle tamamlanmasına kadar geçen safhada ve işletmeye açılmış tesislerin de işletme ve pazarlama konularında her türlü hizmet ve desteğı sağlamaya ve danışmanlık yapmaya hazırdır.
- Proje sahiplerinin en erken sürede, hatta yatırım kararlarını kesinleştirmeden önce Banka'nın görüş ve tavsiyelerini alması temenni edilir.

Yukarıda belirtilen ilke ve esasların ışığında, bankaya kredi talebi ile gelen projelerin değerlendirilmesinde ise öncelikle aşağıda belirtilen şartların bulunması gerekir. Bunlar;

- Yatırım ve işletmecilik faaliyetlerinin turizm amaçlı olduğunun Turizm Bakanlığı'nca teşvik edilmesi,
- Projenin Banka'nın kredi politikasına ve ilkelerine uygunluğu,
- Projenin ekonomik, mali ve teknik değerlendirmelerinin olumlu sonuç vermesi,
- Kredi talep sahibinin Banka'nın kredi tahsisi ve kullandırma usul ve şartlarını önceden kabul etmesi.

Projenin ekonomik değerlendirmesinde; projenin turizm sektörüne hizmet kabiliyeti, projenin katma değer, istihdam ve döviz yaratma gücü, uluslararası kabul edilmiş ölçülere göre ilgi çekme ve hizmet verme niteliği, rekabet üstünlükleri ve gücü, yatırımın, yer aldığı bölgenin kapasite ihtiyacına katkı derecesi, yapılacak işletmeciliğin niteliği, personelin eğitim durumu ile bilgi ve tecrübesi araştırılır. Projenin mali değerlendirmesi, proje gelirlerinin, kredi ana para ve faizlerini geri ödeme olanağı ile sermaye sahiplerine gelir yaratma kabiliyeti, projenin nakit akımı, projeyi gerçekleştirecek firmanın mali bünyesi, iş kabiliyeti ve başarısı, aranan nitelikleri karşılayabilme derecesi, öz varlık kullanma ve arttırma gücü, yöneticilerinin ve ortaklarının kişisel nitelikleri ve moralitesinden oluşmaktadır. Teknik değerlendirme ise; plan ve projenin fiziki niteliklerinin çevrenin özellikleriyle olan ilişkileri, ekolojik değerlendirme, yatırımın fiziki maliyetinin tesisin niteliği ile uygunluğu, altyapı olanakları, yapılaşma mevzuatına uygunluk v.b. teknik konuları kapsar. Projenin ekonomik, mali ve teknik değerlendirilmesinin yanısıra, kredi taleplerinin değerlendirilmesinde teşvik belgeli yatırımları gerçekleştirecek firmaların anonim şirket statüsünde olmaları gibi konularda önemle ve öncelikle üzerinde durulması gereken konular olarak ifade edilmektedir ⁽¹⁾. Bununla beraber bankanın finansman ve kredi politikası esaslara ve ilkelere uygun ayrıca proje değerlendirmesi olumlu bulunan projelere, banka tarafından kredi verilebilir.

Turizm Bankası 3 Şubat 1989 tarihinde Türkiye Kalkınma Bankası kapsamına alınmıştır. Türkiye Kalkınma Bankası genel olarak yukarıda ifade edilen Desiyab ve Turizm Bankası faaliyetleri doğrultusunda çalışmalarını sürdürmektedir. 1988 yılı bankanın henüz yeni kurulmuş olması nede-

(1) T.C. Turizm Bankası, A.Ş. a.g.e., s.2-3.

niyle gerek Desiyab'ın gerekse Turizm Bankası'nın faaliyetleri ayrı ayrı sürdürülmektedir. Gelecekte daha yararlı olabilecek, birleşmeyi öngören organizasyon ve yöntemlerin geliştirilmesi ise mümkündür.⁽¹⁾

C. T.C.Ziraat Bankası

Ziraat Bankası, tarım sektörüne finansal destek sağlamak ve diğer her türlü bankacılık işlemlerini yapmak amacıyla kurulmuş, tüzel kişiliği olan, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir İDT'dür. İlgili olduğu bakanlık başbakanlıktır. Bankanın görevleri, tarımsal ürünlerin üretilmesinden pazarlanmasına kadar ve tarıma dayalı sanayi ile tarıma girdi sağlayan tarımsal sanayiye dönük her türlü girişimlerin kalkınma planı ilkelerine göre üretimde bulunması, oluşması ve gelişmesi ile ilgili finansman desteği sağlamak, kaynak yaratmak, gerekli kredileri düzenlemektir. Ayrıca banka, ekonomik gereklere uygun olarak verimlilik ve kârlılık ilkeleri doğrultusunda, ulusal ekonomi ile uyum içinde sermaye birikimine yardım etmek ve bu surette daha fazla yatırım kaynağı yaratmak üzere tarım sektörünün kalkınma bankacılığını da üstlenmek, banka kaynaklarının kalkınma planı ve yıllık programların hedeflerine uygun olarak kullanılmasını ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla sektör bankası olarak da faaliyette bulunmaktadır⁽²⁾. Böylece banka tarım sektörüne yönelik yatırımların finansmanı ve girişimciliği ile ilgili olduğundan, bankanın yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçimindeki işlevi tarım sektörü ile ilgili yatırım projelerinin incelenmesine yönelik olmaktadır. Bankada proje değerlendirme işlemi, proje Değerlendirme Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Proje Değerlendirme Müdürlüğü, bankanın tarımsal ve tarımsal amaçlı sanayi kollarına açılacak kredilerin daha rasyonel ve tekniğe uygun olarak kullanılması için Genel Müdürlük kredi birimlerine yardımcı olmakta ve açılması düşünülen kredilerin ekonomik ve mali yönden kredi açılmasının uygun olup olamayacağı hakkında görüş bildirmektedir. Ayrıca projelerin uygulanmasını yerinde izleyip, denetlemekte, Genel Müdürlük birimleri ve şubeleri tarafından istendiğinde teknik konularda görüş bildirmekte ve tarım tekniğindeki gelişmeleri de inceleyip, izlemektedir⁽³⁾.

(1) Türkiye Kalkınma Bankası İzmir Şubesi Müdürü Tefik Çatalak ve Uzman Gürkan Akçaeer ile Özel Görüşme, İzmir, 5 Ağustos 1989.

(2) T.C.Devlet Teşkilatı Rehberi, a.g.e., s. 639-640.

(3) T.C.Devlet Teşkilatı Rehberi, a.g.e., s. 644.

Projenin ekonomik değerlendirmesinde; projenin arz ve talep durumu, projenin kapasitesi, katma değer etkisi, projenin yaratacağı istihdam etkisi araştırılır. Mali değerlendirmede ise yatırım tutarı, projenin finansmanı, yıllık işletme giderleri, yıllık işletme gelirleri, proforma gelir-gider, proforma bilanço, fon akımı ve nakit akımı tablolarından yararlanılmaktadır. Bankanın bir projenin sermayesine iştirak kararı banka kuruluş kanununa göre Banka Yönetim Kurulu'nca alınmaktadır. Daha sonra DPT ve Maliye Bakanlığı'nın olurları alınır ve Ticaret Bakanlığı kanalıyla Bakanlar kuruluna iştirak kararı sunulur. Çıkan kararname ile iştirak kararı kesinlik kazanır (1).

III. TÜRKİYE'DE BİR KAMU KURULUŞUNDA YATIRIM PROJELERİNİN SEÇİMİ-NE İLİŞKİN ÖRNEK UYGULAMA

Burada ele alınan örnekte, Turizm İşletmeciliği konusunda yatırımı devam eden ve kredi talebi ile T.C.Turizm Bankası A.Ő.'ne müracaatı yapılan bir projenin ekonomik, mali ve teknik açıdan değerlendirilmesi ve kabul/red kararı verilmesine yönelik yapılan inceleme analiz edilmektedir. Söz konusu inceleme yatırımcı kuruluş açısından yapılmakla beraber, projenin ülke ekonomisine katkısı katma değer kriteri ile ölçülmektedir. Proje ile ilgili bilgiler aşağıda verilmektedir.

I. Değerlendirmeyi Yapanlar:

Ekonomik ve Mali Değerlendirme:A
Teknik Değerlendirme :B

II. Kredi Talebinde Bulunanın:

Ünvanı :
İş Konusu ve Sermayesi :Turizm İşletmeciliği 300.000.000 TL.
Adresi :

III. Krediyeye İlişkin Yatırımın:

Nev'i,Sınıfı ve Kapasitesi:Hö 63 oda 150 yatak
Yan Hizmet Üniteleri : 120 Kişilik Lokantı
Yeri : K.
Tutarı :1.182.456.000 TL.
Yatırımda Gerçekleşen Kısım: 218.336.000 TL.
Yatırımda Gerçekleşecek Kısım: 964.120.000 TL.

(1) Tefvik Çatalak, Yatırım Projelerinin Mali Değerlendirme Yöntemleri ve DESİYAB Uygulaması, Ankara, 1983, s.79.

Başlama ve Bitiş Tarihleri : 1987 Sonu.	
IV. Turizm Yatırım Belgesinin	:
Tarih ve No'su	:4.6.1986-2070
V. Teknik Değ.Gr.Bşk.nın Projeyi	:
Yerinde İncelediği Tarih	:1.2.1987
VI. Talep Edilen Kredi Tutarı	:900.000 TL.
VII. Dosya ile İlgili Tarihler	:
Açılış	:12.11.1987
Teknik Rapor Tarihi	: 7. 4.1987
Son İncelemeye Alma	:22. 4.1987

Bankaya yapılan başvuruda K.'de inşa edilmekte olan 63 oda 150 yatak kapasiteli özel belgeli otel projesi için toplam 900.000 milyon TL. kredi talebinde bulunulmuştur.

Proje için T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'ndan Teşvik Belgesi alınmış olup, projenin yararlanacağı teşvikler aşağıdaki gibidir.

- Yatırım indirimi	% 100
- Gümrük Muafiyeti	% 100
- Kaynak Kullanımı Destekleme Primi	% 7
- Teşvik Primi	% 15
- Vergi, Resim ve Harç İstisnası	

Anılan talep 1987 yılı kredi ilkeleri gereğince incelemeye alınmıştır. Ekonomik ve mali değerlendirme sonucu projenin kredi talebi hakkında karara varılır. Aşağıda sırasıyla projenin ekonomik ve mali değerlendirmesi yapılmaktadır.

I. EKONOMİK DEĞERLENDİRME

A- PAZAR ARAŞTIRMASI:

1. Kuruluş Yeri:

Kredi konusu tesis K.de inşa edilmektedir. Projede alt yapı sorunu bulunmamaktadır.

Tesisin bir bölümü 1982 yılında konut olarak yapılmıştır. Ancak daha sonra T.C.Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca Güney Antalya Projesi içerisinde bulunan bu bina için özel karakterli yapı adasında kalması nedeniyle, plan hükümlerinin Merkez konaklama alanı ile ilgili hükümlerine

göre proje tadil edilerek otele dönüştürülmesi kararı alınmıştır.

2. Fiyatlar:

K.deki turistik belgeli tesislerde 1987 yılında uygulanacak fiyatlar aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.

Tesisin Adı	Sınıfı	(ABD Doları)			
		Tek Kişilik Oda	Çift Kişilik Oda	Tabldot	Kahvaltı
K	H***	30.00	40.00	6.00	3.00
L	H**	13.00	14.00	4.00	1.50
M	H*	14.00	19.00	5.00	2.00

Yukarıda belirtilen fiyatlar gözönünde bulundurularak kredi konusu tesiste 1987 yılında uygulanabilir fiyatlar aşağıdaki gibi öngörülmüştür.

Tek Kişilik Oda	22.000 TL.
Çift Kişilik Oda	30.000 TL.
Üç Kişilik Oda	44.000 TL.
Tabldot	5.000 TL.
Kahvaltı	2.250 TL.
Alkollü İçki	1.750 TL.
Alkolsüz İçki	500 TL.

B- PROJE ETÜDÜ:

1- Yatırım Tablosu:

Teknik Değerlendirme Grup Başkanlığı'nın ekspertiz raporu gözönünde bulundurularak düzenlenen yatırım tablosu aşağıdaki gibidir.

İşin Cinsi	(Bin TL.)		
	Yatırımda Gerçekleşen Kısım	Yatırımda Gerçekleşen Kısım	Toplam Maliyet
Arsa (*)	94.300	-	94.300
İnşaat	104.141	128.464	232.605
Tesisat	-	381.873	381.873
Mefruşat	-	69.642	69.642
Teçhizat	-	7.500	7.500
Beklenmeyen Giderler	5.200	29.370	34.570
Muhtelif İm.Malz.Fark.	5.200	29.370	34.570
Katma Değer Vergisi	7.965 (**)	77.545	85.510
Vergi, Resim, Harç ve Eks.Üc.	1.530	-	1.530
Finansman Mas. Önceki Yat.Tut.	218.336	723.764	942.100
Yatırım Dönemi Faizi (***)	-	95.000	95.000
Finansman Mas.Sonraki Yat.Tut.	218.336	818.764	1.037.100
İşletme Sermayesi (****)	-	66.000	66.000
GENEL YATIRIM TUTARI	218.336	884.764	1.103.100
Oda Başına Maliyet	17.509		
Yatak Başına Maliyet	7.354		

(*) Arsa bedeli sabit sermaye yatırım tutarının % 10'u kadar alınmıştır.

(**) 1982 yılında gerçekleştirilen 31.712.000 TL.'lık yatırım için KDV uygulanmamıştır.

(***) Yatırım dönemi faizi TL. kredisi faiz oranı (%35) dikkate alınarak hesaplanmıştır. Krediyeye ilişkin yatırım dönemi faizi döviz cinsinden hesaplandığı takdirde faiz tutarı 25.400.000 TL. genel yatırım tutarı ise 1.033.500.000 TL. olmaktadır.

(****) Tesis özel belgeli olup, üç yıldızlı otel emsalinde kabul edilmiş ve işletme sermayesi için üç yıldızlı otellere uygulanan yatak başına maliyet dikkate alınmıştır.

2. Tesis Kapasitesi:

Teknik Değerlendirme Grubu Raporunda ve T.C.Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca verilen yatırım belgesinde projenin 63 oda, 150 yatak ve 120 kişilik restoran kapasiteli olduğu belirtilmiştir.

3. Gerçekleşme Durumu:

Teknik Değerlendirme Grubu raporunda, tesisin 1987 yılı sonunda tamamlanarak işletmeye açılacağı belirtilmiştir.

4. İşletmecilik Durumu:

Firma yetkilileri ile yapılan görüşmede tesisin bizzat kendi talebinde bulunan şirket tarafından işletileceği ifade edilmiştir.

C- İŞLETME ETÜDÜ:

1- Varsayımlar:

- Tesisin 1 Nisan - 31 Ekim tarihleri arasında işletmeye açık olacağı,
 - Birinci işletme yılında % 60, en yüksek doluluğun sağlanacağı yılda % 75 oranında yatak doluluğu sağlanacağı,
 - Konaklayanların % 80'nin çift, % 10'unun üç, % 10'nun tek kalacağı,
 - Gruplara konaklama ücreti üzerinden % 20 indirim yapılacağı,
 - Konaklayanların % 20'sinin tam pansiyon % 80'nin yarım pansiyon kalacağı,
 - Konaklayanların % 100'nün alkolsüz, % 50'sinin alkollü içki alacağı
 - Lokantada; açılış yılında günde 10, en yüksek doluluğun sağlanacağı yılda günde ortalama 15 pasan müşterinin yemek yiyeceği,
 - Pasan müşteri harcamasının 4.000 TL.sı yiyecek, 2.000 TL.sı içecek olmak üzere toplam 6.000 TL. olacağı,
 - Tesiste 7'si daimi olmak üzere toplam 44 personelin istihdam edileceği,
- varsayılmıştır.

2. İşletme Gelirleri:

	(Bin TL.)	
	<u>1. Yıl</u>	<u>En Yüksek Dolulukta</u>
Oda Gelirleri	252.000	315.475
Yiyecek Gelirleri	167.400	211.455
İçecek Gelirleri	30.700	39.520
Satır Gelirleri	22.500	28.320
Toplam Gelirler	472.800	594.770

3- İşletme Giderleri:

(Bin TL.)

	<u>1.Yıl</u>	<u>En Yüksek Dolulukta</u>
Yiyecek	50.220	63.430
İçecek	9.210	11.850
Sair	6.750	8.500
Personel	43.000	43.000
Amortisman	95.400	95.400
Sigorta	2.820	2.820
Bakım Onarım	4.710	9.420
Genel Giderler	70.920	59.470
Toplam Giderler	283.030	293.890

4. İşletme Kârı:

(Bin TL.)

	<u>1. Yıl</u>	<u>En Yüksek Dolulukta</u>
Gelirler Toplamı	472.800	594.770
Giderler Toplamı	283.030	293.890
İşletme Kâr ve Zararı	189.770	300.880
Brüt Ekonomik Rantabilite (%)	17,2	27,2

5. Katma Değer:

(Bin TL)

	<u>1. Yıl</u>	<u>En Yüksek Dolulukta</u>
Katma Değer	330.990	442.100
Katma Değer/Yatırım Tut.(%)	30	40

D- DEĞERLENDİRME:

Proje, öngörülen fiyat ve doluluklara göre 1. işletme yılında ve en yüksek doluluğun sağlanacağı yılda oluşturduğu brüt ekonomik rantabilite ve katma değer/yatırım tutarı oranı ile ekonomik yönden olumlu bulunmuştur.

II- MALİ DEĞERLENDİRME:

A- FİRMA HAKKINDA GENEL BİLGİ:

26.3.1986 tarihinde 180.0 milyon TL. sermaye ile kurulan Turizm A.Ş. sermayesi 30.12.1986 tarihinde 300.0 milyon TL.'ya yükseltilmiştir.

Şirketin ortakları ve hisse durumları aşağıda belirtilmiştir.

Ortak Adı	Hisse Tutarı (Bin TL.)	Hisse Adedi (Beher Hisse 100.000)
I. Ortak	143.000	1.430
II. "	30.000	300
III. "	2.000	20
IV. "	22.500	225
V. "	22.500	225
VI. "	40.000	400
	40.000	400
TOPLAM	300.000	3000

B- MALİ BÜNYE ANALİZİ:

Şirketin 31.12.1986 tarihi itibariyle bilançosu aşağıdaki gibidir.
Söz konusu bilanço vergi dairesinden tasdikli değildir.

<u>AKTİF</u>	<u>(TL)</u>
Kasa Hesabı	747.436
Bankalar Hesabı	5.854.812
- Anadolu Bankarı	5.743.212
- T.İş Bankası	11.974
- Etibank	99.626
Muhtelif Borçlular Hesabı	51.676.299
- Depozitolar	1.343.974
- Şahıslar	50.332.325
Sabit Kıymetler Hesabı	151.311.178
- Arsalar	131.203.080
- Binalar	15.000.000
- Makina Teçhizat	1.338.454
- Mobilya Mefruşat	530.909
- İlk Tesis Giderleri	3.238.735
İnşaat Hesabı	93.542.928
- İnşaat	76.084.130
- Ücretler	14.811.150
- S.S.K. İşv. His.	2.647.648

Katma Değer Vergisi Hesabı	8.621.496
Genel Giderler Hesabı	14.670.395
Kanunen Kabul Edilmeyen Gid. Hes.	<u>893.464</u>
AKTİF TOPLAMI	327.318.008

<u>PASİF</u>	<u>(TL)</u>
Muhtelif Alacaklılar Hesabı	2.194.735
- Şahıslar	450.000
- Öd.S.S.K.Primi	953.138
- Öd. Muhtelif Vergi	770.021
- Öd. Damga Resmi	21.576
Ortaklar Cari Hesabı	25.123.273
- Atilla V.Konuk	
Sermaye Hesabı	300.000.000
Ödenmiş Sermaye	<u></u>
Pasif Toplamı	327.318.008

Bilançonun incelenmesinden anlaşılacağı üzere, inşaatı devam etmekte olan otel için bilançonun aktifinde 93.542.918 harcama yapıldığı görülmektedir. Sabit kıymetler hesabında görülen 131.203.080 TL. tesis arsasına ilişkin olup, bunun 127.860.000 TL.'lık kısmı şirketin sermayesine aynı sermaye olarak konulmuştur. Binalar hesabında görülen 15.000.000 TL. da 1982 yılında konut olarak gerçekleştirilen ancak daha sonra proje değişikliği ile otele dönüştürülen mevcut otelin bir cüz'ü olup, ödenmiş sermayede gözükmektedir. Şahıslar hesabında görülen 50.332.325 TL. ise şahıslara avans niteliğinde ödenen miktarların toplamını göstermektedir.

Bilançonun pasifinde, şirket sermayesinin tamamının ödenmiş olduğu görülmektedir. Ancak, bunun 143.000.000 TL.'lık bölümü aynı sermaye olarak konulmuştur. Ortaklar cari hesabında gözüken 25.123.273 TL.'lık borç, şirketin ortaklarından ilgili şahıslara olan borcu göstermekte olup, sermayenin artırılması durumunda hissesine mahsup edilecektir.

C- ORTAKLAR HAKKINDA GENEL BİLGİ:

I. Ortak

1947 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi İnşaat Fakültesini bitiren yatırımcı bu tarihten itibaren ziraat işleri ile uğraşmaya başlamıştır. 1954-1960 yılları arasında iki dönem Milletvekilliği yaptıktan sonra tekrar ziraatçiliğe dönmüş ve halen bu uğraşmayı sürdürmektedir. Yatırımcı ziraatçiliği (Pamuk, Çeltik, Narenciye, Zeytin v.s.) Ş. Köyünde 3.000 dekarlık arazide yapmaktadır. 3.000 dekarın 2.100 dekarı ilgili ortak şahısa, 900 dekarı ise aynı zamanda şirketin de ortağı olan kardeşine aittir.

Ortağı Bulunduğu Şirketler :

Şirketin Adı	Şirketteki Görevi	Şirketin Sermayesi (Bin TL.)	Hissesi (Bin TL.)
-Kepez Elektrik A.Ş.	Yön.Kur.Bşk.	3.120.000	24.000
-Antalya Modern Klüp ve Otelcilik A.Ş.(*).	Yön.Kur.Bşk.
-Ege Biracılık A.Ş.	-	4.200.000	22.500
-Güney Biracılık A.Ş.	-	4.200.000	10.000
-Nasaş Alüminyum A.Ş.	-	6.000.000	6.000
-And Demir A.Ş.	-	1.500.000	1.500
-Çukurova Elektrik	-	-	1.000(**)
-Ostar A.Ş.(Profil Çekme Fb.)	-	105.000	0,05 hisse

(*) Şirket Talya Oteli yanında 4 yıldızlı 180 yataklı otel inşaatını gerçekleştirmek için teşebbüs halindedir.

(**) Nominal hisse.

Gayrimenkul ve Menkul Varlıkları:

- 28 parça arsa; toplam 15812 m² büyüklüğünde,
- Müsterek 19 parça arsa; toplam 9.000 m² büyüklüğünde,
- Kızılmüsterek 506 m² büyüklüğünde arsa,
- 2100 dekar ekilebilir arazi,
- 130.000.000 TL. tutarında Banka sertifikası.

2. Bölge Tapu Sicil Müdürlüğü'nce verilen tapo kayıtlarının dökümü dosyasında mevcuttur.

Gelirleri:

1986 yılında ortak olduğu şirketlerden 35.000.000 TL. temettü alan ziraatçilikten de 60.000.000 TL. civarında gelir elde etmiştir.

2. II. Ortak

Ev hanımıdır. Eşi bir şirketin 2. başkanlığını yapmaktadır.

Gayrimenkul ve Menkul Varlıkları:

- Antalya-Atatürk Caddesinde 68 bürodan nütüshkik işhanı,
- I. Ortak ile müştereken sahip olduğu 19 parça arsa,
- 900 dekar ekilebilir arazi,
- Eşinin şirketteki % 15 hissesi,
- 70.000.000 TL.'lık sertifika.

Gelirleri:

- Kira gelirleri: Yılda 24.000.000 TL.
- Zirai Gelirleri: Yılda 24.000.000 TL.
- Eşinin geliri: Yılda 100.000.000 TL. civarında

3. III. Ortak

Yurt dışında öğrenim görmektedir.

4. IV. Ortak

Kızı olan M. de 80 TIR ile uluslararası taşımacılık yapan bir şirketin % 70 hissedarı bulunmaktadır.

5. V. Ortak

Bir anonim şirketin yöneticisidir. Burdaki görevinden dolayı yılda 2.0 Milyon TL. gelir elde etmektedir.

D- İSTİHBARAT :

Şirketin piyasaya borcu bulunmadığı, moralitesinin yüksek, taahhüdüne bağlı ve protestosuna rastlanmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca Bankalar Kanununun 41. maddesi ve Turizm Bankası Yönetmeliği'nin 108 maddesine aykırı bir durum ile karşılaşılmamıştır.

E- FİNANSMAN TABLOSU:

İŞİN CİNSİ	(Bin TL.)		
	Yatırımda Gerçekleşen Kısım	Yatırımda Gerçekleşecek Kısım	Toplam Maliyet
Arsa	94.300	-	94.300
İnşaat	104.141	128.464	232.605
Tesisat	-	381.873	381.873
Mefruşat	-	69.642	69.642
Teçhizat	-	7.500	7.500
Beklenmeyen Giderler	5.200	29.370	34.570
Muhtelif İmalat ve Malz.Fark	5.200	29.370	34.570
Fiyat Artış Karşılıkları	-	54.636	54.636
Katma Değer Vergisi	7.965	84.100	92.065
Vergi, Resim, Harç ve Eksepriz Üc.	1.530	-	1.530
Finansman Mas.Önceki Yat.Tut.	218.336	784.955	1.003.291
Yatırım Dönemi Faizi (*)	-	101.165	101.165
Kur Farkı	-	57.564	57.564
Finansman Mas.Son.Yat.Tut.	218.336	943.684	1.162.020
İşletme Sermayesi	-	78.000	78.000
GENEL YATIRIM TUTARI	218.336	1.021.684	1.240.020

(*) Yatırım dönemi faizi TL cinsinden kredinin faiz oranı dikkate alınarak hesaplanmıştır. Yatırım Dönemi faizinin döviz cinsinden hesaplanması halinde faiz tutarı 27.120.000 TL. genel yatırım tutarı ise 1.165.975.000 TL. olmaktadır.

FİNANSMAN KAYNAKLARI TABLOSU	TL.KREDİSİ	DÖVİZ KREDİSİ
Yapılmış İşler	218.336	218.336
Verilebilir Kredi(**)	886.800	831.300
Ek Özkaynak İhtiyacı	77.320	116.339
TOPLAM	1.182.456	1.165.975

(**) Verilebilir Kredi (TL Kredisi)

	(Bin TL.)
- Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Primi	70.860
- Reeskont Kredisi	815.940
TOPLAM	886.800

Finansman tablosunun tetkikinden anlaşılacağı üzere, 1.182.456.000 TL. ya mal olacak yatırımda 218.336.000 TL'lık iş gerçekleştirilmiştir. Yatırıma % 75 oranında 886.800.000 TL. kredi tahsis edilmesi halinde ek özkaynak ihtiyacı 77.320.000 TL. olmaktadır.

Ek özkaynak ihtiyacının karşılanabilmesi için halen 300.000.000 TL. olan şirket sermayesinin yatırımın termini içerisinde 370.000.000 TL.ya yükseltilmesi gerekmektedir.

Firmanın mevcut sermayesinin tamamı ödenmiş olup, ödenen sermayenin 143.000.000 TL.sı aynı sermaye olarak konulmuştur. Aynı sermayenin içerdiğini kalemler şöyledir;

- Tesis arsası	127.960.000 TL.
- 1982 yılında gerçekleştirilen tesisin bir kısmı	15.000.000 TL.
- Telefon Makinası	60.000 TL.
TOPLAM	<u>143.000.000 TL.</u>

Finansman Tablosunda görüldüğü gibi, kredi ilkeleri gereğince arsa bedelinin tamamı yatırıma dahil edilmemiştir. (Yatırım tutarının % 10 u alınmıştır.) Bu nedenle ek özkaynak ihtiyacı, yatırıma dahil edilmeyen arsa bedeli kadar (33.660.000 TL.) artırılarak aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.

	<u>TL.</u>
Yapılmış İşler Tutarı	218.336.000
Ek Özkaynak ihtiyacı	116.339.000
Yatırıma Dahil Edilmeyen Arsa Bedeli	33.660.000
TOPLAM	<u>368.335.000</u>

Mali bölümde belirtildiği üzere şirket ortakları aşağıda belirtilen ticari ve zirai gelirleri ile şirket sermayesini artırabileceklerdir.

	(Bin TL.)
I. Ortak: Zirai Gelirleri	60.000
Şirketlerdeki Ort. Kârı	35.000
II. Ortak: Kira Geliri	24.000
Zirai Geliri	24.000
Eşinin geliri	100.000
TOPLAM	243.000

F- KARLILIK VE GERİ DÖNÜŞÜM:

Kârlılık Tablosu	(Bin TL.)	
	1.Yıl	En Yüksek Dolulukta
İşletme Gelirleri	472.800	594.770
İşletme Giderleri	283.030	293.890
Faizden Önceki Kâr	189.770	300.880
Ödenecek Faiz	262.495	233.950
Vergiden Önceki Kâr	(72.725)	66.930
Ödenecek Vergiler	-	-
Kullanılabilir Kâr	(72.725)	66.930
Borç Ödeme Oranı = (1.Yıl)	$\frac{(72.725)+95.400 + 262.495}{262.495}$	$\frac{285.170}{262.495} = 1,0$
Borç Ödeme Oranı = (En Yük.Dolulukta)	$\frac{66.930 + 95.400 + 233.950}{233.950 + 128.305}$	$\frac{396.280}{362.255} = 1,09$

Proje, gerek ilk işletme yılında gerekse en yüksek doluluğun sağlanacağı yıldaki kredinin anapara ve faizlerine geri dönüş imkanı vermektedir.

G- PROJENİN MALİYETİ, ÖNGÖRÜLEN KREDİ VE FİNANSMANI:

Yatırım Kalemleri	(Bin TL.)					
	Sabit Fiyatlar	Fiyat Artış Karşı.	Krediye Esas Yatırım Maliyeti	Yatırında Kullanılacak Özkaynak Miktarı	Tahsis Öngörülen Kredi Miktarı	Kaynak Kullanımına Destekleme Primi
Arsa	94.300	-	94.300	26.200	61.500	6.600
İnşaat	232.605	11.947	244.552	67.932	159.500	17.120
Tesisat	381.873	35.514	417.387	115.947	272.225	29.215
Mefruşat	69.642	6.477	76.118	21.144	49.645	5.330
Teçhizat	7.500	698	8.196	2.778	5.360	570
V.D.Faizi	95.000	6.165	101.165	-	94.085	7.060
K.D.V.	85.510	6.555	92.065	23.020	69.045	-
Diğer Kalemler	70.670	-	70.670	19.635	46.090	4.945
İşletme Sermayesi	66.000	12.000	78.000	19.500	58.500	-
Krediye Esas Top.	1.103.100	79.356	1.182.456	295.656	815.940	70.880
GENEL TOPLAM	1.103.100	79.356	1.182.456	295.656	815.940	70.860

Projenin ekonomik, teknik ve mali değerlendirmesi sonucunda ise şöyle bir değerlendirme yapılmaktadır:

Söz konusu olan Turizm A.Ş., K.de yaptırmakta olduğu 63 oda 150 yatak kapasiteli özel belgeli otel projesi ile Turizm Bankasına müracaat ederek toplam 900.0 Milyon TL. kredi talebinde bulunmuştur.

Anılan talep ile ilgili olarak yapılan incelemeler sonucunda;

- Projenin mimarı çözümünün ve teknik özelliklerinin fonksiyonel bir işletmeciliğe elverişli olduğu,
 - Projenin ekonomik sonuçlarının olumlu olduğu,
 - İşletmeden elde edilen gelirlerin, kredinin anapara taksit ve faizlerine geri dönüş verdiği,
 - Projede ek özkaynak ihtiyacının 77.320.000 TL. olacağı,
 - Ek özkaynak ihtiyacının karşılanabilmesi için halen 300.000.000 TL. olan şirket sermayesinin 370.000.000 TL.'ya yükseltilmesinin gerektiği,
 - Şirket sermayesinin artırılması için ortakların nakdi durumlarının yeterli olduğu,
- belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen değerlendirme sonuçları gözönünde bulundurularak aşağıdaki şartlarla projeye Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Primi ile birlikte toplam 886.800.000 TL. (Sekizyüzseksenaltımilyonsekizyüzbin Türk Lirası) ve/veya Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Primi dahil olmak üzere 970.276 ABD Doları (Dokuzyüzyetmişbinikiyüzyetmişaltı ABD Doları) karşılığı Merkez Bankası'nca alım satımı kabul edilen konvertibl döviz cinsinden kredi tahsis edilmesinin uygun olacağı görüşüne varılmıştır.

Özel Şartlar ise şunlardır:

- Şirket sermayesinin yatırımın termini içerisinde 300.0 Milyon TL.'den 370.0 Milyon TL.'ye yükseltilmesi,
- Daha önce tahsis edilen 25.000.000 TL. tutarındaki köprü kredinin, öngörülen krediden tenzili gerekmektedir.

Bu şartlara uygun ilk olarak projenin kredi talebi Turizm Bankası tarafından, yukarıda belirlenen değerlendirme esasları çerçevesinde kabul edilmektedir. Burada görüldüğü üzere değerlendirme sürecinin nasıl

gerçekleştirildiği, hangi kriterlerin esas alındığı projenin kabul edilip/edilmemesinde oldukça önemli bir faktör iken, proje değerlendiricilerin ve bunu onaylayanların kişisel görüş ve tercihleri de sonucu önemli oranda etkileyebilir. Bu nedenle proje değerlendirilme ve seçimi aşamalarının tutarlılığı şahsi görüş ve fikirlerin yönlendirmesinden uzak sağlıklı gösterge ve kriterlerin seçilebilmesine büyük ölçüde bağlı olmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Gelişmekte olan ülkelerde kalkınmanın gerçekleşmesi, kaynakların rasyonel kullanımına ve yatırımların ekonomik kalkınma hedefleri doğrultusunda yönlendirilmesine bağlıdır. O halde, kaynakların rasyonel kullanılma gereği; yatırım projelerinin seçimi ve yatırımların sektörel ve bölgesel dağılımı sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Yatırım projeleri mikro ve makro düzeyde gerçekleştirilirler. Bu açıdan yatırım projeleri somut bir araç işlevi görmekle beraber, belirli amaçlar doğrultusunda kaynakların nerede ve nasıl kullanılacağını da belirlemektedir. Yatırım projelerinin işletme yönünden "kâr", ulusal ekonomi için ise "toplumsal refah" faktörü önem kazanır. Gerek makro gerek mikro düzeyde yatırım projeleri ile belli faaliyetlerin asgari maliyette gerçekleştirilmesi ve bunun sonunda yaratılan kapasiteden azami faydanın sağlanması amaçlanmaktadır. Yatırım projelerinin seçiminden önce projelerin hazırlanması, değerlendirilmesi, daha sonra ise değerlendirme sonucu projelerin seçimi, uygulanması ve izlenmesi aşamaları sözkonusudur. Yatırım projelerinin seçimi aşamasında kaynakların tercih edilen alanlara yönlendirilmesi ile diğer alternatiflerden, gelecekte olmasa bile, o dönem için vazgeçilmektedir. Bu nedenle yatırım projelerinin seçiminin en iyi şekilde gerçekleştirilmesi, kaynakların rasyonel olmayan bir şekilde kullanılmasını da önlemektedir. Yatırım projelerinin seçiminin tutarlılığı ise büyük ölçüde proje seçiminde kullanılan değerlendirme kriterlerine dayanmaktadır. Bu yüzden, değerlendirme sürecinin nasıl gerçekleştirildiğinin analizi gereklidir. Bu süreç içerisinde, değerlendirmenin kimin için yapıldığı, değerlendirmenin amaca uygunluğu ve değerlendirme kriterlerinin tutarlılığı önem kazanmaktadır.

Proje değerlendirilmesinde amaç, mevcut kaynaklarla projeden azami faydanın sağlanmasıdır. Buna göre, sözkonusu yatırımın gerektirdiği maliyet ve sağlayacağı faydaların karşılaştırılarak bir yatırım önerisinin kabul edilebilir olup olmadığı analiz edilmektedir. Ayrıca alternatif yatırım projeleri karşılaştırılarak, bunlar arasındaki önceliklerde belirlenebilmektedir. Bu nedenle, kullanılan değerlendirme kriterlerinin gerçeği en iyi şekilde yansıtması gerekir. Proje değerlendirme sonucu, projeler faydaları itibarıyla sıralanmakta ve kaynakların dağılımı, projelerin önem ve öncelik derecesine göre saptanmaktadır.

Proje değerlendirilmesi ekonomik, teknik ve mali konularda yapılmaktadır. Bununla beraber proje ile ilgili kişi ve kurumların isteklerine göre proje değerlendirilmesindeki amaçların yönünde farklı olmaktadır. İşletme açısından proje değerlendirilmesindeki amaç, işletme ile ilgili kişi ve kurumların istek ve çıkarlarına göre oluşmaktadır. Ulusal ekonomi açısından ise amaç, ulusal gelir artışı, istihdam, adil gelir dağılımı sanayileşmenin ve kalkınmanın yaygınlaşması, ödemeler bilançosu dengesinin sağlanması gibi hedeflere ulaşılmasına yöneliktir. Söz konusu bu amaçların sosyal ve siyasi tercihlerle yakından bağıntısı vardır. Projenin bu amaçlar doğrultusunda değerlendirilmesi ise bazen devletçe özendirme ve yönlendirme önlemleriyle bazen de kredi kurumlarınca yapılabilir. maktadır.

Yatırım projelerinin seçimi sürecinde, değerlendirilme kriterlerine verilmesi gereken önemin yanısıra, yatırım projelerinin seçimini etkileyen yatırım hacmi, sermaye maliyeti, teşvik tedbirleri, sosyal ve siyasi faktörler, kalkınma planları vb. faktörler de mikro ve makro düzeydeki yatırım kararlarını etkileyebilmektedir. Yatırım projelerinin seçimindeki değerlendirilme amaçları, seçimi etkileyen faktörler mikro ve makro açıdan farklılık taşır. Bundan dolayı, proje seçiminde kullanılan değerlendirme kriterleri de farklı olmaktadır. Nitekim mikroekonomik açıdan yatırım projelerinin değerlendirilmesinde ticari kârlılık ölçütü ağırlık kazanırken, makro ekonomik açıdan ulusal kârlılık ölçütü ağırlık kazanmaktadır.

Yatırımın kârlılık oranı, geri ödeme süresi, net bugünkü değer, iç kârlılık oranı, fayda-maliyet oranı, yıllık eşdeğer masraf yöntemi mikroekonomik açıdan yatırım projelerinin seçiminde kullanılan değerlendirme kriterleridir. Makroekonomik açıdan proje değerlendirilmesinde ise projenin katma değer etkisi, sermaye/hasıla oranı, projenin istihdam etkisi, dış ödemeler dengesi üzerindeki etkisi, bölgesel kalkınma etkisi, mukayeseli maliyet analizi, projenin tüketiciye yarar sağlama etkisi ve projenin sosyal kârlılığı kriterleri esas alınır. Bu kriterlerin bazı sakıncaları, veri elde etmedeki güçlükler ve ölçülmesinin zorluğu gibi nedenlerle, kuramsal olarak yatırım projelerinin seçiminde esas alınan bu kriterlerin uygulamadaki geçerliliği tartışılabilir. Bunun için uygulamada bu kriterlerin olumsuzluğunu artıran etkenlerin en

iyi şekilde saptanması ve etkilerinin giderilmesine yönelik analizler gerekli olmaktadır.

Ülkemizde ise yatırım projelerinin seçimi, kıt kaynakların rasyonel kullanımı ve ekonomik kalkınmada ulaşılmak istenen hedeflerin değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Yatırım projeleri ekonomik ve siyasi birimlerin ülke ekonomisindeki ağırlıklarına göre kamu ya da özel sektör tarafından gerçekleştirilmektedir. Ayrıca kalkınmadaki önemi nedeniyle yabancı sermaye yatırım ve yatırım projeleri de mevcut yatırımlar kapsamında önemli yer tutmaktadır.

Türkiye ekonomisi, 1960 yılından itibaren kalkınmasını plana dayandırmıştır. Ekonomik yaşam kamu ve özel sektörün ekonomik faaliyetler de birlikte yer aldığı karma bir özellik taşımaktadır. 1980 sonrası benimsenen dışa açık büyüme stratejisi önceliğin özel sektörde olmasını öngören ve yabancı sermaye yatırımlarını ülke ekonomisi için cazip gören bir yapıdadır. Kamu yatırımları ise daha çok altyapı ağırlıklıdır.

Nitekim uygulanan ekonomi politikasına göre kamu, özel sektör ve yabancı sermayeli yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde, devlet (kamu sektörü) önemli bir konuma sahiptir. Devlet uyguladığı ekonomi politikası ve buna göre oluşan sektörel ve bölgesel önceliklere dayalı olarak yatırım projelerinin seçimini etkileyici, belirleyici ve yönlendirici bir işlevi yerine getirmektedir. Bu nedenle kamunun; kamu sektörü, özel sektör ve yabancı sermaye yatırımları üzerindeki rolünün incelenmesi, kıt kaynakların en iyi kullanımı açısından oldukça önemlidir.

Kamunun, yatırımlar ve bunlara ilişkin yatırım projelerinin seçimi üzerindeki rolü makro bir özellik taşımaktadır. Yani kamu, özel sektör ve yabancı sermaye yatırımlarına ilişkin yatırım projelerinin kamu sektörü açısından değerlendirilmesi, makroekonomik politikalarla uyumlu olarak ulusal ekonomi amaçlarına uygunluğu içermektedir.

Kamunun, yatırımlar üzerindeki işlevi uygulanan ekonomik kalkınma politikası, yatırım politikası ve öncelikler doğrultusunda şekillenmektedir.

Kamu yatırımları, devlet tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu yatırımlar üzerinde kamunun işlevi yani kamu^{nu} kendi yatırımlarının değerlendirilmesi ve seçimi üzerindeki^{rolü} ulusal ekonomi amaçları ve politikasına uyumu zorunlu kılan bir niteliktedir. Bu şekilde kamu yatırımları, kalkınma planlarında yer alan ekonomik ve sosyal gelişme hedeflerinin uygulamaya aktarılmasını sağlayan yıllık programlarda ve bu programların eki olarak yatırım programlarında projelendirilerek programa bağlanmıştır. Hangi yatırımların kamu yatırımları olacağı plan ve programlarda öngörüldüğü şekildedir. Bu yatırımların değerlendirilmesi ve seçimin de ülke ekonomisine sağlayacağı yararlar itibariyle projenin katma değer etkisi, istihdam etkisi ödemeler bilançosu üzerindeki etkisi, uluslararası rekabet gücü gibi kriterler gözönüne alınmaktadır. Kalkınma planları, bölgesel kalkınma faktörü, sosyal ve siyasi faktörler ise makroekonomik açıdan kamu yatırım projelerinin seçimini etkileyici ve belirleyici başlıca faktörlerdir. Bu nedenle bunların kamu yatırımları üzerindeki etkisinin en iyi şekilde analizi ve yatırım politikası amaç ve araçlarının buna göre oluşturulması gereklidir. Nitekim ülkemizde bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla yürütülmekte olan kalkınmada öncelikli yöreler uygulaması buna örnek olarak verilebilir. Kamunun bu yörelerdeki yatırımları daha çok altyapı ağırlıklıdır. Yatırımların seçimi üzerinde sosyal ve siyasi faktörlerin varlığını da etkisi olmaktadır. Bu faktörler, yatırım projelerinin seçimini etkileyici ve belirleyici faktörlerdir. Ancak bunların ölçülmesinin zorluğu ve sağlayacağı fayda ve maliyetlerinin karşılaştırılmasının olanaksızlığı nedeniyle yatırımların sosyal ve siyasi tercihlere göre yönlendirilmesi belirsizlik taşımaktadır.

Kamu, özel sektör yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde ise özel sektörü yönlendirici bir işleve sahiptir. Buna göre, özel sektörün ulusal ekonomi politikası amaçları doğrultusunda özendirilmesi sözkonusudur. Bu konuda teşvik tedbirleri, özel sektörü plan ve programlarda öngörülen kalkınmada öncelikli sektör ve bölgelerde yatırım yapmasını yönlendirmede kullanılan başlıca ekonomi politikası aracı olmaktadır. Bu açıdan ülkede yürütülen teşvik politikası ve teşvik tedbirlerinin niteliği ve yönü oldukça önemlidir. Ülkemizde uygulanan teşvik sistemini değerlendirdiğimizde, teşvik uygulamasının bölgelere göre farklılaştığı görülmektedir. Nitekim gelişmiş yörelere nazaran, geri kalmış bölgelerde yapılacak yatırımlara daha çok teşvik verilmektedir. Sanayi-

nin kalkınmada öncelikli sektör olması nedeniyle sanayinin gelişmesini amaçlayan organize sanayii bölgelerine uygulanan teşvikler de farklıdır. Ayrıca ihracatın özendirilmesine yönelik teşvikler de farklı niteliktedir. Uygulanan bu ayrıcalıklı teşvik tedbirleri, kalkınmada öncelikli sektör ve bölgelerin ekonomik kalkınmadaki yeri ve öneminde ele alınması zorunluluğundan kaynaklanmaktadır. Fon uygulaması ve uluslararası entegrasyona uyum sağlaması ise özel sektör yatırım projelerinin seçimi ni yönlendiren diğer faktörlerdir.

Yabancı sermaye yatırımlarında kamunun rolü ise benimsenen yabancı sermaye mevzuatının kapsamı ve niteliğine bağlıdır. Ülkemizde uygulanan yabancı sermaye mevzuatına göre yabancı sermayenin ülkeye gelmesinde; ülke ekonomisinin gelişmesine katkıda bulunması, Türk özel girişimcilerine açık bulunan bir faaliyet sahasında çalışması ve tekelleşme ya da özel bir ayrıcalık ifade etmemesi gerekir. Bu koşullar altında ülkeye gelecek yabancı sermaye yatırımlarının ülke ekonomisi üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerinin araştırılması ise ayrı bir önem taşır. Ülkemizde bu konudaki en önemli rolü DPT Yabancı Sermaye Başkanlığı üstlenmektedir.

DPT'nin yabancı sermaye yatırımları üzerindeki rolünün yanısıra kamu ve özel sektör yatırımları üzerinde de çok önemli bir yeri vardır. Söz konusu yatırımların DPT tarafından değerlendirilmesi ve seçiminde, bu yatırımların öncelikle ulusal ekonomi açısından değerlendirilmesi ve yönlendirilmesi esastır.

DPT'nin yanısıra Devlet Yatırım Bankası, DESİYAB, T.C.Turizm Bankası ve T.C.Ziraat Bankası da yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde, yatırımların finansmanı yönünden, önemli işlemlere sahiptirler. Bu kuruluşlardaki yatırım projelerinin yatırımcı kuruluş açısından değerlendirilmesi sözkonusudur. Ancak bu kuruluşların kamu niteliğinde olmaları nedeniyle, proje değerlendirmedeki amaçları, ulusal ekonomi amaçları doğrultusundadır.

Devlet Yatırım Bankası'nın bugün işlerliği ortadan kalkmış bulunmaktadır. Devlet Yatırım Bankası Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. (EXİMBANK) olarak yeniden düzenlenmiştir. Geçmişte DYB, KİT yatırım projelerinin finansmanına önemli katkılarda bulunmuştur. Bununla birlikte te yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde uzman bir kadro-

ya sahiptir. DYB'nin geçmişte sahip olduğu bu niteliğin gelecekte EXİM-BANK tarafından ihracata yönelik yatırım projelerinin değerlendirilmesinde kullanılması, Türkiye ekonomisinde ihracatın daha sistemli olarak gerçekleştirilmesi yönünden önem taşımaktadır.

Sanayii yatırımlarının finansmanında DESİYAB, Turizm yatırımları için T.C. Turizm bankası, tarımsal yatırım projelerinin finansmanında ise T.C. Turizm Bankası önemli işlemlere sahiptirler.

Bu şekilde ele alınan yatırım projelerinin seçimi ve kamu sektörünün seçimi üzerindeki rolünün, nasıl olması gerektiğine ilişkin şu öneriler ileri sürülebilir:

Yatırımların gerçekleştirilmesinde kamu ve özel sektörün beklentileri farklı olmaktadır. Kamu sektörü, yatırım projelerinin değerlendirilmesi ve seçiminde ulusal ekonomi politikası amaçlarına uygun olarak sosyal faydanın artırılması amacıyla hareket eder. Kaynakların kıt, ekonomik kalkınmanın başlıca ekonomik politika amaç olduğu Türkiye ekonomisinde, öncelikle ulusal ekonomi amaçlarının en iyi şekilde saptanması daha sonra ise alternatif yatırım önceliklerinin tayininde proje değerlendirmede ele alınacak kriterlerin bu ulusal ekonomi politikası hedeflerine ağırlık veren özellikte olması gerekmektedir. Bu konuda kalkınma planlarının hazırlanması aşaması ekonomik ve sosyal gelişme hedef, amaç ve politikalarının en iyi şekilde tayini önem kazanır.

Ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasi koşulları yatırım projelerinin sektörel ve bölgesel dağılımını ve kamunun rolünü belirleyen başlıca etkenlerdir.

Bu şekilde, ekonomik, sosyal ve siyasi koşullara göre tutarlı bir yatırım tercih politikası izlenmelidir. Bu da konuya ilişkin uzman kuruluşlara duyulan ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır.

Kaynakların rasyonel kullanımı açısından yatırım önceliklerinin planlı bir biçimde sıraya konulması da üzerinde durulması gereken diğer bir husustur. Ülkemizde yatırımlar daha çok altyapı yatırımlarıdır. İhracata yönelik sanayii yatırımlarının da devletin desteğinin az olduğu görülmektedir. Bu nedenle, dışa dönük sanayileşme stratejisinin, hükümetin yatırım alanlarının seçimi ve yatırım kararlarına yansımaları gerekmektedir.

Kalkınmanın ekonomik boyutunun yanısıra sosyal boyutunda olması, kamu yatırım kararlarının alınmasında sosyallik faktörünü ön plana çıkarmaktadır. Ancak çoğu zaman siyasi tercihlerin sosyal ve ekonomik tercihlerin önüne geçmesi yatırımın topluma maliyetini artırabilmektedir. Bu nedenle yatırımların seçiminde hükümet politikalarını daha kararlılık ve tutarlılıkla uygulamalıdır.

Ayrıca kaynakların etkin dağılımı için proje değerlendirilmesi ve seçimi ile ilgili kuruluşlar, proje değerlendirme aşamasına gereken önemi vermelidirler.

1980 sonrası uygulanan yeni ekonomi politikası ile ekonomik faaliyetlerde önceliğin özel sektörde olması öngörülmektedir. Ancak kalkınmanın güçlüğü kredi faizlerinin yüksekliği, kaynak yetersizliği gibi nedenler özel sektörün yatırımlarını sınırlamaktadır. Hükümet, kaynakların daha çok özel sektöre yönlendirilmesini sağlayıcı tedbirler almalıdır. Bu konuda teşvik tedbirlerinin alternatif yatırım alanları arasında sağlıklı ve tutarlı bir şekilde dağılımı gerekli olmaktadır. Bu durumda, uygulanan makro yatırım politikası ile mikro yatırım politikalarının uyumlaştırılması da önem kazanmaktadır.

Türkiye'nin uluslararası ekonomi ile bütünleşme sürecinde Avrupa Topluluğuna uyum çalışmaları, diğer ekonomi politikaları ile yatırım politikalarında da değişiklikleri öngörmektedir. Nitekim AT'na katılma süresince hükümetin üretken yatırımlara ve ihracata yönelik yatırımlara ilişkin özendirici ve yönlendirici önlemlere ait politikaların uygulanması gereklidir.

Yabancı sermaye yatırımlarının ülke ekonomisine yararlı olması açısından kamu sektörüne düşen görev, uygulanan yabancı sermaye mevzuatı ve teşviklerin liberal bir görünüm arzemesi yanında, liberal bir şekilde uygulanmasına bağlı olmaktadır.

Uygulamada gerek ulusal ekonomi gerek yatırımcı kuruluşlar açısından proje değerlendirilmesi ve seçimi ile sorumlu olan kuruluşların, genel olarak proje değerlendirme sürecinde uzman bir kadronun eksikliği ile karşılaşmaları ve değerlendirmenin daha çok proje değerlendirenin yorumu ve subjektif kararlarına bırakılması bu konuda gerekli önlemler

rin alınmasını gerektirmektedir. Nitekim proje değerlendirilmesi sürecinde birden çok değerlendirme kriterlerinin kullanılması sözkonusu olmaktadır. Ancak değerlendirmenin amacı ve kapsamına göre bu kriterler arasında, hangi kritere ağırlık verilmesi gerektiğinin belirlenmesi, daha sağlıklı bir seçimin şartı için gözönüne alınması gereken diğer bir konudur.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- ALKIN, Erdoğan :Uluslararası Ekonomik İlişkiler, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:2881, İktisat Fak. No.478, Gürsoy Mat., İstanbul, 1981.
- ALPAR, Cem & ONGUN M. :Dünya Ekonomisi ve Uluslararası Kuruluşlar AGÜ Tüba Yönünden Değerlendirme, Türk Ekonomi Kurumu Yayın No:1985/3.
- AKALIN, Güneri :Kamu Ekonomisi, Ankara Üni. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No:486, Ankara Üniversitesi Basım-evi, Ankara, 1981.
- AKGÜÇ, Öztin :Finansal Yönetim, İstanbul Üniversitesi Yayın No:278, Eskişehir, 1988.
- AKSÖZ, İbrahim :Fabrika Organizasyonu ve Yönetimi, Ege Üniversitesi Mühendislik Fak. Yay. No:12, E.Ü.Basımevi, Bornova, İzmir, 1987.
- AKSÖZ, İbrahim :Maliyet Hesapları, E.Ü. Tekstil Fak. Yay. No:12, Bornova, İzmir, 1982.
- AREN, Sadun :İstihdam, Para ve İktisadi Politika, 8.baskı, Savaş Yay., 13, Ankara, 1987.
- AŞIKOĞLU, Rıza :Türkiye'de Yatırım Teşvik Tedbirleri, Anadolu Üni. Yay. No:278, Eskişehir, 1988.
- BALKIR, Canan & DEMİRCİ Muzaffer :Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Topluluğu, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1988.
- TUNCER, Baran :Türkiye'de Yabancı Sermaye Sorunu, A.Ü.S.B.F. Yay. No:241, Ankara, 1975.
- BAŞOL, Koray :Türkiye Ekonomisi, 2.baskı, İstiklal Mat., İzmir, 1985.
- BAYAR, Doğan & BÜKER Semih & AKGÜÇ, Öztin & ŞAHİN, Mehmet :Yatırım ve Proje Değerlemesi, Ünite 1-8, T.C. Anadolu Üniversitesi Yay. No:120, A.Ö.F. Yay.No: 44, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1986.
- BIERMAN, H. & SMIDT, S. :Yatırım Projelerinin İktisadi Analizi ve Finansmanı, 2.baskı, Çev:Turgut Vardar, ODTÜ İ.İ.B.F. The MacMillan, Company New York, Collier MacMillan United, London Güzel İst. Mat., Ankara, 1970.

- BIERMEN, H. & SMIDT, S. : Yatırım Projelerinin İktisadi Analizi ve Finansmanı, 2. baskı, Çev: Turgut Vardar, ODTÜ İ.İ.B.F. The Macmillan, Company New York, Collier Macmillan Umited, London Güzel İstanbul Mat., Ankara, 1970.
- BİLDİRİCİ, Ziyaettin : Çeşitli Ülkelerde ve Ülkemizde Yatırımları Özendirici Vergi Teşvikleri, T.C. Anadolu Üniversitesi Yay. No: 329, İ.İ.B.F. Yay. No: 70, Eskişehir, 1989.
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER : Endüstriyel Yapılabilirlik Etüdlerinin Hazırlan- SINAİ KALKINMA TEŞKİLATI ması El Kitabı, UNDO 77/01.
- BOZKURT, Ünal : Ekonomide Yabancı Sermayenin Yeri ve Önemi, YASED Yayın No: 20, İstanbul, 1985.
- BÜKER, Semih : İşletmelerin Finansal Yönetiminde Yatırım Kararları ve Türkiye'deki Uygulama, Eskişehir İ.T.İ.Ä. Yayın No: 104/59, Ankara, 1975.
- CİNGİ, Selçuk : Devlet Yatırım Bankası ve KİT'lerle İlişkileri, DYB Yay., Ankara, 1987.
- ÇOŞKUN, Gülay : Devlet Bütçesi, 1. baskı, Olgaç Mat., Turhan Kitabevi, Ankara, 1986.
- DEVLET YATIRIM BANKASI : Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, Cilt: II, Ayyıldız Mat., Ankara, 1970.
- DEVLET YATIRIM BANKASI : Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, C. I-II, Ankara, 1985.
- DEVİRİM, Fevzi : Maliye Politikası, D.E.Ü. İ.İ.B.F. Yayın No: 4, İzmir, 1985.
- DİNLER, Zeynel : Bölgesel İktisat, Uludağ Üniversitesi Yay. No: 3-049-0133, Bursa, 1986.
- EKER, Aytaç & TÜĞEN Kamil: Kamu Maliyesine Giriş, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1987.
- EREN, Arslan : Türkiye'nin Ekonomik Yapısının Analizi, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1989.
- ERKAN, Hüsnü : Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme, 1. basım, D.E.Ü. Yay. No: 0906.87-AR.038, Kavram Mat., İzmir, 1987.

- ERKAN, Hüsnü :Sosyal Piyasa Ekonomisi, İzmir, 1987.
- ERTÜZÜN, Tefvik :İktisat Politikası Modelleri, İstanbul Üni. Yay. No:3237, İ.Ü.İ.F. Yay. No:503, Güray Mat., İstanbul, 1984.
- FRIEDMAN, S.Irving :Enflasyon, Çev:Haluk F.Gürsel, (Türkiye İş Bankası Kültür Yay) Ekonomik Eserler Dizisi:12/162, Ankara, 1975.
- GÜRDOĞAN, Nazif :Ticari ve Sosyal Açısından Proje Değerlendirme Yöntemleri, Yayın No:DPT:2063-MGS:15, Ankara, 1986.
- GÜVEMLİ, Oktay :Yatırım Projelerinin Düzenlenmesi ve Değerlendirilmesi 2.baskı, Uluslararası Araştırmalar ve Yayıncılık Ltd.Şti. Yay.No:4, Erenler Mat., İstanbul, 1985.
- HAN, Ergül :Kalkınmada Altyapı Yatırımları, Eskişehir İTİA Yay. No:127/77, Eskişehir, 1977.
- HAWKINS, C.J. & PEARCE,D.W.:Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi, Çev: Dr.A.Bora Ocakçıoğlu, Macmillan İktisat Serisi, 1978.
- IŞIN, Şükrü :Yatırım Projelerinin Değerlendirme Esasları T.C. Başbakanlık DPT, Yayın No:1395, MAG:33, Ankara, 1974.
- İŞGÜDEN, Tamer :Kamu Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesinde Fayda-Maliyet Analizi, İ.T.İ.A., Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları No:319/552, Sermet Mat., Vize, 1980.
- İYİBOZKURT, Erol :Dış Ticaret-Teori ve Politika, T.C.Trabzon İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın No:6, Trabzon, 1982.
- JACOB, Herbert :Betriebswirtschaftslehre Und Untenehmensführung, Çev: Dr.Gökşan Bahşi, İşletme İktisadi Enst.Yay. No:30, İ.Ü.İ.F. Muhasebe Enst. Yay. No:17, İstanbul, 1976.

- JACOB, Herbert :Investitionsrechnung Mit Aufgaben Und Lösungen, Çev:Dr.Gökhan Bahşi, Yatırım Kararları Problemler ve Çözümler, Editör:Doç.Dr.Ersin Güredin, İstanbul Üni. Yay. No:2367, İstanbul, 1977.
- KAHRAMAN, Nüzhet :Turizm'de Yatırım Projeleri, 1.baskı, Çağlayan Basımevi, İstanbul, 1986.
- KARAKAYALI, Hüseyin :Makro Ekonomik Çözümleme, Bilgehan Basımevi, İzmir, 1988.
- KARAKOYUNLU, Erdoğan :Türkiye'de Yatırım ve İhracat Teşvikleri,YASED, Yayın No:28, İstanbul, 1987.
- KARLUK, Rıdvan :Uluslararası Ekonomi, Teori Politika Sistem Kurumlar, Genişletilmiş 2.baskı, Bilgi Teknik Yayınevi Doğan Ofset Baskı, İstanbul, 1989.
- KAYNAK, Muhteşem :Ekonomik Kalkınma, Gazi Üni. İ.İ.B.F., Ankara, 1988.
- KEPENEK, Yakup :Türkiye Ekonomisi, 4.baskı, Teori Yay. Başarı Mat., Ankara, 1987.
- KILIÇBAY, Ahmet :Kantitatif İktisat Teorisi ve Politikası, İ.Ü. Yay.No:1592, İktisat Fak. No:289, Sermet Mat., İstanbul, 1970.
- KÜÇÜK, Yalçın :Planlama, Kalkınma ve Türkiye, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1985.
- LITTLE, I.M.D. & MIRRLESS, J.A.:Project Appraisal and Planning For Developing Countries, Heineman Educational Books, London, 1977.
- MORAN, H.Theodore :(Contributors U.S.Third Policy Perspectives) Investing in Development New Roles For Private Capital No:6, Overseas Development Council, Washington, 1986.
- ÖNEY, Erden :İktisadi Planlama, 3.baskı, Ankara Üni. Siyasal Bilgiler Fak. Yay. No:526, A.Ü.S.B.F. ve Basın Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara, 1983.

- ÖZÇÖREKÇİ, Mustafa :Enflasyon Ortamında Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi, Yayın No:DPT:2031-IPB:415, İktisadi Planlama Bşk.lığı, Nisan, 1986.
- ÖZER, İlhan :Devlet Maliyesi, Cilt II., Maliye ve Güm.Bakanlığı, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Yayın No:1986/277, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1986.
- ÖZGÜVEN, Ali :İktisat Bilimine Giriş, Bursa Ün. Yay.No:3-005-0011, Bursa Üni. Basımevi, 1981.
- ÖZGÜVEN, Ali :İktisadi Büyüme İktisadi Kalkınma Sosyal Kalkınma Planlama ve Japon Kalkınması, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988.
- PAMUK, Gündüz & ALEV :Uzun Vadeli Planlama, 1.baskı, Boğaziçi Üniversitesi Turgut, & YUCAOĞLU, Erkuza Yayın No:143, Mühendislik Fakültesi Endüstri Bölümü 77-32/01, Boğaziçi Üniversitesi Mat., İstanbul, 1978.
- YARAR, Rezzan & KÜÇÜK, Mehmet :Makro Ekonomi, İstiklal Mat., İzmir, 1986.
- PEKİN, Tefvik :Ekonomiye Giriş, Bilgehan Basımevi, Bornova, İzmir, 1987.
- PINAR, Cengiz :Sermaye Maliyeti ve Optimal Sermaye Bileşimi, E.Ü. İ.T.B.F. Yay. No:63, E.Ü.Matbaası, Bornova, İzmir, 1970.
- PINAR, Cengiz :Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi ve Finansmanı, E.Ü. İ.T.İ.F. Yay. No:64-63, E.Ü. Mat., Bornova, İzmir, 1977.
- ŞAHİN, Mehmet :Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları, Ayyıldız Mat., Ankara, 1975.
- SAŞVA, Vural :Kalkınma Ekonomisi, 4.baskı, Yayın No:85, İktisat Dizisi:8, Beta Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1986.
- SAVAŞ, Vural :Türkiye ve AET, Ar Basım Yayın ve Dağıtım A.Ş., Formül Mat., İstanbul, 1983.

- SEYİDOĞLU, Halil :Türkiye'de Sanayileşme ve Dış Ticaret Politikası Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar:2, Turhan Kitabevi Yay., Bilimsel Eserler Dizisi, No:12, Ankara, 1982.
- SEYİDOĞLU, Halil :Uluslararası İktisat, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 1980.
- STİFTUNG, Friedrich Ebert:Dilemmas of Decentralization Municipal Government in Turkey, No:123/124, Edited bys Metin Heper, Boğaziçi Üniversity, İstanbul, 1985.
- ŞENER, Orhan :Kamu Ekonomisi, Okan Yayıncılık, İstanbul,1980.
- TATAR, Tefvik :Yatırım Seçimi ve Değerlendirme Teknikleri, Gazi Üni. Yay. No:75, İ.İ.B.F. Yay. No:38, G.Ü. Basın Yayın Yüksek Okulu Mat., Ankara, 1985.
- TAYKUT, Reşat :Proje Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, DPT Yayın No:1923 KB:464, Ankara, 1983.
- _____ :T.C.Devlet Teşkilatı Rehberi, 1988-KİT'ler ve FONLAR, Türkiye ve Orta Doğu Amme Enst. Yay. No: 228, Ankara, 1988.
- TODARO, Michael P. :Kalkınma Planlaması, Çev: Doç.Dr.Orhan Sezgin, Nihad Sayar, Yayın ve Yardım Vakfı, Yay. No:417/651, İstanbul, 1987.
- ULUDAĞ, İlhan & SERİN Vildan: Dış Şoklara Karşı Dünyada ve Türkiye'de Geliştirilen İstikrar Politikaları, İ.T.O. Yay. No:1987-20, İstanbul, 1987.
- USTA, Öcal :Yapılabilirlik Etüdları ve Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi, İstiklal Mat., İzmir, 1988.
- ÜLGENER, Sabri :Milli Gelir, İstihdam ve Büyüme, 6.baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1986.
- ÜSTÜNİŞİK, Belma :Belediyelerde Yatırım Planlaması ve Finansman Modeli, DPT Yayın No:2059-SPB:397, Ankara,1986.

MAKALELER

- AKGÜÇ, Öztin : "Yatırım Projelerinin Milli Ekonomi Yönünden Değerlendirilmesi", Devlet Yatırım Bankası, Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, C.II, Ay yıldız Mat., Ankara, 1970.
- AKTUNÇ, Erdoğan : "Sabit Sermaye Yatırımı ve Örnek Çalışma", DYB, Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, C.I, Ankara, 1985.
- BARAY, İlkin : "Yatırım Projeleri ve Portföy Kuramına Risk Yaklaşımı", İzdaş Haberler Dergisi, Kasım, 1987.
- BARUTÇU, Mahir : "The Concept of Project And Project Studies", A State Investment Bank Publication, Project Management, Turkey.
- BAŞOL, Koray : "Türkiye Ekonomisinde Kamu İktisadi Teşebbüsleri", E.Ü. İktisat Fakültesi Dergisi, Yıl:3, Sayı:4, İzmir 1984.
- CELASUN, Merih : "Piyasa Ekonomilerinde Planlama", METU Studies in Development, ODTÜ Dergisi, 11(3-4), 1984.
- GÖZÜKARA, Öcal : "Özel Kesim Yatırımları, Büyümesini Kendi Gücüyle Sağlayabilir mi?" Vergi Dünyası, Sayı:75, Kasım, 1987.
- KARA, Halit : "Türkiye'de Kalkınma ve Yatırım Bankaları", Para ve Sermaye Piyasası Dergisi, Yıl:10, Sayı:112, Haziran, 1988.
- ORHAN, Alptekin : "Kredilendirme Faaliyetleri ve Turizm Sektörünün Gelişimi İçindeki Rolü", Para ve Sermaye Piyasası Dergisi, Yıl:10, Sayı:112, Haziran, 1988.
- ÖZKAN, Necati : "Yatırım Projelerinin Ulusal Ekonomi Açısından Değerlendirilmesi", Devlet Yatırım Bankası, Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, Cilt II., Ankara, 1985.
- SAKIZLI, Ertan : "Temel Ekonomik Kavramlar ve Milli Ekonominin İşleyişi", Devlet Yatırım Bankası, Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi, C.I., Ankara, 1985.

- SARICA, İsmail : "Kalkınmada Öncelikli Yörelere Belirlenmesi ve Yatırımlarla Teşviklerin Bu Yörelere Açısından Değerlendirilmesi", Türk İdare Dergisi, İç İşleri Bakanlığı, Yıl:60, Sayı:378, Mart, 1988.
- TECER, Meral : "Yatırım Projelerinde Yapılabilirlik İncelemeleri", Türk İdare Dergisi, Yıl:57, Eylül, 1985, Sayı:368, İç İşleri Bakanlığı, A.Ü.S.B.F. Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara, 1985.
- TİGREL, Ali : "Ayın Söyleşisi", İşletme ve Muhasebe Bülteni, Mali Sorunlara Yönelik Aktüel Yayın Sayı:25, Nisan, 1988.
- YILMAZ, Celal : "Avrupa Topluluğunda 'Tek Pazar' Kurulmasına Yönelik Çabaları", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Yıl:61, Sayı:12, 31 Aralık, 1988.
- YÜLEK, Ertan : "Project Concept and Analysis of Factors Affecting the Project Decision", A State Investment Bank Publication, Project Management.

DİĞER YAYINLAR

- ALPAR, İstiklal : Yatırım Projelerinin Milli Ekonomi Yönünden Değerlendirilmesi, (Uzmanlık Tezi), DPT, Ankara, Ocak, 1973.
-
- : Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Yatırımları Teşvik Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, Kasım, 1988.
- ARSAN, Yıldırım : Yatırım Projelerinin Ekonomik Değerlendirilmesi ve Türkiye Ekonomisinde Bir Deneme, (Basılmamış Doçentlik Tezi), Ankara, 1980.
- BALKIR, Canan : Ekonomik Kalkınmada Finansman Yöntemleri, D.E.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Resmi Teksir Yayınları No:24, İzmir, 1978.
- BARAY, İlkin : Türkiye'de Yatırımların Teşviki ve Teşvik Politikası Araçları (Yayınlanmamış Çalışma) D.E.Ü. İ.İ.B.F., İzmir, 1989.

- _____ :Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Avrupa Ekonomik Topluluğu, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: DPT, 1871, Ö.İ.K.:292, Ankara, 1985.
- ÇATALAK, Tefrik :Yatırım Projelerinin Mali Değerlendirme Yöntemleri ve DESİYAB Uygulaması, Ankara, 1983.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI :Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989, T.C. DPT, Yay. No:DPT, 1974, Ankara.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI :Güney Doğu Anadolu Gelişme Planınının Genel Hedefleri, (Yayınlanmamış Çalışma) Ankara.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI :İmalat Sanayii Yatırım Projeleri Hazırlama ve Değerlendirme Modeli, 2.baskı, İPD Sektör Programları Şb. Proje Geliştirme ve Değerlendirme Grubu, Ankara, Haziran, 1976.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI :Kalkınmada Öncelikli Yörelere Yatırımları Teşvik Mevzuatı, Ankara, 1988.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI :Önemli Projeler Raporu (1988 Mart Sonu İtibariyle) Yayın No:DPT:2144-KB:533, Ankara, Temmuz, 1988.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI :Plan ve Türkiye'de Planlı Kalkınma, Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı, Ankara, Mayıs, 1986.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI :Türkiye'de Planlı Kalkınma ve DPT, Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı, Ankara, Temmuz, 1986.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI :Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabilirlik Raporu Esasları, Yabancı Sermaye Başkanlığı, Ankara, 1988
- DPT :1989 Yılı Programı.
- DÜNYA BANKASI :Türkiye'de Kamu Yatırımlarınının Düzenlenmesi (Rapor).
- _____ :İktisadi Rapor 1988, T.O.B.B. Yayın No:Genel:66,APK-24, Ankara.
- _____ :İktisadi Rapor 1989, T.O.B.B. Yayın No:Genel 109, Ar-Ge:41, Ankara, 1989.
- İZMİR TİCARET ODASI:Enflasyonda Orta Vadeli Mücadele ve Ekonomide Normale Geçiş Önerileri, Şubat, 1989.

- _____ :1988 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Maliye Dergisi, T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ankara, 1988.
- _____ :Milliyet Gazetesi, 12 Haziran 1989.
- KORKUT, Selver :Kamu Yatırım Projelerinin DPT Tarafından Değerlendirilmesi, DPT/SPB, Ankara, 1987.
- RESMÎ GAZETE :KİT Hakkında KHK/233, Sayı:18435, Mükerrer, 18 Haziran 1984.
- RESMÎ GAZETE :DESİYAB, A.Ş.'nin Kuruluşu Hakkında KHK, Sayı:18221, 14 Kasım 1983.
- RESMÎ GAZETE :Devlet Yatırım Bankasının Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. Adıyla Yeniden Düzenlenmesine İlişkin KHK, Sayı:19551, 21 Ağustos 1987.
- ÜZÜMCÜOĞLU, Özhan :Proje Değerlendirmede Ekonomik Analiz Yöntemleri, "Gölge Fiatlarının Belirlenmesi" (Uzmanlık Tezi), DPT Ankara, 1986.
- T.C.Maliye ve Gümrük Bakanlığı :T.C.Anayasası, Kanun No:2709, Kabul Tarihi:18.10.1982 Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- T.C.Maliye ve Gümrük Bakanlığı :Yasama Organı Denetimine Tabi Fonların Mevzuatı, 1988/1, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara 1988.
- _____ :T.C.Turizm Bankası A.Ş.Kredi İlke ve Şartları, 1988.
- TÜSİAD :1989 Yılına Girerken Türk Ekonomisi, (Yayın No:TÜSİAD-T/89 1.22), İstanbul, 1989.
- Ekonomik Bülten, 26 Haziran-2 Temmuz 1989.
- Resmi Gazete: DESİYAB A.Ş.'nin Kuruluşu Hakkında KHK'nin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair KHK, Sayı:19873, 15 Temmuz 1988.
- Resmi Gazete: DYB'nin Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. Adıyla Yeniden Düzenlenmesine İlişkin KHK, Sayı:19551, 21 Ağustos, 1982.

EK (I)

İMALAT SANAYİİ YATIRIM PROJELERİ HAZIRLAMA VE DEĞERLENDİRME MODELİ

I. GENEL BİLGİLER

1. Projenin Adı
2. Kuruluşun Adı
3. Kuruluş Yeri
4. Projenin Niteliği
5. Uygulama Dönemi
6. Projenin Sabit Yatırım Tutarı
7. İşletme Sermayesi
8. Projenin Genel Toplamı
9. Üretilecek Mal ya da Hizmetler
10. Üretim
11. Finansman kaynakları
12. Projenin Ekonomik Ömrü
13. Projenin Planla ilişkisi
14. İşletmeye verilecek Hukuki şekil
15. Projeden sorumlu olanlar.

II. PAZAR ETÜDÜ

1. Üretilmesi düşünülen mal ve hizmetin tamamlanması
2. Pazar ve Taleple ilgili bilgiler
3. Pazar ve Taleple ilgili çözümlenmeler
4. Talebin projeksiyonu

III. PROJE KAPASİTESİNİN VE KURULUŞ YERİNİN SEÇİMİ

1. Proje kapasitesinin seçimi
2. Kuruluş yeri seçimi

IV. PROJENİN TEKNİK YÖNÜ

1. Projenin Tanımı
2. Teknik Yardım, Patent, Know-how
3. Proje Öncesi Etüdler
4. Üretilmesi Düşünülen Mal ve Hizmetler, Yan Ürünler ve Artıklar
5. Üretim Yöntemi
6. Makina ve Donatım
7. Tesisin Yerleşme Planı
8. İnşaat İşleri

9. Montaj İşleri
10. İşletmeye Temel Alınan Katsayılar
11. İşletmeye Alma (Deneme İşletmesi)
12. Yatırım Uygulama (Termin) Planı

V. YATIRIM SÜRESİ BİLGİLERİ

1. Yatırım Tutarının Hesaplanması
2. Yatırımın Yıllara Dağılımı
3. Yatırımın Finansman Kaynakları

VI. İŞLETME SÜRESİ BİLGİLERİ

1. Toplam Maliyet
2. Tam Kapasiteye Ulaşınca Kadar Kapasite Kullanımı, Üretim Miktarı, Birim Sınai Maliyet, Birim Fabrika Satış Fiyatı, Birim Toptan Satış Fiyatı, Birim Perakende Satış Fiyatı ve Birim Kâr Marjı.
3. Yıllık Gelirler, Kâr veya Zarar Durumu

VII. PROJENİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1. Proforma Gelir Tablosu
2. Fonlar Akış Tablosu
3. Projenin Rantabilitesi
 - 3.1. Proje Maliyetinin İndirgenmesi
 - 3.2. Proje Gelirlerinin İndirgenmesi
 - 3.3. Projenin Kârlılığı
 - 3.4. Projenin Geri Ödeme Süresi
 - 3.5. Başabaş Noktası
4. Öteki Değerlendirme Ölçüleri
 - 4.1. Projenin Kuruluşa Sağlayacağı Öteki Yararlar
 - 4.2. Projenin Ulusal Ekonomiye Sağlayacağı Yararlar
 - 4.2.1. Projenin Yaratacağı Katma Değer
 - 4.2.2. Projenin İstihdam Etkisi
 - 4.2.3. Projenin Ödemeler Dengesine Etkisi
 - 4.2.4. Öteki Yararlar
 - 4.3. Projenin AET Karşısındaki Rekabet Gücü
 - 4.4. Kişi Başına Yatırım, Üretim ve Net Kâr.

Yukarıda verilen model çerçevesinde proje değerlendirilmesi süreci aşağıdaki aşamalardan geçmektedir.

PROJENİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde, proje ile ilgili olarak bundan önceki bölümlerde verilen bilgi ve verilere ve aşağıda açıklanan ilkelere dayanılarak projenin mali ve ekonomik açılarından değerlendirilmesi yapılacaktır.

1. Proforma Gelir Tablosu

Bu tablo da, tesisin işletmeye açılacağı tarihten başlayarak, kapasite kullanım oranları göz önünde tutularak, projenin ekonomik ömrü boyunca sağlayacağı gelirler, giderler ve kârlar hesaplanacaktır.

					(Bin TL.)
Açıklamalar	19	19	19	19	19
1. Proje Gelirleri					
2. Proje Giderleri					
3. Proje kârı (1-2)					
4. Uzun Vadeli Borç Faizleri (1)					
5. Safi Kâr (3-4)					
6. Vergi ve Stopajlar					
7. Kullanılabilir Kâr (5-7)					

(1) Uzun vadeli borç faizleri, proje için kamu kredi kurumlarından ve öteki kaynaklardan alınacak kredilere, bunların kendi faiz oranları uygulanarak; ilk yılda borcun tamamı, sonraki yıllarda ise ödenen ana para taksitleri düşülerek bulunacak bakiye borç miktarları üzerinden hesaplanacaktır.

2. Fonların Akış Tablosu

Tesisin işletmeye açılacağı tarihten başlayarak, sağlayacağı kullanılabilir kârlar ile amortismanlarının toplanması sonucu bulunacak yıllık fonlarının; projenin borçlarını hangi sürede ve hangi resülmal taksitlerine göre ödeyebileceğini saptamak amacıyla fonların akış tablosu düzenlenecektir.

(Bin TL.)

Açıklamalar	19	19	19	19	19
-------------	----	----	----	----	----

1. Kullanılabilir Kâr
2. Amortismanlar
3. Toplam (1 + 2)
4. Taksitler (1)
(Borçlara Ayrılan Fonlar)
5. Yıllık Bakiye Fon
(Kuruluşa Bırakılan Fon)
6. Kümülatif Bakiye

(1) Taksitler, projeye açılmış olan dış krediler için, bu kredilerin sözleşmelerinde saptanmış olan itfa miktarı, oranı ya da tablolarına göre hesaplanacaktır.

3. Projenin Rantabilitesi

Projenin rantabilitesi, net bu günkü değer yöntemine göre saptanacak iskonto haddi emsalleri üzerinden; proje maliyeti ve işletme sermayesiyle, projenin sağlayacağı gelirlerin, projeye ait ilk harcamanın yapıldığı yıl sonuna indirgenmesi suretiyle araştırılacak ve saptanacaktır.

Bu amaçla, proje maliyetinin ve proje gelirlerinin indirgenmesini gösteren tablolar düzenlenecektir.

3.1. Proje Maliyetinin İndirgenmesi

(Bin TL.)

Yıllar	Yatırım Harcamaları (1)	İndirgeme Faktörü	İndirgenmiş Değer
19			
19			
19			
19			
TOPLAM			
İşletme Sermayesi			
TOPLAM			

(1) Yatırım harcamaları yalnız fiziki yatırım olarak alınacak ve yatırım dönemi faizleri yıllık harcamalara katılmayacaktır.

3.2. Proje Gelirlerinin İndirgenmesi

(Bin TL.)

Yıllar	Vergiden Önceki Kâr	Amortisman	Faiz	Toplam	İndirgeme Faktörü	İndirgeme Değer
19						
19						
19						
<hr/>						
TOPLAM						

$$3.3. \text{ Projenin Kârlılığı} = \frac{\text{Proje Gelirlerinin İndirgenmiş Değeri}}{\text{Proje Maliyetinin İndirgenmiş Değeri}} \times 100 =$$

$$3.4. \text{ Projenin Geri Ödeme Süresi (Pay-back period) = (Toplam Yatırım/Net Kâr-Amortismanlar)}$$

$$3.5. \text{ Başabaş Noktası (Breek-Even Point) = (Sabit Giderler/Satış Gelirleri-Değişken Giderler)}$$

4. Öteki Değerlendirme Ölçüleri

4.1. Projenin Kuruluşa sağlayacağı öteki yararlar

4.2. Projenin Ulusal Ekonomiye Sağlayacağı yararlar

4.2.1. Projenin yaratacağı katma değer

(Bin TL.)

Katma Değer Kalemleri	Y ı l l a r				
	19	19	19	19	19
1. Personel ve İşçilik					
2. Amortisman					
3. Faiz					
4. Kira					
5. Vergiler					
6. Kâr					
7. Diğerleri					
8. Katma Değer Toplamı					

4.2.2. Projenin İstihdam Etkisi

4.2.3. Projenin Ödemeler Dengesine Etkisi

(Bin TL.)

	19	19	19	19
1. İthalat İkamesi				
2. İhracat Tutarı				
3. Olumsuz Döviz Etkisi ⁽¹⁾				
4. Net Döviz Kazancı (1 + 2 - 3)				

4.2.4. Öteki Yararlar

(1) İşletme dönemindeki döviz giderlerinin yanında, fiilen ihraç edilen yerli girdilerde hesaba katılacaktır.

4.3. Projenin AET (Avrupa Ekonomik Topluluğu) Karşısındaki Rekabet Gücü

4.4. Kişi Başına Yatırım, Üretim ve Net Kâr

4.4.1. Kişi Başına Yatırım = $\frac{\text{Genel Proje Toplamı}}{\text{Çalıştırılacak İnsan gücü sayısı}}$ =

4.4.2. Kişi Başına Üretim = $\frac{\text{Tam Kapasitede Yıllık Proje Gelirleri Toplamı}}{\text{Çalıştırılacak İnsangücü Sayısı}}$ =

4.4.3. Kişi Başına Net Kâr = $\frac{\text{Vergiden Sonraki Net Kâr}}{\text{Çalıştırılacak İnsangücü Sayısı}}$ =

Kaynak: DPT, İmalat Sanayii Yatırım Projeleri Hazırlama ve Değerlendirme Modeli, 2.baskı, İPO, Sektör Programları Şb. Proje Geliştirme ve Değerlendirme Grubu, Ankara, Haziran 1976.