



**TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARININ MALİ YAPISI VE MALİ
TEŞVİK UYGULAMALARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ:
UŞAK İLİ ÖRNEĞİ**

Ekin YILDIZ

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Neslihan YILMAZ

Uşak

2019

**TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARININ MALİ YAPISI VE MALİ
TEŞVİK UYGULAMALARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ:**

UŞAK İLİ ÖRNEĞİ

EKİN YILDIZ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Maliye Anabilim Dalı

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Neslihan YILMAZ

UŞAK

Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Mart 2019

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZETİ**TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARININ MALİ YAPISI VE MALİ
TEŞVİK UYGULAMALARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ:****UŞAK İLİ ÖRNEĞİ**

Ekin YILDIZ

Maliye Anabilim Dalı

Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mart 2019

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Neslihan YILMAZ

Küreselleşme ile bölgesel önceliklerin öneminin artması ve Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin hızlanmasıyla birlikte Türkiye'de liberal ekonominin alanı genişlemiştir. Böylece bölgelerarası farklılıkların en aza indirilmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda Türk Vergi Sistemi'nde mali teşvik özelliği taşıyan vergi istisna, muafiyet ve indirimlerinin kapsamına Bölgesel Kalkınma Ajanslarının bulunduğu bölgeler de dahil edilmiştir. KDV, ÖTV, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi'sinden istisna, muafiyet ve indirimler yapılarak yatırımların teşvik edilmesi sağlanmıştır. Çalışmanın amacı, TR33 bölgesi olarak sınıflandırılan ve Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak illerini kapsayan Zafer Kalkınma Ajansı'nın mali yapısını, vergi istisna ve muafiyet uygulamaları özelinde ve mali teşvikler çerçevesinde değerlendirmektir. Bu kapsamda vergileme ve bölgesel ekonomik kalkınma ilişkisi, ilgili kanunlar ve performans göstergeleri ile incelenmiştir. Uygulamaların bölgesel kalkınma düzeyindeki sorunların çözümüne yönelik etkileri değerlendirilerek önemli bir teşvik unsuru olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma Ajansları, Zafer Kalkınma Ajansı, Mali Teşvikler

ABSTRACT**THE FINANCIAL STRUCTURE OF DEVELOPMENT AGENCIES IN
TURKEY AND EVALUATION OF FISCAL INCENTIVE APPLICATIONS:
THE CASE OF UŞAK PROVINCE**

Ekin YILDIZ

Department of Finance

Usak University Institute of Social Sciences, March 2019

Advisor: Assist. Prof. Dr. Neslihan YILMAZ

The area of liberal economy in Turkey expanded with the increasing importance of regional priorities with globalization and acceleration of the harmonization process of European Union. In this way, it is aimed to minimize interregional differences. Accordingly, the regions where Regional Development Agencies are placed were also included in the scope of tax exclusion, exemption and deduction bearing the financial incentive feature in Turkish Tax System. Thus, the encouragement of investment was provided by the application of exclusion, exemption and deduction in VAT, SCT, Income Tax and Corporate Tax. The aim of this study is evaluation of the financial structure of Zafer Kalkınma Ajansı, which is classified as TR33 region and including Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa and Uşak provinces, within the application of tax exclusions and exemptions and the framework of fiscal incentive. Within this scope, relationship between taxation and regional economic development were examined with relevant laws and performance indicators. It was concluded that practices are an important element of incentive by evaluating their effects on solving the problems at the level of regional development.

Keywords: Regional Development Agencies, Zafer Kalkınma Ajansı, Fiscal Incentives

T.C.
UŞAK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Tezli Yüksek Lisans Jüri ve Enstitü Onayı

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Maliye Ana Bilim/Ana Sanat Dalı Yüksek Lisans Programı 134012085 No.lu öğrencisi Ekin YILDIZ'ın "*Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının Mali Yapısı ve Mali Teşvik Uygulamaları Açısından Değerlendirilmesi: Uşak İli Örneği*" adlı tezi 15.03.2019 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, Yüksek Lisans Tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Jüri	Adı Soyadı	İmza
Üye (Danışman)	:	
Üye	:	
Üye	:	
Üye	:	
Üye	:	

Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Bu tezin tamamlanmasında, alanındaki bilgi birikimi ile sağladığı katkı ve emekleri nedeniyle değerli danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Neslihan YILMAZ'a ayrıca hayatımın her anında yanımda olan ve benden maddi ve manevi desteğini esirgemeyen annem Selma YILDIZ'a ve babam Sami YILDIZ'a, yoğun çalışmalarım sırasında gösterdiği sabır nedeniyle müstakbel eşim hayat arkadaşım Murat KURUÇAY' a, düzenlemelerimdeki yardımları nedeniyle sevgili kardeşim İrem COŞKUN' a katkıların için çalışmam sırasında küçük veya büyük yardımlarını esirgemeyen herkese sonsuz saygı ve teşekkürlerimi sunarım.

Ekin YILDIZ

ÖZGEÇMİŞ**Kişisel Bilgiler :****Adı Soyadı** : Ekin YILDIZ**Doğum Tarihi ve Yeri** : 04/10/1988- Keçiören**Lisans Öğrenimi** : Zonguldak Karaelmas Üniversitesi

Maliye Bölümü

Yüksek Lisans Öğrenimi : Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce**İş Deneyimi** : 2014 - 2016 Türkiye Halk Bank A.Ş.: 2016 - 2019 Toluen Yeminli Mali
Müşavirlik**e-posta** : ekin—e@hotmail.com

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZETİ	iii
ABSTRACT	iv
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI	v
ÖNSÖZ	vi
ÖZGEÇMİŞ	vii
İÇİNDEKİLER	HATA! YER İŞARETİ TANIMLANMAMIŞ.
KISALTMALAR	xii
ŞEKİLLER	xiii
TABLolar DİZİNİ	xiv
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	3
BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE GELİŞİMİ	3
1.1. Bölgesel Kalkınma Teorileri Kapsamında Kalkınma	3
1.1.1. Keynesyen Bölgesel Büyüme Modeli	4
1.1.2. Neoklasik Bölgesel Büyüme Modeli.....	5
1.1.3. İhracat Temel Teorisi	6
1.1.4. Biriktirici Neden Teorisi	7
1.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi..	7
1.2.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Temel Özellikleri	9
1.2.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İşlevleri	11
1.2.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tarihi Gelişimi.....	13
1.3. Kalkınma Ajanslarının Tüzel Kişilik Yönünden Değerlendirilmesi..	19
1.3.1. Özel Hukuk Açısından Tüzel Kişilik ve Kalkınma Ajansları	20
1.3.2. Kamu Hukuku Açısından Tüzel Kişilik ve Kalkınma Ajansları.....	20
1.4. Kalkınma Ajanslarının Tüzel Kişiliğinin Kazanılması.....	21
1.4.1. Kamu Hizmeti Açısından Kalkınma Ajansları.....	22
1.4.2. Kamu Gücü Kullanma Yönünden Kalkınma Ajansı.....	24
1.4.3. Kamu Kaynaklarını Kullanma Yönünden Kalkınma Ajansı.....	25
1.4.4. Kamu Denetimi Açısından Kalkınma Ajansları.....	26
1.5. Kamu Yönetimi Anlayışında Yaşanan Model Değişimi ve Yeni Kamu Yönetimi	27
1.6. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Özel Kesim ve Kalkınma Ajansları İlişkisi.....	29

İKİNCİ BÖLÜM	32
BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ MALİ YAPISI VE MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI.....	32
2.1.Vergisel Avantajlar Açısından Ekonomik Büyüme ve Ekonomik Kalkınma.....	32
2.1.1.Ekonomik Büyüme ve Vergisel Avantajlar İlişkisi.....	32
2.1.2.Ekonomik Kalkınma ve Vergisel Avantajlar İlişkisi	34
2.2.Vergileme ve Bölgesel Kalkınma İlişkisi	36
2.2.1. Vergi Teşvikleri ve Bölgesel Kalkınma	38
2.2.2. Türkiye'de Mevcut Düzenlemelerde Yer Alan Teşvikler	40
2.2.2.1. 5084 Sayılı Kanun'a İlişkin Teşvik Düzenlemeleri	42
2.2.2.2. 5615 sayılı Kanun'a İlişkin Teşvik Düzenlemeleri.....	43
2.2.2.3. 5838 sayılı Kanun'a İlişkin Teşvik Düzenlemeleri.....	45
2.2.2.4. 3305 sayılı Karar'a İlişkin Teşvik Düzenlemeleri	46
2.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Mali Teşvikleri	48
2.3.1. Katma Değer Vergisi Kanunu Yönünden	49
2.3.2.Gelir Vergisi Kanunu Yönünden.....	50
2.3.3. Damga Vergisi Yönünden	51
2.3.4. Diğer Vergiler Yönünden.....	52
2.4.Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Destek Mekanizmaları	53
2.4.1.Mali Destek Mekanizmaları	54
2.4.1.1.Faiz Desteği İmkânı	54
2.4.1.2.Faizsiz Kredi Desteği	55
2.4.1.3.Doğrudan Finansman Desteği	56
2.4.1.3.1.Teklif Çağrısı.....	56
2.4.1.3.2.Fizibilite Desteği	57
2.4.1.3.3.Güdümlü Proje Desteği	58
2.4.2. Teknik Destek Mekanizması	58
2.5.Kalkınma Ajanslarının Mali Yapısı	59
2.5.1. Kalkınma Ajanslarının Gelirleri.....	60
2.5.2. Kalkınma Ajanslarının Giderleri	62

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	64
MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI AÇISINDAN ZAFER KALKINMA AJANSI MALİ YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİ:	64
UŞAK İLİ ÖRNEĞİ.....	64
3.1.Zafer Kalkınma Ajansı'nın Kuruluşu, Yapısı ve İşleyişi	64
3.1.1. Teşkilat Yapısı.....	66
3.1.1.1. Kalkınma Kurulu.....	68
3.1.1.2. Yönetim Kurulu.....	68
3.1.1.3. Genel Sekreterlik Birimleri	69
3.1.1.3.1. Planlama ve Bölgesel Koordinasyon Birimi (PBKB)	70
3.1.1.3.2. Proje Geliştirme ve Uygulama Birimi (PGUB)	70
3.1.1.3.3. Program Yönetimi Birimi (PYB)	71
3.1.1.3.4. İzleme ve Değerlendirme Birimi (İDB)	72
3.1.1.3.5. İdari ve Mali İşler Birimi (İMİB).....	73
3.2. Zafer Kalkınma Ajansı Destek Programlarının Mali Teşvik Uygulamaları Açısından Değerlendirilmesi.....	74
3.2.1. Güncel Destek Programları Mali Teşvik Uygulamaları.....	75
3.2.2. Geçmiş Destek Programları Mali Teşvik Uygulamaları	77
3.2.3. Diğer Destek Programları Mali Teşvik Uygulamaları	78
3.3. Zafer Kalkınma Ajansı'nın Mali Yapısı ve Mali Teşvik Uygulamaları	80
3.3.1. Gelir Bütçesi Hazırlama ve Uygulama Süreci	81
3.3.2. Gider Bütçesi Hazırlama ve Uygulama Süreci.....	83
3.3.3. Bütçe Uygulama Sonuçları Açısından Sağlanan Avantajlar	85
3.3.3.1. Belediyeler ve İl Özel İdareleri Katkı Payları Açısından.....	85
3.3.3.2. Sivil Toplum Kuruluşları Katkı Payları Açısından	86
3.3.3.3.Valilikler ve Kaymakamlıkların Katkı Payları Açısından	88
3.4. Mali Teşvik Kapsamında Vergi İndirim, İstisna ve Muafiyet Uygulamalarının Değerlendirilmesi	89
3.4.1. Katma Değer Vergisi İstisnası.....	90
3.4.2.Gümrük Vergisi Muafiyeti	92
3.4.3.Sigorta Primi İşveren Hisselinin Asgari Ücrete Tekabül Eden Kısımının Ekonomi Bakanlığı Tarafından Karşlanması	94
3.4.4.Kurumlar/Gelir Vergisi İndirimi	96

3.4.5.Yatırım Yeri Tahsisi.....	99
3.5. Mali Teşvik Uygulamalarının Performans Göstergeleri Açısından Değerlendirilmesi	101
3.5.1. Yerel Ekonomik Gelişme Programlarının Uygulanması- Mali Teşvik Uygulamaları.....	102
3.5.2. Öncelikli Dönüşüm Programları Eylem Planları- Mali Teşvik Uygulamaları.....	106
3.5.3. Zafer Kalkınma Ajansının Proje Destekleri ve Sonuçları- Mali Teşvik Uygulamaları	107
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	113
KAYNAKÇA	118

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
BKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EURADA	: European Association of Development Agencies (Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği)
GOÜ	: Gelişmekte Olan Ülkeler
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF	: International Monetary Fund
İBBS	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
KDV	: Katma Değer Vergisi
LEED	: İstihdam Geliştirme Programı
OECD	: Ekonomi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TVA	: Tennessee Valley Authority
YDO	: Yatırım Destek Ofisi
YEGEP	: Yerel Ekonomik Gelişme Programları

ŞEKİLLER

Şekil 1. Kalkınma Ajanslarının Gelirleri	60
Şekil 2. Zafer Kalkınma Ajansı (ZEKA) Organizasyon Şeması	67
Şekil 3. TR33 Bölgesindeki Proje Sayıları	75
Şekil 4. Projeler Kapsamında Uygulanan Destekler.....	79



TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1. 2009/15236 Sayılı Karar Gereğince Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Kapsamındaki İller	18
Tablo 2. 5084 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler	42
Tablo 3. 5615 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler	44
Tablo 4. 3305 Sayılı Karar Kapsamında Yer Alan Teşvikler	48
Tablo 5. Güncel Destek Programlarının Destek Oranları	76
Tablo 6. Geçmiş Destek Programlarının Destek Oranları	78
Tablo 7. Zafer Kalkınma Ajansı 2010-2017 Gelir Kaynakları (Bin TL)	82
Tablo 8. Zafer Kalkınma Ajansı 2010-2017 Gider Dağılımı (Bin TL)	84
Tablo 9. İl Özel idareleri ve Belediye Payları (2010-2017)	86
Tablo 10. Sanayi ve Ticaret Odaları ve Diğer Gelirler ve AB Payları (2010-2017)..	87
Tablo 11. Merkezi Bütçe Payları (2010- 2017)	88
Tablo 12. Yatırım Desteği Alan Şirketlerin KDV Vergisi Avantajları (2017)	91
Tablo 13. Yatırım Desteği Alan Şirketlerin Gümrük Vergisi Avantajları (2017)	93
Tablo 14. Yatırım Teşvik Desteği Alan Şirketler Sigorta Prim İşveren Hisse Oranı.	94
Tablo 15. Yatırım Teşvik Desteği Alan Şirketlerin Örnek İstihdam Tablosu	95
Tablo 16. TR33 Bölgesel Uygulamaları (III ve IV)	97
Tablo 17. Yatırım Teşvik Belgesi Kapsamında Örnek Vergi İndirimi ve Katkı Oranı	98
Tablo 18. Örnek Yatırım Katkı Tutarı	98
Tablo 19. Yararlanabilecek Örnek Yatırım Katkı Tutarı	99
Tablo 20. Yatırım Teşvik Kapsamında İlçelere Yatırım Yeri Oranı	101
Tablo 21. Sektörlerine Göre 2014-2023 Uygulanması Öngörülen Projeler	103
Tablo 22. AR-GE Yatırımlarının Destek Mekanizmaları	105
Tablo 23. 2015-2016 Yılı Proje Teklif Çağrısı Uygulama Listesi	108
Tablo 24. 2016-2017 Yılı GÜDÜMLÜ Proje Desteği	109
Tablo 25. Zafer Kalkınma Ajansı Teşvik Belgesi Performans Göstergesi (2016-2017)	110
Tablo 26. Örnek Firmanın Mali ve Teknik Desteklerden Yararlanma Durumu ..	111

GİRİŞ

Kalkınma ajanslarının görev ve işleyişi hakkında yürürlükteki mevcut düzenleme "5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" dur. Kanununun 3. maddesi uyarınca Kalkınma Ajansları tüzel kişiliği haiz kurumlardır. Kalkınma ajansları, bölgesel kalkınmayı hızlandırmak ve yerel kapasiteyi arttırmak için kurulan birimler olup, bölgesel dinamikleri harekete geçirmeyi hedeflemektedir. Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA), Türk yönetim sisteminde kendi özellikleri, organizasyon yapısı ve durumu ile Türkiye için benzersiz kamu kurumlarıdır. Türkiye, bu kurumları sadece Avrupa Birliği (AB)'ne tam üyelik sürecinde değil; aynı zamanda yeni kamu yönetimi ve yönetim çerçevesinde de benimsemiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı; yönetim, hesap verebilirlik, şeffaflık, hukukun üstünlüğü, güçlü yerel kurumlar, yerel yönetim, işbirliği, paydaşların katılımı, verimlilik ve etkinliğin kamusal alandaki gelişim süreci olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda BKA' lar, idari yapılanması açısından merkezi ve katı algıya dayalı diğer kamu kurumlarının rol modeli olarak görülebilir.

Vergilemenin temel amacı kamu harcamalarını finanse etmek için kaynak oluşturarak, adaletin ve etkinliğin sürdürülebilmesidir. Vergilemenin amacı her ne kadar gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler nazarında ortak paydada birleşse de alt başlıklarda farklılaşabilmektedir. Devletin önemli kamu finansman araçlarından birisi olarak vergiler ekonomik yapılanmaları ve faaliyetleri çeşitli şekillerde teşvik ederek ekonomik büyüme sürecine yardımcı olabilmektedir. Vergi kanunları vergi mükelleflerine çeşitli yasal yükümlülükler getirmekle birlikte bu yükümlülüklerin sınırlandırılması yoluna da gidilebilmektedir. Gelir üzerinden alınan vergiler açısından yapılan indirimler tarife farklılaştırmaları, muafiyet ve istisnalar ekonomik büyüme üzerine doğrudan doğruya etki etmektedir. Bu faaliyetler/uygulamalar vergilerin hem tasarruflar hem de yatırımlar üzerindeki istenmeyen etkilerini bertaraf edebilme niteliğine de sahiptirler. Vergi yükümlülüğü nedeniyle mükelleflerin satın alma güçlerindeki azalma, sağlanan imkânlarla giderilmekte ve bu yolla gelirin tasarruf veya yatırımlara kanalize edilmesi mümkün olabilmektedir.

Kalkınma ajanslarının hukuki statüsüne ilişkin birtakım çalışmalar yapılmış olmakla birlikte uygulamadaki eksikliklerin objektif olarak ortaya konularak Türk Kamu Sistemi içindeki yeri net çizgilerle ifade edilememiş olması çalışmanın inceleme alanını oluşturmaktadır. 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyon ve Görevleri Hakkında Kanun hükümleri uyarınca Kalkınma ajansları 2006 yılında iki ajansın katılımı ile Türk Hukuk sistemindeki yerini almıştır. Sonraki süreçte ortaya çıkan kararnameler ile kalkınma ajansları varlık kazanmış ve ilgili bölgede faaliyete geçmiştir. Çalışma kapsamında birinci bölümde kalkınma ajanslarının kavramsal çerçevesi, hukuki statüsü, Anayasal durumu ve yapısı, tüzel kişiliğinin hukuki zeminine yer verilmektedir. Ayrıca bölgesel kalkınma ajanslarının ortaya çıkışı ve tarihsel gelişimine değinilerek Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarının genel yapısı mevzuat hükümleri çerçevesinde incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, bölgesel kalkınma ajanslarının mali yapısı; vergi teşvik, istisna ve muafiyet uygulamaları açısından ele alınmaktadır. Bu amaçla öncelikle vergi teşvik ve istisna uygulamalarının bölgesel kalkınmadaki yeri ve önemi üzerinde durulmuş, bölgesel kalkınma ajanslarının destek mekanizmaları; Mali Destekler, Faiz Desteği, Faizsiz Kredi Desteği, Doğrudan Finansman Desteği, Teklif Çağrısı, Fizibilite Desteği, GÜdümlü Proje Desteği ve Teknik Destekler olmak üzere alt başlıklar halinde sınıflandırılmıştır. Ayrıca ajansların mali tablolarında bulunan gelir ve giderlerinin karşılaştırılması sağlanarak ajansların etkinliği veriler üzerinden karşılaştırma yöntemi ile değerlendirilmiştir.

Çalışmanın son bölümünde mali teşvik türlerinden olan vergi istisna ve muafiyetleri açısından Zafer Kalkınma Ajansının mali yapısı incelenerek ajansın kuruluş yapısı, işleyişi ve teşkilat yapısına yer verilmiştir. Ajansın destek programlarının mali teşvikler açısından değerlendirilmesi yapılarak performans göstergeleri ile örnek analizleriyle nasıl katkı sağladığı araştırılmıştır. Son olarak bölge genelinde uygulanan teşvik uygulamalarının sonuçları mali teşvik sistemi içerisinde yer alan muafiyet ve istisnalar kapsamında incelenerek sonuç ve değerlendirmelere yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE GELİŞİMİ

Çalışmanın birinci bölümünde bölgesel kalkınma ajanslarının kavramsal çerçevesi ve gelişimi ile birlikte kalkınma, büyüme teorileri ve kalkınma gereksinimi dolayısıyla kalkınma ajanslarının ortaya çıkışına yer verilecektir. Kavramsal çerçevesi, amacı ve önemi kapsamında 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun'la kurulan kalkınma ajanslarının hukuki niteliği ve tüzel kişiliği incelenerek kamu yönetimi anlayışında yaşanan model değişimi ve yeni kamu mali yönetimi anlayışında özel kesim ve kalkınma ajansları ilişkisine yer verilecektir.

1.1. Bölgesel Kalkınma Teorileri Kapsamında Kalkınma

Kalkınma bir kavram olarak niteliksel ve niceliksel açıdan tüm olumlu gelişmelerin gerçekleşmesini ifade etmektedir. Niteliksel açıdan değerlendirildiğinde bu kapsamın içine; sosyal refah artışı, gelir dağılımı ve demografik yapı girerken, niceliksel anlamda ise gayri safi yurtiçi milli hasıla bir parametre olarak esas alınmaktadır. Ekonomik kalkınma üzerine yapılan çalışmalar, ekonomik büyüme biçimindeki ekonomik refahla, yani çıktıdaki artışla ilgili 18. yüzyıl klasik ekonomistlerinin çalışmalarının sonuna kadar uzanmaktadır. O zamandan beri, ekonomik kalkınma ekonomide en çok tartışılan alanlardan biri olmuştur. Daha yakın zamanlarda, ekonomik refah, eski çalışmaların aksine çeşitlendirilmiştir (Özmen, 2004:51). Bölgeler arasındaki artan ekonomik eşitsizlikler, bölgedeki ekonomik kalkınma teorilerini ve modellerini, ekonomik refahı geliştirmeye ve söz konusu bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmaya yöneltmiştir.

Aşağıda bölgesel farklılıklara yönelik birçok bölgesel kalkınma yaklaşımına yer verilmektedir. Bu kapsamda öncelikli dört büyüme modeli bulunmaktadır. Söz konusu modeller, devlet tercihleri ve finansal yaptırımları, doğal kaynak kullanımı ve altyapı yatırımlarının doğru sevkini konu almaktadır. Demografik özellikler ile sosyal aktörlere daha çok yer veren ve çağdaş dünya

gereksinimlerine göre ulusal ve uluslararası ilişkilerin bölgesel kalkınma politikalarını şekillendirmede nasıl yardımcı oldukları üzerinde durulmaktadır.

1.1.1. Keynesyen Bölgesel Büyüme Modeli

Bölgesel kalkınmaya yönelik Keynesyen yaklaşım, 1929 Büyük Buhranı nedeniyle birçok iktisatçının ekonomik kalkınma konusunda üzerine düştüğü yegâne konuların başını çekmektedir. Keynesyen yaklaşım, özellikle 1950-1960' li yıllarda devletin planıcı ve aktif gerekliliğini vurgularken sadece genel ekonomik gelişmişlik olarak değil, bölgesel ekonomik gelişmişlik çerçevesinde de değerlendirilmesinin gerekliliğinden bahsetmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası, merkezden yönetilen kalkınma planlamaları benimsenmiştir. Keynesyen temelli birçok büyüme modeli bu süreç içerisinde ortaya çıkmıştır. Bunlardan en çok ses getireni ise Harrod ve Domar modeli tasarruflar ve yatırımlar üzerinde durmuştur. Bu model, iki önemli değişkenin varlığı üzerine kurulmuştur. Bu iki değişkenden birincisi sermaye birikiminin gelir ile ilişkili olmasıdır (Taban, 2010:23-24). İkincisi ise üretimin sermaye oranıyla ilişkili olmasıdır. Bu teori çerçevesindeki ekonomiler, gelirin harcanmayan kısmından tasarruf yapıp bu tasarrufların yatırım aracı olarak kullanılabilirdiği ölçüde gelişim gösterecektir. Bu kapsamda sağlanacak ilave kazanç büyük öneme sahiptir. (Dolun ve Atik, 2006: 8).

1950 ve 1960'lı yıllarda ekonomide devletçilik ilkesinin benimsenmesi ve endüstriyel faaliyetlerin daha önceden belirlenen belirli alanlarda toplanılarak sermayenin daha etkili bir şekilde kullanılması sağlanılmaya çalışılmış fakat; bu gelişme sadece o alanlarda sınırlı kalmıştır. Gelişmişlik farkı bulunan diğer bölgelerde ise bir durağanlık gözlenebilmektedir. Bu durum ise ülkenin geneline etki edecek ölçüde bölgesel farklılıklara yol açabilecektir.(Aymaz, 1991: 18).

Bu nedenle ülkenin genel ekonomik kalkınması, sermaye birikimini gerçekleştirmek, ülke kaynaklarının etkin kullanımını sağlamak, sosyo-iktisadi gelişme bütünlüğünü oluşturabilmek, sürdürülebilir gelişimin önünü açmak ve bölgesel anlamda kalkınmanın önünü açmak şeklinde planlanmaya başlanmıştır. 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizi ile baş gösteren ekonomik krizler ile zayıflayan bütçe yapıları üzerinde Keynesyen kalkınma yaklaşımı sürekliliğini

yitirmeye başlamıştır. Devlet destekli bu programlar sadece bütçe gücü sınıryla kaldığı ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarına ekonomik farklılıklarını ortadan kaldırmaya yönelik çözüm üretmeyen, sürekli kamu finansmanına ihtiyaç duyan politikalar olduğu için küreselleşmeye ayak uyduramamış ve yeni kalkınma arayışları içerisinde girilmesini gerekli kılmıştır.

1.1.2. Neoklasik Bölgesel Büyüme Modeli

Neo-klasik kalkınma yaklaşımına göre müdahaleci devlet politikası kalkınmayı engellemektedir. 1970' li yılların sonuna doğru dünyada patlak veren yeni krizler nedeniyle küreselleşen ekonomiler üretimin yeniden örgütlenmesine uyum gösteren ve özel sektörünün gelişimini engelleyen müdahaleci devlet politikasının yerine neo-klasik yaklaşımı güçlenmeye başlamıştır.

Robert M. Solow tarafından 1956'da geliştirilen Neo-klasik Ekonomik Büyüme Modelinde ise GSMH'da ki artış, sermaye birikim ve teknolojik gelişmeye bağlanmıştır. Küresel piyasalara uyum sürecinde, yerel birimlerden ziyade, teknolojik gelişme, yaratıcılık buluşçuluk ve sürekli öğrenme ve gelişim gibi konular çerçevesinde gelişimin önemi vurgulanmıştır. Bu anlamda, Keynesyen müdahaleci devlet modelinden farklı olarak, bölgesel ekonomiyi küresel ekonomik sistemin ihtiyaçlarına göre uygun hale getirmekle sorumlu düzenleyici ve kısmen destekleyici bir devlet politikasına geçiş sağlanmıştır. Yani devlet ekonomik amaçlı idari birimler kurarak, bu birimlerde yapısal fonların da yardımıyla, teknolojik ve buluşçuluk kapasitelerinin gelişimini desteklemekle görevlendirilmiştir (Evren ve Çekiç, 2003: 189).

1990'li yıllara doğru küresel ekonomilerin hız kazanmasıyla bölgeler arası gelişim düzeyinde ciddi farklar görülmüştür. Bu durumda Neo-klasik Ekonomik Büyümenin yetersizlikleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Dengeli bütçe politikaları nedeniyle yaşanan finansal sıkıntılar, bölgeye sağlanan yardımların azalmasına ve bölgesel dengesizliklerin artışına neden olmuştur. Bu nedenle AB'nin bölgesel kalkınma politikalarıyla az gelişmiş bölgelerde ekonomik faaliyetleri canlandırabilmek için özel yatırım teşvikleri ve kamu fonlarının kullanımı gereği doğmuştur. Özetle Keynesyen kalkınma yaklaşımında bahsedilen sürekli devlet

desteğinin özel sektör gelişimini olumsuz etkilemesi nedeniyle ortaya çıkan Neoklasik Büyüme Modelinde de özel sektör gelişiminin devlet desteği ile sağlanması sonucunda bölgeler arası gelişim farklarının artışına neden olduğu için daha büyük yapıdaki uluslararası kuruluşların (AB, IMF, Dünya Bankası vb.) desteklerine ihtiyaç duyulmuştur.

1.1.3.İhracat Temel Teorisi

Dünya genelinde gözlemlenen fiziki ve ekonomik savaşlar sonucunda ülkeler kıtlık nedeniyle kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kadar kaynağa sahip değillerdi. Az gelişmiş bölgeler ve ülkeler açısından dışa bağımlılık çok önemli bir sorundu. Ülkeler kaynak yetersizliği sorunuyla başa çıkabilmek için ya fazla malları satıyorlardı ya da az olanları temin edip üretim için gerekli malları elde ediyorlardı.

Neo-klasik teorinin üretim fonksiyonunun talep tarafındaki cehaletine bir cevap olarak, ihracat temel teorisi, bölgelerin büyümesine ihracatın etkisini içeren bir gelişme olarak ortaya çıkmıştır. İhracat tabanı teorisi, bölgelerin zengin olduğu faktörler üzerine uzmanlaştığını ve onları, ithalat bölgelerine göre geride kalmasına rağmen ihracatçı bölgelerin daha fazla büyümesine yol açarak bölge büyümesinde çarpıcı etkiye sahip bölgenin dışına ihraç ettiğini varsaymaktadır. Dolayısıyla, ihracat ve ithalat bölgeleri arasındaki ayrımlar teoriye göre tırmanıyor ancak bu farklılıkları azaltmanın yolları, zayıflığı olan teori tarafından sunulmamaktadır (Güner, 2007: 123).

İhracat Temel Teorisine göre, bölgedeki gelişmeler; bölgelerin dışında kalan yerlerin, o bölgenin mallarını talep edip etmemesiyle ilgilidir (Gündüz, 2006: 21). Yine bu teori gereğince bölgenin ekonomik performansı ve başarısını devamlı hale getirebilmesi için o bölgenin dış ticaret alanında diğer bölgeler ile rekabet edebiliyor olması belirleyici rol oynamaktadır (Taşçı vd, 2011: 18). Söz konusu teori kapsamında bölgelerarası farklılıkların en aza indirilebileceği ve süreklilik sağlanabileceği savunulmaktadır.

1.1.4. Biriktirici Neden Teorisi

Myrdal (2002), gelişmiş bölgelerin azgelişmiş ülkeler üzerindeki olumsuz etkilerini vurgulayan birikimli nedensellik teorisini ileri sürmüştür. Bazı yerlerde pazar odaklılığının ve biriktirici rekabet avantajının başkalarına nazaran daha fazla yatırım çektiği ve dezavantajlı bölgelerin gelişmesine engel olduğu iddia edilmektedir. Böylece, bu bölgeler için geriye dönük bir döngü ortaya çıkarmakta ve bölgeler arasındaki farkları artırmaktadır (Ertuğrul, 2005:98). Dolayısıyla Myrdal'ın Biriktirici Neden Teorisi olarak adlandırdığı bu teoride, beklentilerin aksine bölgeler arasında bir kutuplaşma meydana gelmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin piyasa yapıları incelendiğinde, ülke ekonomisinde bulunan birçok sektörde modern anlamda piyasaların olmadığı, geleneksel piyasalarda ise etkin bir piyasa mekanizmasının işlemediği, liberal politikalarla yönetilen piyasalarda ise belli yöndeki gelişmelerin desteklendiği görülebilir. Bu olumsuz durum bölgeler ve sektörler arasında birtakım dengesizliklerin yaşanmasına neden olduğu gibi bu dengesizliklerin de kalıcı hale gelmesinin önünü açabilir (Öztürk, 2005: 16-17). Söz konusu kalıcı farklılıkların ortadan kaldırılabilmesi için çözümler üretilmesi yoluna gidilmektedir. Teori çerçevesinde kalıcı olacağı varsayılan bölgesel farklılıklara kesin çözümler üretilmesi gerektiği üzerinde yoğunlaşmaktadır.

1.2.Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi

1929 Dünya Ekonomik Buhranı sonunda birçok ülkede bölgesel ve yerel sorunların giderilmesi için bölgesel kalkınma ajanlarının kurulma gereği doğmuştur. Bölgesel Kalkınma politikalarında ilk uygulama 1933'te ABD' de Tennessee Vadisi'nin kalkındırılması için Tennessee Valley Authority (TVA) kurulmasıdır. TVA bölgedeki sellerin kontrol altına alınması amacıyla oluşturulmuş bir bölgesel kalkınma programıdır. TVA ile Tennessee Nehrinin doğal kaynaklarının gelişmesi, korunması ve etkin bir şekilde kullanılması noktasında modern ve geniş çaplı planlama yapılmıştır. Kuruluş amacı vadide yaşayan topluluğa daha ucuz elektrik sağlamak olan ve bu anlamda birçok barajın kurulmasını da sağlayan TVA, bölgenin ekonomik ve sosyal kalkınmasına önemli katkılar sağlamaktadır (Altay, 2004:206).

Böylelikle TVA merkezîyetçilikten uzak yerel birimler ve halkında katılımına açık kamusal güç ve yetkilerle desteklenmiş teşkilat ve mali yönetim açısından özerk bir durum kazanmıştır (Ozansoy, 2004: 219). İkinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı yıkıcı etkileri ve bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi için Avrupa'daki ülkelerin yeniden yapılandırılması nedeniyle kalkınma ajanslarının kurulması hız kazanmıştır. BKA'lar kendi bölgelerindeki diğer ekonomik problemleri zamanla çözüme kavuşturmuştur. Bu tür ilk BKA'lar, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, savaş hasarı, endüstriyel düşüş ve yoksun bırakmanın neden olduğu yere dayalı krizlere yanıt olarak Avrupa'da faaliyetlerine başlamıştır (Çayırılı, 2015: 45). Başlangıçta, acil duruma kısa vadeli bir yanıt olarak görülüyorken, Fransa, Almanya ve Belçika da kurulan BKA'lar, zarar görmüş ve yok olan alanların yeniden geliştirilmesi ve ekonomik yapının yeniden canlanmasını destekleyen uzun vadeli bir yapıya bürünmüştür.

Özellikle 1960'lı yıllarda gelişmiş ülkelerin büyükşehir bölgelerinde sosyal ve ekonomik değişiklikler BKA'ların genişlemesine neden olmuştur. Bu bağlamda, ABD, Kanada ve Avustralya gibi diğer batılı ülkeler, Avrupa'da bölgesel ve yerel kalkınma üzerine başarılarından dolayı BKA'ların oluşumlarını desteklemeye başlamıştır (Keane, 2004: 76). 1980'lerden itibaren hızlanan ekonomik, sosyal ve siyasi ilişkilerin gelişmesi süreci yereldeki firmaları ve diğer yerel yapılar üzerinde ciddi bir tehdit oluşturması beraberinde rekabeti perçinlemiş ve yerelde kurumsal bir yapı gereğini doğurmuştur.

1990'lardan sonra doğu bloku ülkelerinin çökmesiyle birlikte, bu yeni ekonomiler BKA'ları geçiş ekonomisinin bir sonucu olarak artmaya başlamıştır. Küreselleşmenin etkileri ile BKA'lar dünyaya yayılmıştır (Eryaman, 2006, 68-77). Bugün bile, büyük yerel tesislerin kapatılması (savunma üssü, büyük bir fabrika ya da liman gibi) yeni bir Kalkınma Ajansı kurulmasını tetikleyebilmektedir. 1990'lı yıllarda Avrupa, Kuzey Amerika ve Doğu Asya'da çoğu kez orijinal Ajanslardan daha geniş görevler alan birçok yeni Kalkınma Ajansı kurulmuş ve yatırım için artan uluslararası ve ulusal rekabet bağlamında ekonomik kalkınmayı teşvik etmek için çok daha fazla tasarlanmıştır. Ayrıca, 1990'lı yıllarda ve son 5

yılda birçok gelişmekte olan ülkede Kalkınma Ajansları kurulmuştur ve şu an çok daha geniş bir büyüme yaşanmaktadır (OECD, 2009:3).fdpt

2009'da Debra Mountford tarafından Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütünün (OECD), Yerel Ekonomik ve İstihdam Geliştirme Programı (LEED) için hazırladığı "*Yerel Kalkınma için Organizasyon: Yerel Kalkınma Ajanslarının Rolü*" özet raporunda Kalkınma Ajanslarının çalışmalarındaki birkaç önemli tema, 16 ajansın ayrıntılı bir analizine dayanarak incelenmektedir (Okan vd, 2013:56). Kalkınma Ajansı incelemeleri konusundaki OECD'nin LEED çalışmasında da görüldüğü üzere; uluslararası alanda birçok yerel yönetim birimi ve bölgesel-ulusal hükümet, yeni kalkınma araçları oluşturulması yönünde önemli adımlar atmıştır. Ayrıca Kalkınma Ajansları ve kalkınma gündemlerini takip etmek amacıyla, belirli görevlere sahip yardımcı kuruluşlar oluşturmak için örgütsel olarak önemli yenilikler yapılmıştır.

1.2.1.Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Temel Özellikleri

Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA), BKA'ları sektörel veya genel kalkınma sorunlarını tanımlayan, çözümleri için bir dizi fırsat veya metodoloji seçen ve sorunların çözümlerini en iyi hale getirecek projeleri destekleyen bir operasyonel yapı olarak tanımlar (EURADA, 1999: 16).

OECD'ye göre ise; Kalkınma Ajansları yerel ekonomik stratejilerin şekillendirilmesi ve takip edilmesi için gittikçe yaygınlaşan kurumsal bir araç haline gelmesine rağmen, Kalkınma Ajansı'nın ortak bir anlayış ya da katı formülü bulunmamaktadır. Global Kalkınma Ajansları ve şirketleri için herhangi bir sayım yapılmamıştır, ancak muhtemelen dünya çapında çok sayıda organizasyon bulunmaktadır ve her ay daha fazla varlık oluşturulmaktadır. Boyutları, ölçeği ve işlevi farklıdır ve farklı başlangıç noktalarından kaynaklanmaktadır. Aşağıda birkaç Kalkınma Ajansının hangi ihtiyaçlardan kaynaklı doğduğundan bahsedilmiştir (EURADA, 1999: 16):

- Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra savaş sonrası yeniden yapılanma sürecine yardımcı olmak için,
- Kuzey Amerika'da 1960'larda ve 1970'lerde sanayileşmenin yol açtığı "pas kirliliği" üzerindeki etkisini ele almak için,
- Doğu Asya'daki 1980'li ve 1990'lı yıllarda hızlı kentleşme ve sanayileşmeyi planlamak ve yönetmek için,
- Latin Amerika, Güney Asya, Afrika ve Doğu Avrupa'da, yeni entegre ekonomilerin ekonomik kalkınmasını teşvik etmek için bölgesel kalkınma ajanslarına ihtiyaç duyulmuştur.

EURADA'nın 1999'da hazırladığı "BKA'ların Oluşturulması, Geliştirilmesi ve Yönetimi" başlıklı bu maddede, BKA'ların oluşturulması, geliştirilmesi ve yönetimi ile ilgili hedefler, organizasyon, bütçe, rol ve diğer hususları analiz ederek ayrıntılı açıklamalar yapılmaktadır. EURADA, köken ve faaliyetlerine bakılarak BKA'lara iki önemli sınıflandırma yapmaktadır (EURADA, 2009:18).

Faaliyetler söz konusu olduğunda BKA'lar Halkier (2013) ve Damon (2009) tarafından yapılan araştırmalara göre geleneksel veya yenilikçi hizmetler sunup sunmamalarına göre sınıflandırılmıştır (EURADA, 1999: 18-19). OECD LEED Programı, Kalkınma Ajansları için ekonomik kalkınma ve yenilenme alanlarında dört büyük organizasyon rolünü tanımlamaktadır. Bu anlamda, Kalkınma Ajansı faaliyetleri, dört farklı şekilde "ekonomik liderlik, yönetim, koordinasyon ve uygulama rolleri" olarak tanımlanabilir (EURADA, 2009:9-10). BKA'ların bölgesel ağ politikası yönetiminde sahip oldukları rol, strateji geliştirme bakımından sürdürülürken, bazı ülkelerde ve bölgelerde belirli seviyenin üzerinde, politika uygulayıcıları olarak azaltılabilmektedir (Hegel, 2001:67; akt. Kurtipek, 2006: 11).

1990 yılında Halkier ve Danson'ın çalışmalarında; BKA'ların faaliyetleri kapsamında, yerel ve bölgesel bazda özel şirketlerin ekonomik ve mali büyümesini desteklemek, bölgenin yabancı girişimcilere tanıtılmasını sağlamak ve bu girişimcilere danışmanlık etmek ile sınırlandırıldığı ve çoğunun destekleyici

kuruluşlar ile AB tarafından finanse edildiği görülmüştür. Bu tarihten sonraki on beş yıllık süreçte, AB bölgesel politikaları ile aynı anda, daha çok AB programlarını uygulamak ya da programların desteklediği projeler hazırlamak üzere faaliyet alanı oluşturan ve finansmanı kamu kaynaklarınca karşılanan çok sayıda yeni kalkınma ajansı kurulmuştur. Örnek olarak İtalya’da 1990’lı yıllara kadar 39 kalkınma ajansı kurulmuşken AB’nin yapısal fonlarının kullanılmaya başlamasının ardından bu sayı günümüzde 224’e yükselmiştir (Özen, 2005: 4-5).

Aynı şekilde İngiltere, Fransa, İspanya ve İrlanda da 1990’lı yıllarda finansmanı devletin kamu kaynaklarıyla sağlandığı çok az sayıda kalkınma ajansı bulunurken, AB Yapısal Fonlarının etkin olarak kullanılmaya başlanması ile birlikte söz konusu ülkelerde çok sayıda kamu kuruluşu niteliğindeki bölgesel kalkınma ajanslarının ortaya çıktığı gözlenmiştir. Hatta AB’ye sonradan katılan Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Estonya, Litvanya, Letonya’da BKA’larla 1990’larda doğrudan AB’nin isteği üzerine kurulmuş ve Doğu Avrupa ülkelerinin BKA’ları da, bizzat AB’nin görevlendirdiği uzmanlar ve AB finansmanı ile kurulmuştur (Özen, 2005: 4-5). Söz konusu kuruluşların AB desteği sonrası sayısının sürekli olarak artış gösterdiği gözlenmekte ve GOÜ’lere yönelik profesyonel yardım ve koordinasyon ağının da güçlendiği dikkat çekmektedir. Görüldüğü üzere Avrupa ülkelerinde bölgelerin kalkınması amacıyla oluşturulan ve AB fonlarıyla oluşturulan BKA’ların kurulma amacı, bölgesel stratejilerin hayata geçirilmesi, bölgede bulunan ve o bölgeye ait girişimciliği destekleme faaliyetleri ile bölgeyi kalkındırmaya yönelik faaliyetlerdir. Bu faaliyetler ile BKA’lar, yatırımların önünü açan ve bu yatırımların sürdürülebilirliğini ön plana çıkararak kurumlar olarak ön plana çıkmaktadır.

1.2.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İşlevleri

Dünya genelinde “kalkınma ajansları” olarak tanımlanan yaklaşık yirmi bin kuruluş faaliyet göstermektedir. Dünya genelinde farklı hukuki yapıları ve organizasyon şekilleri bulunan bu kuruluşların diğer uluslararası kurum ve kuruluşlarla olan ilişkileri büyük oranda farklılıklar gösterdiği için kalkınma ajanslarını genel bir tanımını yapmak oldukça güçtür (TEPAV, 2005, s. 2). Bu

nedenle farklı kaynaklarda farklı tanımlamalara ulaşmak mümkündür. Bu tanımlamaların yanında BKA'ların işlevselliği de bulunduğu ülkeye göre değişkenlik gösterebilmektedir.

EURADA'ya göre; BKA kurulması çeşitli koşullara ihtiyaç duyar. Öncelikle, coğrafi bir alanın sorunlarını ve potansiyelini derin bir şekilde anlamalı; bölgedeki mevcut ekonomik, kültürel, sosyal ve siyasi yapılarla çalışmak için güçlü bir yeteneği olmalıdır. En sonunda; BKA çalışmalarının yararlı ve önemli olarak tanınabilmesi için yeni iş, yeni fırsatlar ve yeni çözümler yaratarak gerçek bir operasyonel ve somut geliştirme programı olmalıdır (Çaka, 2002: 65). BKA'larda bulunması gereken özellikler şöyle sıralanmaktadır;

- Mevcut siyasi yapılar tarafından kabul edilmesi ve anlaşılması,
- Operasyonel projelerin tüm hedeflerine dönmeli,
- Politikalarını mevcut olan diğer bölgesel örgütlerle koordine etmeli,
- Ajanlar gerekli mali kaynakları bulmalı ve yeni projeler uygulamalı,
- Kendi kararlarını kurumlararası bölgesel çerçevede alma özerkliğine sahip olmalı,
- Somut sonuçlar elde etmek için teknik personelinden güçlü bir kararlılığa sahip olmalıdır.

BKA'lar genellikle firmaların kurulmasına, firmalara danışmanlık yapmalarına ve yöneticilerinin eğitilmesine, teşebbüs alanlarının teşvik edilmesine veya yerli veya yabancı yatırımcıların cazibesine, teknoloji transferi ve şirket içi ortaklığın teşvik edilmesine yardım ederek bölgelerinin sosyo- ekonomik gelişimini sağlamaktadır (Mardin, 2006:34). Şirket etüt yönetimi, risk sermayesi sağlanması, çalışmaların yürütülmesi ve arazi planlama girişimleri, endüstriyel kütlelerin yok edilmesine neden olan alanların yenilenmesinde, BKA'lar firmalara destek olmaktadır. Onların en önemli etkinliği, yerel ve bölgesel aktörlerin ortak çabaları aracılığıyla bölgeleri için bir bölgesel kalkınma stratejisi hazırlamaktır. Bu bağlamda, ulusal kalkınma planları ve programları ile uyumlu stratejik planların geliştirilmesi BKA'ların temel görevlerinden biridir (Okan vd, 2013:220).

Sonuç olarak BKA'ların temel görevi, hem ulusal hem de bölgesel düzeyde istihdam, gelir gibi sosyal göstergelerin belli standartlara uygun hale getirerek bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının giderilmesine öncülük eden ve amacı bölgelerden başlayarak genel refahı arttırmak olan kuruluşlar şeklinde açıklanmaktadır.

1.2.3.Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tarihi Gelişimi

1960'lı yıllardan itibaren Türkiye'de ekonomik ve sosyal gelişimde bölgeler arasındaki eşitsizlikleri azaltmak ve bölgeler arasındaki ekonomik dengeyi sağlamaya yönelik "Beş Yıllık Kalkınma Planları" oluşturulmuştur. Planlı ekonomiye geçiş ile birlikte, ülkenin farklı bölgelerindeki kapasiteleri canlandırmak hedefiyle, farklı bölgesel planlar hazırlanarak hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu planların uygulanması ve izlenmesi de Devlet Planlama Teşkilatı'na (DPT) verilmiştir (Göymen, 2005: 185). Türkiye'de BKA'lar ile ilgili ilk çalışmalar 1990'lı yıllarda başlamıştır. Bu sürecin başlamasındaki asıl etken ise AB'ye katılım sürecini hızlandırmaktır. Ancak geliştirilen projelerin çoğu kağıt üzerinde kalmış, uygulamaların henüz başlarında çıkan sorunlarla projeler sonlandırılmıştır (Berber ve Çelepçi, 2005: 150).

Türkiye'de BKA'ların kurulmasında en önemli sebep hiç kuşkusuz AB'ye üyelik sürecidir. Birlik, küreselleşme ve yapısal uyum politikaları ile ilgili araç ve değişimler çerçevesinde, üye olacak ve aday olacak ülkelerde bölgesel planlamanın yeni bir anlayışla ele alınarak BKA'ların kurulmasını istemiştir. Bu çerçevede Türkiye, BKA'ları ciddi anlamda ilk kez aday üyeliğinin tescil edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında ele almıştır. AB Komisyonu'nun hazırlamış olduğu "Katılım Ortaklığı Belgesi'nde" orta vadede yapılması gereken düzenlemeler arasında yer alan BKA'ları oluşturmak amacıyla yasal düzenleme süreci başlatılmıştır. Bu doğrultuda öncelikle topluluk kurallarına uygun olarak kısa vadede istatistiksel bölge olarak bilinen NUTS sistemi 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiştir. Daha sonra da 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, katılım öncesi mali yardım programından yararlanabilmek için BKA'ların kurulması öngörülmüştür. Bu süreçte Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun gündeme gelmiş ve

kanun 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilerek, 08 Şubat 2006 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (Soyak, 2005: 3).

5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ile birlikte Kalkınma ajanslarının kurulmasına ilişkin olarak ülkemizde özellikle bölgeler arasındaki eşitsizlik politikaları sosyo ekonomik dengesizlikler, enflasyon, işsizlik oranındaki artış, okuma yazma gibi çeşitli faktörlerin/değişkenler ışığında en aza indirilmesi için birtakım çalışmalar başlatılmıştır. Bu amaçla kurulan kalkınma ajansları iç ve dış pazarın dengede tutulması, kaynakların en verimli şekilde kullanılması, alt yapı sorunsalının çözüme kavuşturulması ve düşük istihdamlı bölgelere yatırımın çekilmesi hedeflenmiştir (Pehlivan, 2002:54).

5449 sayılı Kanunla birlikte kurulacak olan ajansların amacı aşağıdaki şekilde belirlenmiştir (Resmi Gazete, 2006):

- *“Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek”,*
- *“Kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak”,*

Bölgeler arasındaki ve bölgeler içi ekonomik, sosyo-kültürel farklılıkların en aza indirilmesi kalkınma ajanslarının en temel kurulma nedenidir. Türkiye’de çeşitli ekonomik parametrelerden ötürü bölgesel eşitsizlikler oluşmuştur. Bu bağlamda temel sorun bölgesel farklılıkların artmasının önüne geçilmesi noktasında yaşanmakta, özellikle iklim, ulaşım imkânları, eğitimsizlik, bitki örtüsü ve daha birçok neden az gelişmiş bölgelerdeki illerinde istihdam ve işgücü sorununun artmasına neden olmuştur. Kanunda kalkınma politikalarıyla ifade edilmek istenen sürdürülebilir ekonomik istihdam yaratma politikası, bölgesel gelişmenin önünü açma/hızlandırmak amacıyla çeşitli teşkilatlar kurulmuş olup

mevcut idari yapılanma içinde ayırt edici özellikleriyle Kalkınma Ajansları mevcut örgütlenmelerden farklı yapılandırılmıştır (Goldenberg, 2008:67).

Türkiye Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde özellikle bölgeler arasındaki farklılıkları en aza indirmek için çeşitli istihdam politikaları uygulamış, AB'nin zorunlu unsuru olması dolayısıyla bölgesel gelişme alanlarında yerleşim yerlerine derece vermek suretiyle birtakım girişimlerde bulunulmuştur¹. Türkiye'de Kalkınma Ajansları bölgesel farklılıkların fazla olması, nedeniyle çok sayıda kalkınma ajansı kurulması gündeme gelmiştir.. Bunlardan 1989 yılında Güney Anadolu Projesi (GAP), Doğu Karadeniz Kalkınma Programı (DOKAP), Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKAP) ve Zonguldak Bartın-Karabük (ZBK) gibi kalkınma ajansları Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hayata geçirilmiştir.

Kalkınma noktasında ihtiyaç duyulan yatırımların koordinasyonu sağlama noktasında önemli bir kurum olarak görülen ajansların bu politikaları, ülkeler için ekonomik ve sosyal yatırımlar yaparak sosyal ve ekonomik tutarlılık ve süreklilik kazanmak açısından çok önemli bir yere sahiptir (Balkanlıoğlu, 2013:78). Bu çerçevede önemli gelişim kuramlarından birisi bölgesel kalkınma teorisi olup Tiftikçigil'e göre 1970'lerin liberal politikalarının yaygın kullanımı ve 1990'lı yılların esnek üretim sistemi ile birlikte, merkezi devletin doğrudan müdahalesinin önemi azalmaya başlamış ve merkezi devletin gücünü yerel kurumlara devretme önemini arttırmıştır. Özellikle; 1990'lı yıllardan sonra sıkı merkez politikaları yerine ihraç politikalarını ve kamuya dayalı politikaları destekleyerek ülkelerin ekonomi politikalarının entegrasyonu konusunda bir uzlaşma bulunmaktadır (Akpınar, 2011: 29). Planlı dönemde uygulanan bölgesel gelişme politikalarını gibidir;

¹“Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği EURADA'nın tanımına göre kalkınma ajanları bölgelerin sektörel gelişimine hizmet eden genel kalkınma projeleri üretmek, çözüme yönelik imkanları ve çözüm önerilerini analiz eden birimlerdir. DPT'nin “*Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”nda ise kalkınma ajansları şu şekilde tarif edilmiştir: “...merkezi hükümetlerden bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin girişimcilik potansiyelini geliştirip canlandırmak ve böylece ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini kamunun veya özel sektörün finanse ettiği bir kuruluş” olarak tanımlanmaktadır.

- Entegre Bölge Gelişme Projeleri
- Kırsal Kalkınma Projeleri
- Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) Politikası
- Sanayi Alt Yapı Uygulamaları
- İl Gelişme Planları (İGB)

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) bölgesel kalkınmayı geniş bir yelpazede açıklamaktadır (Çaha, 2002:32). Ancak temelde bölgesel kalkınma ajanslarının bölgedeki ekonomik faaliyetleri destekleyerek bölgesel istihdamı azaltmak için genel bir çaba olarak gördüğünü iddia etmiştir. OECD, klasik ve yeni yaklaşımı farklılaştırarak farklı bölgesel kalkınma politikalarını kullanmaya odaklanmaktadır. OECD'ye göre geçmişte, bölgesel kalkınma politikası, büyük ölçekli altyapı geliştirme ve iç yatırım çekme yoluyla bu hedeflere ulaşmaya çalışmak eğilimindeydi (Keane, 2004:23).

Yeni bir yaklaşıma duyulan ihtiyaç farkındalığı, geçmiş politikaların bölgesel farklılıkları önemli ölçüde azaltmadığını ve önemli kamu finansmanının tahsis edilmesine rağmen bireysel olarak geride kalan bölgelerin yetişmesine yardımcı olmadığı gözlemlenmektedir. Bu bağlamda az kullanılan ekonomik potansiyel ve zayıf sosyal bütünleşme söz konusu sürecin bir yansımasıdır (Mardin, 2006:65).

Bölgesel kalkınma politikaları ağırlıklı olarak bölgelerin ekonomik kalkınmasına dayanmakta ve bölgelerdeki sosyal kalkınmanın istenilen düzeye ulaşmadığı görülmektedir (Mardin, 2006:32). OECD, ortaya çıkan bölgesel kalkınmaya yönelik yeni yaklaşımı kabul etmektedir; bunlardan biri kamu kaynaklarının daha etkili bir şekilde kullanılmasını ve önemli ölçüde daha iyi politika çıktıları/verileri vaat edilmesidir. Bu, bir ülke sınırları içindeki tüm bölgelerin rekabet gücünü artırmak için tedbir alınmasını gerekli kıldığı gibi geri kalmış bölgeler için dağıtımdan ve sübvansiyonlardan uzaklaşmayı gerektirmektedir (Kurtipek, 2012:43).

Bölgesel kalkınmaya yönelik bu yeni yaklaşımın başlıca özelliklerinden biri, ulusal, bölgesel ve yerel hükümet ile diğer paydaşları içeren ve merkezi

hükümetin daha az baskın bir rol üstlenmesini öngören ortak bir / müzakere edilmiş yönetim yaklaşımını bünyesinde barındırmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, diğer paydaşlara odaklanmak çok önemlidir, çünkü paydaşların ana aktörleri sivil toplumdan ve özellikle sivil toplum örgütlerinden veya kurumlarından oluşmaktadır (Okan vd,2013:41).

Küreselleşmenin etkilerinden biri, ekonomik konumun giderek artan önemidir. Bu anlamda, bölgesel ya da yerel ekonomilerin artan önemi üzerinde emeğin ücretinde daha düşük bir üretim maliyeti, bu işletmelerin yerelde kolaylık içinde çok sayıda küçük ve orta ölçekli işletmelerin küreselleşmeden doğan sert rekabete karşı üç etkisi bulunmaktadır. Bu etkiler karar alma sürecine katılım, şeffaflık ve halk tarafından adem-i merkeziyet talepleri olarak ifade edilebilir (Çaha, 2002:31). Bu anlamda Kalkınma Ajansları, bölgesel kalkınmayı hızlandırmak ve yerel kapasiteyi arttırmak için kurulmuş birimler olarak görülebilir. Bölgesel gelişmeyi sağlamak için bölgesel dinamikleri etkinleştirmeyi ve yerel aktörler ile merkezi yönetim arasındaki işbirliğini artırmayı amaçlamaktadır.

Türkiyede ilk kez bölgesel ve sektörel olarak 2009 yılında uygulamaya giren yeni teşvik sistemi sayesinde iller bölgesel sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Böylece belirli bir bölgenin sosyal ve kültürel yaşantısının diğer bölgelerle nisbeten uyumlu hale getirilmesi amaçlanmaktadır (Çayırılı, 2015:16). Bu amaç doğrultusunda bölgeler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların giderilmesine yönelik 2009/15236 sayılı karar ile oluşturulan Kalkınma Bölgelerine Tablo 1’de yer verilmiştir.

Tablo 1. 2009/15236 Sayılı Karar Gereğince Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Kapsamındaki İller

DÜZEY 2 BÖLGESİ	KAPSAMDAKİ İLLER	MERKEZ
TR21	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ	Tekirdağ
TR22	Balıkesir, Çanakkale	Balıkesir
TR32	Aydın, Denizli, Muğla	Denizli
TR33	Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak	Kütahya
TR41	Bilecik, Bursa, Eskişehir	Bursa
TR42	Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova	Kocaeli
TR51	Ankara	Ankara
TR61	Antalya, Burdur, Isparta	Isparta
TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	Hatay
TR71	Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde	Nevşehir
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	Kayseri
TR81	Bartın, Karabük, Zonguldak	Zonguldak
TR82	Çankırı, Kastamonu, Sinop	Kastamonu
TR90	Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon	Trabzon
TRA2	Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars	Kars
TRB1	Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli	Malatya

Kaynak. Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, 2006.

Tablo1'de görüldüğü üzere iktisadi ve sosyal yönleri ve coğrafi yakınlığı ile aynı kategoride değerlendirilen illerin 16 bölgeye ayrıldığı ve bu bölgeler arasındaki farklılıkların her bölgeye özgü politikalar ile giderilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Bu ayırım çerçevesinde kalkınma planlarının uygulayıcısı olmak değil, bölgesel kalkınma programlarına enformasyon sağlamak amaçlanmaktadır. Bu kapsamda ilgili programların uygulanması sırasında 'izleme' yapmak ve programın aksayan yönlerini merkeze bildirmekle görevli aracı bir kurum görevi üstlenmesi beklenmektedir. Ayrıca BKA'ların göze çarpan bir diğer önemli görevi, ilgili ofisleri aracılığıyla yatırımcıya sıkıntı veren bürokratik işlemleri kolaylaştırmaları ve bölge tanıtımını üstlenmeleridir.

1.3. Kalkınma Ajanslarının Tüzel Kişilik Yönünden Değerlendirilmesi

Tüzel kişiler; ortak bir amaç etrafında, devamlı olarak örgütlenmiş kişi ya da mal topluluklarını ifade etmektedir (Oğuzman, Seliçi, 1988: 105). Başka bir tanıma göre; *“tüzel kişi, belli bir amacı gerçekleştirmek üzere örgütlenmiş; hukuk düzeninin bağımsız birer varlık olarak tanıdığı kişi veya mal topluluklarıdır”* (Akünal, 1995: 10). Tüzel kişi olarak tanımlanan bu hukuksal varlıkların amacı; siyasal, kültürel, sportif, bilimsel, ticari gibi pek çok farklı konuyu kapsayabilmektir. Kalkınma Ajanslarının hukuki statüleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Kalkınma Ajanslarının en önemli özelliği kurumsal bir yapıda tüzel kişiliğe sahip olmasıdır. Tüzel kişiliği merkezi veya yerel/bölgesel idarelerce elde etmektedir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanun'un 48. maddesinde tüzel kişilerin hak ve borçlara sahip oldukları belirtilmiştir. 5449 sayılı Kanunun ilk maddesinde belirtildiği üzere kalkınma ajansları kamu tüzel kişiliği haiz kurumlardır. Tüzel kişilerden kişi topluluğu şeklindeki tüzel kişiler özel bir amaç çerçevesinde toplanan insanların oluşturdukları dernek, ticaret şirketleri, sendikalar, siyasal partiler, kulüp gibi yapılanmalardır. Mal topluluğu şeklindeki tüzel kişiler ise belirli bir amaca özgülümlenmiş mal topluluklarıdır (Gözübüyük, 2014:346). Hukukta tüzel kişiler “özel hukuk tüzel kişileri” ve “kamu tüzel kişileri” şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

1.3.1. Özel Hukuk Açısından Tüzel Kişilik ve Kalkınma Ajansları

Özel hukuk tüzel kişileri, özel hukuk kuralları çerçevesinde kurulan ve bu kurallar çerçevesinde faaliyet yürüten tüzel kişileri ifade etmektedir (Çağlayan, 2016: 376). Türk Medeni Kanunu'na göre Özel hukuk tüzel kişilerinin temel özellikleri şunlardır:

- Bu tüzel kişiler, kendilerini kuran gerçek kişilerin serbest iradeleriyle kurulur yine onların iradesiyle sona erdirilirler.
- Özel hukuk kişilerinin üstün yetkileri bulunmayıp, eşitlik ilkesine tabidirler.
- Özel hukuk kişileri, kar elde etmek, hayır yapmak gibi bireysel menfaatlerin gerçekleştirilmesi için oluşturulurlar.

Özel hukuk tüzel kişileri; özel hukuk kurallarına bağlı, bir hukuki işlem çerçevesinde, kişilerin serbest hür iradeleriyle kurulan, hukuki ilişkide tüzel veya gerçek kişiler ile eşit bir konumda yer alan, temelinde kar elde amacı veya özel bir fayda elde etme yatmaktadır (Tan, 2015:98).

Sonuç olarak, kalkınma ajansları özel hukuk açısından değerlendirildiğinde yönetim yapısı dışında kalan bir yapılanma özelliği göstermemektedir. Kuruluş ve işleyişi bakımından her ne kadar kendine özgü bir yapı özelliği gösterse de 1982 Anayasası'nın 166 maddesi bu türden kuruluşların kurulmasına zemin vermektedir. Mevcut düzenleme ve işlemlerine bakılarak kalkınma ajanslarının 'hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşu' olarak tanımlamak mümkündür.

1.3.2.Kamu Hukuku Açısından Tüzel Kişilik ve Kalkınma Ajansları

Kamu hukuku tüzel kişileri, kamu hukuku kurallarına göre kurulan ve bu kurallar çerçevesinde faaliyette bulunan tüzel kişilerdir (Öztan, 1998: 11). Medeni Kanun'a göre Kamu Hukuku tüzel kişilerinin temel özellikleri şunlardır:

- Kamu tüzel kişileri, kanunla kurulurlar yine kanunla varlıklarına son verilirler.

- Kamu tüzel kişileri, kamu gücü denilen üstün yetkilere sahip kılınmıştır.
- Kamu tüzel kişilerinin amacı, kamu yararını gerçekleştirmektir.

İdare hukuku ile yakın ilişkili bir kavram olan kamu tüzel kişiliği kavramına ilişkin net bir tanım verilememekle beraber kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla kurulan ve hukuki ilişkide diğer kişilerden üstün konumda bulunan, bazı ayrıcalıklı yetkilerle donatılmış kişi ve mal topluluklarıdır. Anayasa'nın 123. maddesinde "kamu tüzel kişiliği, kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağı" belirtilmektedir. Buradaki hükümle tüzel kişilerin ancak idari makamlar öngördüğü takdirde şekil ve esaslara uygun olarak kurulabileceği anlatılmaktadır (Karaer, 1987:45).

5449 sayılı kanunla kurulan Kalkınma Ajansları, bu kanunun düzenlemediği alanlarda özel hukuk hükümlerine tabi kamu tüzel kişiliği taşıyan, özerk kurumlar olarak değerlendirilebilir. Bu kurumlar kamu tüzel kişiliklerinin bir yansıması olarak kamu gücüne dayanan bir statüye sahiptirler.

Türkiye'de kurulan BKA'ların işlemlerinde kanuni açıdan kamu yararı doğrultusunda çalışması, idari işlemle kurulması, kamu gücüyle desteklenen bazı yetkileri olması gibi birçok özelliği açısından kamu tüzel kişiliği ağır basmaktadır. Bunun yanında; faaliyetlerine dair kararlar alma, uygulama, personel alımı gibi işlemleri açısından ise özel hukuk hükümlerine tabi; ikili bir hukuki statüye sahip yapılar olduğu genel olarak kabul edilmektedir.

1.4.Kalkınma Ajanslarının Tüzel Kişiliğinin Kazanılması

Kalkınma ajansları 5449 sayılı Kanun gereğince tüzel kişiliği haiz kurumlardan birisidir. Ancak Anayasa'da tüzel kişiliğe haiz kurumlardan biri olarak açıkça yer almamıştır. Kalkınma ajanları yapısal olarak dinamik ve çevresindeki değişmelere uyum sağlayan bir yapı arz etmekte olup, kamunun desteği ve kuruluş amacı doğrultusunda yönlendirilmeye müsait bir yapıda olduğu söylenebilir. Kanunda belirtildiği üzere özel kesim ve sivil toplum kuruluşları ile koordineli bir çalışma temposuyla eldeki kaynakları/verileri en etkin ve verimli

kullanmak suretiyle, öngörülen ilke ve politikalar doğrultusunda bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliği artırmak ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını en aza indirmek amacıyla oluşturulan kalkınma ajanlarının tüzel kişiliğinin tespit edilmesi önem arz etmektedir (Güneşer, 2005:78). Buna göre, kalkınma ajanslarının kamu tüzel kişiliği yönünü işaret eden özelliklerine verilmektedir;

- Kamu Hizmeti Açısından Değerlendirme
- Kamu Gücü Kullanma Açısından Değerlendirme
- Kamu Kaynaklarını Kullanma Açısından Değerlendirme
- Kanunla Kurulma Açısından Değerlendirme

Bu durumun yanında Kalkınma Ajanslarının tüzel kişileri düzenleme yetkisi de bulunmaktadır. Diğer bir ifade ile diğer kamu kuruluşları gibi yönetmelik, genelge ve yönerge gibi düzenleyici işlemler tesis edebilirler. 5449 sayılı kanun düzenleme yetkisinin merkezi idare tarafından gerçekleştirilebileceğini açıklamaktadır. Buradan hareketle kalkınma ajanslarının yönetmelik çıkarma yetkileri olmasa da yönetmeliklerin uygulanmasına açıklık getirmek amacıyla yönerge çıkarabildikleri anlaşılmaktadır. Bu kapsamda söz konusu Kalkınma Ajanslarının tüzel kişilik kazanmasına işaret eden özellikler kamu hizmeti, kamu kaynağı ve denetimi olmak üzere üç başlık altında incelenmektedir.

1.4.1.Kamu Hizmeti Açısından Kalkınma Ajansları

Kamu hizmeti yapısı, itibariyle kamunun yararına ilişkin bir hizmeti karşılıyor, toplumsal bir gereksinimi yerine getiriyorsa bu hizmeti kimin sunduğuna bakılmaksızın nitelik olarak kamu hizmeti kategorisinde yer alır. Kamu yararı kavramı üzerinde tartışmalar yoğun olarak yapılmasına rağmen üzerinde durulan net bir tanım da yoktur. Bu nedenle hizmetin kamu hizmeti kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği tartışmalıdır. Sunulan hizmet ve yürütülen iş bölümü nihai itibariyle toplumsal bir ihtiyacı karşılamaktadır. Örneğin taşımacılık, taksit işletmeciliği toplumsal bir fayda sağlamasına rağmen bir kamu hizmeti niteliği olduğu söylenemez (Savcı, 2003:345).

Anayasa Mahkemesi'nin konuya ilişkin verdiği 23.02.2008 tarihli 26796 sayılı bakıldığında kamu hizmeti belirlenirken yukarıda bahsi geçen ölçüte bağlı kalındığı söylenebilir. Anayasa Mahkemesi'ne göre “toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimlerini karşılayan ve kamu yararı için yapılan düzenli ve sürekli etkinlikler” kamu hizmeti niteliği taşımaktadır (köprü, tünel, baraj, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, otoyol, demiryolu vs.). Bu tanımdan yola çıkarak Anayasa Mahkemesi'nin iki temel ölçüt çerçevesinde hareket ettiği söylenebilir. İlki bir hizmetin mutlaka toplumsal yaşamın bir gereksinimini karşılıyor olmasıdır. İkincisi ise hizmetin kamu yararı için olması ve bunun da düzenli ve sürekli nitelik taşıması gerektiğidir. Kamu hizmeti tanımının şekli ölçütü baz alan tanımında ise kamu hizmetlerinin kanunen kamusal yönetim usullerine tabi tutulmuş olması gerekliliği üzerinde durulmuştur (Taş, 2012: 87). Şekli ölçütü esas alan kamu hizmeti tanımına göre ise kanunen kamusal yönetim usullerine tabi tutulmuş hizmetler kamu hizmetidir. Devlet müdahalesi ile bazı hizmetlerin kamu hizmeti olarak yapılandırılması rekabet edilebilirliği açısından özel hukuk rejimine tabii kılınması ölçütü yetersiz kılmaktadır.

Yasama organının dilediği alanda kanun yapma yetkisi olduğu Anayasa'nın 6.maddesinde dile getirilmiştir. Bu noktada bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığının belirlenmesi için kanun koyucunun iradesine bakmak ve bu hususta bir hizmet kanun koyucu tarafından kamu hizmeti olarak nitelendirilmişse bu noktaya itibar etmek gerekecektir. Anayasa Mahkemesi 26796 sayılı kararında “Anayasa kurallarına uygun olmak koşulu ile kamusal ihtiyaçların gerekli kıldığı hallerde yasama organının, herhangi bir alanı yasal statü içine alarak bir kamu hizmeti tesis edebileceğini belirtmiştir. Dolayısıyla burada Anayasa Mahkemesi, Anayasa hükümlerini ihlal etmeyecek şekilde kamusal ihtiyaçlar doğduğunda yasama organının, herhangi bir alanı yasal statü içine alabileceği ve bu alana ilişkin olarak kamusal bir hizmet sunabileceği belirtilmiştir (Çelepçi, 2006:76).

Kararın devamında “belirleme bulunmadığı takdirde bir kamu kuruluşu tarafından veya onun yakın gözetimi ve denetimi bulunan özel kesim tarafından yürütülen ve kamu yararı amacını güden düzenli ve sürekli faaliyetleri, bu çerçevede özellikle kamulaştırma, ceza kesme veya tekel kurma gibi kamusal ayrıcalıkların bulunduğu ya da yapılacak sözleşmelerde özel hukuku aşan kayıt ve

şartların bulunduğu faaliyetleri, kamu hizmeti olarak kabul etmek gerekecektir.” denilerek Mahkeme tarafından bu hususa ilişkin net bir sınırlama getirilmiştir (Danson, 2000:45). Anayasa Mahkemesi’nin vermiş olduğu karar incelendiğinde kalkınma ajanslarının Türkiye’de uygulanan yönetim yapılarının içerisine koymak oldukça güç görünmektedir. Bu yönüyle kalkınma ajanslarını “hizmet yerinden yönetim kuruluşu” olarak tanımlamak daha uygun olacaktır. Kamu hizmetlerinin sunum süreci ile ilişkilendirildiklerinde sağladığı faydanın hizmette yerindelik ölçütünde önem taşıdığı dikkat çekmektedir.

1.4.2.Kamu Gücü Kullanma Yönünden Kalkınma Ajansı

Kamu tüzel kişilerinin ayırt edici özelliklerinden birisi üstün ve ayrıcalıklı yetkiler kullanabilmeleridir. Bu durum kamu yararı kapsamında kamu hizmeti sunmalarına sebep olmaktadır. Anayasa Mahkemesi, İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı’nı, kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurum olarak değerlendirirken kriter olarak kamu gücüne dayanan bir statüye sahip olma noktasını baz almıştır.

5449 sayılı Kanunda yer alan kalkınma ajanslarına tanınan üstün ve ayrıcalıklı yetkiler şöyle sıralanmaktadır (Bayramoğlu, 2005: 43);

- 5449 sayılı Kanunun 5.maddesinin birinci fıkrasının b bendi gereğince, ajansın *“bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plan ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izleme”* bu noktada bir örnek olarak gösterilebilir.

- 5449 sayılı Kanunun 6.maddesi hükmü, *“ajansın görevleri kapsamında gerekli gördüğü bilgileri kurum ve kuruluşlardan istemeye yetkili olduğunu ve bu kapsamda kendilerinden bilgi istenilenlerin bu bilgileri zamanında vermekle yükümlü olduklarına”* ilişkin hüküm verilebilecek bir örnektir.

- 5449 sayılı Kanunun 19.maddesinde yer alan *“il özel idareleri ve belediyeler tarafından ajans bütçesine aktarılması gereken payların süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller*

Bankasınca kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılacağını” düzenleyen maddesi örnek olarak verilebilir.

- 5449 sayılı Kanun’un 26. maddesinde yer alan “*Ajansın alacaklarının tahsili, taşınır ve taşınmaz mallarının alım, satım, kiralama ve devri, mal ve hizmet alımları, proje ve faaliyet desteği kapsamında yapılacak işlemler ve düzenlenecek kağıtlar ile ilgili olarak damga vergisi, harç ve fondan; yapılacak bağış ve yardımlar nedeniyle veraset ve intikal vergisinden muaftır”* hükmü örnek olarak verilebilir.

Tüm bu tartışmalar ve hususlar doğrultusunda kalkınma ajanslarının kamu gücü kullanılması açısından kamu tüzel kişi sayılması hali, diğer ihtimal olan özel hukuk tüzel kişiliği sayılmasından daha makul olduğu sonucuna ulaşılacaktır (Erdoğan, 2003:546). İlgili kanunların da öngördüğü ölçütlerde tanınan söz konusu ayrıcalıklar kalkınma ajanslarının işleyişlerini etkinleştirerek bölgelerarası farklılıkların giderilmesi sürecini hızlandırmaktadır. Ayrıca bölgesel nitelikte yetki kullanımı insiyatifi ile genel mali yapılanmaları üzerinde de işleyiş kolaylıkları sağlanmaktadır.

1.4.3.Kamu Kaynaklarını Kullanma Yönünden Kalkınma Ajansı

Kamu kaynaklarını kullanma yetkisi nedeniyle kalkınma ajanslarının kamu tüzel kişiliğine sahip olması gerektiğine ilişkin görüşler doktrinde tartışılmakla birlikte kamu tüzel kişiliğine sahip olunması açısından salt kamu kaynaklarının baz alınması fikri mantıklı gözükmemektedir. 5449 sayılı Kanunda ajansların gelirleri sayılmıştır. Yine 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 3.maddesinde kamu kaynaklarının neler olduğu sayılmıştır. Buna göre taşınır ve taşınmaz mallar, para, alacak, kıymetli evraklar ve her türlü haklar kamu kaynaklarındandır (Alkan, 1998: 56). 5018 sayılı Kanunun “kapsam” başlıklı 2’nci maddesi “Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrolünü kapsar. AB fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve

kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu Kanun hükümlerine tabidir” şeklinde hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanunun “kapsam” başlıklı 2’inci maddesi incelendiğinde, bu kanunun, merkezi yönetim kapsamında tutulan kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrolünü kapsadığı, fakat içerdiği bazı hükümler nedeniyle düzenleyici ve denetleyici kurumları da içerdiği, bunun yanında Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolünde uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak koşuluyla, bu Kanun hükümlerine tabi kılındığı görülmektedir (Tamer, 2018: 100).

Görüldüğü üzere kalkınma ajansları, bazı kamu kaynaklarını kullanan bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum, kesin bir ifade ile kalkınma ajanslarının kamu tüzel kişisi olması durumunu yansıtmamaktadır. Başka bir ifade ile kalkınma ajanslarının kamu kaynaklarını kullanıyor olması, kamu tüzel kişiliğinin tek başına göstergesi olarak ifade edilememektedir. Bunun nedeni kalkınma ajanslarının gelirlerinin tamamını değil yalnızca belli bir kısmının kamu kaynağı niteliği taşımasıdır.

1.4.4. Kamu Denetimi Açısından Kalkınma Ajansları

Kalkınma ajanları gerek kurulma gerekse faaliyet aşamasında devlet denetimi altındadır. 5449 sayılı Kanunu’nun 25.maddesi uyarınca kalkınma ajansları iç ve dış denetime tabidir. İç denetimde; kalkınma ajansının “faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından denetlenir. İç denetim raporları yönetim kuruluna ve kalkınma kuruluna sunulur.” Burada ifade edilen Kanunun ilgili maddesine göre kalkınma ajanslarının bir iç denetime tabi tutulduğuna ilişkindir. Yine dış denetime ilişkin olarak da İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı’ nın ortak hazırladığı usul ve esaslar çerçevesinde yönetim kurulu belirli zaman dilimlerinde toplantılar yaparak Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) hükümlerine göre incelemeye tabi kılınmaktadır. Dolayısıyla kalkınma ajansları

hem iç denetime hem de dış denetime tabi kılınmış olup 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile de denetime tabidir (Eraydın, 2002:56).

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyon ve Görevleri Hakkında Kanun hükümleri uyarınca Kalkınma ajansları 2006 yılında iki ajansın katılımı ile Türk Hukuk sistemindeki yerini almıştır. Sonraki süreçte ortaya çıkan kararnameler ile kalkınma ajansları varlık kazanmış ve ilgili bölgede faaliyete geçmiştir. Bu kapsamda kalkınma ajanslarının dönüşümü ve yeni kamu yönetimi anlayışı denetim mekanizmasının işleyişi açısından da önem taşımaktadır.

1.5.Kamu Yönetimi Anlayışında Yaşanan Model Değişimi ve Yeni Kamu Yönetimi

Kamu yönetimi anlayışında yaşanan paradigma değişimi doktrinde çokça tartışılan önem arz eden konulardan biridir. Bir toplumu oluşturan bireyler hemen her gün kamu örgütlerinin ürettikleri mallardan yararlanmaktadır. İdari yönetim açısından da bireyler idarenin yaptığı eylem ve işlemlerden doğrudan etkilenmektedir. Devlet faaliyet alanını toplumsal ihtiyaçlar çerçevesinde şekillendirmiş, ideolojik ve siyasal birtakım yaptırımlar devlet kavramının yeniden sorgulanmasını ve kavramsal çerçevesinin gelişmesini sağlamıştır. 20.yüzyıl kamu yönetiminin fonksiyonları artış göstermiş ve özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında insanları daha rahat yaşama düzenine kavuşmayı talep etmesiyle devletin yükümlülükleri artmıştır (Al, 2002:12). Böyle bir durumda geleneksel kamu yönetimi anlayışı biraz daha eleştiriye açık ve sorgulanan bir hal almıştır. Fakat çokça eleştirilen ve sorgulanan bu klasik kamu yönetimi anlayışının yerine başka bir teori ortaya konulmamış ve kamu yönetiminde kimlik bunalımı yaşanmıştır. Hal böyle iken kamu yönetiminde yeni bir bakış açısı, yeni teknikler ve farklı yönetim uygulamaları arayışına girilmiştir.

Geleneksel anlamda kamu yönetiminin entelektüel temelleri büyük ölçüde Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor'ın düşüncelerine dayanmaktadır. 1980'li yıllara gelindiğinde ise özellikle gelişmiş ülkelerde Anglo- Sakson coğrafyasında ortaya atılmış yeni bir yaklaşıma; “yeni kamu işletmeciliği” veya “piyasa temelli kamu yönetimi” doğru bir kayış meydana

gelmiştir (Eryılmaz, 2016: 48). Weberyen Bürokrasi kuramında kamu sektörünün özel sektörden yapısal olarak ayrıldığı bazı noktalar söz konusu olup, kamu sektörünün idarenin tekelinde ve idare hukuku kurallarıyla yönetileceği, bu bağlamda kamu sektöründe kişilerin istihdamının sağlanması ve harcamaların kamu bütçe programı dâhilinde yapılması kamu sektörünün daha geniş bir alana yayılmasına neden olmaktadır. Bu noktada liberal iktisatçıların görüşleri çerçevesinde devlet elinin daha az olduğu, özel sektörün ise her alanda kendisini daha fazla hissettirdiği bir uygulamanın refah düzeyini artıracak ve toplam refaha daha çok katkı sunacağı iddiası hakim olmuş ve daha kaliteli hizmet alacakları düşüncesiyle vatandaşlar nezdinde benimsenmiştir (Akgeyik, 2004:87).

Küreselleşme ile birlikte büyük şirketlerin yönetim yapılarında yeniliğe gidilmesi ve kalite odaklı bir anlayışın benimsenmesi ilk defa Thatcher ve ABD’de Reagan tarafından benimsenen uygulamalarla gündeme gelmiştir. Kamu yönetim anlayışındaki yenilik temelinde İngiltere kaynaklı araştırmalara dayanmaktadır. Ancak bu durum temelinde İngiltere’ye özgü bir durum değildir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı 80’li yıllarda İngiltere’de başlamış, Yeni Zelanda ve Avustralya’da kendisini göstermiştir (Göymen, 2004:145). Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’nde ise “Devletin Yeniden Keşfi” ismiyle uygulama alanı bulmuş, bahsi geçen ülkelerde elde edilen başarılar yeni kamu yönetimi anlayışını OECD ülkesine ve diğer ülkelerin gündemine taşımıştır.

1980’li yıllardan sonra yaşanan ekonomik krizler ve küreselleşen dünyada özelleştirme çabaları etkilerini hissettirmiş ve serbest piyasa ekonomilerinin değişmesine sebep olmuştur. Özelleştirme çalışmalarının hız kazanmasıyla kamu yönetimi anlayışı yeni bir eksende ele alınmış olup deregülasyon, liberalizasyon süreçlerine hız kazandırılmıştır. Sonraki on yıllık dönem kamu yönetimi anlayışının altın çağı olarak bilinmektedir. Bunun yanı sıra 1980’li yıllarda atılan radikal adımlar, kamu yönetimi alanındaki tartışmalar birtakım yenilik hareketlerinin yaşanmasına yön vermiş ve “paradigma” dönüşümlerine çanak tutmuştur (Akbulut, 1995:67). Bahsi geçen dönüşümler sadece kuramsal düzeyde değil; ayrıca uygulama düzeyinde de kendisini göstermektedir. Bu aşamada kamu yönetimi çalışmalarında “yeni kamu işletmeciliği” ve “yönetişim” kamu yönetimi

anlayışının iki önemli ayağını oluşturmaktadır. Bu durumda bölgesel kalkınma ajansları önemli aktörler olarak ortaya çıkmış ve merkezden aşağıya doğru tedbirlerin uygulanmasına geçilmiştir. Kalkınma ajansları yerel yapının mimarları olarak ön plana çıkmaya başlamıştır.

1.6. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Özel Kesim ve Kalkınma Ajansları İlişkisi

Kamu-özel ortaklıkları kalkınma işbirliğinde giderek daha önemli bir rol oynamaktadır ve ortak bir kalkınma hedefleri seti elde etmeyi amaçlayan uzun vadeli stratejik ittifaklara sıklıkla dönüşmektedir. Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Dairesi'ne (USAID) göre ittifak üyeleri, birlikte çalışarak daha iyi elde edilebilecek bir kalkınma hedefi izlemek için kaynakları, riskleri ve ödülleri paylaşmaktadır. Bir ittifak önemli kaynaklardan yararlanarak, kanıtlanmış geliştirme uzmanlığını kullanarak ve genellikle yeni yaklaşımlar kullanarak yeni ve mevcut iş ortaklarıyla birlikte çalışarak kalkınma hedefini gerçekleştirmektedir. Başarı sağlamak için, ittifak üyeleri tasarım, uygulama ve izleme ve değerlendirme boyunca işbirliği yapmaktadır (Filiztekin, 2008:456).

Kalkınma işbirliğinde stratejik ittifaklar, çeşitli alanlarda hedefler araştırmaktadır. Buna örnek olarak istihdam yaratma, eğitim, sağlık veya çevre koruma bunlardan birkaçıdır. Özel sektör, normal olarak teknolojik ve organizasyonel yetkinliğin yanı sıra pazarlara ve kendi spesifik dinamizmine katkıda bulunurken, kalkınma ajansları diğer alanlarda tamamlayıcı uzmanlık, örneği; paydaş diyalogunun düzenlenmesi, hükümet ile temasların kolaylaştırılması veya ilgili kamu kurumlarının etkinliğinin artırılması konusunda araştırmalar sunulmaktadır. Mali katkılar ve proje riskleri her iki tarafça da paylaşılıyor, buna örnek olarak bazı inisiyatifler, STK'lar, vakıflar ve iş birlikleri vb. verilebilir. Bu faktörler diğer aktörleri içeren çok paydaşlı ittifaklar biçimindedir. Kaynaklarından yararlanarak tamamlayıcı yetenekleri birleştirerek, stratejik ittifakların sürdürülebilir bir etkiye sahip olması muhtemeldir (Tan, 1993:56).

Kalkınma Hedefleri'ne ulaşmayı taahhüt eden kalkınma ajanslarının bakış açısına göre, özel şirketlerle ittifak kurmanın dört ana sebebi bulunmaktadır. Bunlar şöyle sıralanmaktadır;

(i) Özel şirketlerin dahili üretim verimliliği genellikle kamu işletmelerinin iç verimliliklerinden daha yüksektir. Bu teorik olarak açıklanabilir ve ampirik olarak teyit edilebilir. Özel şirketlerde, özel hissedarların zorlu bütçe kısıtlamalarına tabi olmaları ve kendi riskleri göz önüne alındığında, verimlilikle ilgili parametreleri daha kapsamlı bir şekilde kontrol etmeye istekli olmaları nedeniyle, maliyet düşürmeye yönelik teşvikler daha da güçlüdür. Kamu hizmet sağlayıcıları genellikle müşterinin yönlendirmesinden ve teşviklerinden yoksundur. Özellikle tamamen kamu tarafından finanse ediliyorsa ve rekabete açık değilse (hiyerarşik yönetişimi gerçekleştirmek için yeterli baskı oluşturmazsa) riskleri azaltmak için performansın artırması gerekmektedir (Altınok, 2012:90).

(ii) Şirketlerinin katılımı, özel sektörün kalkınma finansmanı için ilave sermaye oluşturmaktadır. Özel sektör sermayesi, uluslararası sermaye piyasalarına erişimi olan ülkelerdeki ve sektörlerdeki resmi kalkınma yardımlarının yerini alabilir, böylelikle piyasaların çoğu başarısızlıkla tehdit edilen yoksul ülkeleri hedef alan kısıt kamu kaynaklarını serbest bırakmaktadır.

(iii) Kamu ve özel aktörler arasındaki tamamlayıcılıklar verimlilik kazançları yaratabilir. Bir yandan kalkınma ajansları mevcut özel girişimleri, özel yatırım projelerinden kaynaklanan dökülmeleri desteklemek; öte yandan, kamuoyu hareketi, özel yatırımın mümkün kılınması için vazgeçilmez veya en azından yardımcı olabilir; Siyasi riskleri kontrol altına alarak, hükümetlerle ve sivil toplumla diyalogu kolaylaştırarak, yasal çerçevenin iyileştirilmesini destekleyerek veya kamu ve yarı-kamu kuruluşlarının örgütsel gelişimini destekleyerek yardımcı olmaktadır (Dulupçu, 2005:78).

(iv) Kalkınma ajansları ile özel sektör arasındaki işbirliği, karşılıklı takdir ve öğrenmeye katkıda bulunabilir. Kalkınma idarelerine, ekonomik büyümenin temellerini daha iyi anlamak ve özel sektörün genelde daha verimli olduğuna inanılmakta olan bazı yönetim yönleri hakkında daha fazla bilgi sahibi olmasını sağlayarak, özel sektördeki kalkınma konularında farkındalık yaratabilir. Üstelik, büyük firmaların aslında kalkınma ajanslarıyla işbirliği yaptığını göstermekle, ikincisi bazen aşırı bürokratik olmaktan duyduğu olumsuz itibardan kurtulması ve böylelikle iş dünyası ve toplum genelinde genel olarak kabul görmesi sağlanabilir (Akbulut, 1995:324).

Kalkınma Ajansları genel olarak değerlendirildiğinde, bölgesel kalkınmanın önünü açarak ülke ekonomisine ve geçmişten günümüze bir sorun olarak gelen bölgesel koordinasyonsuzluk sorununa da bir çözüm yaratacağı söylenebilir. Bölgeler arasında var olan eşitsizliğin kalkınma ajansları vasıtasıyla çözümü bölgesel rekabet ortamının sağlanması, ilgili bölgedeki iş dünyasının yatırım ortamını iyileştirilmesi ile yakından ilişkilidir. Bu çerçevede birinci bölümde genel olarak değindiğimiz kalkınma ajanslarının genel yapısı ve kuruluş amacı göz önüne alındığında bu ajansların, yerel ekonomiden hareketle ulusal ekonomiye katkı sağlayacağı, bunun yanında başta gelir seviyesinin artırılmasının yanı sıra istihdama katkı sağlayacağı ifade edilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ MALİ YAPISI VE MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI

Çalışmanın bu bölümünde bölgesel kalkınma ajanslarının mali yapısı, vergi istisna ve muafiyetleri açısından ele alınacaktır. Bu kapsamda vergi politikalarının ülkelerin makro ve mikro düzeydeki ekonomik gelişimine olan katkısı ve destek mekanizmaları, teşvik düzenlemeleri, indirim mekanizmalarının işleyişi ve fonksiyonel gelişimi vergi türleri ayrımı dikkate alınarak değerlendirilecektir.

2.1.Vergisel Avantajlar Açısından Ekonomik Büyüme ve Ekonomik Kalkınma

Bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi aşamasında vergi avantajlarının sağlanması en önemli unsurlardan biridir. Bölgesel kalkınma kapsamında ekonomik göstergelerin istikrar sağlaması ve hedef büyüme göstergelerine ulaşılması aşamasında yurtiçi ve yurtdışı yabancı yatırım ve girişimciler için altyapı harcamalarının tamamlanmış olması dışında, vergi teşvik politikaları da büyük önem taşımaktadır. Özellikle büyüme ve kalkınma noktasında sağlanacak olan vergi avantajlarının büyüme ve kalkınmanın ivmesini arttıracığı ve sektörler arası etkin kaynak paylaşımını destekleyerek, yatırımcıların teşvik bölgelerine yönlendirmelerini sağlayacağı açıktır. Ülkelerin yatırım iklimi üzerinde önemli etkileri bulunan vergi avantajlarının birbiri ile bütünleşik iki kavram olarak ekonomik büyüme ve kalkınma ile ilişkisi önem taşımaktadır. Temel ekonomik göstergelerde iyileşmelere yol açması, refah seviyesini artırıcı etkisi gibi fonksiyonları dikkate alındığında söz konusu temel iki kavramla olan ilişkisi vurgulanmaktadır.

2.1.1.Ekonomik Büyüme ve Vergisel Avantajlar İlişkisi

Maliye politikalarının ekonomik büyüme ve kalkınma amacı II. Dünya Savaşı'ndan sonraki süreçte artan önemi nedeniyle hem gelişmekte olan ülkeler

hem de az gelişmiş ülkeler açısından önemli bir hedef haline gelmiştir. Bu amaç doğrultusunda gelişmekte olan ülkeler sürdürülebilir ekonomik politikalar çerçevesinde büyüme hızına ulaşmaya çalışırken az gelişmiş ülkeler de II. Dünya Savaşı sonrasında kalkınma çabalarının başlatılması ihtiyacı doğmuştur. Gelişmiş ülkelerde mevcut altyapısal sorunlar nedeniyle büyüme ve kalkınma oldukça ciddi bir hal alarak önemli bir konuma kavuşmuştur (Eker vd. 2009:285).

Kavramsal olarak ele alındığında ekonomik büyüme kişi başına düşen gerçek gelirdeki artış olarak yorumlanmaktadır. İktisat ve maliye politikalarının temel amacı ise ekonomik büyümenin gerçekleşmesidir. Uygulanan maliye politikalarının ekonomik istikrarı gerçekleştirilmesi amacı aynı zamanda ekonomik büyümeyi de gerçekleştirme çabasını kapsamalıdır. Ekonomik istikrar bu anlamda maliye politikalarının kısa dönemli amacı olurken ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleşmesi uzun dönemli amacı olarak ifade edilebilir.

Ekonomik büyüme, bir ekonominin zamanla ürettiği malların ve hizmetlerin enflasyona göre düzeltilmiş piyasa değerindeki artıştır (Mutlu, 2003:67). Geleneksel olarak, reel gayri safi yurtiçi hasılda (GSYİH), genellikle kişi başına düşen oranlarda yüzde artış oranı olarak ölçülür. Enflasyonun, üretilen malların fiyatı üzerindeki çarpık etkisini ortadan kaldırmak için büyüme genellikle reel olarak (yani, enflasyona göre düzeltilmiş fiyatla) hesaplanmaktadır. Ekonomik büyümenin ölçümü için milli gelir muhasebesi kullanılır.

1970’li yıllarda vergi indirimleri ile ekonomik büyüme etkinliği üzerine çalışmalar yapan iktisadi düşünce Arz Yönlü İktisattır. Bu yıllarda Talep Yönlü İktisadın çözüm üretmediği sorunlara farklı bir bakış açısı getiren ve çözüm olarak da vergi indirimleri politikaları öneren Amerikalı İktisatçı Arthur Laffer, vergi indirimleri sonucunda devletin vergi gelirlerinin artacağını savunmuştur (Aktan, 1996:83). Bu teoriye göre vergi indirimleri uzun dönemde gelir sahiplerinin reel gelirlerinde bir artış yaratarak tasarruf etmelerini ve boş durma yerine çalışmalarını sağlayarak da vergi gelirlerini ve toplam üretimi artırır.

Vergi oranlarının düşürülmesi nominal fiyatları pozitif şekilde etkileyecek ve bu etki toplam piyasa üretiminin (GSYİH) artmasını sağlayacaktır (Demircan, 2003: 102-103).

Vergi indirimlerin büyümeye en büyük katkısı, kişilerin yatırım ve tasarrufları yapmaya yönelmelerinin yanı sıra, çalışma taleplerinin ve verimliliklerinin artması adına da olumlu etkiler yaratmaktadır. Özellikle ABD’de yapılan ampirik çalışmalar, vergi indirimleri sonucunda emek arzının ve tasarrufların artacağını ve yer altı ekonomisinde yürütülen ekonomik faaliyetlerin azalacağını ortaya koymuştur (Aktan, 1996:114). Söz konusu durumlar yüksek vergi oranlı kişisel gelirin kişisel tasarruflar ve harcamalar üzerindeki negatif etkilerini azaltmaktadır. Özellikle yatırımların teşviki yönünde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından önem taşımaktadır (Demircan, 2003: 102-103).

Görüldüğü üzere vergi indirimleri ile ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişkinin olduğu anlaşılmaktadır. Vergi indirimleri özellikle kişisel tasarruflar ve yatırımlar kanalıyla büyümeyi etkilediği için bölgesel kalkınma anlamında da itici bir güce sahiptir. Söz konusu vergisel avantajlardan yararlanan bölgesel kalkınma ajansları da aynı ölçütte mali yapılanmalarına katkı ve hizmet çeşitliliği ile kamusal alana yönelik pozitif dışsallıkların doğmasına imkân sağlamaktadır.

2.1.2.Ekonomik Kalkınma ve Vergisel Avantajlar İlişkisi

Ekonomik kalkınma, bir ulusun halkının ekonomik, siyasi ve sosyal refahını geliştirdiği süreçtir. Bu terim 20. ve 21. yüzyıllarda ekonomistler, politikacılar ve diğerleri tarafından sıkça kullanılmıştır. Fakat kavram, yüzyıllar boyu Batı’da var olmuştur. Modernleşme, Batılılaşma ve özellikle Sanayileşme, insanların ekonomik gelişmeyi tartışırken kullandıkları diğer terimlerdir. Ekonomik kalkınma, çevre ve çevre sorunları ile doğrudan ilişkiye sahiptir (Kepenek, 1994: 78). Ekonomik kalkınma, insanların ekonomik ve sosyal refahı amaçlarıyla yürütülen bir politika müdahalesi iken, ekonomik büyüme, piyasa verimliliği ve GSYİH artışının bir fenomenidir. Sonuç olarak, ekonomist Amartya 'inde belirttiği gibi, "ekonomik büyüme ekonomik kalkınma sürecinin bir yönü" olarak ifade edilebilir (Şen, 1987:12; akt. Özer, 2007:81). Ekonomik kalkınma kapsamı, bir ulusun halkının ekonomik, politik ve sosyal refahını geliştirdiği

süreci ve politikaları içerir. Uluslararası Finans ve Kalkınma Merkezi ekonomik kalkınma'yı şöyle tanımlar:

“Ekonomik Kalkınma', ekonomistlerin, politikacıların ve diğerlerinin 20. yüzyılda sıklıkla kullandığı bir terimdir. Fakat kavram, yüzyıllar boyu Batı'da var olmuştur. Modernleşme, Batılılaşma ve özellikle Sanayileşme, insanların ekonomik gelişmeyi tartışırken kullandıkları diğer terimlerdir. Ekonomik kalkınma çevre ile doğrudan ilişkiye sahiptir.”

II. Dünya Savaşından bu yana ekonomik büyümeyi, yani kişi başına düşen geliri artırmak ve (eğer mevcut değilse) endüstrileşmiş ülkelere kıyasla bir yaşam standardına kavuşmak için ekonomik kalkınmanın anlaşıldığını belirtmektedir. Ekonomik Kalkınma aynı zamanda bir ekonominin durumunu belli bir zamanda belgeleyen statik bir teori olarak da düşünülebilir. Schumpeter ve Backhaus'a göre, bu denge durumunun ekonomik teori içinde belgelenmesine ilişkin değişiklikler ancak dışardan gelen faktörlerin müdahalesi ile ortaya çıkabilir (Goldenberg, 2008:32). Bu kapsamda ekonomik kalkınma kavramı da çok yönlü olarak incelenmekte ve ülkeler üzerinde geniş ölçekli bir etki oluşturmaktadır.

Ekonomi alanında, ekonomik kalkınma çalışması, tamamen ulusal ürüne veya malların ve hizmetlerin toplam çıktısına odaklanan geleneksel ekonomiye bir uzantıdan kaynaklanmıştır. Ekonomik kalkınma, insan haklarının genişlemesi, hastalığa yakalanma oranı, beslenme, okuryazarlık, eğitim ve diğer sosyo-ekonomik göstergeler ile ilgiliydi. Yüksek büyüme oranına sahip ülkelerin (Singapur, Güney Kore, Hong Kong) ve planlanan hükümetlerin (Arjantin, Şili, Sudan, Uganda) yükselmesi, müdahalenin azaltılması gerektiğini vurgulayarak, Keynesyen'in fonlarından kaynaklanarak devlet müdahalesini ve neoklasik ekonomiyi savunuyor. Kalkınma, daha genel anlamda kalkınma ekonomisi, 20. yüzyılın ortalarında ekonomilerin nasıl geliştiğine ilişkin kuramsal yorumların ortasında ortaya çıkmıştır (Mutlu, 2003:67).

GSMH içerisinde gözlenen artış, o ülkedeki kişi başına düşen milli gelir artışı ile paralel değerlendirilmekte ve ekonomik büyüme ve gelişme gibi kavramların yanı sıra yapısal dönüşümleri de kapsayan kalkınma ve vergi politikası ilişkisi sağlamaktadır. Ülkelerin gelişmişlik seviyesi farklılıklarına göre

vergi sistemleri ve politikaları değişkenlik göstermekte; genel olarak vergiler gelir, harcamalar, servet unsurları üzerinden tahsil edilmektedir. Ekonomik kalkınma, sosyolojik yapı ile vergi sistemleri arasında yakın bir ilişki bulunduğundan vergisel düzenlemelerin sosyo-ekonomik değişiklikler kapsamında yapılması gerekmektedir (Demircan, 2003: 103). Vergilemenin ekonomik büyüme üzerinde yol açacağı etkilerin aynı zamanda ekonomik kalkınmanın sağlanmasında da faktör olacağı görülmektedir. Özellikle yatırım alanlarında sağlanan vergi avantajları büyüme ve kalkınmanın önünü açtığı gibi nitelikli gelişmelerinde sağlanmasını kolaylaştırmaktadır.

2.2.Vergileme ve Bölgesel Kalkınma İlişkisi

Ekonomik büyüme önünde en büyük engellerden biri olan bölgesel farklılıkları azaltma yönünde atılmış adımların verimli sonuçlara dönüşmesi için vergilendirme ciddi bir araç konumundadır. Vergisel önlemler bölgeler itibariyle farklılaştırmalarla uygulanarak ekonomik büyümeyi sağlayacak yönde kullanılarak ekonomik büyüme ve kalkınma amacına hizmet etmektedir. Özellikle bu durum az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde göze çarpan bir unsurdur (Demircan, 2003: 108-109). Bu çerçevede vergileme ve bölgesel ekonomik büyüme parametrelerinin kalkınma üzerine etkisi önem taşımaktadır. Öncelikle Türk Vergi Sistemi'nin dinamikleri genel hatları ile bölgesel kalkınma üzerinde büyük öneme sahiptir.

Devlet maliye politikasının amacı olan ekonomik büyüme ve kalkınmayı gerçekleştirirken çeşitli araçlardan yararlanır. Vergi politikası, bütçe politikası (harcama politikası) ve borçlanma politikası ekonomik olarak büyüme ve kalkınmanın araçlarıdır. Maliye politikası bahsi geçen araçlardan faydalanarak belirli hedeflere ulaşmaya çalışır. Eker'e göre vergileme politikası maliye politikası araçlarından birisi olarak etkin bir mali araçtır (Eker, 2009:32).

Vergiler devlet tarafından yapılan kamu harcamalarına cebri katılma payları olarak ifade edilebilir (Mutlu, 2016:56). Anayasal bir ödev olarak vergi ve vergileme ekonomik sosyal faaliyetlerin ortak noktasıdır. Vergi (Latince *taxo'dan*), bir devletin bir vergi mükellefine (bir şahsa veya tüzel kişiye) veya çeşitli kamu harcamalarına fon sağlamak için bir devletin işlevsel eşdeğeri üzerine

uygulanan bir mali yük olarak adlandırılmaktadır. Vergi ödemelerinin yapılmaması durumunda veya vergi ödemedi kaçıldığı veya direnildiği durumlarda genellikle yasalar nezdinde cezalar uygulanmaktadır. Doğrudan veya dolaylı olarak oluşturulan vergiler para veya emekle eş değer olarak ödenebilir. Ülke, kamusal /ortak/ anlaşmaya varılan ulusal ihtiyaçlar ve hükümet harcamalarını gerçekleştirmek için vergi sistemlerine sahiptir. Değişik anlayışlarla hazırlanan vergilendirmelerde bazı ülkeler kişisel yıllık gelir üzerinden sabit oranlı vergilendirmeyi tercih ederken bazı ülkeler yıllık gelir miktarlarına dayalı bir ölçekte, bazı ülkeler ise düşük bir vergi oranı belirlemektedir (Karakoç, 2011:67).

Bazı ülkeler hem şirket gelirleri hem de temettü ödemeleri için bir vergi tahsil eder; bu ödemeyi şirketten alan bireysel hissedarların bu kişisel gelir konusunda bir miktar vergi de alınacağından, genellikle çifte vergilendirme olarak adlandırılır (Akdoğan, 1987:51; Hasanoğlu ve Aliyev, 2006:67). Ekonomistler hükümetlere yapılan birçok transferi vergiler olarak görmemekle birlikte, yasal tanım ve vergilerin ekonomik tanımı açısından farklılık göstermektedir. Örneğin, kamu sektörüne yapılacak bazı transferler fiyatlar ile karşılaştırılabilir. Yine benzer şekilde devlet üniversitelerindeki dersleri ve yerel yönetimler tarafından sağlanan hizmetlerin ücretlerini içerir. Hükümetler ayrıca, kamu üniversitelerine ve müzelere yapılan katkılar yoluyla para cezaları (trafik cezaları gibi) getirerek para ve madeni paralar yaratarak (örneğin faturaları basarak ve madeni para basarak) kaynaklar elde ederler. Bu kapsamda devlet borçlanma ve zenginliklere el koyarak vergi elde etmektedir. İktisatçıların görüşüne göre, vergi, cezai olmayan, ancak kaynakların özel sektörden kamu sektörüne zorunlu olarak önceden belirlenmiş ölçütlere dayalı olarak ve belirli bir fayda sağlanmadan tahsis edilmesidir (Mutlu, 2003:54).

Bir vergi, ürünlerin göreceli fiyatlarını etkili bir şekilde değiştirir. Bu nedenle, ekonomistlerin, özellikle de neoklasik ekonomistlerin çoğunun, vergilendirmenin piyasa çarpıklığına yol açtığını ve vergilendirilen faaliyetlerle ilişkili dışsallıklar (olumlu ya da olumsuz) yoksa verimli bir piyasa sonucuna varmak için içselleştirilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Bu nedenle, bu çarpıklığı

asgariye indirecek vergi sistemini belirlemeye çalışmışlardır. Hükümetler farklı vergi türlerini kullanır ve vergi oranlarını değiştirir. Bunu, vergi yükünü, işletme sektörü gibi vergiye tabi faaliyetlere katılan nüfusun bireyleri ya da sınıfları arasında dağıtmak ya da nüfusta bireyler ya da sınıflar arasındaki kaynakları yeniden dağıtmak için yapar (Bilen, 2006:34). Bir devletin vergi sistemi genellikle toplumsal değerleri ve mevcut politik gücün değerlerini yansıtır (Demircan, 2003:21).

Bir vergi sistemi oluşturmak için, devletler vergi yükünün dağılımı ile ilgili seçimler yapmalıdır kim vergi ödeyecek ve ne kadar ödeyecek, toplanan vergiler nasıl harcanacak bu soruların yanıtları aranır. Kamunun, vergi sistemini kurmak veya yönetmekle yükümlü olanları seçtiği ülkelerde, bu seçenekler kamuoyunun oluşturmak istediği toplumun türünü yansıtır. Kamunun, vergilendirme sistemi üzerinde önemli bir etkiye sahip olmadığı ülkelerde, bu sistem idarecilerin değerlerini daha yakından yansıtabilir. İyi bir vergi sistemi beraberinde, adaletli vergi dağılımını da getirmekte; bu durum devlet için iyi değerlendirildiği takdirde ise ekonomik büyümeyi ve aynı zamanda kalkınmayı olumlu yönde etkilemektedir. Ekonomik büyüme ve kalkınma ile vergi sistemi arasındaki ilişki devletin uyguladığı vergi biçimine göre ve etkinliğine göre farklı şekillerde uygulanmaktadır.

2.2.1. Vergi Teşvikleri ve Bölgesel Kalkınma

Vergilemenin temel amacı kamu harcamalarını finanse etmek için kaynak yaratarak adaletin ve etkinliğin sürdürülebilmesidir. Vergilemenin amacı her ne kadar gelişmekte ve gelişmiş ülkeler nazarında ortak payda da birleşse de alt başlıklarda farklılaşabilmektedir. Devletin önemli kamu finansman araçlarından birisi olarak vergiler ekonomik yapılanmaları ve faaliyetleri çeşitli şekillerde teşvik ederek ekonomik büyüme sürecine yardımcı olabilmektedir. Vergi kanunları vergi mükelleflerine çeşitli yasal yükümlülükler getirmekle birlikte bu yükümlülüklerin sınırlandırılması yoluna da gidilebilmektedir (Mutluer, 1976:54, akt. Çiloğlu, 2000:112).

Gelir üzerinden alınan vergiler açısından yapılan indirimler tarife farklılaştırmaları, muafiyet ve istisnalar ekonomik büyüme üzerinde doğrudan doğruya etki etmektedir. Bu faaliyetler ve uygulamalar vergilerin hem tasarruflar hem de yatırımlar üzerindeki istenmeyen etkileri bertaraf edebilme niteliğine sahiptirler. Vergi yükümlülüğü nedeniyle mükelleflerin satın alma güçlerindeki azalma sağlanan imkânlarla giderilmekte ve bu yolla gelirin tasarruf veya yatırımlara kanalize edilmesi mümkün olabilmektedir (Parasız, 2003:67).

Ekonomik büyümenin gerçekleşebilmesi için bölgesel farklılıkların azaltılması gerekmektedir (Goldenberg, 2008:23). Vergilendirme ekonomik büyümenin önündeki en büyük engellerden birisi olan bölgesel farklılıkların azaltılmasında etkin bir araç konumundadır. Vergisel önlemler bölgeler bazında farklılaştırmalarla uygulanmalı ve ekonomik büyümeyi sağlayacak şekilde kullanılmalıdır.

Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde özel sektör ekonomik büyümeyi tek başına sağlayamamaktadır. Bu noktada devletin teşvik politikalarıyla destek olması ve çeşitli vergi politikaları uygulaması gerekmektedir. Bu ülkelerde kalkınmanın ve büyümenin gerçekleşebilmesi için vergi muafiyet ve istisnaların uygulanması şarttır. Ancak vergi yükümlülüğü dışında kalan kesimin isabetli bir kararla belirlenmesi gerekmektedir. Bunun sağlanabilmesi için etkin bir vergi idaresi yapılandırılmalıdır. Vergisel teşviklerin tatbiki doğru bölgeye doğru miktarlarda uygulandığı sürece anlam kazanmaktadır (Pınar, 2001:32).

Vergi teşvikleri uygulanan teşvik türü ve uygulama kalitesine göre yatırımlar üzerinde bir etkiye sahip olabilmekte aynı zamanda herhangi bir sektörün rekabet gücünün artmasında ülkenin ekonomik yapılanması ile sıkı ilişkiler içerisinde bulunmaktadır. Teşvik edici vergi politikaları belirli bir kazanç veya iradın vergiden istisna edilmesi veya verginin çeşitli yollarla ertelenmesi olarak ifade edilebilmektedir. Bir vergi teşvikinin efektifliği konusunda, vergisel teşvikin olmadığı durumda belirli yatırım projelerine sağlanan teşviklerin yatırımcıların efektif vergi yükünü azaltıp azaltmadığına bakılmalıdır (Tekin, 2006:301-302). GOÜ' lerde özel sektör tek başına ekonomik büyüme ve

kalkınmanın motoru olmadığından devletin bazı faaliyetlerde başı çekmesi gerekmektedir. Bu durum ise devletin vergi teşviklerini doğru yerde ve doğru miktarlarda tatbik etmesi ile mümkün olabilmektedir (Demircan, 2003:108).

Teşvik politikaları bir kamu politikası aracı olarak bölgeler arası gelir düzeyi ve iller arası gelişmişlik farklılıklarının ortadan kaldırılması amacı taşımaktadır. Aynı zamanda teşvik politikaları sosyal amaçlarla veya istihdam yaratmak, yatırımları teşvik etmek, katma değeri yüksek gelişmiş teknolojileri kullanmak, ekonomik istikrar ve büyümeyi sağlamak gibi ekonomik amaçlarla kullanılan kamusal bir politika aracıdır.

2.2.2. Türkiye'de Mevcut Düzenlemelerde Yer Alan Teşvikler

Vergi kesintisi, vergilendirilebilen gelirin azaltılması ve genellikle ek gelir üretmek için yapılan masrafların bir sonucudur. Vergi politikaları teşvik edici vergileme, ekonomik kalkınma finansmanındaki vergi politikası olarak adlandırılmaktadır (Devrim, 2002: 85). Vergilerde indirimle gidilmesinin temel amacı, toplam talep düzeyini artırmak suretiyle ekonomiyi canlandırmak ve böylece ekonomik büyümeye ivme kazandırmaktır. Ekonomik büyüme gerçekleşirken, beraberinde yatırımlar artacak ve buna bağlı olarak işsizlik azalacaktır (Demir vd, 2017: 80).

Vergi indirimleri sonucunda genel beklenti, gelirin artmasına paralel olarak, ekonomide toplam talep düzeyinin artması ve buna bağlı olarak üretim ve yatırımların canlanmasıdır. Diğer yandan, vergileri indirmenin kamu gelirlerini azaltabilecek ve buna bağlı olarak kamu hizmetlerinde aksamalara sebep olabileceği şeklinde riskler içermesi, bu tür politikaların uygulanmasındaki en caydırıcı noktadır. Ayrıca, bu tür indirimlerin vergi adaletinin tesisinde yardımcı bir faktör olacağı yönünde de genel bir fikir ortaya çıkmıştır (Demir vd, 2017: 87). Sonuç olarak literatürdeki genel kanı, ülke ekonomilerinde ekonomik büyüme ile ekonomik kalkınmanın kaçınılmaz olduğu ve ülke deneyimleri farklı sonuçlar verse de ekonomik büyümenin en önemli araçlardan birisinin vergi indirimleri olduğudur.

Devlet maliye politikası araçlarını kullanarak hem ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesi hem de vergi politikaları ile ekonomideki toplam tasarrufların artırılmasını hedeflemektedir (Eker vd. 2002:45). Bunu yaparken de kamu yatırım araçları ile kamu gelişme carilerini kullanmakta ve bölgeler arası farklılıkların en aza indirgenmesi için çeşitli vergi politikaları geliştirmektedir. Dolayısı ile özellikle korunması ve geliştirilmesi istenen bölgeler için vergi teşviki uygulanırken önlenmek istenen alanlarda ise vergilerin artırılması yolu ile müdahalede bulunmaktadır.

Bu kapsamda yeni teşvik sisteminde “bölgesel teşvik uygulamalarında destek unsurları” hususunda değişiklikler yapıldığı görülmektedir. Söz konusu farklılıklar faiz desteği, sigorta primi işveren hissesi desteği ve vergi indirimi unsurları ile bölgesel iyileştirmelere yönelik teşvik unsurlarında yapılmıştır. Türkiye’de mevcut teşvik sistemi ile ilgili yürürlükte olan mevzuat şöyledir:

- 2004 tarih ve 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.
- 5615 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2007).
- 5838 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun (2009).
- 2012 tarih ve 3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğü konulan Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar.

Bu kapsamda Türkiye’de 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5615 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2007), 5838 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun (2009) ve Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı (2012) mevcut teşvik sistemi ile ilgili yürürlükte dir.

2.2.2.1. 5084 Sayılı Kanun'a İlişkin Teşvik Düzenlemeleri

5084 sayılı Kanun'un amacı; "*bazı illerde vergi ve sigorta primi teşvikleri uygulamak, enerji desteği sağlamak ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi temin etmek suretiyle yatırımları ve istihdam imkânlarını artırmaktır. 5084 sayılı kanun; 4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi Hakkında kanununda, 3218 sayılı serbest bölge kanununda, 193 sayılı gelir vergisi kanununda ve 4562 sayılı organize sanayi bölgesi kanununda değişiklikler öngörmektedir*" (5084 sayılı Kanun, md.1). Tablo 2' te 5084 Sayılı Kanun kapsamında yer alan teşvikler yer almaktadır.

Tablo 2. 5084 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler

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

Kaynak: 5084 sayılı Kanun, md.32; Dinler, 2011:132-134.

Mevcut teşvik sistemi ile ilgili yürürlükte olan "*5084 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler*" yukarıda tabloda gösterilmektedir. Bu kapsamda "*Gelir Vergisi Stopajı Desteğine ilişkin kapsam En az 30 işçi çalıştırmak şartıyla ücretler üzerinden hesaplanan gelir vergisinin özellikle organize sanayi veya*

endüstri bölgelerinde tamamı ancak diğer işyerlerinde %80'ini kapsayacak şekilde 31.12.2009 yılı sonuna kadar tahakkuk eden vergiden terkinin" sağlanmıştır. **"5084 sayılı Kanun kapsamında"** yer alan teşviklerden "Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşviği kapsamı itibarıyla En az 30 işçi çalıştırmak şartıyla ücretler üzerinden hesaplanan gelir vergisinin", Organize sanayi veya endüstri bölgelerinde "tamamı", Diğer işyerlerinde "%80'i kapsayacak şekilde 31.12.2009 yılı sonuna kadar tahakkuk eden vergiden terkinin hükümet desteği" ile sağlanmıştır. "5084 sayılı Kanun kapsamında" yer alan teşviklerden "Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi" kapsamı dâhilindeki iller için en az "30 kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek ve tüzel kişilere 5 yıl süre ile istihdam koşulunu yerine getirmeleri halinde devlete ait arazi ve arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredileceği" kararlaştırılmıştır. Son olarak 5084 sayılı Kanun kapsamındaki Enerji Desteği teşviki hayvancılık, seracılık, tohumculuk yatırımlarında asgari 10 işçi, imalat sanayi, madencilik, turizm, eğitim ve sağlık yatırımlarında asgari 30'u kapsayacak şekilde 01.04.2005 tarihinden itibaren faaliyete geçen ve "31.12.2009 yılı sonuna kadar enerji giderlerinin %20'si Hazinece karşılanacağı Kanun hükmü ile kabul" edilmiştir (5084 sayılı Kanun, md.32).

5084 nolu kanun genel olarak değerlendirildiğinde; Gelir Vergisi Stopajı Desteği, Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşviği, Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi, Enerji Desteği destekleriyle bölgesel kalkınmanın önünün açıldığını söyleyebiliriz. Sözkonusu desteklerle birlikte Bölgesel Kalkınma Ajanslarıyla birlikte sağlanacak diğer destekler, bölgesel gelişmişlik farklarının hızlı bir şekilde kapanmasının önünü de açacaktır. Destekler genel olarak incelendiğinde ise yatırımın temelini oluşturan dört temel destek türünde yatırımcılara teşvik verildiği söylenebilir. Bu teşviklerin cazip hale getirilmesindeki amaç, bölgedeki yatırımcıların yanı sıra bölge dışından yatırımcılarında ilgili yerlere gelmesinin sağlanmasından kaynaklanmaktadır.

2.2.2.2. 5615 sayılı Kanun'a İlişkin Teşvik Düzenlemeleri

2009/15236 Sayılı Karar Gereğince "Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Kapsamındaki İller" 5615 sayılı Kanun'da "5084 Sayılı Kanun'da belirtilen

kapsam dâhilindeki iller ve yöreler”(toplam 54) için getirilen teşvikler ile ilgili yapılan yeni düzenlemeleri içermektedir. Tablo 3’te 5615 Sayılı Kanun kapsamında belirlenen teşvikler gösterilmektedir.

Tablo 3. 5615 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler

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

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

Yukarıdaki tabloda "5615 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler" gösterilmektedir. Bu kapsamda 5084 Sayılı Kanun'daki Bazı Yardımların Geliştirilmesi başlığı altında uygulanan teşviklerin kapsam ve amacı genel hatları ile çizilmeye çalışılmaktadır. Bu çerçevede "gelir vergisi stopajı desteği" ile "sigorta primi işveren hissesi teşvikinden" ve "enerji desteğinden" yararlanabilmek için çalıştırılması gereken işçi sayısı daha önceki teşviklerde 30 iken bu teşviklerde 10'a indirilmiştir.

Aynı şekilde 5084 Sayılı Yasa kapsamında yatırım yerinin bedelsiz tahsisi desteğinde mülkiyetin devri öngörülürken bu teşvik yasası ile birlikte 49 yıllık bir kullanım hakkı sağlanmıştır. Türk Petrol Kanunu hükümleri uyarınca boru hattı

taşımacılığı yaparak, hat inşası veya modernizasyonu ile ilgili yapılan hizmetler KDV'den istisna tutulmuştur.

Kısa çalışma ödeneği teşviki ise "5615 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler" kapsamında yer almaktadır. Bu teşvik gereğince 2008-2009 yıllarında kısa çalışma ödeneği için yapılan başvurularda sınırlı kalmak üzere öngörülen süre daha önceki teşvik sisteminde üç ayken yeni teşvik sistemi ile altı aya çıkarılmıştır. Son olarak "5615 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler" kapsamında Ar-Ge çalışmalarına yer verilmiştir. Bu kapsamda 31.12.2013 tarihine kadar "Ar-Ge ve destek personelinin elde etmiş oldukları ücretler üzerinden asgari geçim indirimini uygulandıktan sonra hesaplanan gelir vergisi'nin; doktoralı olanlar için %90'i, diğerleri için %80'i tahakkuk eden vergiden terkin edilecektir" (5615 sayılı Kanun, md.23).

Yatırımların büyüklüğünün ve niteliklerinin önemli olduğu bu sistemde cari açığı azaltıcı, istihdamı artırıcı ve bölgesel gelişmişlik farklarını azaltıcı ve stratejik yatırımlara daha fazla teşvik verilmesi tasarlanmıştır. Ayrıca AR-Ge faaliyetlerinin de teşvik kapsamına alınması geleceğe yönelik projelerin ivme kazanmasına katkı sağlayan önemli bir teşvik uygulaması olarak bölgesel kalkınmanın sürekliliğini artırmaktadır.

2.2.2.3. 5838 sayılı Kanun'a İlişkin Teşvik Düzenlemeleri

"5838 sayılı Kanun'un 9. maddesi ile 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununa, 32/A maddesi eklenerek yatırımlardan doğan indirimli oran uygulaması" amaçlanmıştır (GİB, 2009:1).

"5520 sayılı Kanun'un birinci maddesi ile getirilen indirimli kurumlar vergisi uygulaması" şunu içermektedir:

"Finans ve sigortacılık sektörlerinde faaliyet gösteren kurumlar, iş ortaklıkları, taahhüt işleri, 16/7/1997 tarihli ve 4283 sayılı Kanun ile 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Kanun kapsamında yapılan yatırımlar ile rüdevans sözleşmelerine bağlı olarak yapılan yatırımlar hariç olmak üzere, Hazine Müsteşarlığı tarafından teşvik belgesine bağlanan yatırımlardan elde edilen kazançlar, yatırımın kısmen veya tamamen işletilmesine başlanılan hesap döneminden itibaren yatırıma katkı

tutarına ulaşıncaya kadar indirimli oranlar üzerinden kurumlar vergisine tabi tutulur”.

Bahsi geçen uygulama neticesinde tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesi, üretim ve istihdam artışı sağlanması, yatırımcıları büyük ölçekli yatırımlara yöneltmek, üretimi ve istihdamı artırarak bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, ARGE faaliyetlerinin desteklenmesi amaçlanmaktadır. Devlet gerek kalkınmanın gerçekleşmesi gerekse vergi politikalarının ekonomik parametreler nezdinde doğru uygulanabilmesi için çeşitli hukuki düzenlemeler yapmaktadır. Bu bağlamda maliye politikasına ilişkin birtakım materyalleri kullanarak tasarrufların artırılması ve ekonomik büyümenin sağlanması amaçlanmaktadır.

Ekonomik büyümenin gerçekleşebilmesi için bölgeler arası farklılıkların en aza indirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda bölgesel farklılıklar göz önünde tutulması suretiyle vergilendirme politikalarının devletçe çok doğru tatbik edilmesi gerekmektedir. Başka bir deyişle vergilendirme ekonomik büyümenin önündeki en büyük engellerden birisi olan bölgesel farklılıkların azaltılmasında etkin bir araç konumundadır. Vergisel birtakım önlemlerin alınarak hukuki düzenlemeler yapılmalı, bölgeler bazında farklılaştırmalar uygulanmalı ve ekonomik büyümeyi sağlayacak şekilde kullanılmalıdır.

Teşvik politikaları, kamusal politika aracı olarak bölgeler arası gelir düzeyi ve iller arası gelişmişlik farklılıklarının ortadan kaldırılması amacı taşımaktadır. Aynı zamanda teşvik politikaları sosyal projelerle, istihdam ve yatırımları teşvik etmek, stratejik önemi yüksek teknolojileri kullanmak, sosyo-ekonomik büyümeyi sağlamak gibi mali teşvik amaçlarıyla kullanılan kamusal bir politika aracıdır.

2.2.2.4. 3305 sayılı Karar’a İlişkin Teşvik Düzenlemeleri

2009 yılında Bakanlar Kurulunun Yatırımlarda Devlet Teşvikleri Kararı ile yeni teşvik uygulamalarına başvurulmuştur. Bölgeleri katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, uluslararası rekabeti güçlendirmek, iş gücünü artırmak ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermek için yeni teşvik uygulamaları söz konusu olmuştur. Böylelikle ilk kez sektörel ve bölgesel olarak, illerdeki İBBS

Düzey 2 bölgelerinin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak dört bölgeye ayrılmıştır.

2009 yılından önceki uygulamalarda teşvik sistemlerinin tümünde bölgesel destekler, sektörel öncelikleri gözetenmeden dağıtılmıştır. Buna göre 2009 yılından sonraki uygulamalarda, illerde hangi sektörlerle ait yatırımların destekleneceğinin bölgeler açısından belirlenmiştir. Fakat buna rağmen teşvik sistemi yinede eksik kaldı ve bölge sayısı dört'ten altı'ya çıkarıldı.

2012 yılında eksiklikleri giderilerek eklemeler yapılan, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki karara göre yeni teşvik sistemi'nin amacı, “kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesine, üretim ve istihdamın artırılmasına, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesine, uluslararası doğrudan yatırımların artırılmasına, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek” olarak belirtilmiştir. (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 2012).

Bölgelerin gelişmişlik düzeylerine ve sektörlerine göre bölgesel teşvikler, stratejik öneme sahip teşvikler ve büyük ölçekli teşvikler olarak sınıflandırılmaktadır. Aynı zamanda mali teşvik kapsamında birçok teşvik araçlarında kullanılmaktadır. 2009 yılında beş farklı teşvik uygulanırken 2012 yılına bakıldığında bu sayının arttığı görülmektedir. Bu sınıflandırma iller bazında olduğu gibi sektöre göre de yapılmaktadır. 2009-2012 yılı kararı aşağıdaki tabloda karşılaştırılmıştır.

Tablo 4. 3305 Sayılı Karar Kapsamında Yer Alan Teşvikler

	Bölgesel Kapsam	Teşvik Araçları
2009 yılında uygulanmaya başlanan sistem	Türkiye geneli "26 NUTS-2 Bölgesi sosyoekonomik gelişmişlik düzeyine göre 4 farklı bölgeye ayrılıyor"	<ul style="list-style-type: none"> • Vergi ve sigorta primi indirimi • Yatırım yeri tahsisi • Gümrük vergisi muafiyet • KDV istisnası, • Faiz desteği
5 Nisan 2012'de genel çerçevesi açıklanan yeni teşvik tasarısı	Türkiye geneli "Ekonomi Bakanlığı'nın en son açıkladığı sosyoekonomik gelişmişlik endeksi kullanılarak Türkiye 6 bölgeye ayrılıyor"	<ul style="list-style-type: none"> • KDV İstisnası, • Gümrük Vergisi Muafiyeti • Vergi İndirimi, • Sigorta Primi desteği (asgari ücret üzerinden) • Faiz Desteği, • Yatırım Yeri Tahsisi, • Gelir Vergisi Stopajı Desteği • KDV İadesi

Kaynak.3305 Karar'a göre derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tabloda da görüldüğü gibi bölge sayıları ve teşvikten yararlanma konularında artmıştır. Örneğin; daha önceki teşvik kanunlarında yüksek teknolojlili ürünlerin üretimine yönelik yapılan teşvikler bu yeni kararlar birlikte daha fazla öncelik kazanmıştır. Böylelikle yeni teşvik sistemi gerek il bazında bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasıyla, gerekse teknolojik ürün üretim yapısına pozitif yansıtacak uygulamalarıyla dikkat çekmektedir.

2.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Mali Teşvikleri

Bilindiği gibi, "5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile görev ve yetkileri belirtilen Kalkınma Ajansları bu Kanunla düzenlemiş işlemleri nedeniyle kamu hukukuna,

diğer bütün işlemlerinde ise özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet göstermekte olup, Ajansın gelirleri Kanununun 19 uncu maddesinde" sayılmıştır.

Sözkonusu Kanununun 26'ncı maddesinde, "*Ajans; alacaklarının tahsili, taşınır ve taşınmaz mallarının alım, satım, kiralama ve devri, mal ve hizmet alımları, proje ve faaliyet desteği kapsamında yapılacak işlemler ve düzenlenecek kâğıtlar ile ilgili olarak damga vergisi, harç ve fondan; yapılacak bağış ve yardımlar nedeniyle veraset ve intikal vergisinden muaftır"* şeklinde düzenlenmiştir.

BKA'ların vergi istisna ve muafiyetleri kapsamında öncelikle konu gelir vergisi yönünden ele alınmaktadır. Bu başlık altında yürürlükte bulunan 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 61.madde hükmünde yer alan ücrete ve mali sorumluluk tazminatı ele alınacak olup 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun bölgesel kalkınma ajansları bakımından bağlantısı hükmün sonuçları çerçevesinde ele alınacaktır. Yine benzer şekilde Katma Değer Vergisi yönünden, Özel Tüketim Vergisi yönünden, motorlu taşıtlar vergisi ve diğer vergi türleri bakımından incelenecektir.

2.3.1. Katma Değer Vergisi Kanunu Yönünden

Bölgesel Kalkınma Ajanlarında; yatırımların teşviki için, diğer vergilerde olduğu gibi Katma Değer Vergisinde (KDV)'de çeşitli istisnalar bulunmaktadır. Söz konusu istisnalar Katma Değer Vergisinin ekonomik, sosyal, mali ve idari fonksiyonları ile yakından ilişkilidir. Katma Değer Vergisinin; "uluslararası ticaret açısından taşıdığı özellikler, harcama üzerinden alınan bir vergi olması, sunulan mal ve hizmetlerin yönelik olduğu kişiler ve toplum kesimleri, kurum ve kuruluşların güttükleri amaçlarda özellik taşıyan durumların var olması, bu vergi ile ilgili çeşitli istisnalara yer verilmesi gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu istisnalar, Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 11 – 17. maddeleri" arasında düzenlenmiş olup, genel nitelikleri üzerinde durulmaktadır (Akdoğan, 2003: 403). Sözkonusu istisnalar aşağıdaki gibidir;

- İhracat İstisnası
- Araçlar, Kıymetli Maden ve Petrol Aramaları ile Ulusal Güvenlik Harcamaları ve Yatırımlarda İstisna
- Taşımacılık İstisnası
- Diplomatik İstisnalar
- İthalat İstisnası
- Kültür – Eğitim, Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalar

Özellikle, ihracat yatırımcılarının yararlandığı KDV'den istisnası uygulaması kapsamında, Türkiye'den yurt dışına yapılan mal ve hizmet ihracatı KDV'den istisna edilmiştir. Malların “Varış Ülkesinde Vergilendirilmesi” ilkesinin doğal sonucu olarak ihracat vergiden istisna edilmiştir.

Bir mal tesliminin ihracat olarak kabul edilebilmesi için gerekli koşullar şunlardır (Bildirici, 1995: 223 – 224):

- Malın yurt dışındaki bir müşteriye teslim edilmesi gerekir,
- Teslim konusu mal bizim gümrük sınırlarımızı geçerek dış bir ülkeye ulaşmalıdır,
- Hizmetlerin yurt dışındaki bir müşteri için yapılması gerekir
- Hizmetten yurt dışında yararlanılmalıdır.

İhraç edilmek şartıyla imalatçılar tarafından ihracatçılara yapılan mal teslimleri de Katma Değer Vergisi istisnasından yararlanabilir. Ancak imalatçı, ihracatçıya mal teslim ederken Katma Değer Vergisi hesaplanır, yalnız ihracatçı tarafından ödenmez, imalatçının bu vergisi de ertelenir. Daha sonra ihracat yapıldığında imalatçının hesaplanan ve ertelenen vergisi terkin edilir. Bu ihracatın 3 ay içinde gerçekleştirilmesi gerekir.

2.3.2. Gelir Vergisi Kanunu Yönünden

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu' nun 61' inci maddesinde,

"Ücret, işverene tabi ve belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatlerdir. Ücretin ödenek,

tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez"

hükmüne yer verilmiş olup, anılan Kanununun 94' üncü maddesinde ise;

"Kamu idare ve müesseseleri, iktisadi kamu müesseseleri, sair kurumlar, ticaret şirketleri, iş ortaklıkları, dernekler, vakıflar, dernek ve vakıfların iktisadi işletmeleri, kooperatifler, yatırım fonu yönetenler, gerçek gelirlerini beyan etmeye mecbur olan ticaret ve serbest meslek erbabı, zirai kazançlarını bilanço veya zirai işletme hesabı esasına göre tespit eden çiftçiler aşağıdaki bentlerde sayılan ödemeleri (avans olarak ödenenler dahil) nakden veya hesaben yaptıkları sırada, istihkak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben tevkifat yapmaya mecburdurlar"

Hizmet erbabına ödenen ücretler ile "61'inci maddede yazılı olup ücret sayılan ödemelerden (istisnadan faydalananlar hariç) 103 ve 104'üncü maddelere göre" tevkifat yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm uyarınca kalkınma ajansları tarafından yapılan ücret ödemeleri bahsi geçen madde hükümleri kapsamında tevkifat yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 61 inci maddesi ve anılan Kanununun 94. madde hükmünde kamu idare ve müesseseleri, iktisadi kamu müesseseleri ve diğer bahsi geçen meslek erbabına sahip kişilerin gerçek vergilerini bildirmeleri zorunlu tutulmuştur. Ancak bölgesel kalkınma ajanslarına ilişkin ücret ödemelerinde bahsi geçen madde hükümleri uyarınca vergiden muafiyet tanınmış, tevkifat yapılması gerektiği hükmüne yer verilmiştir. Bu kapsamda bir vergi muafiyeti getirildiği görülmektedir.

2.3.3. Damga Vergisi Yönünden

Damga vergisi yönünden incelediğimizde ise, 488 sayılı Damga Vergisi Kanununun 1 inci maddesinde, bu Kanuna ekli "(1) sayılı tabloda yazılı kağıtların damga vergisine tabi olduğu; 3 üncü maddesinde, damga vergisinin mükellefinin

kağıtları imza edenler olduğu, resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kâğıtların damga vergisini kişilerin ödeyeceği; 9 uncu maddesinde, bu Kanun'a ekli (2) sayılı tabloda yazılı kağıtların damga vergisinden müstesna olduğu; 24 üncü maddesinin ikinci fıkrasında, birden fazla kişi tarafından imza edilen kağıtlara ait vergi ve cezanın tamamından imza edenlerin müteselsilen sorumlu olduğu, bunlar arasında vergiden müstesna olanların bulunmasının damga vergisinin noksan ödenmesini gerektirmeyeceği, damga vergisinden muaf kuruluşlarca kişilerin (1) sayılı tabloda yer alan işlemleriyle ilgili olarak düzenlenen ve sadece bu kurumların imzasını taşıyan kağıtlara ait verginin tamamının kişiler tarafından ödeneceği, ancak bu kâğıtlara ait verginin hiç ödenmemesi veya noksan ödenmesi halinde vergi ve cezanın tamamından kişilerle birlikte kurumların da müteselsilen sorumlu olduğu hükme" bağlanmıştır. Diğer taraftan, "5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanununun 5917 sayılı Kanununun 37'nci maddesiyle değişik 26'ncı maddesinde muafiyet hükümlerine yer verilmişse de bu muafiyet genel bir damga vergisi muafiyeti olmayıp sadece söz konusu maddenin konusuna giren kağıtları kapsamaktadır. Buna göre, ajanslara muafiyet uygulanması gereken söz konusu madde kapsamındaki işlemler için düzenlenen kağıtlara ait damga vergisinin, bu işlemlerin tarafı olan ve damga vergisi muafiyeti bulunmayan diğer kişilerce ödenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, söz konusu kağıtlara ait damga vergisinin ödenmesi bakımından 488 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesi hükmü uyarınca kalkınma ajanslarının müteselsil sorumluluğu bulunmaktadır "(GİB, 2018).

2.3.4. Diğer Vergiler Yönünden

Özel Tüketim Vergisi Kanunu'nda indirim mekanizmasında bulunan tek istisna, vergiye tabi bir malın, aynı listedeki başka bir malın girdisi olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Buradan hareketle, girdi mal üzerinden alınan özel tüketim vergisi, bu girdi kullanılarak üretilen ve vergiye tabi olan diğer malın teslimi aşamasında tahsil edilen vergiden indirim konusu yapılabilecektir. Bu indirimin yapılabilmesi için girdi mal ile üretilen malın aynı listede olması şartı aranmaktadır.

Birçok vergide olduğu gibi motorlu taşıtlar vergisinde de muafiyet ve istisna uygulamalarına yer verilmiştir. İstisnalar, taşıtların kullanım amaçlarına, bu taşıtları kullanan kişilere göre belirlenmektedir. Bu kriterlerin yanı sıra bir motorlu aracın motorlu taşıtlar vergisine tabi olabilmesi için bunun kanunda açıkça yazması gerekmektedir. Buna göre motorlu taşıtlar vergisinde yer alan istisnalar aşağıdaki gibidir;

- Kamu kurum ve kuruluşlarına ait araçlara yönelik uygulanan istisnalar
- Özürlü araçlarına yönelik istisnalar
- Diplomatik istisnalar
- TMSF'ye devredilen araçlara yönelik istisnalar

"Katma Değer Vergisi Kanununda yer verilen istisnalar, prensip olarak, özel iletişim vergisi bakımından da geçerli olabilmektedir. Fakat, katma değer vergisinin çok safhalı, özel iletişim vergisinin tek safhalı olması, özel iletişim vergisinin teslim işlemlerinde uygulanmaması ve iki vergi arasındaki mahiyet ve yapı farklılıkları Katma Değer Vergisi Kanunundaki bazı istisnaların özel iletişim vergisinde uygulanmasına imkân vermemektedir. Bu nedenle, istisna kapsamında işlem yapmak isteyen özel iletişim vergisi mükelleflerinin Sirküler veya Genel Tebliğlerde istisna kapsamına girdiği açıkça belirtilmeyen işlemler hakkında Gelir İdaresi Başkanlığından görüş almaları gerekmektedir" (Resmî Gazete 2005).

2.4.Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Destek Mekanizmaları

Kalkınma Ajansları, bölgelerin kalkınma sürecinin hızlandırılması ve bölge için kritik öneme sahip faaliyetlerin hayata geçirilmesi amacıyla önceden belirlenmiş uygunluk kriterleri doğrultusunda; bölge planı ve programları ile yıllık çalışma programı ve ilgili başvuru rehberlerinde belirlenen alanlarda bölge aktörlerine mali ve teknik destek sağlamaktadır (DPT, 2009: 25).

Kalkınma Ajansları, bölgesel planda sunulan stratejiler ve öncelikler çerçevesinde, ilgili bölge için sektörel ve tematik sorunlara çözümler sunan projeleri ve faaliyetleri desteklemektedir. Kalkınma Ajansları Destekleri, Kalkınma Ajansları Projesi ve Faaliyet Destekleyici Tebliğ'in 2.madde hükmünde

belirtildiği üzere, mali ve teknik destek olmak üzere iki ana bölümden oluşmaktadır. Her iki bölümün de görev ve yetkileri yönetmelikte ifade edilmektedir. Bu kapsamda mali bölüm parasal kaynaklar ve maddi sonuçlara ilişkin kısım ile ilgilenirken, yönetime ilişkin görüşler sunmaktadır. Teknik kısım ise hem sektörel hem de tematik çözümler sunabilmek amacıyla var olan projelere teknik anlamda destek sunmaktadır (Mardin, 2006:167).

İlgili mekanizmalar ile birlikte BKA'lar kuruldukları bölgeye has yatırım imkânlarını tespit ederek kalkınmanın bu bölgesel yatırım imkânlarıyla gerçekleşmesine katkı sağlamaktadırlar. Yatırımın türüne bağlı olarak ajanslar tarafından çeşitlendirilen destekleme mekanizmaları, yatırımın türüne göre farklılaşabilmekte ve yatırımın teşvik edici yönünü ön plana çıkarmaktadır.

2.4.1.Mali Destek Mekanizmaları

Kalkınma Ajansları; özel işletmelerin, sivil toplum kuruluşlarının, kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve bunların birliklerinin, kooperatiflerin ve bunların birlikleri ile diğer gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetlerine mali destek sağlayabilir (DPT, 2009: 25-26). Ajansın sağlayabileceği mali destekler; doğrudan finansman desteği, faiz desteği ve faizsiz kredi desteği olmak üzere üçe ayrılır. Bu anlamda "Doğrudan Mali Destek", "Teklif Çağrısı", "Fizibilite Desteği" ve "Güdümlü Proje Destek" olmak üzere üç tipte uygulanabilir. Doğrudan mali destek kapsamında BKA'ların gelişimi ve faaliyetlerine kesintisiz devam edebilmesi amacıyla destek sunulması anlaşılmalıdır. Faiz desteği ise teklif çağrısı, fizibilite proje desteği (uzman görüşü destekli) ve güdümlü proje destek söz konusu olduğunda gündeme gelmektedir (Kurtipek, 2012:178). Söz konusu mali destekler aracılığıyla bölgelerde bulunan kurum ve kuruluşların proje ve uygulama kapasitelerinin geliştirilmesinin yanı sıra hizmet sunumları ve kurumsal altyapılarında geliştirilmesi kalkınma ajansları vasıtasıyla sağlanmaktadır.

2.4.1.1.Faiz Desteği İmkânı

Faiz desteği, "kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin ilgili aracı kuruluş ile Ajans arasında imzalanacak protokolde belirtilen nitelikteki projeleri için, ilgili aracı kuruluşlardan alacakları krediler karşılığında ödeyecekleri faiz giderlerinin,

Ajanslar tarafından karşılanmasını öngören karşılıksız yardımdır" (DPT, 2009: 121). Faiz desteği, aracı kurumlardan çekilecek fonların faiz giderlerini karşılayan Ajans'ın geri ödemesiz destek türüdür. Faiz desteği BKA'ların faaliyetlerini kesintisiz devam ettirebilmeleri için aracı kurumlar vasıtasıyla fon çekilmesinin sağlanmasıdır. Ajans tarafından çekilen fonların giderlerinin karşılanması burada temel hedeftir (Arslanlı, 2015:78). Faiz desteği şeklinde Ajans tarafından sunulan bu destek türü özellikle desteğin kullanılabilirliğinin artırılması bakımından oldukça önemlidir. Bu destek türünün benimsenmesindeki temel amaç; KOBİ'ler, çiftçi ve çiftçi grupları, serbest meslek sahipleri gibi mikro düzeyde işletmelerin ihtiyaç duydukları kaynaklara daha ucuza ulaşabilmelerinin önünü açmaktır.

2.4.1.2.Faizsiz Kredi Desteği

"Ajans tarafından kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin ilgili aracı kuruluş ile Ajans arasında imzalanacak protokolde belirtilen nitelikteki projeleri için, ilgili aracı kuruluşlar eliyle kredi verilmesini ve bu mali desteğin Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği ve bu Kılavuzda belirtilen usul ve esaslar dâhilinde Ajans tarafından sağlanan mali desteğin faiz ödenmeksizin taksitler halinde geri ödenmesine imkân veren karşılıksız yardımdır" (DPT, 2009; 121). Faizsiz Kredi Desteği, ilgili aracı kuruluşlardan alınan geri ödemesiz bir mali destektir. Faydalanıcılar söz konusu krediyi, Kalkınma Ajanslarının kamuoyunda belirtilen usuller temelinde Kalkınma Ajansı'na geri ödemektedir. Faizsiz kredi destek programları kapsamında, lehtarlara en az üç haftalık bir ödemesiz dönem verilir ve kredilerin geri ödemelerinin dört yıl içinde tamamlanması istenir (Okan vd, 2013:65).

İlgili mevzuat gereği, kalkınma ajansının kuruluş tarihinden üç takvim yılı geçmeden hem Faiz Desteği hem de Faizsiz Kredi Desteği sağlanamamaktadır. Kuruluşların kurulmasından sonra en az beş yıl geçmesine rağmen, her ikisi de Ajanslar tarafından kullanılmamaktadır, çünkü bu destekler için yeterli alt yapı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, bu altyapı kurulduğunda, bu destekler aktive edilebilir (Solomon ve Sokolowski, 2004:65). Bu bağlamda ilgili aracı kuruluşlardan alınan geri ödemesiz bir mali desteğin BKA'lar nezdinde önemli bir etkisi bulunmaktadır. Bu destek türü ile birlikte yatırımcıların yeni yatırımların

yanında mevcut yatırımlarında büyütülmesi bakımından oldukça önemlidir. Bu destek türü ile birlikte, yatırımcılar hem ek bir masraf yükünden kurtulmuş olacak, hem de ilgili yatırım kullanılabilirliğinin artırılması sağlanacaktır.

2.4.1.3.Doğrudan Finansman Desteği

"Ajans tarafından sağlanacak doğrudan finansman desteği, esas itibarıyla Ajansın proje teklif çağrısı yöntemiyle kullandığı destekleri kapsamaktadır. Ancak Ajans istisnai olarak, proje teklif çağrısı yapmaksızın ve proje hazırlığı konusundaki yükümlülüklerden bazılarını hafifletmek ve proje destek sürecini hızlandırmak amacıyla, doğrudan faaliyet desteği de sağlayabilir" (DPT, 2009: 109). Doğrudan finansman desteği, genellikle teklif çağrısında geliştirme ajansı tarafından sağlanan geri ödenebilir olmayan destekleri içerir. Öte yandan, istisna dışında ajans, proje hazırlama yükümlülüğünü azaltmak veya proje hazırlama sürecini kendisi yönetmek için teklif çağrısı yapılmaksızın Fizibilite Desteği ve Güdümlü Proje Desteği sağlayabilir (Kurtipek, 2012:165).Bu destek türü ile birlikte; özel işletmelerin, sivil toplum kuruluşlarının, kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve bunların birliklerinin, kooperatiflerin ve bunların birlikleri ile diğer gerçek ve tüzel kişilerin projelerine mali destek sağlayabilir. Böylelikle yatırımların finansmanının hızlı bir şekilde sağlanarak etkili bir şekilde yatırımın tamamlanması sağlanabilir.

2.4.1.3.1.Teklif Çağrısı

Teklif Çağrısı, belirlenen konulara ve koşullara uymak zorunda kalan proje tekliflerini sunmak için gerekli nitelikleri taşıyan potansiyel başvuru sahiplerine yönelik bir davettir (Tutar ve Demiral, 2007:45). Teklif çağrısı ile ilgili ayrıntılar, başvuru kılavuzunun yanı sıra yayın bildiriminde yer alacaktır. Proje başına minimum ve maksimum destek miktarı, destek programının özel koşullarına göre farklılık gösterebilir. Bu sınırları belirlerken, programın genel ve özel hedefleri, potansiyel başvuru sahiplerinin nitelikleri, uygun proje konuları ve maliyetleri, program bütçesi ve ilgili mevzuat gibi faktörler değerlendirilmektedir (Arslanlı, 2015:89).Bölgesel kalkınma ajansları tarafından yapılan teklif çağrılarında ise amaç yürütülmekte olan bir destekleme programı kapsamında nitelikleri

belirlenen başvuru sahiplerinin, daha önceden belirlenmiş olan konu ve koşullara uygun olarak projelerinin sunulmasına imkân sağlamaktır.

Teklif çağruları genel olarak değerlendirildiğinde, proje sahiplerinin uygun projelerini bu teklif çağruları ile belirli bir dönem aralığında sunabilmeleri ve teklif çağrılarındaki kriterlere göre projelerinin şekillendirilmesi hem projeye başvurucusu için hem de ajans için kolaylık sağlamaktadır. Özellikle başvuru sahiplerinin ilgili teklif çağruları dönemlerinde iletişim yollarıyla proje yönlendirilmelerinin yapılması oldukça önemli olmaktadır. Her teklif çağrısında özel olarak belirlenen kriterler “Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği” kapsamına göre hazırlanmakta ve bu kriterlere uygun olan kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, birlikler, kooperatifler ve kâr amacı güden işletmelerin projeleriyle bu teklif çağrısına başvurması beklenmektedir.

2.4.1.3.2.Fizibilite Desteği

Fizibilite Desteğinin amacı, yerel / bölgesel kalkınmaya katkıda bulunmayı ve bölgesel ilerleme ve planların uygulama kapasitesini geliştirmeyi hedefleyen stratejik araştırma, planlama ve fizibilite çalışmaları için maddi destek sağlamaktır (Çaylak, 2008: 176). Fizibilite Desteği, görünüşte mevzuata uymakta ve ulusal planlar ve programlar çerçevesinde üstlenilmektedir. Bu bağlamda, doğrudan faaliyet desteği, araştırma ve planlama çalışmalarında kritik öneme sahip olarak kullanılmaktadır (Berber veÇelepçi, 2005:121). Doğrudan Etkinlik Destekleme Programı, herhangi bir yatırım bileşenini içermeyen faaliyetleri desteklemektedir. Bu program kapsamında finanse edilen projelerin süresi en fazla üç aydır. Üç aylık uygulama aşaması, sözleşmenin imzalanmasından sadece bir gün sonra başlar (Kurtipek, 2012:176). Belediyeler, üniversiteler, diğer kamu kurumları, kamu kurum statüsüne sahip meslek kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve kooperatifler, yalnızca Doğrudan Aktivite Destek Programından yararlanabilecek kurumlar / kuruluşlardır (Akpınar, 2011:176). Bu bağlamda direkt faaliyet desteği kapsamında amaç, yerel kalkınmanın artırılması ve bölgesel gelişim aşamasında yapılan planların aksamadan devam ettirilmesi, sürekli/kesintisiz maddi destek sağlanmasıdır.

2.4.1.3.3.Güdümlü Proje Desteği

Güdümlü Proje Desteği, bölgesel kalkınmanın hızlandırılmasına ve bölgenin girişimcilik ve inovasyon kapasitesinin artırılmasına katkıda bulunan projelere finansal ve teknik destek sağlamak amacıyla tasarlanmıştır. Bu anlamda, güdümlü proje desteği, bölgesel kalkınmayı hızlandıracak büyük ölçekli projelerde kullanılmaktadır (Okan ve diğerleri, 2013:187).

Ajans, desteklenecek proje alanlarını, genel çerçevesi ve uygulanması için gerekli aktörlerle belirler. Bu tür bir destekte, kamu, özel sektör ve sivil toplum örgütleri arasındaki işbirliği güçlendirerek, projelere öncülük edilmesi ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanması hedeflenmektedir. Proje teklif çağrısı yöntemi uygulanmadan doğrudan destek sağlanmaya yönelik bölgenin öncelikli planları doğrultusunda ve ajans öncülüğünde özel nitelikli projelere yönlendirilmesidir.

2.4.2. Teknik Destek Mekanizması

Ajans tarafından sağlanacak teknik desteğin amacı, bölgesel kalkınma için önem taşıyan yerel aktörlerin faaliyetlerine teknik destek sağlamaktır. Bununla birlikte, eksiklikten dolayı ön ve uygulama aşamalarında karşılaşılan güçlükler nedeniyle kurumsal kapasitenin artırılması yoluna gidilmektedir. Teknik destekler aşağıdaki bağlamda sağlanabilir (Özer, 2007:34):

- ✓ Eğitim,
- ✓ Programa Katılma ve proje hazırlama,
- ✓ Geçici uzman atama,
- ✓ Danışmanlık hizmeti verme,
- ✓ Lobi yapma ve uluslararası ilişkiler kurma gibi kurumsal ve kapasite geliştirme faaliyetleri.

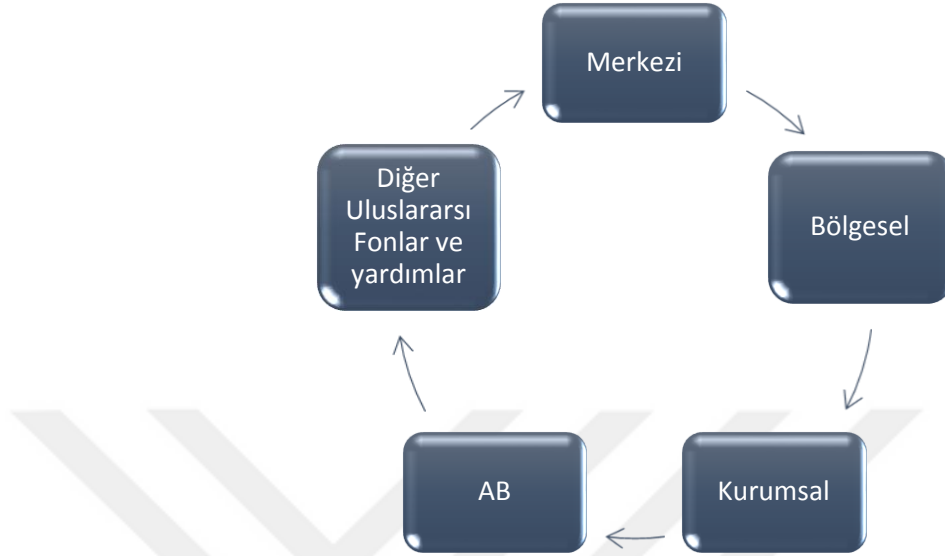
BKA'lar, Türk yönetim sisteminde kendi özellikleri, organizasyon yapısı ve durumu ile Türkiye için benzersiz kamu kurumlarıdır. Türkiye, bu kurumları sadece Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde değil; aynı zamanda yeni kamu yönetimi ve yönetişim çerçevesinde benimser. Bu anlamda, yeni kamu yönetimi, özel sektörün kamu sektörüne yönetimi, değerleri, mekanizmaları, yöntemleri ve

uygulamaları benimseyerek; diğer yandan, yönetim, hesap verebilirlik, şeffaflık, hukukun üstünlüğü, güçlü yerel kurumlar, yerel yönetim, iş birliği, paydaşların katılımı, verimlilik ve etkinliği kamusal alana kabul etme süreci olarak tanımlanabilir.

Bu bağlamda BKA'lar, kişisel rejim ve idari mekanizma perspektifinde merkezi ve katı algıya dayalı diğer kamu kurumlarının rol modeli olarak görülebilir. Türkiye'deki BKA'lar, ilgili bölge hakkında fikirler üretenlere destek vermekte olup ilgili bölge için yeni çözümler vaat edenleri desteklemek görevini üstlenmektedir. Uygulanan ve bu kapsamda uygulanacak finansal destek programları ile ajanslar bölgenin sorunlarına çözüm üreten projelere destek vermeye devam edecektir. Bu projelere gerekli fonları sağlayarak, ajans ayrıca bölgenin proje üretim kapasitesini artırmayı ve kentin girişimci ruhunu ortaya çıkarmayı hedeflenmektedir. Kalkınma Kurulu ve İcra Kurulunda sivil toplumun etkisi dışında STK'lar, vakıflar, dernekler, kooperatifler, birlikler ve ticaret dernekleri, Ajansların teknik ve mali desteğinden yararlanabilir.

2.5.Kalkınma Ajanslarının Mali Yapısı

Kalkınma ajanslarının yasal mevzuat çerçevesinde kendilerine mahsus olan işlevlerini yerine getirebilmeleri için birtakım harcamalar yapmaları gerekmektedir. Bahsi geçen harcamaların yapılabilmesi için kendi öz kaynaklarını kullanmaları gerekmektedir. Bu anlamda kalkınma ajanslarının mali yapısının tam olarak tahlil edebilmek için gelirleri ve giderlerinin neler olduğu, bütçesinin durumu net bir çerçevede bilinmeli ve yasal mevzuata uygunluğu tartışmaya açılmalıdır (Tan, 2003:543). Kalkınma ajanslarının işlevlerini yerine getirebilmeleri için kendine özgü bir gelir yapısı öngörülmüştür. Kanununun 19.maddesi ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar hususunda bize bilgi vermektedir. Gelirleri; merkezi, bölgesel, kurumsal, AB, diğer uluslararası fonlar ve yardımlar şeklinde incelemek mümkündür. Bu durum Şekil 1'de gösterilmektedir.

Şekil 1.Kalkınma Ajanslarının Gelirleri

Kaynak. (Karaer, T., , 2013, s. .43)

BKA'ların mali yapılarının yanında, denetimleri ile ilgili de düzenlemeler mevcuttur. Bu düzenlemeler ile ajanslara hem iç hem de dış denetim yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi gereğince proje ve faaliyet destekleri için kaynak kullanmasının yalnızca mali yönetim yeterliliklerinin Bakanlıkça uygun görülmesi halinde kabul edilebileceği hükmü bir çeşit denetim yöntemi olarak değerlendirilebilir (Yıldırım, 2015: 66). Bu denetimin yanında 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile ajanslar sayıştay tarafından da denetime tabi tutulabilmektedirler. Bu denetimler genel olarak değerlendirildiğinde iç, dış, mali ve Sayıştay denetimi ile birlikte kalkınma ajanslarının dört tür denetime tabi tutulduğu söylenebilir.

2.5.1. Kalkınma Ajanslarının Gelirleri

Dünya'daki örneklere bakıldığı zaman BKA'ların bölgeye ihtiyacını karşılayabilecek idari ve teknik kapasitelerinin olması ve dolayısıyla etkin hizmet verebilmeleri için sürekli ve yeterli bir finans kaynağına sahip olmaları gerekmektedir. Gelirlerinin büyük bir kısmı AB fonlarına ve dış kaynaklı kredi ve

hibelere dayalı kalkınma ajansları, bu nedenle özellikle AB finans kaynaklarına bağımlıdırlar. Türkiye'deki BKA'larında gelirlerinin AB finansmanına bağlı olması, hayata geçirilmek istenen projelerinde bu fonlarla birlikte hareket alanı bulabilmesine bağlıdır.

Kalkınma ajanslarının gelirleri 5449 sayılı Kanunun 19 uncu maddesinde sayılmıştır. Bu madde hükmüne göre kalkınma ajanslarının gelirleri şöyledir:

- a) “Bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından, vergi iadeleri ile mahallî idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden, Yüksek Planlama Kurulunca her bir ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek pay”
- b) “Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar”
- c) “Faaliyet gelirleri”
- d) “Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılabacak pay”
- e) “Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılabacak pay”
- f) “Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar”

Merkezi gelirler konusunda pay hesabı şu şekilde yapılmaktadır. Öncelikle bir önceki yıl baz alınarak genel bütçe gelirleri tahsilatı hesaplanır ve ortaya çıkan meblağdan vergi iadeleri, fonlara ayrılan paylar düşülür. Merkezi gelirler kalkınma ajansının en temel gelir kaynağıdır (Bayramoğlu, 2005: 56). Kalkınma ajanslarının bölgesel kurumlardan sağladığı mali destekler belediyeler, il özel idareleri, sanayi ve ticaret odaları oluşturmaktadır. Burada önemle belirtilmesi gereken husus kurumların payları ödeme konusunda sorun yaratıp yaratmadığı ve zamanlamadır. Bu noktada belediyelerin mali yapısı önem arz etmektedir. Çünkü belediyelerin mali yapısı, gelir kaynakları ne kadar güçlü olursa kalkınma ajanları için o ölçüde fayda sağlanacaktır. Bu noktada sanayi ve ticaret odalarına da değinmek gerekmektedir. Sanayi odaları prensip olarak kalkınma ajanslarının

desteklenmesi gerektiğini düşüncesini benimsediğinden gereken yardımı yapma konusunda tereddüt yaşanmamaktadır (Can, 2004: 56).

Ajansların kurumsal gelirlerinden bahsetmek gerekirse, kalkınma ajansının kurumsal inisiyatifi ile düzenlediği etkinliklerden elde edilen gelirler sınıfını oluşturmaktadır. 5449 sayılı Kanun'da konuya ilişkin bir netlik söz konusu değil; ancak gelirler arasında bir önceki yıldan devreden gelirlere yer verilmiştir. Burada dikkat çeken husus 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine de yer verilmiş olmasıdır. Ajansların bir diğer geliri ise AB ve diğer uluslararası fonlar, yardım ve bağışlar oluşturmaktadır. Bu gelirlerin yanı sıra kalkınma ajansları merkezi bütçe ve özel fonlardanda finanse edilebilmektedir. Bunun yanında bazı projeler nedeniyle ajanslara kredi başvurusunda bulunabilme imkânı da getirilmiştir.

2.5.2. Kalkınma Ajanslarının Giderleri

Kanunla ifade edilen Ajans giderleri, kalkınma ajanslarının görevlerini yerine getirmeleri için sarf edilen harcamalardan oluşmaktadır. Bu durumda örneğin kalkınma ajansının tanıtımı, projeleri ve faaliyet desteleme için harcanan gelirler kalkınma ajansının asli giderlerindedir. Yine eğitim ve yönetim, personel giderleri kalkınma ajansının görevini yerine getirebilmeleri için harcanması gereken giderlerdir. Kalkınma ajanslarına ilişkin gider durumunu hükme bağlayan madde 19 uyarınca gider kalemleri şöyle sıralanmaktadır:

- a) Plan, program ve proje giderleri,
- b) Proje ve faaliyet destekleme giderleri,
- c) Araştırma ve geliştirme giderleri,
- d) Tanıtım ve eğitim giderleri,
- e) Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri,
- f) Yönetim ve personel giderleri,
- g) Görevlerle ilgili diğer giderler,

Burada temel amaç kalkınma ajanslarının asli görevlerini yerine getirilmesi için harcanan gelirlerin bütçe payı içindeki miktarının azaltılmasıdır. Bu kalemlere harcanan tutarların bütçe içindeki payı az ise asli görevlere daha fazla kaynak tahsis edilecektir. Bu durumun bölgesel kalkınma yolunda çok büyük önem arz edeceği açıktır (Dulupçu, 2005:567). Ajansların giderlerine ilişkin yukarıda saydığımız maddelerin yanına 2018 yılında yayınlanan ve Ajansların giderlerinin tamamını gösteren grafik aşağıda gösterilmiştir.

Vergi politikaları bölgeler arasında var olan gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılması açısından, teşvik ve uygulama modeli ile uygulamada yer bulmakta ve her bölgenin uygulamadaki vergi yükünün de dikkate alındığı bir konumda mali uygulamalar söz konusu olmaktadır. Hayata geçirilen bu vergisel uygulamalar ve tedbirler bölgeler itibariyle farklılaşmaların azaltılmasına yönelik ve bölgesel kalkınmayı ekonomik büyümeyle de destekleyerek kalkınma amacına hizmet etmektedir.

Bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesinde vergi uygulamasına konu olan en önemli unsurların başında vergi teşvik politikaları gelmektedir. Vergi teşvik politikalarını belirlerken, teşviklerin tek başına yetersiz kaldığı, istenen sonuçların alınması için bazı önkoşulların sağlanmış olması gerektiği hususu dikkate alınmalıdır. Bu kapsamda bölgesel kalkınma ajanslarının vergi teşvik ve istisnalarının incelendiği bu bölümde literatür ve mevzuat hükümlerinin ardından, vergi teşvik ve istisnaları açısından Zafer Kalkınma Ajansı'nın mali yapısının değerlendirilmesi yapılacak, ardından Ajansın vergi indirim, istisna ve muafiyet uygulamalarının performans göstergeleri açısından incelemesine yer verilecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI AÇISINDAN ZAFER

KALKINMA AJANSI MALİ YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİ:

UŞAK İLİ ÖRNEĞİ

Bölgeler arası dengesizlikler ve söz konusu eşitsizliklerin giderilmesi sorunu, farklı ölçülerde olsa da hemen her ülkede karşı karşıya kalınan bir durumdur. Günümüzde birçok ülke, yerel yönetim birimleri, il ve ilçeleri kapsayan dengeli bir gelişim performansı gösteremediğinden bölgesel gelişme farklılıklarının neden olduğu problemlerle karşı karşıya kalmışlardır. Bu sebeple ülkeler, dengeli büyümeyi sağlarken bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını bertaraf etmek amacıyla yeni arayışlar içine girmişlerdir. Bu bağlamda spesifik olarak odaklanılan bir yaklaşım da BKA'ların varlığı olmuştur. Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de 1990'lı yıllardan sonra faaliyete geçen bölgesel kalkınma ajanslarının yerel ekonomi üzerindeki etkileri TR 33 Bölgesinde faaliyet gösteren Zafer Kalkınma Ajansı özelinde mevcut veriler ışığında tasvirî analiz yöntemi ile değerlendirilecektir.

3.1.Zafer Kalkınma Ajansı'nın Kuruluşu, Yapısı ve İşleyişi

Bölgesel eşitsizlik, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerin birçoğunun yaşadığı ve yaygın olarak kabul gören bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölgesel kalkınma ve bölgesel planlama kavramları Türkiye'de birlikte kullanılmaktadır. Bölgesel kalkınma ile ilgili politikalar ve kararlar merkezi hükümet kurumları tarafından ulusal ölçekte gerçekleştirilmiştir. Yerel ölçekte, merkezi hükümetin (il ve ilçe idareleri) yerel birimleri bölgesel kalkınma ile ilgili politikaları aktif olarak yürütmektedirler. Ne yazık ki o dönemlerde yerel STK'lar ve meslek örgütleri kalkınma politikalarına katkı sağlayabilme şansına sahip değillerdi (Elmas, 2000:45). Kalkınma Ajanslarının kurulmasıyla birlikte, daha ademi merkezileşmiş ve bölgeselleşmiş bir kurumsal model, Türkiye'nin siyasi gündemine girmiştir. Merkezi bölgesel planlama yaklaşımından çok düzeyli bir yönetim modeli için önemli bir adım atılmıştır (Kayasü ve Eldeniz, 2013: 32).

Zafer Kalkınma Ajansı ise, Ege bölgesinde bulunan şehirlerin kalkınması amacıyla TR33 olarak kurulmuş bir kalkınma ajansıdır.

14 Temmuz 2009 yılında, "Zafer Kalkınma Ajansı Bakanlar Kurulu" kararı ile faaliyete geçmiştir. "Afyon", "Kütahya", "Manisa" ve "Uşak" şehirlerini kapsayan TR33 bölgesini kapsamaktadır. Zafer Kalkınma Ajansı'nın asıl hedefi, "5449 sayılı kuruluş kanununun ilk maddesinde tüm kalkınma ajansları için ortak bir şekilde ifadesi yapıldığı üzere; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları içerisindeki işbirliğini daha yukarılara taşımak, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını gerçekleştirmek ve yerel potansiyeli harekete geçirmek kaydıyla, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak, bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, devamlılığını sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmaktır" (ZEKA/a, 2015: 13). Ajansın Misyonu "TR33 bölgesinin hayat kalitesini yükseltmek amacıyla; bölgenin dinamiklerini harekete geçirmek, bölge kaynaklarının tam ve etkin kullanımını sağlamak ve girişimciliği ve inovasyonu daha çok teşvik edici alanı cazibe merkezi haline getirmeye" çalışmaktır. Ajansın Vizyonu, "TR33 olarak adlandırılan bölgenin kalkınması için; dinamik takım ruhuna sahip, öğretici ve kaliteli hizmet sunan", bir ajans olmak şeklinde ifade edilmektedir (ZEKA/b, 2015: 9).

Ajans, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından verilen yetki gereği 2010 senesi Nisan ayından itibaren "TR33 Bölgesi 2010 – 2013 Bölge Planı" hazırlama ile ilgili ciddi bir analiz yapmış ve dahası araştırmalara başlamıştır. Bölge Planı araştırmaları kapsamında, Temmuz ayına kadar geçen süreçte bölge'nin mevcut durum haritasını ortaya çıkarmak amacıyla sektörel çalışma ve analizler yapılmıştır. Ayrıca, bu süreç kapsamında, üst ölçekli plan ve politikalarla bölge illerine ilişkin hazırlanmış mevcut plan ve programlar irdelenmiştir. Bölge Planı, "29 Kasım 2010 tarihinde DPT" tarafından onaylanmış ve 2011 yılı içerisinde basılarak Bölge'deki kurumlara dağıtımı gerçekleşmiştir (ZEKA/a, 2015: 14).

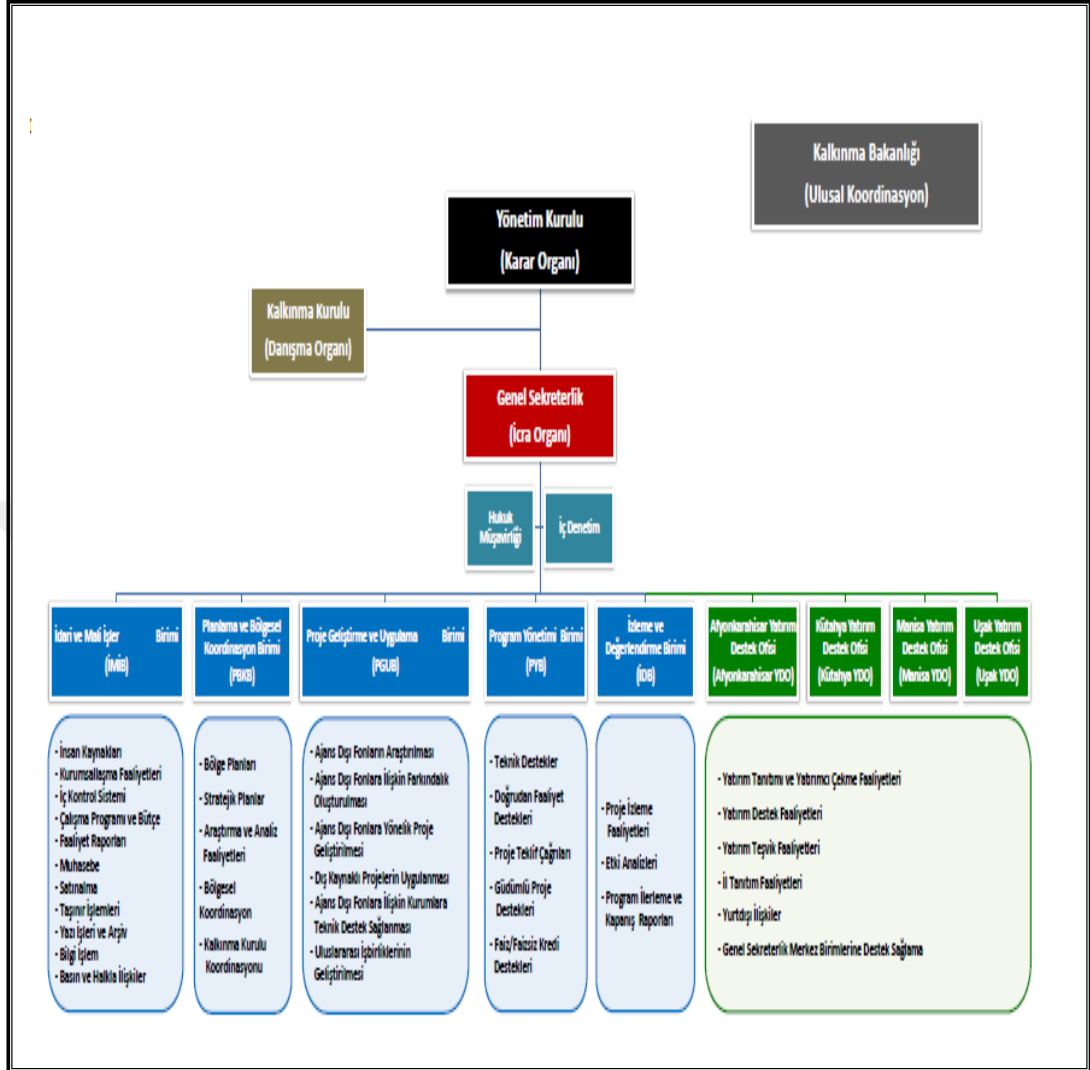
Kalkınma ajansları için bir takım ortak amaçlar belirlenmiştir. Bu amaçlar doğrultusunda Ajanslar kuruldukları bölgelerde kamu ve özel kesim ile sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini arttırma ve bu iş birliği ile kaynakların etkin kullanımını sağlamak üzere kurulmuştur. Ayrıca kuruldukları bölgelerdeki yerel potansiyellerin tespit edilerek ulusal kalkınma programına uygun bir şekilde gelişimini sağlamak da ajansların ortak kuruluş amaçları içerisinde yer almaktadır. Bunun yanında bölgelerde ekonomik büyümenin sürdürülebilir olmasının sağlanması ve bölgeler arasındaki ekonomik ve mali eşitsizliğin denkleştirilmesi de Ajansların bir diğer ortak yönüdür. Faaliyetlerini amaçlar doğrultusunda gerçekleştiren kalkınma ajansları yatırım danışmanlığından, projelerin finansmanına, bölgesel planlamalardan ekonomik koordinasyona kadar farklı boyutlarda faaliyetlerini gerçekleştirmektedirler.

3.1.1. Teşkilat Yapısı

Zafer Kalkınma Ajansı, karar ve onama organı olarak görev yapan yönetim kurulu, "danışma organı niteliğindeki Kalkınma Kurulu ve icracı makamı olan Genel Sekreterlik bünyesindeki birimler ile direkt olarak Genel Sekreter'e bağlı olarak çalışan Yatırım Destek Ofisleri (YDO) aracılığı ile faaliyetlerini" sürdürmektedir. Söz konusu teşkilat yapısı ile hizmet sunum süreci, karar alınması ve işleyişi süreçlerinin gelişimi, uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi ve bölgesel nitelikte veri analizlerinin yürütülmesi adına faaliyetler sürdürülmektedir.

Şekil 2'de görüleceği üzere 2015 yılında Zafer Kalkınma Ajansında; 1 "Genel Sekreter", 1 "Hukuk Müşaviri" ile 25'i "Uzman Personel", 5'i "Destek Personeli" olmak üzere toplam da 33 personel çalışmaktadır. 25 uzmandan 2 tanesi Manisa YDO, 1 tanesi Uşak YDO, 2 tanesi Afyonkarahisar YDO ve 2'si de Kütahya YDO'da görev almaktadırlar. 18 uzman da Kütahya'da Ajans Genel Sekreterliği çalışma birimlerinde görevli görünmektedirler (ZEKA/b, 2015: 9).

Şekil 2.Zafer Kalkınma Ajansı (ZEKA) Organizasyon Şeması



Kaynak: <http://zafer.gov.tr/tr-tr/> Erişim Tarihi: 23.12.2018.

Zafer Kalkınma Ajansı Organizasyon Şeması'nda görüldüğü üzere, karar organı olarak yönetim kurulu ve danışma organı olarak da kalkınma kurulu bulunmaktadır. Ayrıca icra organı olarak genel sekreterlik ve iç denetim, hukuk müşavirlikleri bulunmaktadır. Tüm bunların yanında alt birimler olarak, idari ve mali işler, planlama ve bölgesel koordinasyon birimi, proje geliştirme ve uygulama birimi ile program yönetim birimi ve izleme değerlendirme birimleri bulunmaktadır. Bunun yanında illerde ayrıca özel destek ofisleri bulunmaktadır.

3.1.1.1. Kalkınma Kurulu

Kalkınma Kurulu, Zafer Kalkınma Ajansının danışma organı olarak görev yapmaktadır. Bölgesel gelişme amacına dair; bölgedeki "kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler ikileminde iş birliğini sürdürmek ve Ajansı yönlendirmek üzere kurulduğu" bilinmektedir. Ajans Kalkınma Kurulu, Afyon'dan 24, Kütahya'dan 23, Manisa'dan 33 ve Uşak'tan 20 üye olmak üzere toplam 100 asil üyeden oluşmaktadır (ZEKA/c, 2015:10).

Kalkınma kurulu kapsamında olması gereken her temsilcinin gündeme hazırlanması ve toplantılarda aktif rol alarak temsilcisi olduğu kurum/kuruluşun değerlendirmelerini sunma görevi bulunmaktadır. Dolayısıyla temsilcilerin toplantılara hazırlıklı gelmesi önem oluşturmaktadır. Kalkınma Kurulu'nda ticaret odaları gibi özel sektör temsilcilerinin ağırlıkta olmasının da önemsendiği görülmektedir. Son olarak Ajans'ın kolaylaştırıcı etkisini Bölge'de her anlamda hissettirmesi gerektiği düşünülmektedir (Özotraç İ., 2012). Zafer Kalkınma Ajansının bünyesinde bulunan, karar ve onama yetkisine sahip Yönetim Kurulu bulunmaktadır. Ayrıca yine ajans bünyesinde danışma kurulu görevini niteliğindeki Kalkınma Kurulu ve İcracı makam olan Genel Sekreterlik makamının bünyesinde YDO'lar bulunmaktadır.

3.1.1.2. Yönetim Kurulu

Zafer Kalkınma Ajansının karar mercii Yönetim Kuruludur. Ajans Yönetim Kurulu Başkanı tarafından temsil edilmektedir. Yönetim Kurulu bünyesinde Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa ve Uşak illerinin valilerinin yanı sıra illerin "Belediye Başkanları", "İl Genel Meclis Başkanları" ve "Ticaret ve Sanayi Odası Başkanları" bulunmaktadır(ZEKA/b, 2015: 10).

Zafer Kalkınma Ajansı yönetim kurulu olarak da farklı fikirlerin buluştuğu ve özgürce tüm düşüncelerin ifade edilebildiği renkli bir ortamdan oluşmaktadır. 11 yönetim kurulu üyesi ile diğer ticaret ve sanayi odalarından farklı olarak yönetim kurulu üyeleri arasında bir iş bölümü vardır; yani her üyenin bir çalışma ve sorumluluk alanı bulunmaktadır. Bu kurumsallaşma adına önemli bir adım

olarak kayda geçmektedir. Zaten kurumsallaşma ve şirketleşme Zafer Kalkınma Ajansı'nın özellikle üstünde durduğu konuların başında gelmektedir. Kurumsallaşma adına yapılanlardan biri de Zafer Kalkınma Ajansı'nın sağladığı Teknik Destek Programı kapsamında alınan kurumsallaşma eğitimleridir. Bunun dışında Zafer Kalkınma Ajanslarına bağlı olarak hizmet veren sanayi odalarında senede en az 20 defa üyelerine şirketleşme ve kurumsallaşmanın önemini anlatmak için eğitimler vermektedir (Özotraç İ., 2012). Bu eğitimler ile birlikte Zafer Kalkınma Ajansı projelerin etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamakla birlikte ajans personeli ve proje sahipleri arasında iş birliğinin artırılmasına da olanak sağlamaktadır.

3.1.1.3. Genel Sekreterlik Birimleri

Ajansın icra organı görevini Genel Sekreterlik makamı yürütmektedir. Genel Sekreterlik bünyesinde; "*Tanıtım ve Koordinasyon, İzleme ve Değerlendirme, Planlama ve Ar-Ge, Program Yönetimi, İdari ve Mali Yönetim Birimi olmak üzere beş adet; Hukuk Müşavirliği ve TR33 bölgesindeki her il de yer almak üzere dört adet Yatırım Destek Ofisi*" bulunmaktadır (ZEKA/c, 2015: 11).

Zafer kalkınma ajansı için kabul gören madde 14'de, genel sekreterin görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmıştır;

“Yönetim kurulu kararlarını uygulamak, yıllık çalışma programı ile bütçeyi hazırlamak ve yönetim kuruluna sunmak ajans gelirlerini toplamak, bütçe ve yönetim kurulu kararlarına uygun olarak harcamaları yapmak, yönetim kurulu tarafından tespit edilecek sınırlar içerisinde taşıt dışındaki taşınır malların alımına satımına kiralanmasına ve hizmet alımına karar vermek, bölgedeki kişi kurum ve kuruluşların proje üretme ve uygulama kapasitesini geliştirici faaliyetlerde bulunmak, özel kesim sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin proje ve faaliyet tekliflerini değerlendirerek mali destek sağlamak üzere yönetim kuruluna öneri götürmek, desteklenen proje ve faaliyetleri izlemek, değerlendirmek, denetlemek ve raporlamak, Gölgesel kalkınmayla ilgili yurt içindeki ve dışındaki ajans ve kuruluşlarla işbirliği yapmak ve ortak projeler geliştirmek, yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak, personelin performans ölçütlerini belirlemek ve performansını değerlendirmek, personelin işe alınması ve işine son verilmesini yönetim kuruluna teklif etmek,

ajans genel sekreterliğini temsilen, bölgesel gelişme ile ilgili ulusal ve uluslararası toplantılara katılmak ve yurt dışı temaslarda bulunmak, ajansın sekreteryaya işlerini ve görev alanına giren diğer hizmetleri yürütmek, yönetim kurulunun devrettiği yetkileri kullanmak”.

Buradan anlaşılacağı üzere Ajans Genel Sekreterliği icra organı olması bakımından ajans içinde en önemli görevi üstlenmektedir. Genel Sekreterlik, ajansın teknik ve idari yönetiminden sorumlu olan birimdir. Genel Sekreterlik’in önemli görevi teknik ekibi yetiştirmektir. Bu kapsamdaki alt birimleri de aşağıdaki gibi sıralanmaktadır.

3.1.1.3.1. Planlama ve Bölgesel Koordinasyon Birimi (PBKB)

TR33 Bölgesi Bölge Planı’nda (2014-2023) belirlenen hedeflerle uyumlu olacak şekilde il bazlı olarak Yerel Ekonomik Gelişme Programlarını (1. YEGEP ve 2. YEGEP) 2015 ve 2016 yıllarında hazırlayan Ajans, 2017 yılında bu programlarda belirtilen faaliyet ve projelerin gerçekleştirilmesi için görüşmeler, toplantılar ve izlemeler yapmıştır. 3. YEGEP’lerin basımı ve dağıtımının yapılması ve 1. YEGEP’lerin revizyon hazırlıklarına başlanması planlanmaktadır. Kamu kurumlarının yatırım tekliflerinin Ajans Yönetim Kurulunca değerlendirilmesine yönelik hazırlık çalışmalarına 2017 yılı içerisinde de devam edilecektir. Öncelikli Dönüşüm Programları Eylem Planlarında birim tarafından koordinasyonu sağlanması gereken eylemler, yıl içerisinde gerek birim personeli marifetiyle gerekse hizmet alımı yöntemi ile gerçekleştirilecektir (Soyak, 2006). TR33 Bölgesi Bölge Planı’nda belirlenen hedefler doğrultusunda Bölge’de güçlü bir rekabet ve sosyo-ekonomik gelişim cazibesini artırmaya yönelik faaliyetlere uygun projelerin planlandığı görülmektedir.

3.1.1.3.2. Proje Geliştirme ve Uygulama Birimi (PGUB)

TR33 Bölgesi 2014-2023 yılları arasında Bölge Planı’nın temel ilkeleri olarak öncelikle “yenilikçilik” ve “sürdürülebilirlik” olarak belirlemiştir. Bu ilkeler ışığında belirlenen hedefler bölgelerde ekonomik dönüşümün sağlanması ve dönüşümün devamlı hale getirilmesi şeklinde hayata geçirilmektedir. Bu açıdan bakıldığında Ajansın özellikle Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşunun 100.

yılına özel bir şekilde hedef belirlediği ve planlamalarını da bu doğrultuda gerçekleştirdiği söylenebilir.

Bölge Planı'nda belirlenen politika ve amaçlar doğrultusunda Ajans, 2017 yılındaki proje geliştirme faaliyetlerinde tematik alanlara öncelik verecektir (İlhan, 2008). Bu tematik alanlar; Ar-Ge ve inovasyon yapısının güçlendirilmesi, kurumsallaşma ve markalaşma potansiyelinin artırılması, küresel piyasalarla rekabet edebilme seviyesinin artırılması, enerji verimliliği, yenilenebilir enerji potansiyelinin artırılması, dezavantajlı kişilerin istihdamı, kadınların sosyal yaşamdaki etkinliklerinin artırılması, göç ve sonrası göçmenlerin sosyal yaşama uyum kapasitelerinin artırılması, gençlerin istihdamı ve genç girişimciliği şeklindedir.

Ajansın bölgede bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik olarak başlattığı tematik alanlar değerlendirildiğinde ZEKA'nın temel ilkeleri olan "yenilikçilik" ve "sürdürülebilirlik" anlayışına uygun hareket ettiği gözlemlenebilir. Bu doğrultuda dış kaynaklı fonlardan bölgedeki kurum ve kuruluşlarının yararlanabilmesi ve projelerin geliştirilmesi noktasında kurumlar arasındaki koordinasyonun sağlanması ZEKA'yı hedeflenen ekonomik dönüşüm de etkili bir durum olarak gösterilmektedir.

3.1.1.3.3. Program Yönetimi Birimi (PYB)

2017 yılı proje ve faaliyet destekleri, başta 10. Ulusal Kalkınma Planı olmak üzere ulusal ölçekteki diğer plan ve programlar ile Ajans tarafından hazırlanan TR33 Bölgesi Bölge Planı (2014-2023) ve Yerel Ekonomik Gelişme Programlarında (YEGEP) yer alan hedef ve stratejilere uygun olarak belirlenmektedir. Programların geliştirme süreci PBKB ile birlikte koordine edilecek olup tasarlanmasında bazı hususlara dikkat edilecektir (Tiftikçigil, 2010). 2017 yılında Kalkınma Bakanlığı kalkınma ajansları ile ortak hareket ederek farklı destekleme mekanizmalarının geliştirilmesi kapsamında bu yıl içerisinde proje teklif çağrısı ile faaliyet desteklerine yönelik program hazırlamasını önceki yıllara göre desteklememektedir. Proje teklif çağrılarının yerine, 2017 yılında bizzat Ajans tarafından desteklenecek güdümlü ve alternatif destekleme mekanizmaları,

Kalkınma Bakanlığına sunulmuştur ve uygun görülmesi halinde de bölge genelinde uygulamaya geçilecektir.

Güdümlü proje destekleri kapsamında (ZEKA, 2017).

- 13.05.2016 tarihinde başvuruya açılan ve İscehisar Mermer İhtisas Organize Sanayi Bölgesinin başvuru sahibi olarak belirlendiği “Mermerde Yüksek Verim, Yüksek Katma Değer” projesi başvuru süresi içerisinde sunulmadığı için 2016 Yılı Güdümlü Proje Desteği kapatılmış olup, proje revize edilerek 2017 Yılı Güdümlü Proje Desteği kapsamında yeniden Bakanlık onayına sunulmuştur.

- Ayrıca 2017 yılında Kütahya, Manisa ve Uşak illeri için geliştirilecek güdümlü projelerin fizibilite hazırlık sürecinin tamamlanmasını müteakip Güdümlü Proje Bilgi Formu hazırlanacak ve Bakanlığın onayına sunulmuştur.

- Teknik desteğin uygulanmasına devam edilecektir.

KOSGEB ile iş birliği içerisinde uygulamalı girişimcilik eğitimi verilecektir. 2017 yılı içerisinde gerçekleştirilecek proje ve faaliyet destekleri 2017 Yılı Güdümlü Proje Destekleri (2017 GPD)’de yer almaktadır. 2017 Yılı Güdümlü Proje Desteklerinde ise Mermerde Yüksek Verim, Yüksek Katma Değer, Kütahya Çinisinin Markalaşması ve Katma Değerinin Artırılması, Uşak Deri Sektörünün Çeşitlendirilmesi ve Nihai Ürün Üretim Kapasitesinin Geliştirilmesi yer almaktadır.

3.1.1.3.4. İzleme ve Değerlendirme Birimi (İDB)

Bölgelerde planlanan programlar çerçevesinde, desteklenen proje ve faaliyetler Ajans tarafından izlenip değerlendirilmektedir. Ajansın kullandığı kaynakların bölgelerin planı ve operasyonel programlarına uygun ve bütçelerin etkin bir şekilde kullanılmasının sağlanması, Ajansın birincil görevleri arasındadır. Ajans bünyesinde bulunan İzleme ve Değerleme birimi (İDB), Ajans tarafından desteklenmeye uygun bulunan proje ve faaliyetlerin planlara ve yönetmeliklere uygun bir şekilde yürütülmesini gerçekleştirmektedir. Bunun yanında İDB, desteklenmeye hak kazanan projelerin proje/faaliyet uygulama ve satın alma

usulleri, izleme bilgi sisteminin kullanımı, raporlama gibi konularda da eğitimsel destekler sunmaktadır (Albeni, 2003).

Aynı zamanda projeleri gerçekleştiren işletmeler, proje uygulama ve sonuçlanma sürecine kadar ajansın İzleme ve Değerlendirme Birimi ile karşılıklı olumlu ve çözüme yönelik davranışlarını da dile getirmişlerdir. Bölge için büyük öneme sahip KOBİ'lere sağlanan bu projeler ile büyük başarılar elde edilmiştir. Rekabet ortamının sağlanması için, işletmelerin eksikliklerinin giderilmesine destek olunarak rekabet güçleri artırılmış ve böylece bölge ekonomisine de olumlu etkileri sağlanmıştır. Sonuçlanan tüm projelerin hedefine ulaştığı hatta proje sürecinden sonra da bu olumlu etkilerin devam edeceği görülmüştür.

3.1.1.3.5. İdari ve Mali İşler Birimi (İMİB)

ZAFER kalkınma ajansı kuruluşundan itibaren bölgenin kalkınması için gerekli olan faaliyetlerin yürütülmesine destek verirken aynı zamanda da kurum kültürünün yerleştirilmesi adına da faaliyetlerini devam ettirmektedir. Kuruluş itibari ile vizyon ve misyonuna uygun bir şekilde gerek personelin gelişimine yönelik eğitim faaliyetlerinin sürdürülmesi gerekse iç ve dış denetimler sonucunda ortaya çıkan eksikliklerin giderilmesi noktasında azami hayret göstermektedir (Apan, 2004).

Hizmet alımı yöntemi ile 2012 yılının ikinci yarısından itibaren uygulanan “İş Yüğü Analizi” sonuçlarının değerlendirilmesi ile birlikte, Ajans faaliyetlerinin kesintisiz bir şekilde sürdürülebilmesi için belirlenen ve istihdam edilmesi gereken personel sayısı 54'tür. 20.02.2013 tarihli ve 2013-02 sayılı Yönetim Kurulu Toplantısı'nda İş Yüğü Analizi sonuçlarının yorumlamasıyla elde edilen bu personel ihtiyacının tedricen giderilmesi kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda Yönetim Kurulunun karar almış olduğu 9 Uzman Personel ve 1 İç Denetçi istihdamı için 2014/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi uyarınca 23.06.2016 tarihinde Başbakanlık uygun görüşü alınmıştır. Ancak 15 Temmuz darbe girişiminden dolayı personel istihdam süreci askıya alınmıştır. Kalkınma Bakanlığının 14.12.2016 tarihli ve 44489265- 755.02.01-E.5193 sayılı yazısına istinaden personel alımının 2017 yılı içerisinde gerçekleştirilmesine yönelik olarak tekrar Yönetim Kurulunda değerlendirme yapılarak karar alınmış ve Bakanlığa gönderilmiştir. İzinlerin

alınması durumunda söz konusu personel alım işlemi 2017 yılında gerçekleşmesi hedeflenmiştir.(Zafer Kalkınma Ajansı, 2017).

Ajansımızın 2017 yılı içerisinde gerçekleştireceği her türlü satın alma faaliyeti “Kalkınma Ajansları Mal, Hizmet ve Yapım İşi Satın Alma ve İhale Usul ve Esasları” çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Satın almalar yapılırken ekonomiklik ve paranın en etkin şekilde kullanımının sağlanmasına ve ihtiyaç duyulan alımların zamanında gerçekleştirilmesine dikkat edilecektir. Mal ve hizmet temininde kalite ve işlevsellik unsurları daima göz önünde bulundurulacaktır (Zafer Kalkınma Ajansı, 2017). Zafer Kalkınma Ajansının ilgili personel teminine yönelik bu süreci değerlendirildiğinde Ajansın bölge içerisinde etkin bir faaliyet süreci sonucunda yerli halk tarafından desteklendiği söylenebilir. Bunun nedeni Ajansın proje çağrılarına yönelik gösterilen taleptir. Bu taleplerin hızlı bir şekilde değerlendirilmesi ve sonuçlandırılması için personel istihdamının artırılmasının yanında verimlilik esası gereği hali hazırda çalışan personelinde sürekli eğitimler ile kapasitelerinin artırılmasının sağlanması ajansın kurumsal kimliğinin oturduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

3.2. Zafer Kalkınma Ajansı Destek Programlarının Mali Teşvik Uygulamaları Açısından Değerlendirilmesi

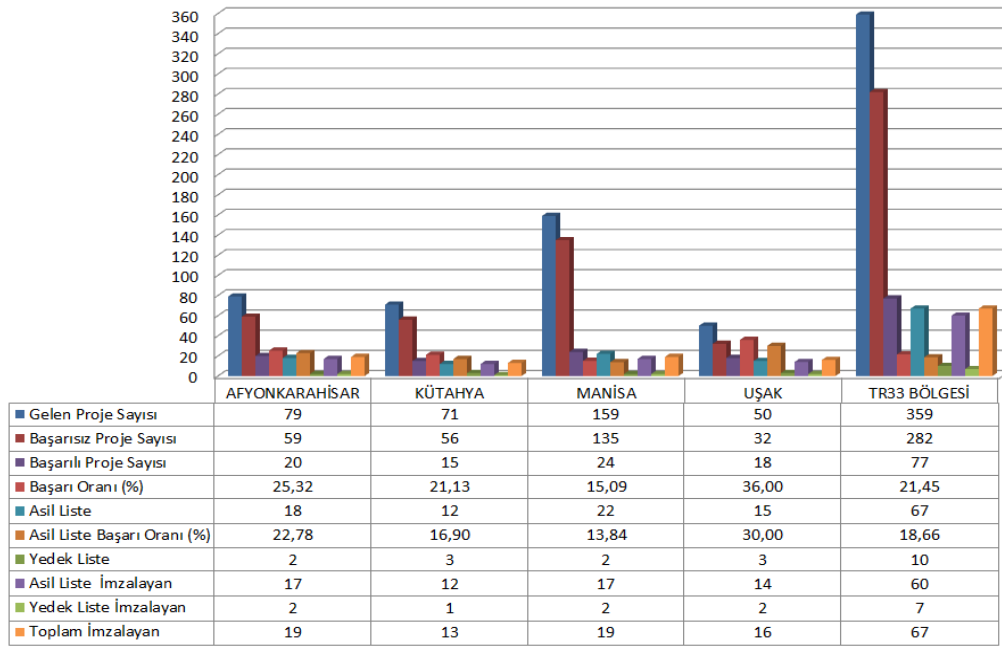
Özellikle 1980’li yıllardan sonra küreselleşmenin de etkisi ile bölgesel kalkınma eğilimleri, ilgili yerel yönetimler tarafından artmış ve bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması düşüncesi ön plana çıkmıştır. AB ülkelerinin yanı sıra pek çok ülkede uygulanmaya başlanan BKA’lar, kurulmuş olduğu bölgenin avantajlı ve dezavantajlı olduğu alanları belirleyerek sahip olunan potansiyelin aksiyon alması yoluyla kalkınmayı gerçekleştirmede önemli bir itici kuvvet olmuştur.

BKA’ların uygulamaya başlanmasıyla birlikte Kalkınma ajansları tarafından belirli aralıklarla ve belirli koşullarını sağlayan firmalara bazı destek programları uygulanmaktadır. Bu programlar; güncel destek programları, geçmiş destek programları ve diğer destek programları olarak sınıflanmaktadır ve vergi istisna-muafiyet uygulamaları açısından değerlendirilmesi şöyledir:

3.2.1. Güncel Destek Programları Mali Teşvik Uygulamaları

Zafer Kalkınma Ajansı, faaliyete geçtiği 2009 senesinden bu yana farklı destek programlarıyla TR33 bölgesi'nde pek çok projeyi destekleyerek ciddi manada yatırım yapılmasına olanak sunmuştur (Çetinkaya & İlhan, 2016). Ajans tarafından 2009 senesinden bu yana farklı mali destek, teknik destek, faaliyet destek programları açılmış ve bölgedeki kalkınma ivmesini artırmak maksadıyla paydaşlarla yoğun bir çalışma içine girilmiştir. 2017 yılı içerisinde yapılan sözleşmeler aşağıdaki şekil'de gösterilmiştir (Zafer Kalkınma Ajansı, 2017). Zafer kalkınma ajansına bağlı olarak hizmet veren yatırım destek ofislerine gelen proje sayılarına görülmüştür. Gelen projelerin başarılı ve başarısız olma oranlarına yer verilmiştir.

Şekil 3.TR33 Bölgesindeki Proje Sayıları



Kaynak : <http://zafer.gov.tr/tr-tr/> Erişim Tarihi: 23.12.2018.

Bölgenin sosyal ve ekonomik yapısına uygun olarak geliştirilen projelere bakıldığında bu projelerde özellikle Manisa ilinin ön plana çıktığı görülmektedir. Manisa ili hem proje sunumunda hem de projelerin kabulü noktasında en yüksek proje çıktısına sahip il olarak karşımıza çıkmaktadır. Manisa'yı sırasıyla Afyonkarahisar, Kütahya ve Uşak takip etmektedir. TR 33 bölgesi olarak Zafer Kalkınma ajansının proje kabulü noktasında genel performansı

değerlendirildiğinde ise; bölgede oluşturulan toplam 359 projenin 77'sine destek sağlandığı görülmektedir. Başarılı bulunan projeler tüm projelerin %21,45'ini oluşturmakta ve bu oranın ilerleyen yıllarda daha da artırılması beklenmektedir. Zafer Kalkınma Ajansının 2018 yılında proje destekleme faaliyetlerinde, destek programlarında yatırımcılar için proje hazırlama da KDV hariç bütçe hazırlama tabloları sunulmuştur. Tablo 5'da Mikro, Küçük ve Orta büyüklükteki İşletmelere Sağlanan Destekleme Oranlarına yer verilmektedir.

Tablo 5. Güncel Destek Programlarının Destek Oranları

Destek Limitleri	Mikro İşletme			Küçük İşletme			Orta Büyüklükteki İşletme		
	Asgari	Azami	Optimum	Asgari	Azami	Optimum	Asgari	Azami	Optimum
Destek Oranı %	25	50	50	25	50	50	25	50	50
Destek Miktarı (TL)	40.000	400.000	400.000	60.000	600.000	600.000	80.000	800.000	800.000
Eş Finansman (TL)	40.000	1.200.000	400.000	60.000	1.800.000	600.000	80.000	2.400.000	800.000
Proje Bütçesi (TL)	80.000	1.600.000	800.000	120.000	2.400.000	1.600.000	160.000	3.200.000	1.600.000

Kaynak. ZEKA 2018.

Tablo 5' de görüldüğü üzere mikro, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerden KDV hariç tutularak hazırlanması istenen projelerin asgari azami bütçe tutarları yer almaktadır. İlgili bütçe tutarları incelendiğinde ajansın sağladığı KDV desteği yatırımcının bütçeyi daha az kullanmasına neden olacak ve bu durumda yatırımın daha kısıtlı olarak kullanılmasına olanak sağlayacaktır. Örneğin; mikro işletmeye sağlanan 400.000 TL tutarındaki destek KDV dahil olarak hazırlanması istendiğinde yatırımcı yaklaşık 61.000 TL'lik bir tutardan yararlanamayacaktı. Bu durum küçük ve orta büyüklükteki işletmeler için uygulandığında ise sırayla 91.525 ve 122.033 TL'lik bir KDV söz konusu olacaktır. Bu durum genel anlamda yatırımcı için teşvik uygulamasının cazip hale geldiği bir uygulama olarak değerlendirilebilir. Bu sayede toplam bütçenin etkinliğinin artırılarak kullanım alanının genişletilmesi amaçlanmaktadır.

3.2.2. Geçmiş Destek Programları Mali Teşvik Uygulamaları

Merkezi Kütahya’da olan Ajans, Afyonkarahisar, Uşak, Manisa ve Kütahya şehirlerini içermektedir ve ifade edilen bu 4 şehir kapsamında da yatırım destek ofisleri mevcuttur. Ajansta 31.12.2012 tarihi itibariyle, YDO'lar dahil olmak üzere toplam 29 personel görevli olarak çalışmaktadır. 750.000 (yedi yüz elli bin) TL bütçeli “2014 Yılı Teknik Destek Programı” kapsamında "*Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa ve Uşak illerinin oluşturduğu TR33 Bölgesi'nden toplam 145*" faaliyet başvurusu yapılmıştır. Ajans uzmanlarınca yapılan değerlendirme neticesinde bu başvurulardan "*101 tanesi başarılı bulunmuş olup, hakkından feragat eden ve sözleşmeyi fesheden yararlanıcılar neticesinde 83 faaliyet*" gerçekleşmiştir. Buna göre, "*Afyonkarahisar ilinden 19, Kütahya ilinden 25, Manisa ilinden 23, Uşak ilinden 16 faaliyet başvurusu desteklenerek*" faaliyetler tamamlanmıştır.

300.000 (üç yüz bin) TL bütçeli “2015 Yılı Teknik Destek Programı” kapsamında Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa ve Uşak illerinin oluşturduğu TR33 Bölgesi'nden toplam 146 faaliyet başvurusu yapılmıştır. Ajans uzmanlarınca yapılan değerlendirme neticesinde bu başvurulardan "*63 tanesi başarılı bulunmuş olup, hakkından feragat eden ve sözleşmeyi fesheden yararlanıcılar neticesinde 65*" faaliyet gerçekleşmiştir. Buna göre, "*Afyonkarahisar ilinden 15, Kütahya ilinden 16, Manisa ilinden 24, Uşak ilinden 10 faaliyet başvurusu desteklenerek*" faaliyetler tamamlanmıştır (Zafer Kalkınma Ajansı, 2017).

Zafer Kalkınma ajansının kurulduğu dönemden 2017 yılına kadar olan süreci değerlendirildiğinde bölgede kalkınma ajansının her yıl proje destek miktarının arttığı aynı zamanda proje kabul edilebilirlik oranlarının da yükseldiği görülmektedir. Zafer Kalkınma Ajansı'nın desteklediği projelerde yatırımcının KOBİ sınıfına göre azami, asgari ve optimum destek limitleri Tablo 6'de yer almaktadır. Projelerde bütçenin KDV hariç olarak hazırlanması istenmiştir.

Tablo 6. Geçmiş Destek Programlarının Destek Oranları

Destek Limitleri	Mikro İşletme			Küçük İşletme			Orta Büyüklükteki İşletme		
	Asgari	Azami	Optimum	Asgari	Azami	Optimum	Asgari	Azami	Optimum
Destek Oran %	30	50	50	25	50	50	25	40	40
Destek Miktarı (TL)	25.000	450.000	450.000	50.000	500.000	500.000	60.000	550.000	550.000
Eş Finansman (TL)	25.000	1.050.000	450.000	50.000	1.500.000	500.000	90.000	2.200.000	800.000
Proje Bütçesi (TL)	50.000	1.500.000	900.000	100.000	2.000.000	1.000.000	150.000	2.750.000	1.375.000

Kaynak. ZEKA 2018.

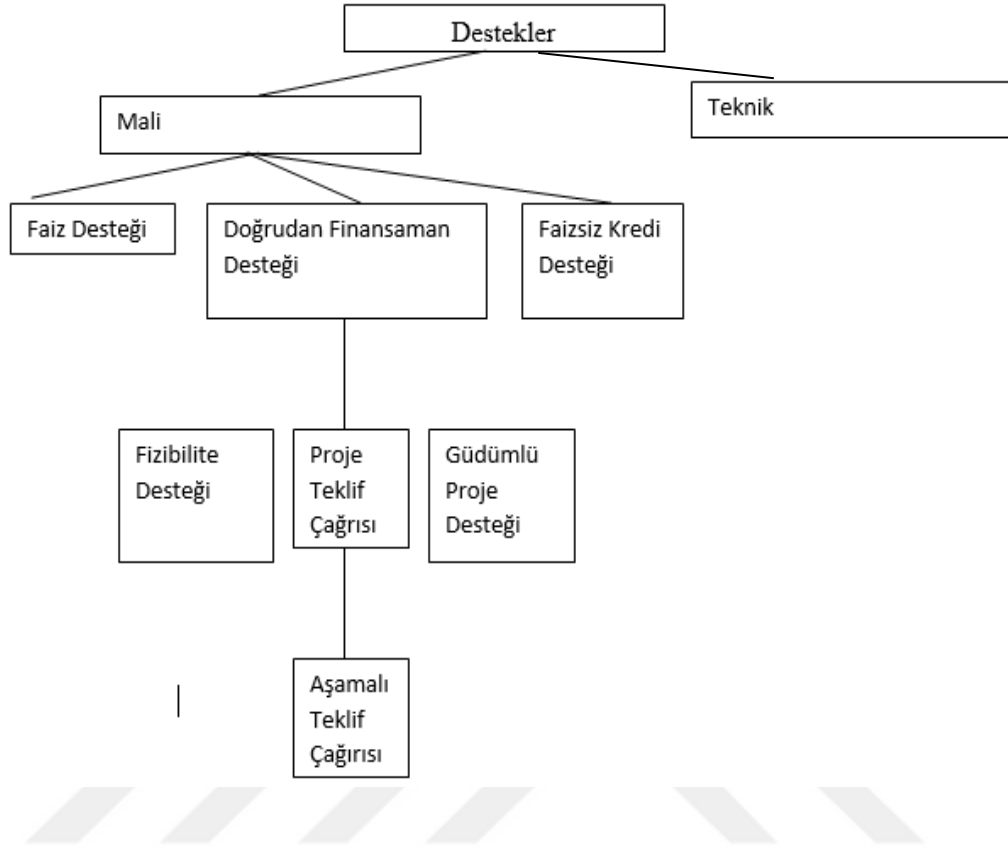
Mikro, küçük ve orta ölçekli işletmelerden, hazırlayacakları bütçelerde KDV hariç tutarların ayrı tutulması yatırımcıların bütçeyi daha etkin kullanmasına olanak sağlayacaktır. Bu sayede yatırımcı daha etkin olarak bütçeden yararlanabilecek ve bu durum da yatırımın daha hızlı bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacaktır. Örneğin mikro ölçekli bir işletmeye sağlanan optimum 450.000 TL tutarındaki destek KDV dahil olarak hazırlanmış olsaydı yaklaşık 69.000 TL'lik bir bütçe daralması yaşanabilecektir.

Bu durum küçük ve orta büyüklükteki işletmeler için uygulandığında ise sırasıyla optimum 76.271 TL ve 83.898 değerinde bir KDV tutarı oluşturacaktır. Oluşacak bu tutarların yeniden yatırıma dönüşmesi yatırımcının hem bölge ekonomisine daha fazla katkı sağlamasına hem de oluşacak yatırımın etkinliğinin artmasını sağlayacaktır. Bu sayede diğer yatırımlara göre KDV destekli yatırımlar daha cazip hale gelmekte ve yatırım bütçesi daha etkin bir şekilde kullanılabilir.

3.2.3. Diğer Destek Programları Mali Teşvik Uygulamaları

Zafer kalkınma ajansı için, diğer destek programları mali ve teknik olarak genel hatta ikiye ayrılmıştır. Mali tarafta, faiz desteği, doğrudan finansman destek ve faizsiz kredi destekleri uygulanmıştır. Şekil 4'de bu desteklerin niteliklerine yer verilmektedir.

Şekil 4.Projeler Kapsamında Uygulanan Destekler



Kaynak. <http://zafer.gov.tr/tr-tr/>, 2018.

Şekil 4’de görüldüğü gibi, ajansın verdiği destekler arasında faiz desteği, finansman desteği, faizsiz kredi desteği şeklinde destekler uygulandığı görülmektedir. Mali Destekler; "*Faiz Desteği, Faizsiz Kredi Desteği ve Doğrudan Finansman Desteği*" olmak üzere incelenmektedir. Faiz desteği ve faizsiz kredi desteği ajansın henüz kullanmaya başladığı destek mekanizmaları içinde yer almamaktadır. Doğrudan finansman desteği, içerisindeki proje teklif çağırısı kapsamında ise kâr amacı güden işletmeler için hibe oranı azami %50 iken; kâr amacı gütmeyen kurum ve kuruluşlar için ise bu oran %90'a kadar artırılabilir. Ayrıca kâr amacı güden ve kâr amacı gütmeyen kurum ve kuruluşların yatırıma yönelik projeleride desteklenmektedir. Desteklenecek projeler yarışma usulü ile puanlanarak belirlenmektedir. 2010-2018 yılları arasındaki periyotta proje teklif çağrılarında destek için 135.8 milyon bütçe ayrılmıştır. Fizibilite Desteği ise ajans tarafından sağlanan bilgiler neticesinde 2010-2016 dönemindeki kâr amacı gütmeyen kurumlar ile bunların kurduğu veya

ortak olduğu işletmeler için önceden doğrudan faaliyet desteği adıyla kullanılan fizibilite desteği 4.4. milyon öngörölmüş, lakin 2018 fizibilite raporlarında 1.5 milyon gerçekleşen destek kaydedilmiştir.

Güdümlü proje desteğinde ise yarışma usulü uygulanması dışında, stratejik öneme sahip ve özel sektöre doğrudan fayda sağlayacak büyüklükteki yatırım projelerine doğrudan mali kaynak sağlamaktadır. Zafer kalkınma ajansı 2017 yılında başlanması öngörölen güdümlü proje (MCBÜ-Aküm, Mastek, vb) için 31.1 milyon destek sağlandığı yine mali destek programları raporlarında görölmüştür. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının kalkınma ajansları için her yıl hazırladığı raporlarda ise Zafer Kalkınma Ajansının 2017 yılındaki teknik desteği için 195 proje başvurusundan 137 adeti ile sözleşme imzalanmış ve teknik destek maliyetinin 594.438 bin TL olduğu görölmüştür. Bu teknik destekler içinde bakanlık onayına sunulacak yatırım teşvik belgesi hazırlıkları, danışmanlık için personel ücretleri de yer almaktadır. Özellikle güdümlü proje örneğindeki MCBÜ-Aküm, Mastek... vb projelerde faaliyet gösterecek firmalara yatırım teşvik kapsamında ve vergi türleri ayırımına göre çeşitli istisna ve muafiyetler tanınacaktır.

3.3. Zafer Kalkınma Ajansı'nın Mali Yapısı ve Mali Teşvik Uygulamaları

Türkiye'de 1960'lı yıllara dek plansız bir dönem içinde bulunmuş, 1960 sonrası Devlet Planlama Teşkilatı'nın faaliyete geçmesiyle beraber 5' er yıllık kalkınma planları uygulamaya alınmıştır. Planlı dönemle beraber baş gösteren kalkınma politikalarıyla ve bu planlarla birlikte bölgesel gelişmeyi destekleyici pek çok projenin aksiyon almaya geçirildiği görölmüştür. Bölgesel yönde mevcut olan dengesizliği bertaraf etmek adına AB'nin üye ülkeler için meydana getirdiği bölgeleme mekanizması İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) ile bölgeler arası dengesizliklerin minimize edilmesi ve AB'nin sağlamış olduğu fonlardan faydalanılması açıkça hedeflenmiştir. Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Ajanslarıyla ilk tanışmasının temelinde de İBBS yatmaktadır. 1999 senesinde gerçekleştirilen "Helsinki Zirvesi" sonunda Türkiye AB'ye üye ülke olarak nitelendirilince "Avrupa Komisyonu'nun Katılım Ortaklığı Belgesi'ndeki"

hedeflerinden biri olarak, kalkınma ajansları Türkiye gündemine resmi kanallarla da girdiği görülmüştür (Avaner, 2006: 239).

Kalkınma ajanslarıyla ilgili hukuki yapılanma 2003 yılında ilgili kanun taslağı ile başlamış gerekli koşulların gerçekleştirilmesiyle 19 Ocak 2005 senesinde kanun taslağı TBMM ve Bütçe Komisyonuna sunulmuş ve 21 Ocak 2005 tarihinde 31 maddeden meydana gelen 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun” kabul edilerek 8 Şubat 2006 senesinde "Resmî Gazete" de yayımlanmıştır. "5449 sayılı Kanunun uygulanması bağlamında, ajansların kuruluşunun aşamalı olarak gerçekleştirilmesi planlanmış böyle bir uygulamanın asıl hedefi de bazı alanlarda örnek uygulama alanı bulduktan sonra uygulama sonucuna yapılacak çıkarımlar sayesinde ajansların yaygınlaştırılmasıdır. Ajans kuruluşlarının ayrı kararnamele ile yapılanmasının sebebi alanların değişiklik gösteren koşulları ve yapıları teşkilat yapılarının, birimlerinin, büyüklüklerinin ve diğer yapısal özelliklerinin farklı olması gerekliliğidir (Özaslan, Akpınar, 2005: 236-252).

Kalkınma Ajansının mali yapısı portföyünde, yapılan projeler eşliğinde devlet ödeneklerinden aldığı bilinmektedir. TR 33 bölgesi kapsamında bütçe ve belediye paylarından aktarmalar yapılmaktadır. Özellikle hükümet ve yerel yönetimlerin yasal olarak tahsis etmeleri gereken bütçeyi aktarmalarıyla çalışmalarına devam etmektedirler. Türkiye’de kurulan 26 kalkınma ajanslarından biri de Afyon, Kütahya, Manisa ve Uşak illerini kapsayan ve TR33 bölgesi olarak adlandırılan Zafer Kalkınma Ajansı’dır. Ajansın kısıtlı bütçesinin dört farklı ve önemli ilde kullanıldığı göz önüne alındığında, TR33 Bölgesinin sürdürülebilir kalkınmasının mali destekler ötesinde ancak ve ancak bölgenin teknik bilgi birikiminin artırılması, ar-ge faaliyetlerine yoğunlaşılması ve işletmeler/kurumlar arasında iş birliği mekanizmalarının geliştirilmesi ile olabileceği ortadadır.

3.3.1. Gelir Bütçesi Hazırlama ve Uygulama Süreci

Bütçe, ajansın geleceğe ait gelir ve gider tahminlerini gösterir. Bütçelerde yer alan gelir ve gider tahminleri ait oldukları mali yıldan önce tahmin edilerek

hazırladıklarından tüm bütçeler geleceğe ait iktisadi ve mali bir plan ve program niteliğindedir. Bu iktisadi ve mali programlar da belirlenen tahminler yıl sonlarında karşılaştırılarak ilgili yıl içerisindeki faaliyetlerin muhasebesinin yapılması sağlanır. Bu sayede ilgili ajansın dönem boyunca hedeflenen bütçe ile gerçekleşen bütçe karşılaştırması yapılması sağlanabilir. Tablo 7’de 2010-2018 yılları arası Zafer Kalkınma Ajansı gelir kaynaklarına yer verilmektedir.

Tablo 7. Zafer Kalkınma Ajansı 2010-2017 Gelir Kaynakları (Bin TL)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Merkezi Yönetim Bütçesinden Aktarılan Paylar	16.192	3.212	0	2.000	17.173	13.195	15.091	21.832
İl Özel İdarelerinden Aktarılan Paylar	1.026	1.088	1.407	1.705	1.259	1.400	2.139	2.615
Belediyelerden Aktarılan Paylar (Önceki Yıl Devirleri Dâhil)	1.750	5.621	6.824	6.201	4.675	4.505	7.393	10.108
TSO’lardan Aktarılan Paylar (Önceki Yıl Devirleri Dâhil)	108	100	131	173	194	220	231	257
Faaliyet Gelirleri	5.038	1.541	1.377	1.397	1.294	1.244	70	30
Bir Önceki Yılda Devreden Nakit	-	22.198	21.449	1.397	-	13.240	-	-
Avrupa Birliği ve Diğer Uluslararası Fonlardan Sağlanan Kaynaklar	-	-	-	-	-	-	100	-
Toplam	24.116	33.762	31.190	11.477	24.595	34.759	26.177	36.710

Kaynak: Kalkınma Ajansları Sayıştay Raporları ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Faaliyet Raporlarından derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 7’de görüldüğü üzere, Zafer Kalkınma Ajansının 2010-2017 yılları arasındaki gelir tablosu incelendiğinde gelir bütçesinin büyük çoğunluğunun merkezi yönetimden ayrılan paylar’dan oluştuğu görülmektedir. Aynı şekilde 2010 yılında Ajansın gelirindeki en büyük pay merkezi yönetimden ayrılan paylar’dan meydana gelmektedir. Bu gelir kaleminin ardından ikinci büyük gelir kalemini ise ajansın faaliyet gelirleri oluşturmaktadır.

Bunun yanında 2010 yılı tahmini ve gerçekleşen bütçe hesaplamaları gözönüne alındığında %85’lik bir gerçekleşme oranıyla ajansın ön görüldüğü gelir

hesaplamalarının gerçekleştiği söylenebilir. 2011 yılına bakıldığında ise özellikle göze çarpan önemli nokta Merkezi Yönetimden Ayrılan Paylar'dan oluşan gelirin bir önceki yıla göre düşük tutulmasıdır. Bunu nedeni ise Ajansın bir önceki yıldan devreden nakitlerinin yüksek miktarda olmasıdır. Bir önceki yıldan devreden ve ajansın gelir olarak kullandığı gelirin diğer yıllara göre bu kadar yüksek olmasının nedeni ise Ajansın henüz yeni kurulmuş olması ve faaliyetlerinin henüz yeterli seviyede gerçekleşmemiş olması gösterilebilir.

Aynı durum 2012-2013 yılında da devam etmiş ve Ajans Merkezi Yönetimden Ayrılan Paylar'dan daha az gelir elde etmiştir. 2014 yılının ardından gerek ajansın kuruluş faaliyetlerini tamamlaması gerekse proje destekleme faaliyetlerinin artmasıyla birlikte merkezi yönetimden ayrılan paylar'dan oluşan gelirlere artmaya başlamıştır.

Avrupa Birliği ve Diğer Uluslararası Fonlardan Sağlanan Kaynakları ise AB projelerine için oluşturulan bir gelir unsurudur. AB'ye hazırlanan projeler daha çok eğitim alanında kabul gördüğü için mali destekleri daha kısıtlı kalmıştır.

Özellikle 2014 yılında sonra Ajansın tahmini gelirleri ile gerçekleşen gelirleri arasında da hedeflere ulaşılmıştır. Bütçe gerçekleşme oranları karşılaştırıldığında ise 2015 ve 2017 yılları önemli yıllar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yıllarda tahmini gelir ile gerçekleşen gelir oranları oldukça birbirine yakındır. 2017 yılının gelir kalemlerine bakıldığında ise ajansın faaliyetlerinin artmasıyla birlikte 2017 yılında da gelir kalemlerinde artışlar olduğu gözlemlenmektedir.

Nitekim diğer yıllarla karşılaştırıldığında ajansın 2017 yılında gelirlerinde de ciddi artışlar yaşandığı gözlemlenmektedir. Bunun en önemli nedeni Ajansın kuruluş amacında da olduğu gibi bölgesel kalkınma faaliyetlerin ve bunun paralelinde kalkınma projelerinin hayata geçirilmesi gösterilebilir.

3.3.2. Gider Bütçesi Hazırlama ve Uygulama Süreci

Gider bütçesinde amaç ilgili dönem içerisinde önceden belirlenen giderler ile dönem sonunda oluşan giderleri karşılaştırarak etkin bir gider yönetimi

sağlamaktır. Bu sayede ajansta bir gider kontrolü sağlanarak hedeflenen gider kalemlerinde bir hedef aşımında, tedbirler alınarak bir sonraki yıl için yeni etkin bir gider kontrolü sağlanabilir. Tablo 8’da Zafer Kalkınma Ajansı 2010-2017 gider dağılımını gösteren veriler yer almaktadır.

Tablo 8. Zafer Kalkınma Ajansı 2010-2017 Gider Dağılımı (Bin TL)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Genel Yönetim Hizmetleri	1.825	3,018	4914	4.781	8.892	6.395	6.488	6.628
İzleme Değerlendirme ve Koordinasyon Hizmetleri	55	329	16	15	23	112	23	84
Plan, Program ve Proje Hizmetleri	22	223	145	198	154	446	801	605
Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri	38	29	75	304	10	20	0	3
Tanıtım ve Eğitim Hizmetleri	0	487	3311	458	247	192	349	563
Proje ve Faaliyet Destekleme Hizmetleri	200	8,522	16602	17.882	17.599	18.680	16.396	15.062
Toplam	1.944	12,313	23.118	23.647	26.916	25.845	24.056	22.945

Kaynak. Kalkınma Ajansları Sayıştay Raporları ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Faaliyet Raporlarından derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

Ajansın 2010 yılında bütçeden çok az oranda gider yapıldığı görülmüştür. Bu gider de genel yönetim hizmetleri kaleminin yapmış olduğu giderler olarak görülmektedir. Bu durumun nedeni olarak ajansın destekleme faaliyetlerine henüz başlamaması gösterilebilir. Daha sonraki yıllarda ajansın gider kalemlerinin de arttığı görülebilir. Kuruluş faaliyetlerinin tamamlanması ve etkin tanıtım hizmetlerinin ardından giderler de artışlar meydana gelmiştir. Ajansın yıllar itibariyle giderlerindeki en büyük payın proje ve faaliyet destekleme hizmetlerinin oluşturulduğu anlaşılmaktadır. 2010 yılından itibaren artış gösteren bu oran 2016 yılına kadar devam etmiştir; daha sonraki yıllarda ise azalma göstermiştir.

Proje ve faaliyet destekleme hizmetlerinin ardından giderlerdeki önemli büyük kalem ise genel yönetim hizmetleridir. Bu gider kalemi incelendiğinde yıllar itibari ile artış yaşandığı anlaşılmaktadır. Bunun nedeni ise Ajans faaliyetlerinin artmasıyla birlikte genel yönetim hizmetlerinin de artmasıdır. Gider

bütçesi tahmini ve gerçekleşen oranlar incelendiğinde ise yıllar itibari ile tahmini gider kalemi ile gerçekleşen gider kalemi arasında önemli farklılıkların olduğu anlaşılmaktadır. Tahmini gider ile gerçekleşen gider arasındaki en ulaşılabilir sonuç 2015 yılında %70 olarak gerçekleşmiştir. Diğer yıllara bakıldığında ise en düşük gerçekleşme yılının ise % 0,6 ile 2010 yılında olduğu söylenebilir. Bütçe giderleri genel olarak değerlendirildiğinde ise Zafer Kalkınma Ajansı'nın artan oranda bütçe gideri gerçekleştirdiği söylenebilir. Bunun nedeni olarak yıllar itibari ile ajansın etkinliğinin artmasının yanında desteklenen proje sayılarının da artması gösterilebilir.

3.3.3. Bütçe Uygulama Sonuçları Açısından Sağlanan Avantajlar

Bütçe, Zafer Kalkınma Ajansı'nın finansal önceliklerini göstermesi bakımından önem taşımaktadır. Ajansın amaçlarına ulaşmada önüne çıkan engelleri tanımlaması, kaynak dağılımının yanında mali olarak da bütünlük sağlayan ve bu sayede finansal bütünlüğün korunmasına katkı sağlayan bütçe uygulamaların gelir payları açısından istisna ve muafiyetlerle doğrudan ilişkisi bulunmamaktadır. Fakat ajansın projelere mali ve teknik destek sağlayabilmesi açısından büyük öneme sahiptir. Bütçe uygulamalarında gelir kalemlerindeki payları; belediyeler ve il özel idareleri katkı payları, sivil toplum kuruluşları katkı payları, valilikler ve kaymakamlıkların katkı payları şeklinde sınıflanmaktadır.

3.3.3.1. Belediyeler ve İl Özel İdareleri Katkı Payları Açısından

Kalkınma Ajanslarının plan ve projelerinin hayata geçirilmesi noktasında belediyeler ile İl Özel İdarelerinin iş birliği oldukça önemlidir. Kanun ve yönetmeliklerle Belediyeler ve İl Özel İdareleri il ölçeğinde birçok iktisadi ve sosyal faaliyetleri sağlamaktadırlar. Bu faaliyetler imar, su, kanalizasyon, kentsel altyapı çevre ve çevre sağlığı, çevre düzeni planları, gençlik ve spor vb alanları kapsamakta olup çoğu zaman uygulanan plan ve projelerde kurumların görevleri birbirleri ile uyuşmaktadır. Bunun yanında İl Özel İdareleri ve Belediyelerin hayata geçirdikleri proje ve faaliyetlerin Bölge Planına uygun olma zorunluluğunun bulunması, ilgili projelerde kurumların eşgüdümlü bir şekilde çalışmasını bazen zorunlu hale getirmektedir. Bu şekilde kurumlar arasındaki

koordinasyon ile birlikte hayata geçirilen projeler yerel kalkınma noktasında eşgüdümlü bir şekilde hayata geçirilebilmektedir (T.C. Zafer Kalkınma Ajansı, 2014).

Belediyeler ve İl özel idarelerinde katkı paylarında kalkınma ajanslarına ciddi muafiyetler bulunmakta ve pek çok harcama başlığı ödeneksiz yapılabilir duruma gelmektedir. Kalkınma ajansları ilgili illere hizmet sunarken pek çok avantajı devletten ve belediye ödeneklerinden sağlayabilmektedirler. Tablo 9’da il özel idarelerinden ve belediyelerden, Zafer Kalkınma Ajansı bütçesine yıllar itibariyle aktarılan paylara yer verilmektedir.

Tablo 9. İl Özel idareleri ve Belediye Payları (2010-2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İl Özel İdarelerinden Aktarılabacak Paylar	1.026	1.088	1.407	1.706	1.259	1.400	2.139	2.615
Belediyelerden Aktarılan Paylar	1.750	5.621	6.824	6.554	4.675	5.454	7.393	10.108
Toplam	2.776	6.709	8.231	8.260	5.934	6.854	9.532	12.723

Kaynak. Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Raporu (2010-2017)

Tablo 9’da görüldüğü üzere ajansın yıllık gelir kaynakları içindeki merkezi yönetim bütçesi paylarından sonra en geniş yararlandığı kaynak başlığı İl Özel İdareleri ve Belediyelerden aktarılan paylardan oluşmaktadır. 2010-2017 yılı aralığını incelediğimizde ise toplamda 21.640 milyon TL il özel idarelerden, 48.379 milyon TL ise belediyelerden aktarılan kaynaklardan gelir elde etmiştir. Ayrıca İl Özel İdarelerinden ve Belediyelerden aktarılan payların yıllar içindeki seyri incelendiğinde bazı yıllarda artış olduğu, bazı yıllarda ise azalış meydana geldiği görülmektedir.

3.3.3.2. Sivil Toplum Kuruluşları Katkı Payları Açısından

Sivil toplum kuruluşları (STK), hayata geçirilmek istenen proje ve planların doğru bir şekilde bölgeye uyum sağlamasında en önemli görevi

üstlenmektedirler. STK'ların bölgelerde ajanslardan daha önce de var olmaları ajans faaliyetlerinin eğitimden sağlığa; sosyal yaşamdan dezavantajlı gruplara kadar geniş bir çerçevede uygulanmasını kolaylaştırmaktadır. STK'ların geniş bir katılımı varlığını sürdürüyor olması, onların daha profesyonel şekilde mali kaynaklarını yönetmelerine imkân sağlamaktadır. (Demirci, 2005).

Sivil toplum kuruluşları, dahil oldukları projeler vasıtasıyla ortak amaç çerçevesinde birleşmeyi ve eyleme geçirmeyi teşvik eden kuruluşlardır. Bölgede 150'ye yakın vakıf ve 3.500 civarında derneğin var olması kurumsal temelli dayanışma ve ortak eylem potansiyelinin göstergesidir. Bölgede bulunan sivil toplum kuruluşlarının kapasite ve etkinliklerini kalkınma ajansları vasıtasıyla arttırmaları, onların bölge nezdinde daha başarılı olmalarının yolunu açmaktadır. Tablo 10'de 2010-2017 yılları arası Sanayi ve Ticaret Odaları ve Diğer Gelirler ve Avrupa Birliği Paylarına yer verilmektedir.

Tablo 10. Sanayi ve Ticaret Odaları ve Diğer Gelirler ve AB Payları (2010-2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan Paylar	108	100	131	173	194	226	248	257
Diğer Gelirler ve Avrupa Birliği Uluslararası Fonlardan Sağlanan Kaynaklar	5.038	1.541	1.377	1.601	1.294	-	100	-
Toplam	5.146	1.641	1.508	1.774	1.488	226	348	257

. **Kaynak.** Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Raporu (2010-2017)

Tablo 10'de yedi yıllık periyotta Zafer Kalkınma Ajansının sanayi ve ticaret odaları (STK) ve diğer gelir kalemleri ve AB projeleri için aktarılmış paylarını görmektediriz. Sivil toplum kuruluşlarından gelen payların diğer gelirlere oranladığımızda genel bütçeden aktarılan paylar içerisinde en az oranın ticaret odaları tarafından aktarıldığı bir gerçektir. Bu yedi yıllık periyotta gelir kalemlerini incelediğimizde toplamda 1.437 milyon TL sanayi ve ticaret odalarından, diğer gelir kalemlerinden ise 10.951 milyon TL gelir elde etmiştir.

3.3.3.3.Valilikler ve Kaymakamlıkların Katkı Payları Açısından

İllerdeki en büyük mülki idari amir sırasıyla Valiler ve Kaymakamlardır. Valilikler temsiliyet açısından devletin ve hükümet bakanlarının tek tek temsilcisi iken; Kaymakamlar ise görevde buldukları ilçelerde hükümeti temsil etmektedirler. İllerde Valiliklerin, İlçelerde ise Kaymakamlıkların faaliyet ve koordinasyon noktasında etkin bir şekilde rol üstlenmeleri, bu makamlara hayata geçirilmek istenen planların başarıya ulaşması noktasında oldukça önemli roller yüklemektedir. İllerdeki durumun yanı sıra özellikle ilçelerdeki sosyo-ekonomik olarak az gelişmişliğin diğer bölgelerdeki ilçelerle eşit seviyeye getirilebilmesi için ilçelerdeki Kaymakamlıkların sağlayacakları katkı yerel kalkınma noktasında oldukça etkili sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir.

Tablo 11.Merkezi Bütçe Payları (2010- 2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Merkezi Bütçe Paylarının Aktarımı	16.193	3.212	17.464	2.000	17.173	13.195	15.091	21.832
Toplam	106.160							

. **Kaynak.** Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Raporu (2010- 2017).

Az gelişmiş bölgelerde bulunan sanayi ve ticaret odalarının gelirleri daha az olacağı için kalkınma ajanslarına aktarılacak olan pay da Merkezi bütçe gelirlerine oranla daha azdır. Yukarıdaki tabloda da incelediğimiz gibi bu konuda en fazla payın valilik ve kaymakamlıklarda olduğunu görüyoruz. Halbuki geri kalmış bölgelerin daha fazla bütçeyle daha fazla bölgesel kalkınma çalışmaları yapması gerekmektedir. Bu durumun önüne geçilmesi için kalkınma ajanslarına aktarılacak olan payın içerisindeki kamu fonlarından daha fazla kaynak aktarılması gerekmektedir.

3.4. Mali Teşvik Kapsamında Vergi İndirim, İstisna ve Muafiyet Uygulamalarının Değerlendirilmesi

“Afyonkarahisar ve Kütahya 4. Bölge, Manisa ve Uşak 3. Bölge destekleri kapsamındadır. Yatırımın OSB içinde yapılması durumunda bir alt Bölge desteğinden faydalanılmaktadır. Yatırımlar minimum yatırım tutarı yatırımın çeşidine göre (US-97 kodu) ve yapılacağı ile göre farklılık göstermekle birlikte 500.000 TL ve üzerinde olması gerekmektedir”(Zafer Kalkınma Ajansı, 2017). Bölgesel Teşvik Sisteminde; KDV İstisnası, Gümrük Vergisi Muafiyeti, Sigorta Primi İşveren Hisselinin Asgari Ücrete Tekabül Eden Kısmının Ekonomi Bakanlığınca Karşlanması, Kurumlar/Gelir Vergisi İndirimi şeklinde teşvik uygulamaları bulunmaktadır. Bu uygulamalar aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacaktır.

Zafer Kalkınma Ajansı destek mekanizmaları içerisinde yer alan teknik destekleri sağlamak için görevlendirilen yatırım destek ofislerinden biri de Uşak ilinde bulunmaktadır. Yatırım destek ofisleri (YDO) bölgeye yeni yatırımcıları çekmek, yurtiçindeki ve yurtdışındaki yatırımcılara danışmanlık hizmeti vermek, bölgenin yatırım olanaklarını tanıtmak ve yeni yatırımlar için gerekli idari işlemlerin mevzuata ve kanunlara uygunluğu çerçevesinde bölgenin yatırım cazibesini artırmak amacıyla ajansları teknik olarak desteklemek için kurulmuştur.

YDO'lar aynı zamanda genel teşvik uygulamaları kapsamında başvuran firmalara sadece danışmanlık ve tanıtım hizmeti dışında yatırım teşvik belgesi de düzenlemekle görevli kurumlardan biridir. Bakanlık onayına sunulması, kabul edilmesi ve sonraki dönemdeki iş takibi açısından ajans tarafından takibi yapılmaktadır.

15.06.2012 tarih ve 2012/3305 sayılı bakanlar kurulu kararı ile yürürlüğe giren "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Kararda" bölgesel teşvik sistemindeki uygulamalar ve desteklerden; KDV İstisnası, Gümrük Vergisi Muafiyeti, Sigorta Primi İşveren Hisselinin Asgari Ücrete Tekabül Eden Kısmının Ekonomi Bakanlığınca Karşlanması, Kurumlar/Gelir Vergisi İndirimi şeklinde teşvik uygulamaları bulunmaktadır.

3.4.1. Katma Değer Vergisi İstisnası

3065 sayılı Kanunun (13/d) maddesinde yer alan, Yatırım Teşvik Belgesi sahibi mükellefler belge kapsamındaki makine ve teçhizat alımlarında KDV'den muaftır. Kalkınma Ajanslarında istisna oluşturan durumlar şöyle sıralanmaktadır:

- "İhracat teslimleri ve bu teslimlere ilişkin hizmetler, yurt dışındaki müşteriler için yapılan hizmetler, serbest bölgelerdeki müşteriler için yapılan fason hizmetler ve karşılıklı olmak şartıyla uluslararası dolaşım anlaşmaları çerçevesinde yurt dışındaki müşteriler için Türkiye'de verilen dolaşım hizmetleri,
- Türkiye'de ikametgahı, işyeri, kanuni ve iş merkezi bulunmayanların taşımacılık faaliyetlerine ilişkin olarak satın alacakları mal ve hizmetler ile fuar, panayır ve sergilere katılımları dolayısıyla satın alacakları mal ve hizmetler nedeniyle ödedikleri katma değer vergisi, karşılıklı olmak kaydıyla iade edilir.
- İhraç edilmek şartıyla imalatçılar tarafından kendilerine teslim edilen mallara ait katma değer vergisi, ihracatçılar tarafından ödenmez. Mükelleflerce tahsil edilmeyen ancak ilgili dönem beyannamesinde beyan edilecek olan bu vergi, vergi dairesince tarh ve tahakkuk ettirilerek tecil olunur.
- Faaliyetleri kısmen veya tamamen deniz, hava ve demiryolu taşıma araçlarının, yüzer tesis ve araçların kiralanması veya çeşitli şekillerde işletilmesi olan mükelleflere bu amaçla yapılan deniz, hava ve demiryolu taşıma araçlarının, yüzer tesis ve araçlarının teslimleri, bu araçların imal ve inşası ile ilgili olarak yapılan teslim ve hizmetler ile bunların tadili, onarım ve bakımı şeklinde ortaya çıkan hizmetler ve faaliyetleri deniz taşıma araçları ile yüzer tesis ve araçların imal ve inşası olanlara bu araçların imal ve inşası ile ilgili olarak yapılacak teslim ve hizmetler, kalkınma ajanları kapsamında istisnalar içerisine girmektedir".

KDV istisnası şeklinde uygulanan teşvikler bölgeler arasındaki kalkınma politikasına dair etkin bir teşvik sistemi olarak değerlendirilmektedir. Bu açıdan bakıldığında ekonomi politikaları ile paralel olarak bölge içerisindeki üretimin artırılması KDV istisnası teşviğiyle desteklenebilir. Genel teşvik uygulamaları kapsamındaki KDV istisnası destek almak isteyen kurum ve kuruluşların yatırım teşvik belgesi düzenlenirken bölgeyi de iyi analiz edebilen YDO' larında yardımı ile hazırlanarak bakanlığa sunulmaktadır. Tablo 13'de 2017 yılı içerisinde Zafer Kalkınma Ajansında teknik destek olarak yatırım teşvik belgesi almış sektördeki yatırımların KDV istisnası desteği olarak finansman avantajı sağladıkları verilere yer verilmektedir.

Tablo 12. Yatırım Desteği Alan Şirketlerin KDV Vergisi Avantajları (2017)

Sektör	Üretim Kapasitesi	Yatırım Tutarı KDV (İstisnalı)	Sektöre Göre KDV Oranları	Yatırım Tutarı KDV (İstisnasız)	KDV İstisna Avantajı Sağlanan Tutar
Hayvancılık	460 Adet Büyükbaş Hayvan Yetiştiriciliği	12.000-	Yem Alımları %1 Makine Techizat Alımları % 18	12.120- 12.960-	120.000 960.000

Kaynak. Resmi Gazete Verileri Kullanılarak Yazar Tarafından Düzenlenmiştir.

Tabloda da görüldüğü üzere hayvancılık sektöründeki yatırımda KDV istisnaları uygulamıştır. KDV istisnası sonrasında sağlanan finansman avantaj tutarları gösterilmiştir. Yatırım için sağlanan finansmanın KDV'li yani istisnalı ve istisnasız tutarların arasındaki fark, sağladığı finansman avantajını göstermektedir. Şöyle ki tabloda yer alan örnekte hayvancılık sektörü için toplam yatırım tutarı 12 milyon TL olarak teşvik belgesinde onaylanmıştır.

Bu büyükbaş hayvan yetiştiriciliği için teşvik belgesi kapsamında yatırımın iştigal konusu ve yatırım sonunda üretilen mal ve hizmet göz önüne alındığında üretim için gerekli makine-techizatın yurtiçi ya da yurtdışı temini için bu mallarda indirim hakkı kullanabilmektedirler. Konu hayvan yetiştiriciliği olduğu için iştigal konusuna giren bir diğer maliyette yemdir. Yem ithalatında veya yerli üretimde yatırım teşvik belgesi nedeniyle hayvancılık üretimi için gerekli makine-techizat alımında 960.000 TL'lik ve besicilik için yem alımlarında 120.000 TL'lik KDV istisnasından yararlanmak bu tutarlarda ekstra bir finansman kaynağı yaratmasını sağlamıştır. Zafer Kalkınma Ajansının buradaki en önemli görevi ise Uşak ilindeki YDO'nin bölgeyi tanımları neticesinde hangi sektörde hangi yatırım teşvikinden yararlanacağı konusunda teknik destek sağlamalarıdır.

3.4.2.Gümrük Vergisi Muafiyeti

Genel teşvik uygulamaları kapsamındaki KDV istisnasından farklı olarak yurtdışı makine teçhizat alımlarında gümrük muafiyeti için destek almak isteyen kurum ve kuruluşların yatırım teşvik belgesi düzenlenirken teknik destek kapsamında YDO' larından yardım alarak hazırlınır ve bakanlığın onayına sunulur.

Teşvik edilmeyecek yatırım konuları ile şarta bağlı olup aranan şartları sağlamayan konuları hariç olmak üzere; asgari sabit yatırım tutarının üzerindeki tüm yatırımlar, Gümrük Vergisi muafiyetinden yararlanabilir(KPMG, 2017: 13). Gümrük vergisi kanunun amacı, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesine giren ve çıkan eşyaya ve taşıt araçlarına uygulanacak gümrük kurallarını belirlemektir.Teşvik edilen yatırım kapsamında yurt dışından temin edilecek yatırım malı makine ve teçhizat için ithalat rejimi kararında belirtilen gümrük vergisinin ödenmemesidir.

Teşvik belgesindeki yatırım malları Gümrük Vergisinden muafır. Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki 15.06.2012 tarih ve 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca düzenlenen teşvik belgeleri kapsamındaki, birinci fıkrada belirtilenler hariç hammadde, ara malı ve işletme malzemesi ithal edilemez. Ayrıca, binek aracı, inşaat malzemeleri, porselenden ve seramikten mamul sofrta ve mutfak eşyası teşvik belgesi kapsamına alınmaz. (<http://www.zafer.org.tr> Erişim Tarihi:24.12.2017).

Bölgesel teşvik uygulamalarında karşımıza çıkan söz konusu Gümrük Vergisi Muafiyeti uygulaması bakımından makine ve techizat, amortismanına tabi iktisadi kıymet niteliği taşıyan ve mal ve hizmet üretiminde kullanılan sabit kıymetleri tanımlamaktadır. Bu muafiyetten yararlanılabilmesi için, yatırım teşvik belgesi ekli listesinde yer alması, makine ve teçhizat niteliği taşıması ve bu makine ve teçhizatın kullanıldığı faaliyetlerin kısmen veya tamamen indirim hakkı tanınan işlemlerden oluşması gerekmektedir. Amacına uygun bir şekilde teşvik bölgelerinin tamamında uygulanmaktadır.Tablo 14'te 2017 yılı verilerinden yararlanılarak Zafer Kalkınma Ajansının yatırım teşvik belgesi almak için YDO'lerinden teknik destek ve danışmanlık sağladığı imalat sektöründeki bir

firmanın yurtdışından makine- teçhizat alımlarında gümrük vergisi istisnası sayesinde sağladığı finansman avantajı gösterilmiştir.

Tablo 13. Yatırım Desteği Alan Şirketlerin Gümrük Vergisi Avantajları (2017)

Sektör	Sabit Yatırım Tutarı	Yatırım İçin İthal Edilmesi Öngörülen Tutar (İstisnalı)	Yatırım İçin İthal Edilmesi Öngörülen Tutar (İstisnasız)	Gümrük Vergisi İstisna Avantajı Sağlanan Tutar
İmalat Sanayi Madeni Eşya Üretimi (Matkap ucu, Freze, Rayba)	8.520.000	2.103.648	2.103.648x1,18 2.482.304,40	378.656,64

Kaynak. Resmî Gazete Verileri Kullanılarak Tarafımızca düzenlenmiştir.

Tablodan da anlaşılacağı üzere imalat sanayi için yapılacak bir yatırım da makine ve teçhizat da sağlanan gümrük vergisi istisnalarıdır. KDV istisnasında da sağlanan bu vergisel avantaj ilk etapta yerli ve ithal makine teçhizat alımlarında yatırım için bir finansman avantajı sağlamaktadır. Tablomuzdaki toplam yatırım tutarı içerisinde 2.103.648 TL'lik makine ve teçhizat için öngörülen tutarın KDV'sini hesapladığımızda 378.656,64 TL olduğunu görülmektedir. Makine ve teçhizat KDV'li alınmış olmasaydı yatırım için gerekli tutara ekstra bir finansman maliyeti olarak KDV ödemek zorunda kalmış olacaktı. Böylelikle Gümrük Vergisi istisnalı tutarı, söz konusu ekstra finansman maliyetini ortadan kaldırmış olacaktır.

Gümrük Vergisi muafiyetindeki amaç; bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında yıllık planlarda öngörülen hedefleri yakalayabilmek için tasarrufların yüksek katma değerli ürünlere dönüştürülebilmesinin sağlanması, bu sayede; üretim, istihdam ve uluslararası rekabet gücünü arttıracak yatırımların önünün açılmasının sağlanmasıdır. Ayrıca bu teşvik ile birlikte, bölgesel ve büyük ölçekli yatırımların özendirilerek doğrudan yatırım faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin amaçlar belirlenmiştir.

3.4.3.Sigorta Primi İşveren Hisselinin Asgari Ücrete Tekabül Eden Kısmının Ekonomi Bakanlığı Tarafından Karşlanması

Kalkınma öncelikli bölgelerde istihdam eden çalışanların sigorta primlerinin ödenmesinde asgari ücret tutarı olan kadarını Ekonomi Bakanlığının karşılaması da kalkınma ajanslarına kalkınma öncelikli yerel bölgelerde devlet tarafından verilen en büyük muafiyetlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Teşvik belgesinde kayıtlı istihdamı aşmamak şartıyla;

- Komple yeni yatırımlarda, teşvik belgesi kapsamında gerçekleşen yatırımla sağlanan,
- Diğer yatırım cinslerinde, yatırımın tamamlanmasını müteakip, yatırıma başlama tarihinden önceki son altı aylık dönemde (mevsimsel özellik taşıyan yatırımlarda bir önceki yıla ait mevsimsel istihdam ortalamaları dikkate alınır.) Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğüne verilen aylık prim ve hizmet belgesinde bildirilen ortalama işçi sayısına ilave edilen, istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmı TR33 Bölgesi için uygulanan süreleri ve oranları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 14'de yatırımın yapılacağı bölgedeki konumuda dikkate alınarak OSB bölgesinde olup olmadığı veya stratejik yatırım olup olmadığı, YDO'lerinden alınan danışmanlıkla belirlenerek belirli kanunlar çerçevesinde yaratılacak istihdam için uygulanması öngörülen teşviklerin oranları ve uygulama yılları gösterilmiştir.

Tablo 14. Yatırım Teşvik Desteği Alan Şirketlerin Sigorta Prim İşveren Hisse Oranı

Teşvik Uygulama Yılları ve Oranları	Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Büyük Ölçekli Yatırımlar(OSB)	Stratejik Yatırımlar
Teşvik Uygulama Yılları	5	6	7
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteğinin Sabit Yatırım Tutarına Oranı (%)	20	8	15

Kaynak.Kalkınma Ajansı verileri kullanılarak tarafımızca derlenmiştir.

Tablo14'de görüldüğü gibi teşvik uygulama yılları ve sabit yatırım tutarı oranı bölgesel teşvik uygulamaları kapsamına göre büyük ölçekli yatırımlara ve stratejik yatırımlara göre farklılık göstermektedir. Uşak bölgesinde yer alan bir firma stratejik yatırım kapsamında olması halinde destekten en fazla yedi yıl yararlanmaktadır.

Bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında ve büyük ölçekli yatırımlarda ise sabit yatırım tutarı ise tablodaki oranları geçmeyecektir. Sigorta primi işveren desteği komple yeni yatırım için teşvik belgesinde gösterilen ilave sigortalı sayısı kadar yararlanırken, komple yeni yatırım dışında kalan diğer yatırımlar (modernizasyon, tevsi, ürün çeşitlendirmesi) için mevcut istihdama ek olarak ilave edilen istihdam için uygulanmaktadır.

Bu diğer yatırımlardan yararlanmak için aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı işçi sayısının mevcut istihdamın altında olmaması gerekmektedir. Uşak ilinde Organize Sanayi Bölgesinde komple yeni yatırım ve tevzi yatırım yapan tamamlama vizesi yapılmış bir firmanın Ekonomi Bakanlığınca belirlenmiş mevcut istihdam ve ilave istihdam sayılarına Tablo 15'da yer verilmektedir.

Tablo 15. Yatırım Teşvik Desteği Alan Şirketlerin Örnek İstihdam Tablosu

Yatırım Cinsi	Mevcut İstihdam	İlave İstihdam
Komple Yeni Yatırım	0	37
Tevsi (Diğer Yatırım)	26	41

. **Kaynak.** Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Raporu

Komple yeni yatırım için mevcut sigortalı şartı aranmadığından sadece 37 kişi için destekten yararlanacaktır. Teşvik belgesini tamamlama vizesi yapılmış tevsi yatırım için ise Temmuz da 24, Ağustosta 62 sigortalı ve Eylülde 81 sigortalı çalıştırdığını varsayıldığında;

- Temmuz ayında mevcut istihdamın altında kaldığından destekten yararlanamayacaktır.
- Ağustos ayında ise mevcut 26 sigortalıya ilave olarak istihdam edilen $(62-26=)36$ sigortalı destekten yararlanacaktır.
- Eylül ayında da mevcut + ilave sigortalı sayısının üzerinde olması nedeniyle ilave sigortalı sayısı olan 41 işçi için destekten yararlanabilecektir. 14 sigortalı için ise destekten faydalanamamaktadır. Ancak bu 14 sigortalı 5510 sayılı kanun kapsamında %5'lik indirimden faydalanabilmektedir.

Sigorta primlerinin ödenmesinde işverenlere yönelik ile bu teşvik bölgede yapılacak olan yatırımları daha cazip hale getirmek için önemli bir figür olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölgede farklı tarihlerde 5, 6 ve 7 yıl süreyle sağlanan bu destek ile bölgede istihdam artışının desteklenmesi hedeflenmektedir.

3.4.4.Kurumlar/Gelir Vergisi İndirimi

KVK 32/A maddesi olarak 5838 sayılı Kanunla eklenen indirimli kurumlar vergisinin amacı,

“Kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedeflere uygun olarak, tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, üretimi ve istihdamı artırmak, uluslararası rekabet gücünü artıracak büyük ölçekli yatırımları özendirme, doğrudan yabancı yatırımları artırmak, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermek, araştırma ve geliştirme faaliyetlerini desteklemektir”.

Bu kapsamda Zafer Kalkınma Ajansı kapsamındaki TR33 bölgesindeki yatırıma katkı oranları ve gelir/kurumlar vergisi indirim oranları Tablo 16’te yer almaktadır.

Tablo 16.TR33 Bölgesel Uygulamaları (III ve IV)

	Bölgesel Teşvik Uygulamaları		Büyük Ölçekli Yatırımlar	
	Yatırıma Katkı Oranı(%)	Kurumlar vergisi veya gelir vergisi İndirim Oranı (%)	Yatırıma Katkı Oranı(%)	Kurumlar vergisi veya gelir vergisi İndirim Oranı (%)
3.ve 4. Bölge Teşvikleri				
3. Bölge	25	60	35	60
4. Bölge	30	70	40	70

Kaynak.ZAFER Kalkınma Ajansı (2017)

Tablo 16 incelendiğinde bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında yatırımlara uygulanacak indirim oranları 3. Bölge için bölgesel teşvik uygulamalarında ve büyük ölçekli yatırımlarda kurumlar/gelir vergisi indirim oranı için %60, lakin yatırım katkı oranında 3. ve 4. bölge için bölgesel teşvik uygulamalarında ve büyük ölçekli yatırımlarda oranlar değişmektedir.

Ekonomi Bakanlığınca yatırım teşvik belgesine bağlanan yatırımlardan elde edilen kazançlar, ilgili teşvik belgesinde yer alan yatırıma katkı ve vergi indirimi oranları dikkate alındığında yatırımın kısmen veya tamamen işletilmesine başlanılan hesap döneminden itibaren elde ettikleri kazançları, yatırıma katkı tutarına ulaşıncaya kadar indirimli kurumlar vergisi uygulanabilmektedir. İndirimli kurumlar vergisi uygulaması ile tahsilinden vazgeçilen vergi yoluyla devletçe karşılanacak tutarın, toplam yatırıma bölünmesiyle bulunacak oran yatırıma katkı oranıdır.

YDO'ların sağladığı teknik destekler kurumsal kapasiteyi geliştirmeye yönelik eğitim ve danışmanlık hizmeti vererek yatırımların kapasitesine göre yapacakların iş mahiyetine göre teşvik belgesi alımında uzmanlar yardımı ile danışmanlık hizmeti vermektedir.

Tablo 18'de örnek olarak işletmeye ait yatırım teşvik belgesi gösterilmektedir. Yatırımın kapasitesi dikkate alındığında ilgili yatırımın toplam destek miktarı 12.500.000 TL'dir. Hayvancılık sektöründe faaliyet gösteren bu işletme hesap döneminden itibaren elde ettiği kazancı, %25 yatırım katkı oranı olan 3.125.000 TL'ye ulaşınca kadar indirimli kurumlar vergisinden yararlanabilecektir.

Tablo 17. Yatırım Teşvik Belgesi Kapsamında Örnek Vergi İndirimi ve Katkı Oranı

Sektör	Yatırım Kapasitesi	Yatırım Cinsi	Yatırım Tutarı	Vergi İndirim Oranı(%)	Yatırım Katkı Oranı (%)
Hayvancılık	Damızlık büyükbaş hayvan yetiştiriciliği 480 ADET	Komple Yeni Yatırım	12.500.000 TL	% 60	% 25

Kaynak.Resmî Gazete Verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tabloda 2017 yılında komple yeni yatırıma örnek niteliğinde tarım sektöründeki bir firmanın vergi indirimi ve yatırıma katkı oranı incelenecek olursa, 12.500.000 TL'lik toplam yatırım tutarı, katkı oranı ile çarpıldığında ($12.500.000 \times 0,25 = 3.125.000$ TL) yatırım döneminde yararlanılabilecek yatırıma katkı tutarı bulunmuş olmaktadır. 2018 yılında aynı firmanın 1.562.500 TL gerçekleşen harcama tutarı olduğunu varsayarsak, diğer faaliyetlerden elde ettiği kazanç, yatırıma katkı tutarını (390.625 TL) yi geçmeyecektir. Tablo 18'te örnek yatırım katkı tutarına yer verilmektedir.

Tablo 18.Örnek Yatırım Katkı Tutarı

Toplam Yatırım Tutarı	12.500.000
Yatırıma Katkı Tutarı(Öngörülen) ($12.500.000 \times \%25$)	3.125.000

Firmanın 2018 yılında 1.562.000 TL'lik gerçekleşen harcaması için bu dönemde hak kazandığı yatırıma katkı tutarı $(1.562.000 \times 0,25) = 390.625$ TL 'dir. Teşvik belgesi kapsamında 2018 vergilendirme döneminde elde ettiği kazançta uygulanan indirimli kurumlar vergisi oranı ise şöyledir;

Tablo 19. Yararlanabilecek Örnek Yatırım Katkı Tutarı

Yatırımdan elde edilen kazanç	468.600,00
- İndirimli kurumlar olmasaydı ödenecek KV (468.600 x %22)	103.092,00
İndirimli kurumlar oranı=KV oranı-(KV oranı x Vergi indirim oranı) (0,22-(0,22 x 0,60))	%8,8
- İndirimli kurumlara göre hesaplandığında ödenecek KV (468.600 x %8,8)	41.236,80
Yararlanılacak Yatırıma Katkı Tutarı (103.092-41.236,80)	61.855,20

Dolayısıyla yapılan yatırım harcaması nedeniyle 2018 yılı hesap döneminde hak kazanılan 390.625,00 TL'lik yatırıma katkı tutarının bu dönemde faydalanılamayan $(390.625,00 - 61.855,20) = 328.769,80$ TL 'lik kısmında izleyen hesap döneminde (2019) bu yatırımdan elde edilen kazançlara indirimli vergi oranı uygulamak suretiyle yararlanılacaktır. 5520 sayılı Kanun gereği finans ve sigortacılık konularında faaliyet gösteren kurumlar, 4283 ve 3996 sayılı kanunlara tabi YİD modeliyle finanse edilen yatırımlar Kurumlar/Gelir vergi indiriminden faydalanamaz. İndirimli vergi uygulaması yatırıma katkı oranına ulaşınca son bulur.

3.4.5. Yatırım Yeri Tahsisi

Bölgesel anlamda sunulan desteklerden yararlanmak isteyen yatırımlar için Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yatırım yeri tahsis edilebilir (Çelikkol, M. M., 2014). Yatırımcı, yatırım yapacağı ildeki/ilçedeki Defterdarlığa ya da Mal Müdürlüğüne vereceği bir dilekçe ile yapmak istediği yatırıma uygun taşınmazı kendisi belirleyerek, bu taşınmaz üzerinde kendisi lehine irtifak hakkı tesis edilmesi ya da kullanma izni verilmesi talebinde

bulunabileceği gibi, Defterdarlıklar tarafından belirlenen ve ilan edilen taşınmazlardan yapmak istediği yatırım için uygun olan taşınmaz üzerinde kendisi lehine irtifak hakkı tesis edilmesi ya da kullanma izni verilmesi talebinde de bulunabilir.

Yatırımcıya tahsis edilecek taşınmazlar üzerinde irtifak hakkı tesis edilmesi veya kullanma izni verilmesiyle ilgili olarak vali veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, taşınmaz maliki idarenin mahallindeki en büyük memuru ile taşınmazdan sorumlu birim amiri (milli emlak müdürü, emlak işlerinden sorumlu müdür gibi), Çevre ve Şehircilik il müdürü, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki taşınmazlar için ayrıca belediye imar müdürü ve yatırımın türüne göre ilgili bakanlığın il müdüründen oluşan bir komisyon tarafından değerlendirilir.

02.11.2018 tarihli resmî gazetede yayınlanan OSB'lerdeki parsellerin imalat sanayindeki üretimi ve istihdamı etkin bir şekilde kullanabilmek için bedelsiz tahsis edilmesi ile ilgili değişiklik yapılmıştır. Amaç OSB'leri yerli ve yabancı yatırımlar için cazibe merkezi haline getirmek ve düzenli bir sanayi gelişimi için teşvik etmektir. Tablo 20'da OSB Bölgelerindeki Yatırım Yeri verileri yer almaktadır.

Tablo 20. Yatırım Teşvik Kapasamında İlçelere Yatırım Yeri Oranı

	Afyonkarahisar	Kütahya	Manisa	Uşak
2.Kademe (%60İndirimli)	-Merkez OSB	-Merkez OSB -Merkez 2 OSB -Tavşanlı OSB	-Merkez OSB -Akhisar OSB -Salihli OSB -Turgutlu 1.OSB -Akhisar Zeytin ve Zeytinyağı Türevleri)	-Merkez OSB -Deri Karma OSB
3.Kadem (%80İndirimli)	-Bolvadin OSB -Dazkırı Dokuma Ve Konfeksiyon OSB -Dinar OSB -Emirdağ OSB -Sandıklı OSB	-Gediz OSB	-Kula Deri OSB	-
4.Kadem (%100İndirimli)	-İncehisar Mermer OSB -Şuhut OSB	-Altıntaş ZafervOSB	-	-Karahanlı OSB Banaz OSB
5.Kadem (%100İndirimli)	-Merkez 2 OSB (Sinanpaşa)	-	-	-

Kaynak. <http://zafer.gov.tr/tr-tr/> (2018)

Tabloda da görüldüğü gibi ildeki ilçeler kademelere ayrılmıştır. Yeni düzenlemeye göre arsa tahsisinin kapsamı genişletilerek OSB'lerdeki özellikle boş parsellerin yatırıma hızlı bir şekilde kazandırılması amaçlanmıştır. 4. kademedeki yer alan ilçelerdeki arsalar bedelsiz parsel değişikliğine dahil edilirken 6. ve 3. kademedeki bölgeler için bu uygulama devam niteliği kazanmıştır. 2. ve 3. bölgedeki indirim oranları ise artırılmıştır. 2. bölge %40 'tan %60'a, 3. bölgedeki %60'dan %80'e indirim oranına çıkarılmıştır.

3.5. Mali Teşvik Uygulamalarının Performans Göstergeleri Açısından Değerlendirilmesi

Vergi indirimi, istisna ve muafiyet açısından performans göstergeleri kamu kurum ve kuruluşlarının bölgenin kalkınması için planladıkları stratejik projelerde hedeflerine ulaşmaları açısından girdi ve çıktıların değerlendirilmesidir.

Performans göstergeleri farklı kriterler göz önüne alınarak değerlendirilebileceği gibi kurumun faaliyetleri de bu konuda değerlendirilebilir. Zafer Kalkınma Ajansı başta olmak üzere, ajanslarda vergi indirimleri, yapılan katma değeri bulunan projeler, istisnalar, muafiyet uygulamalarının performans göstergelerine bakıldığında, yatırımlar üzerinde bu durumun genişletici etki yarattığı söylenebilir. Kalkınma ajanslarında vergi indirimi, istisna ve muafiyeti uygulamalarının performans açısından değerlendirilmesi bu bölümde sektörler açısından ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir.

3.5.1. Yerel Ekonomik Gelişme Programlarının Uygulanması- Mali Teşvik Uygulamaları

Yerel ekonomik gelişme programları; yerel kaynakları ve rekabet avantajını kullanarak belirli bir bölgede kamu ve özel sektör aktörleri arasında ortaklık ve iş birliği faaliyetlerini destekleyen, genel bir kalkınma stratejisinin ortak şekilde oluşumu ve uygulamasına imkân tanıyan, uygun bir iş ortamının yaratılması ve ekonomik aktivitelerin desteklenmesi gibi önemli hedefleri olan katılımcı bir kalkınma sürecidir. Yerel ekonomik gelişme programları; aktörler, organizasyonlar ve kaynakları harekete geçirir, diyalog ve stratejik faaliyetler yardımıyla yeni kurumlar ve yerel sistemler geliştirir. Ayrıca, yerel ekonomik kalkınma; yerel halkla birlikte hareket etme imkânı tanır, yerel yönetimler, özel sektör, üçüncü sektör ve yerel topluma yerel ekonomiyi birlikte geliştirme ve iyileştirme fırsatı sağlar.

Zafer Kalkınma Ajansının yerel ekonomik gelişme programlarına bakıldığında, sektörlerle göre pek çok projenin hayata geçtiği gözlemlenmiştir. Tablo 21’de bu bağlamda sektörler, proje isimleri, konumları, 2014 ve 2023 yılları arasında yapılacak olan faaliyetler ve sorumlu kurum ve kuruluşlara değinilmiş, ayrıca öneri finansman kaynaklarına yer verilmiştir.

Tablo 21.Sektörlerine Göre 2014-2023 Uygulanması Öngörülen Projeler

Sektör	Proje İsmi	2014 – 2023 Döneminde Yapılacak Faaliyetler Planları ve Amacı	Sorumlu Kurum ve Kuruluşlar	Öneri Finansman Kaynağı
Turizm	Ulubey Kanyonu'nun Turizme Kazandırılması	Dünyanın En Büyük Kanyonlarından Olan Ulubey Kanyonunun Turizme Açılması	Uşak İl Özel İdare Uşak İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü Ulubey Kaymakamlığı Ulubey Belediyesi	5 Milyon TL
Eğitim	Haydi Gençler İnovasyondan İstihdama	AB düzeyinde gençlerin, istihdam alanındaki karar alıcılar ve uzmanlar ile inovasyon ve girişimciliğe dayalı genç istihdamı konusunda yerel düzeyde ve AB düzeyinde politika oluşturma sürecine ve “Daha Yaratıcı Avrupa” fikrine katkı sağlamaktır.	Uşak İl Milli Eğitim Müdürlüğü Proje Ortağı Zafer Kalkınma Ajansı	135.000 TL
Ar-Ge	Bölgesel Zafer Teknoloji Geliştirme Bölgesi Kurulması	Afyonkarahisar ve Uşak İllerinde Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kurulması	Uşak Üniversitesi Afyon Kocatepe Üniversitesi Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Afyonkarahisar ve Uşak İli Müdürlükleri	20 Milyon TL

Kaynak. <http://zafer.gov.tr/tr-tr/> (2018).

Tabloda da görüldüğü üzere üç farklı sektöre ait projelerle yerelde sosyo ekonomik gelişim için planlanan ve tamamlanan projelerle ilgili bilgiler yer almıştır. Turizm sektöründe dünyanın 2. en uzun kanyonu olma özelliğine sahip Ulubey Kanyonu için planlanmış ve gerçekleşmiş bir projeden bahsettik. Uşak İl Özel İdaresi, İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü'nün, Ulubey Kaymakamlığının ve Ulubey Belediyesinin desteği ile 2014 yılında yapımı planlanan kanyon yaklaşık bir yıl içerisinde bitirilerek turizme açılmıştır. Yapım maliyetinin 5 milyon olacağı öngörülen kanyon yaklaşık 1.5 milyon TL'ye bitirilmiş ve ziyarete açılmıştır. Zafer Kalkınma Ajansının 2014-2023 yılları faaliyet raporlarında bahsedilen projelerden biri olan bu kanyonun gezi alanı dışında restoranlar ve konaklama imkânı sağlayacak sosyal donatılarla çevrelenmesi bölgedeki turizmi

canlandıracağı gibi sosyo ve ekonomik açıdan da gelişimini sağlayacaktır. Ajansın tamamlanan projeleri içerisinde yer almaktadır.

Bir diğer sektör ise eğitim alanında karşımıza çıkmaktadır. Özellikle Uşak'a bakıldığında genel istihdamın %84'ünün düşük ve orta düzeyde teknoloji içeren sektörlerde istihdam edildiği düşünüldüğünde, 18-30 yaş ortalamasında ve eğitim durumu lise ve üstü okul mezunu gençler için nitelikli iş imkânlarının yetersiz olması bölgeden dışarıya göç oranını Türkiye ortalamasının üzerine taşımaktadır. Projenin hedefleri arasında eğitim sistemi ile iş gücü piyasası arasındaki ilişkinin güçlü olamaması nedeniyle kamu kurumları ve özel sektör girişimlerini ziyaret ederek istihdam alanlarını yerinde inceleme imkânı sağlamak ve gençlerin kendilerini tanımalarına ve meslek seçimlerine katkıda bulunmaktır.

2017 Aralık ayında başlayan bu proje yaklaşık 1 buçuk yıl içinde il genelinde 90 genç ve 60 öğretmenle uygulamalı eğitim verilerek, 500 gence ise değişik konularda seminerler düzenleyerek kariyer planlama, girişimcilik, işgücü piyasası ve politikası, farklı sektörlerden işverenlere ulaşarak inovasyon ve yeniliğe dayalı genç istihdamını teşvik edilmesi gibi konularda gençleri bilgilendirmek için gerçekleşmiştir. Aynı zamanda bu proje ajans tarafından halen devam eden projeler içerisinde yer almaktadır.

Son olarak, Ar-Ge sektörü ele alındığında Türkiye'de iki ayrı ilde bulunan yüksek öğretim kurum ortaklığıyla kurulan ve Türkiye'de ki 51 teknopark arasında bu konumda olan ilk teknoparktır. 2015 yılında ZEKA'nında bölgesel kalkınma için faaliyet planlarında yer verdiği bu proje, bölgenin teknoloji geliştirme bölgesi olarak Afyon ve Uşak'taki iki üniversitenin de ortaklığı ile üniversitelerin kampüslerinde kurulacak şirketlerle farklı alanda ihtisaslaşmış teknopark alanları oluşturulması amaçlanmıştır. 2018 yılında Uşak'ta 6.000 m² OSB Teknopark ek alanı kurulmuş ağırlıklı olarak; deri ve kimya sanayi, tekstil, tarım, hayvancılık, orman ürünleri, robotik, gıda, plastik sanayi, tıbbi mühendislik, ileri teknoloji enerji üretimi, tekstilde ileri teknoloji uygulamaları, yapay zekâ uygulamaları vb. faaliyetlerin yer alması beklenmektedir. Öte yandan, öğrencilere sağladığı avantajlar, özel şirketlere ve şahıs firmalarına sağladığı vergi avantajları gibi birçok

alanda gelişim imkânları sunmaktadır. Tablo 22’de AR-GE yatırımlarının desteklemelerine yer verilmektedir.

Tablo 22.AR-GE Yatırımlarının Destek Mekanizmaları

Gelir ve Kurumlar Vergisi Muafiyeti
Bölgede Faaliyet gösteren gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, özellikle yazılım ve Ar-Ge faaliyetlerinden elde ettikleri kazançlar 31/12/2023 tarihine kadar gelir ve kurumlar vergisinden muafır.
İşveren Prim Hissesi Desteği
Ar-Ge ve destek personelinin işveren prim hissesinin %50 si 5746 sayılı Ar-Ge kanununa göre karşılanmaktadır.
KDV Muafiyeti
Teknoloji geliştirme bölgesinde faaliyette bulunan girişimcilerin kazançlarının gelir veya kurumlar vergisinden istisna bulunduğu süre içinde özellikle bu bölgede ürettikleri, <ul style="list-style-type: none"> • Sistem Yönetim • Veri Yönetimi • İş uygulamaları • Sektörel, İnternet, mobil ve askeri komuta kontrol uygulama yazılımlarının teslim ve hizmetleri KDV 'den muafır.
Personel Avantajı
Bölgede yer alan faaliyetlerde yürürlükteki iş ve çalışma mevzuatına göre personel istihdam edilir. Kamu kurum ve kuruluşları ile üniversite personelinden bölgede yer alan faaliyetlerde araştırmacı personel olarak hizmetine ihtiyaç duyulanlar, çalıştıkları kuruluşların izni ile sürekli veya yarı zamanlı olarak çalıştırılabilirler.

Kaynak. <http://www.zaferteknopark.com.tr>, 2018.

Ekonomik gelişme programı incelendiğinde üç ana sektöre (Turizm, Eğitim, Ar-Ge), ağırlık verildiği gözlenmektedir. Bu sektörler ağırlıklı olarak emek yoğun üretim gerçekleştirdikleri için özellikle bu sektörlerde yapılacak olan yatırımlarda ciddi istihdam artışlarının yaşanması beklenmektedir. Bunun yanında, Ar-Ge yatırımlarının desteklenmesi noktasında ajansın önemli teşvikler sunduğu söylenebilir. Bu destekler Gelir ve KV Muafiyeti, İşveren Prim Hissesi Desteği, KDV Muafiyeti ve İstihdam Desteğidir. Dört temel teşvik sistemine dayanan bu modelde yatırımların daha cazip hale gelebilmesi için yatırımcılara önemli avantajlar sağlandığı söylenebilir. Özellikle işverenlerin Ar-Ge ve destek

personelinin sigorta primleri açısından desteklenmesi; hem teknolojik yatırımların önünün açılması hem de bu yatırımların oluşturulabilmesi için ihtiyaç duyulan teknik personelin istihdamında önemli bir etki yaratacağı düşünülmektedir. Bu teşvik ile birlikte mevcut ya da yeni kurulacak olan işletmelerde hem teknolojik yeniliklere ödenek ayrılmasının önü açılacak hemde işletme verimliliğine katkı sağlanacaktır. Bunun yanında yatırımcılara Ar-Ge konusunda vergi avantajı sağlanması da bölgenin teknolojik yatırımlara açık hale gelmesine olanak sağlayacaktır.

3.5.2. Öncelikli Dönüşüm Programları Eylem Planları- Mali Teşvik Uygulamaları

Zafer Kalkınma Ajansı ile birlikte bütün Kalkınma Ajanslarında bir takım proje geliştirme ve eylem planları devamlı olarak yapılmaktadır. Öncelikli olarak dönüşüm programları ile bulunulan bölgenin özelliğine göre bir takım eylem planları hayata geçirilebilmektedir. Bu eylem planları;

“Üretimde Verimliliğin Artırılması Programı Eylem Planı, İthalata Olan Bağımlılığın Azaltılması Programı Eylem Planı, Yurtiçi Tasarrufların Artırılması ve İsrafın Önlenmesi Programı Eylem Planı, İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı Eylem Planı, Kamu Harcamalarının Rasyonelleştirilmesi Programı Eylem Planı, Kamu Gelirlerinin Kalitesinin Artırılması Programı Eylem Planı, İş ve Yatırım Ortamının Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı Eylem Planı, Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı, İstatistik Bilgi Altyapısının Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı Eylem Planı, Kamu Alımları Yoluyla Teknoloji Geliştirme ve Yerli Üretim Programı Eylem Planı, Yerli Kaynaklara Dayalı Enerji Üretim Programı Eylem Planı, Enerji Verimliliğinin Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, Tarımda Su Kullanımının Etkinleştirilmesi Programı Eylem Planı, Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı Eylem Planı, Sağlık Turizminin Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, Taşımacılıktan Lojistiğe Dönüşüm Programı Eylem Planı, Temel ve Mesleki Becerileri Geliştirme Programı Eylem Planı, Nitelikli İnsan Gücü için Çekim Merkezi Programı Eylem Planı, Sağlıklı Yaşam ve Hareketlilik Programı Eylem Planı, Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Programı Eylem Planı, Yerelde Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Programı Eylem Planı, Rekabetçiliği ve Sosyal Uyumu Geliştiren Kentsel Dönüşüm Programı Eylem

Planı, Kalkınma için Uluslararası İşbirliği Altyapısının Geliştirilmesi Programı Eylem Planı”

şeklinde sıralanmaktadır.

Söz konusu programlar, Kalkınma Bakanlığı'nın kalkınma planları içerisinde yer alan projelerinin uygulanabilirliğini ve kalkınma için gerekli etkinliği artırmak amacıyla kalkınmada öncelikli sektörler ve bölgesel cazibeyi artırmak için ajans tarafından hazırlanmıştır. Bu kapsamda, öncelikli dönüşüm programları için ayrıntılı eylem planları hazırlanmış bulunmaktadır. Programlar, toplamda 90 bileşen ve 1.300'ün üzerinde eylem içeren bu eylem planları yoluyla hayata geçirilmesi ajans tarafından hedeflenmektedir. Bu süreçte, toplam 35 bakanlık ve kurum/kuruluş, program koordinatörü ve/veya bileşen sorumlusu olarak görev almaktadır. Öncelikli dönüşüm programları Ekonomi Bakanlığı'nın da desteği ile 10 yıllık kalkınma planları dahilinde oluşturulmuştur. Bölgesel Kalkınma Ajansları ise yerelde kalkınmada öncelikli başvuru merkezleri olmaları nedeniyle her ajansın öncelikli dönüşüm planlarını genelden özele yayılması amacıyla uygulamaya aldığı planlardır. Yukarıda saydığımız öncelikli dönüşüm planları bölgenin özellikli durumları, coğrafi yapısı ve sosyo-ekonomik durumu da dikkate alınarak uygulamaya başlanmıştır. Bölgenin bazı sektörlerdeki yatkınlığı ve verimliliğine göre önceliklendirilen projelerde ve planlarda kalkınma ajanslarına doğrudan istisna ve muafiyet tanınmamaktadır. Ajansında öncülüğünde hazırlanan bu programlara iştegal eden uygulayıcı statüsündeki kurumlar ve kuruluşlar faaliyette buldukları sektörlerle göre yatırım teşviki sayesinde istisna ve muafiyet hakkını kullanabilmektedirler.

3.5.3. Zafer Kalkınma Ajansının Proje Destekleri ve Sonuçları- Mali Teşvik Uygulamaları

Kalkınma ajansları bölgelerindeki sosyo-ekonomik kalkınmayı sağlayabilmek için hayata geçirilecek olan ve yönetimlerce onayları alınmış plan ve projelere mali ve teknik destekler sağlamaktadır. Mali destekler; doğrudan finansman, faiz ve faizsiz kredi desteği olarak üç kola ayrılmaktadır. Zafer Kalkınma Ajansı kuruluşundan bu yana faiz ve faizsiz kredi desteğini henüz kullanmaya başlamamıştır. Doğrudan finansman desteği ise belirli proje ve

faaliyetler için karşılıksız yapılan desteklerdir. Ajansın esas olarak kullandığı doğrudan finansman desteği proje teklif çağrısıdır. Ancak bazı istisnai durumlarda ise proje hazırlık sürecinde yatırımcıları yormamak ve vakit kazanmak amacıyla fizibilite ve güdümlü proje desteğinde sağlayabilir. Tablo 23’de Zafer Kalkınma Ajansı’nın 2015 ve 2016 yılı bazında proje teklif çağrısı uygulamaları yer almaktadır.

Tablo 23. 2015-2016 Yılı Proje Teklif Çağrısı Uygulama Listesi

Yıllar	Destek Programı Adı	İlan Edilen Toplam Bütçe (TL)	Destek Tutarı (TL)	Eş Finansman Dahil Destek Tutarı (TL)	Başvuru Sayısı	Sözleşmesi İmzalanan Proje Sayısı
2015	Sanayide Rekabetçiliğin Getirilmesi Mali Destek Programı	20.000	9.764	21.424	122	35
	Sosyal Kalkınma ve Beşeri Gelişme Altyapı Mali Destek Programı	10.000	13.958	28.840	98	19
2016	Yenilikçi KOBİ Mali Destek Programı	15.000	8.287	16.737	124	23
	Sürdürülebilir Çevre Altyapı Mali Destek Programı	10.000	12.260	24.850	70	23

Kaynak. ZAFER Kalkınma Ajansı, 2018.

Tabloda yıllar itibariyle proje teklif çağrısı ile destek almaya hak kazanan projeler yer almaktadır. 2015 yılında "Sanayide Rekabetçiliğin Geliştirilmesi Mali Destek Programı (SAREP)" kapsamında 122 başvuru içinde 35'i ile imza atılmıştır. "Sosyal Kalkınma ve Beşerî Gelişme Altyapı Mali Destek Programı (SOBEP)" kapsamında ise 98 başvuru içinde 19'u imzalanmıştır. Sunulan projeler içerisinde %28 lik SAREP' de, %19 SOBEP'da gerçekleşme oranı yakalanmıştır. Bu programların değerlendirme süreci 2016 yılında da devam etmiştir. Zafer Kalkınma Ajansı geçmiş destek programlarında yer alan bu projelerden 2015 yılında SAREP 52 firma başarılı bulunmuştur. Bu 52 firma içinde ajansın mali desteği %38- %50 bandında bulunmaktadır.

2016 yılında iki yeni proje ile 2016 yılında " Yenilikçi KOBİ Mali Destek Programı (YKMDP)" kapsamında 124 başvuru içinde 23'i ile imza atılmıştır. " Sürdürülebilir Çevre Altyapı Mali Destek Programı (SÜÇEP)" kapsamında ise 70 başvuru içinde 23' ü imzalanmıştır. Sunulan projeler içerisinde %18 lik YKMDP, %32'si SÜÇEP bir gerçekleşme oranı yakalanmıştır. Zafer kalkınma ajansı geçmiş destek programlarında yer alan bu projelerden 2016 yılında SÜÇEP 34, YKMDP ise 32 firma başarılı bulunmuştur. Toplamda 66 firma içinde ajansın mali desteği %30- %70 bandında bulunmaktadır. Bu programların değerlendirme süreci 2017 yılında da devam etmiştir. 2017 yılına kadar doğrudan faaliyet desteği sunulurken 2017 yılından itibaren kalkınma ajanslarının proje ve faaliyet yönetmeliğinde yapılan değişiklikle fizibilite desteği adını almıştır. Bu yüzden 2017 yılında fizibilite desteği verilememiştir.

Güdümlü Proje desteği ise bölgenin öncelikleri doğrultusunda özellik arz eden projeler için ajans ve paydaşların ortak akıl toplantıları ile birlikte belirlenen proje teklif çağrısı yapılmadan doğrudan destek sağlanan desteklerdir. Paydaşlardan kastedilen yerel yönetimler ve mahalli idareleri, üniversiteler, organize sanayi bölgeleri ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Güdümlü proje desteğinde proje geliştirme ve hazırlama süreci uzun sürmektedir. Çünkü proje hazırlık evreleri fizibilite çalışmaları bir yıl sürebilir. Bu nedenle destek sözleşmelerinin imzalanması ertesi yıla kalmaktadır. O yüzden güdümlü proje desteklerini incelerken bir önceki yıl verileri ile değerlendirmek gerekir. Zafer Kalkınma Ajansı'nın kuruluşundan bu yana güdümlü proje uygulaması yürüttüğü görülmektedir. Tablo 24'de 2016-2017 yılına ilişkin güdümlü proje desteği yer almaktadır.

Tablo 24. 2016-2017 Yılı Güdümlü Proje Desteği

Proje Yılı	Projenin Uygulama Yeri	Projenin Uygulama Yeri	Proje Uygulama Süresi	Destek Tutarı (TL)	Eş Finansman Dahil Tutar (TL)
2017	Akıllı Ürün ve Üretim Sistemleri Araştırma ve Eğitim Merkezi	Manisa	24	4.875.000	6.500.000

Kaynak. Sanayi ve Blim Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Raporu

Tablo 24'de yer alan Akıllı Ürün ve Üretim Sistemleri Araştırma ve Eğitim Merkezi (AKÜM) 2016 yıllarında çalışması başlatılan ve 2017 yılında inşaaı biterek uygulamaya konulan bir güdümlü projedir. Zafer Kalkınma Ajansı ve bir diğere paydaşı olan Manisa Celal Bayar Üniversitesi işbirliğı ile kurulan teknokent içinde savunma teknolojileri, tasarım analiz tarama bileşini ve akıllı sanayi gibi farklı bileşenlerin olduğı projeler desteklenmiştir. Ajans teknik ve beşeri altyapıyı oluşturarak, toplamda 6.500.000 TL ayrılan proje bütçesi için ajansın desteğı 4.875.000 TL'dir. Teknokent açılışının üzerinden 14 ay gibi kısa bir süre zarfında bünyesine %80 oranında firma katarak %100 luk bir doluluk imkânına da erişmiştir. Ayrıca Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanuna göre ise bu bölgede faaliyette bulunan firmaların kazançları gelir ve kurumlar vergisinden istisnadır. Teknik destek ise uygulanacak olan projelere uzman kişilerce danışmalık ve eğitim verilmesidir. Ayrıca, yatırımlarda devlet yardımları kararına istinaden genel ve bölgesel teşvikler için verilecek yatırım teşvik belgelerinin hazırlık aşaması ve bakanlığa onaylatılması, sonrasındaki takibi ve teşvik belgesi kapatılana kadar ki süre zarfında danışmanlık yapılmasıdır. Tablo 25'da Zafer Kalkınma Ajansı teşvik belgesi performans göstergelerine yer verilmektedir.

Tablo 25. Zafer Kalkınma Ajansı Teşvik Belgesi Performans Göstergesi (2016-2017)

Ajans Adı	YDO Adı	YDO Tarafından Düzenlenerek Bakanlığa İletilen Teşvik Belgesi Sayısı		Ekonomi Bakanlığı Tarafından Onaylanan Teşvik Belgesi Sayısı		Teşvik İzleme Ziyaret Sayısı		Kapatılan Teşvik Belgesi Sayısı	
		2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Zafer Kalkınma Ajansı	Afyonkarahisar	-	-	7	-	22	31	1	1
	Kütahya	1	7	9	7	10	8	1	3
	Manisa	1	1	7	1	213	252	1	-
	Uşak	-	2	2	2	43	58	1	-

Kaynak. Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Raporu

Zafer Kalkınma Ajansı'nın teşvik belgesi performans göstergesi incelendiğinde 2016 yılından 2017 yılına kadar teşvik belgesi sayısında bir artış yaşandığı gözlemlenebilir. Bunun yanında Ekonomi Bakanlığı tarafından onaylanan teşvik belgesi sayısı göz önüne alındığında 2017 yılında 2016 yılına

göre bir azalmadan söz edilebilir. Ayrıca teşvik izleme ziyaret sayıları göz önüne alındığında ajansın bu anlamda etkin bir denetim yaptığı söylenebilir. Onaylanan teşvik belgelerinin ziyaret sayıları göz önüne alındığında özellikle Manisa bölgesinde etkin denetim faaliyetlerinin yapıldığı anlaşılmaktadır.

2012 yılında uygulanmaya başlanan yatırım teşvik sistemine göre kalkınma ajansları 10 milyon TL'ye kadar teknik destek kapsamında genel teşvik uygulaması gereği yatırım teşvik belgesi düzenleyip yatırımcılara vermektedir. Aynı zamanda gider bütçesinde yer alan plan, proje ve proje hizmetleri, izleme değerlendirme ve koordinasyon hizmetleri gibi teknik destek için ayrılan kısım dahilinde yatırımın tamamlanması ve ekspertiz aşamasında limit sınırı olmaksızın teşvik kapsamındaki tüm belgelerin kapatma işlemlerini yapabilmektedirler. Kısacası ajanslara teknik destekler kapsamında teşvik belgesi düzenleme, belge dahilinde gerçekleştirilen yatırımların izlenmesi ve tamamlama vizesi işlemlerinin sonuçlandırılması konularında yetki verilmiştir. 2014 yılında yatırım teşvik belgesi almaya hak kazanan dokuma ve giyim sektöründe- pamuk ipliği üretimi yapacak bir firma 2012 yılında ajansın proje teklif çağrısı kapsamında desteklenen firmalar içerisinde girmiştir. Tablo 26'de örnek firmanın mali ve teknik desteklerden yararlanma durumuna yer verilmektedir.

Tablo 26. Örnek Firmanın Mali ve Teknik Desteklerden Yararlanma Durumu

	Toplam Bütçe	Ajans Desteği	Sabit Yatırım
2012 yılı Proje Teklif Çağrısı Desteği	476.668	238.334	-
2014 Yılı Yatırım Teşvik Tutarı			32.997.400
-KDV ve Gümrük Vergisi			11.126.198
-İşveren Hissesi Primi			15

Kaynak. Tarafımızca derlenmiştir.

Ajansın teknik desteği alınarak fizibilite çalışmaları yapılmış, Bakanlığa sunulacak yatırım teşvik konuları belirlenmiş ve Bakanlık onayına sunulacak belgelerin hazırlık aşamaları gerçekleştirilmiştir. 2012 yılında proje için toplam 476.668 TL bütçe ayrılmış bu tutarın 238.334 TL 'si destek kapsamında ajans tarafından karşılanmıştır. Bu proje için 9 aylık bir proje süresi belirlenmiştir. Firma için ajans tarafından ayrılan bütçenin dışında 2014 yılında 32.997.400 TL'lik sabit yatırım tutarı ile yatırım teşvik belgesi almıştır. Teşvik belgesinde

KDV ve Gümrük Vergisi Muafiyeti, istihdami artırmak için işveren hissesi prim desteği almıştır. Bu kapsamda, mali teşvik uygulamalarının ülkemizde vergi indirimi, vergi muafiyeti ve yatırım indirimi şeklinde yerel birimlerinde desteği ile uygulandığı gözlemlenmiştir. Az gelişmiş bölgeler adına özel yatırım teşvikleri ve stratejik öneme sahip sektörlerin de öncelikli olarak değerlendirildiği sonucuna ulaşılmıştır.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Dünyada küreselleşmenin hız kazanması ile birlikte değişen koşullar Türkiye’de var olan bölgeler arasındaki dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik yeni yaklaşımların benimsenmesine olanak sağlamıştır. Benimsenen bu yeni yaklaşımlar, bölgesel kalkınmadan ülkesel kalkınmaya doğru uzanan bir sürecin başlamasına imkân vermiştir. Dünya genelinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tarafından benimsenen bu kalkınma anlayışı sonucunda, Türkiye’de yerel bir kalkınma sisteminin oluşturulmasının önü açılmış ve dünyadaki örneklerine bakılarak BKA'ların temeli atılmıştır. Gelişmeyi yerelden başlatarak genele yaymayı hedefleyen bu sistemde; oluşturulacak bölgeler, gelişmişlik düzeylerine göre belirlenmiş ve bu bölgelerin ekonomik, sosyal, kültürel ve coğrafi özelliklerine göre bölgesel büyüme stratejileri hayata geçirilmiştir.

1960’lı yıllardan itibaren bölgeler arasındaki ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarını azaltmak ve bölgeler arasındaki ekonomik dengeyi sağlamak için bölgeler nezdinde kalkınma planları oluşturulmuştur. Oluşturulan bu planlar genelde gelecekteki beş yıllık hedefler şeklinde geliştirilmiş ve hayata geçirilen projelerin tamamının devlet eliyle hayata geçirilmesi benimsenmiştir. “Beş Yıllık Kalkınma Planları” şeklinde hayata geçirilen ve planlı ekonomiye geçiş ile birlikte bölgelerde ekonomik canlanmayı hedefleyen bu planların uygulama ve izleme faaliyetleri, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmiştir.

1990’lı yıllar ile birlikte AB’ye katılım sürecinin hızlanması Bölgesel Kalkınma Ajansları sürecinin başlamasını da hızlandırmış fakat uygulamaya konulmak istenilen projelerin birçoğu çeşitli sebeplerle hayata geçirilememiştir. 1999 yılına gelindiğinde ise Türkiye’nin AB’ye aday üyeliğinin tescil edilmesi ile BKA’ların oluşturulması için yasal düzenleme süreci başlamıştır. Bu doğrultuda öncelikle topluluk kurallarına uygun olarak kısa vadede istatistiksel bölge olarak bilinen NUTS sistemi 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiştir. Daha sonra da 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi’nde, katılım öncesi mali yardım programından yararlanabilmek için BKA’ların kurulması öngörülmüştür. Bu süreçte Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun gündeme gelmiş ve kanun 25 Ocak 2006 tarihinde

kabul edilerek, 08 Şubat 2006 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. BKA'lar kuruluşlarının tamamlanmasının ardından bölgelerde, küresel rekabetin yanısıra bölgeler arası hatta sektörler arası rekabet ortamının da eşit şartlarda oluşmasına imkân sağlamıştır. Kuruldukları bölgelerde yatırımların tabana yayılması ve bölgelerdeki gelişmişlik düzeylerine göre daha fazla yatırımın önünün açılması için çeşitli yatırım politikaları benimseyen BKA'lar yatırımları destekleme noktasında teşvik araçlarının geliştirilmesine de önemli katkıları bulunmaktadır.

Türkiye'de özellikle AB'ye uyum sürecinin ve liberal ekonominin bir gereği olarak vergisel teşviklerin önemi artmıştır. Türk Vergi Sistemi'nde mali teşvik özelliği taşıyan vergi istisna, muafiyet ve indirimlerinin kapsamı da genişletilmiş ve BKA'ların bulunduğu bölgelere göre yeni vergi istisna, muafiyet ve indirimler oluşturulmuştur. Bu kapsamda vergi sistemi içerisine yerleştirilmiş olan; KDV, ÖTV, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi'sinden istisna, muafiyet ve indirimler yapılarak yatırımların teşvik edilmesi sağlanmıştır. Buradaki amaç teşvikler ile birlikte hayata geçirilecek yatırımların sayısının artırılmasının sağlanmasına paralel olarak, işsizliğin düşürülmesi, bölgesel gelişmişlik dengesizliklerinin azaltılmasıdır.

Ayrıca önceki teşvik uygulamalarının kapsamında yer almayan enerji ve ücret desteği de yine aynı tarihlerde teşvik araçları kapsamına girmiştir. Ülke tarihimiz içerisinde önemli bir zafere öncülük eden bu bölgede bulunan illerin, bölgesel kalkınma anlamında geçmişte elde edilen bu zaferin ülke kalkınması için de gelecekte öncülük etmesi anlamında Zafer Kalkınma Ajansı 2009 yılında kurulmuştur. 2012-2017 yılı periyodunda bölgesel kalkınma sonuçlarını gösteren kalkınma ajansları ve Kalkınma Bakanlığı raporları çerçevesinde incelediğimizde; bu süre zarfında bölgedeki sosyo-ekonomik gelişimi sağlamak için firmalar tarafından geliştirilen projeler ajansın onayına sunulmaktadır. Ajans bu projelerin oluşturulma, hazırlanma, kabul görme ve uygulama safhalarında mali ve teknik destekler sağlamaktadır. Bu beş yıllık süre zarfında, ilk yıllarda proje teklif çağrılılarıyla başlanılan ve geliştirilen proje örneklerini ilerleyen yıllarda devlet desteğiyle uygulanmaya başlamıştır. Özellikle 2012 yılından itibaren uygulanan

yeni teşvik sistemi ile birlikte, gelişmemiş bölgelerde gerekli yatırımların ve kalkınmanın sağlanması ile stratejik ve teknolojik dönüşümü sağlayacak yatırımların desteklenmesi amaçlanmıştır. Öte yandan 2016 yılında yeniden ele alınan teşvik sisteminde öncülüğünde uygulanan projeler, özellikle ajansın öncülüğünde kamu kurum ve kuruluşlarını içerisine alan proje bazlı yatırımların teşvik edilmesini gündeme getirmiştir.

Zaman içerisinde bölgenin stratejik konumu ve bölgenin özellikli üretim kapasitesi düşünülerek cazibe merkezi haline getirilmesi amacıyla ajanslara sunulan yeni projeler için, kurum ve kuruluşlarında iş birliği ile ajansın sunduğu mali ve teknik desteklerin yanısıra yatırımlarda devlet yardımları kararı ile proje uygulayıcı firmalara vergisel yönden istisna ve muafiyetler tanınmıştır. Kalkınma Bakanlığı raporları yıllar itibariyle incelendiğinde, her yıl yapılan proje teklif çağruları sonucunda kabul alan firmaların özellikli yatırımlarını hayata geçirmek için çeşitli teşviklerden yararlandıkları görülmektedir. Özellikle bu teşvikler kapsamında yatırımcılara en büyük desteği YDO'leri vermektedir.

Ajansın teknik destek kapsamındaki en önemli birimlerden olan YDO'lar bölgeyi ve yatırım için bölgenin potansiyelini en iyi tanıyan yerel birimler oldukları için yatırımcıların ilk başvurdukları birimlerdir. Yatırımcılara sunulan hizmetler yasal sorumluluk kapsamında ücretsiz olarak yatırımcıların talepleri üzerine yerine getirmektedir. Yasal mevzuat çerçevesinde gerçekleştirilen idari işlemler dışında, danışmanlık hizmeti vermek, bölgenin gelişimi adına yatırım olanakları veya bölgenin eksik görülen yatırım potansiyelini artırma için eğitim ve tanıtım toplantıları düzenleyerek yurtiçinde ve yurtdışında bölgenin cazibesini arttırmaya çalışmak en önemli amaçlarıdır.

Özellikle yasal mevzuat çerçevesinde yatırım teşvik belgesi düzenlenmesinde, yatırım için başvuran yatırımcılara sektörlerine göre kanuni olarak hangi istisna ve muafiyetlerden yararlanarak teşvik belgesi düzenlenmesi gerektiğini bakanlık onayına sunulmadan önce yatırımcılarla birlikte düzenlemektedirler. Ayrıca bölgeyi ve bölgenin ihtiyaçlarını en iyi tanıyan birimler oldukları için yatırım yeri ile ilgili yatırımcılara belirli sektörler için yatırım yeri tahsisi konusunda izin/ruhsat ve idari işlemlerle ilgili takip ve

koordinasyon konusunda da yardımcı olmaktadır. Böylelikle ajansın teknik destek kapsamında direkt olarak her yatırımcı ve her faaliyet konusuna göre muafiyet ve istisna tanınması mümkün olmamaktadır.

Ajansın mali destekleri incelendiğinde ise teşvik sistemi içinde yer alan faiz desteği ve faizsiz kredi desteğinin Zafer Kalkınma Ajansı tarafından hiç kullanılmadığı dikkat çekmektedir. Ajans doğrudan finansman desteği ile proje teklif çağrısında bulunarak başvuran yatırımcılar arasında projelerini desteklemek için seçtiği kurum ve kuruluşlara, mali ödenekte bulunmaktadır. Bu mali ödeneği ise bütçesindeki gelir kalemlerini incelediğimizde il özel idare, valilik, belediye ve sivil toplum kuruluşları paylarından elde ettiği ortaya çıkmaktadır. Proje teklif çağrılarında yatırımcıların projelerinin incelenmesinin yanısıra güdümlü proje destekleri ile ajansın öncülüğünde teklif çağrısına gerek duyulmadan özellikli projelere de mali destek sağlamaktadır.

Ajansın sağladığı mali ve teknik destekler sonucunda projeleri kabul gören firmalar faaliyete başladıklarında yatırımlarda devlet desteği kararına istinaden teşvik belgesi aldıkları için faaliyet konularına ve yatırımlarındaki özellikli durumlara bağlı olarak KDV istisnası ve Gümrük Vergisi muafiyeti, Gelir ve Kurumlar Vergisi indirimi, işveren hissesi prim desteği ve yatırım yeri tahsis gibi istisna ve muafiyetler tanınmaktadır. Bu kapsamda yatırımcı kurum ve kuruluşlara kanunlar çerçevesinde mali teşviklerden (vergi inidrimi, vergi muafiyeti ve istisnası v.b.) yararlanmaları konusunda sadece teknik destek sağlamaktadır. Bölgenin kalkınması ve cazibesinin artırılması için uygulamaya konulan plan ve projeler temelinde kabul almış firmaların yatırımın desteklenmesi ve yatırımcılar için cazip hale gelmesi adına kurum ve kuruluşlara bakanlık onayı ile yatırım teşvik belgeleri verilmiştir. İstisna ve muafiyetler konusunda ajansın en büyük desteği bu yatırım teşvik belgesi için başvuran yatırımcılara teşvik belgesi için gerekli bilgilendirmeyi, danışmanlığı ve mevzuat açısından takibini yapmak olmuştur.

Bölgelerarası dengesizlikleri gidermek ve gelir dağılımı adaletini sağlamak amacıyla Türk Vergi Sistemi içerisinde önemli bir yere sahip olan vergi, istisna ve muafiyet uygulamaları, aynı amaca hizmet eden bölgesel kalkınma ajansları

özelinde ve mevcut teşvik sistemi içerisinde Zafer Kalkınma Ajansı açısından da aynı derecede öneme sahiptir. Kamusal alanda sunulması beklenen hizmetlerin finansmanı açısından Zafer Kalkınma Ajansı'nın mali yapısı ve teşvik sistemi kadar söz konusu sistem içerisinde yer alan vergi istisna ve muafiyet mekanizmaları da teşviğin unsurlarını oluşturmaktadır. En az teşvikler kadar mali destek ve vergi avantajı sağlayan muafiyet ve istisnalar vergi türlerine göre çeşitlenebildiği gibi bölgesel, sektörel önceliklere göre de sınıflanabilmektedir.

Kalkınma odaklı gerçek-tüzel kişilikler ve öncelikli ortakları ile kalkınmayı desteklemek için proje teklif çağrısı ya da güdümlü projelerle uygulayıcılara gerek mali gerek teknik desteğin yanı sıra teşvik sistemi kapsamında istisna ve muafiyet imkânı sağlanmaktadır. Ajansın kurulduğu 2009 yılı ve sonrası Kalkınma Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Bilim ve Sanayi Bakanlığı, Sayıştay Raporları ve Resmi Gazete verileri incelendiğinde vergi istisna ve muafiyet uygulama sonuçlarının teşvik sistemi içerisinde finansman maliyetini azaltıcı etkisi bulunduğu görülmektedir. Mal ve hizmet alımları, yatırım yeri tahsisi, istihdam desteği gibi sektörel ve stratejik önceliğe göre değişen oranlarda maliyet azaltıcı etkisi bulunmaktadır.

Zafer Kalkınma Ajansı faaliyetleri kapsamında ağır sanayi yatırımları fazlaca yer almadığı için söz konusu vergi istisna ve muafiyet uygulamaları daha çok sosyal içerikli projeler bünyesinde sağlanmaktadır. Bölgenin öncelikli sektörleri olarak deri sanayii, tekstil, madencilik ve yeni gelişim gösteren enerji başlıklarına teşvik sisteminden fazlaca yararlanmalarından kaynaklı daha fazla muafiyet ve istisna imkânı tanındığı gözlenmektedir. Bölgesel kalkınmadan yola çıkılarak ulusal düzeyde yayılması planlanan pek çok proje, söz konusu muafiyet ve istisna uygulamaları çerçevesinde değerlendirildiğinde teşvik unsuru olarak önem taşımakta ancak geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Mevcut teşvik sistemi içerisinde spesifik öneme sahip olan vergi muafiyet ve istisna uygulamalarının maliyet azaltıcı etkisinden dolayı en az diğer teşvik unsurları kadar önemli bir yere sahip olduğu sonucuna ulaşılmakta ve mevcut katkısı rakamsal verilerle doğrulanmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akbulut, T.Z. ;(1995). “Türkiye’de İdarenin Yeniden Yapılanması”, Yeni Türkiye, Sayı:4.
- Akgeyik, T. (2004). "Kamu Yönetiminde Reform Arayışları: İKY Perspektif BirYaklaşım”, Hukuk ve Adalet Dergisi, Sayı: 2.
- Akünel T, Türk Medenî Hukukunda Tüzel Kişiler, İstanbul 1995, s.10.
- Akın, C. (1998). “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme İhtiyacı”, Türk İdare Dergisi, Sayı:419.
- Aktan, C. (1996).“Özal’ın Değişim Modeli ve Değişime Karşı Direnen Güçlerin Tahlili”, Türkiye Günlüğü, Sayı:40.
- Aktan, T.(1989).“Kamu İdaresi”, Genişletilmiş 2. Basım, Bursa, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı.
- Aktan, Coşkun, C. (1994), Çağdaş Liberal Düşünce ve Politik İktisat, Doğu Matbaası, Ankara.
- Akpınar, R.,A. (2011). From Old Regional Development Policies to New Regionalism Paradigm in Turkey, Journal of Entrepreneurship and Development (6:2).
- Al, H. (2002).“Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi”, 2.Baskı, Ankara, Bilim Adamı Yayınları.
- Alkan, A.T. (1998).“İdare Edilenlerin Bakış Açısıyla İdari Meselelerimiz” içinde Türkiye’de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları”, Ed. Davut Dursun vd., İstanbul, İlke Yayıncılık.
- Altay, N.O.(2004).“Türkiye İktisat Kongresi Bölgesel Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri 7 içinde “Bölgesel Kalkınmada Kurumsal Boyut ve Ege Bölgesi İçin Bir Kurumsal Model Önerisi”, DPT Yayınları, Ankara.
- Altınok, R. (2012).“Kamu Yönetimi Reform Tasarısının Bilgi Teknolojilerinin Olanakları ve E-Yönetişim Yönünden Değerlendirilmesi ve Değişiklik Önerileri”
- Arslan,K.; (2005), “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 4, Sayı: 7, ss. 275- 294.
- Arslan,C.; (1991), “Teşvik Tedbirleri İçerisinde Kalkınmada Öncelikli Yörelere Yeri ve Önemi”, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı: 116, ss. 47- 56
- Arslan,E. (2010). Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları. Kamu-İş Dergisi, 11(3), 85-108.

- Arslan, Z. (2004).“Türk Anayasa Yargısında Yeniden Yapılanma: Eleştirel Bir Değerlendirme”, Hukuk ve Adalet Dergisi, Sayı: 2.
- Avaner, T.;(2006b), Kalkınma Ajansları Bir Bölge Devlet Ya Da Federalizm Adımı mıdır?, Memleket Mevzuat Dergisi, 8, 44-46
- Aykaç, B. (2003).“Türkiye’de Kamu Yönetimi Eğitiminin Gelişimi içinde Türkiye’de Kamu Yönetimi”, Der. Burhan Aykaç vd., Ankara, Yargı Yayınevi.
- Aymaz, B. (1991). Gelişmiş Ülkelerin Azgelişmiş Bölgelerini Geliştirmeyi Amaçlayan Politikaların İncelenmesi Ve GAP Örneği. İTÜ yayınları, No:7
- Balkanlıoğlu,İ. (2013). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Kalkınma Ajanslarının Yeri ve Valilerin Bu Yapılanmadaki Rolü, Kamu-İş Dergisi, 11(3), 112-118.
- Bayramoğlu, S. (2005).“Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi”, in Turan, M. (ed)” Bölge Kalkınma Ajansı Nedir Ne Değildir”, Paragraf-yayed, Ankara.
- Berber, M.,Çelpeçi, E. (2005), “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu- 13-14 Ekim, s.149-157, www.metinberber.ktu.edu.tr/linler/ kajans.pdf.
- Bentley, G. J. (2000). “Regional Development Agencies and Business Chance” Bullington.
- Berber,M.,&Çelpeçi, E. (2005). Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, 13-14.
- Bilen, G; (2006), Türkiye’de Yeni Bölgesel Politikaların Oluşumu, TEPAV, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Amfisi, Ankara, ss. 257-271.
- Can, E. (2004). “Avrupa Birliği Bölgesel Politikalar ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye için Bir Değerlendirme” Asil Yayın Dağıtım.
- Can, E.(2007). “Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Rolü ve Önemi”, Bölge Biliminde Yeni Yaklaşımlar, İTÜ Mimarlık Fakültesi.
- Can, E.(2007). “Yönetim İlkesi Işığında, Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının Yapısı ve Rolü” in Ertugal, E, Aybars,A.I (eds) “Bridging the Real Divide Social and Regional Policy in Turkey’s EU Accession Process”, METU Press.

- Can, E.(2008). “Kalkınma Ajansları ve Yerel Ekonomik Kalkınma Faaliyetleri”,Yerel Yönetim ve Denetim İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Issue: 13 No:2, February.
- Çağlayan, R. (2016). Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı Ve Kıstasları. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi (7), 373-398.
- Çaha,Ö.(2002). The Inevitable Coexistence of civil society and Liberalism: The Case of Turkey, Journal of Economic and Social Research, Vol. -, No. 6, Jan. pp. 35-50
- Çaha,Ö., Çaylak, A., Tutar, H. (2013). TRA2 Bölgesi Sivil Toplum Kuruluşları Profili, Serhat Kalkınma Ajansı, Yapı-der Yayınları, İstanbul, 2013.
- Çakmak, E. (2006). Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. Ankara: İmaj.
- Çaylak,A. (2008). Autocratic or Democratic?: A Critical Approach to civil society Movements in Turkey, p.122, Journal of Economic and Social Research, V. 10 (1).
- Çayırılı,N. (2015). Non-Governmental Organizations in Macedonia at the context of Macedonian Turks Identity. Mehmet Kahraman (ed.), T.C. Başbakanlık TİKA Avrasya Etüdleri (pp.143-188). Ankara: Hangar.
- Çelepçi, E. (2006). “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Retrieved.
- Çelikkol, M. M.(2014).Bölgesel Kalkınma Ajansları: Sağlanan Desteklerin Bir İl Ölçeğinde Değerlendirilmesi. Dumlupınar University Journal of Social Science/Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (39).
- Çetinkaya, Ş.,& İlhan, M. A. (2016). Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının İstihdam Üzerindeki Etkisi: Zafer Kalkınma Ajansı Örneği. Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 9(27).
- Çiloğlu, İ; (2000), “Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü”, Hazine Dergisi, Sayı: 13, ss: 29- 48.
- Danson,M. (1997).“Regional Governance and Economic Development”,London: Pion.
- Danson, M. (2000). “Governance, Institutional Change and Development”, London: Ashgate.
- Demircan, E Diverekli; (2003), “Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı 21, ss. 97- 116.

- Devrim, Fevzi; (2002), Kamu Maliyesine Giriş, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Dördüncü Baskı, İlkem Ofset, İzmir.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2013). 2017 Faaliyet Raporu, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2013). Onuncu 5 Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- Dinler,Z. (2011). İktisada giriş. Ekin Kitabevi.
- Dinler,Z. (2009). Mikro Ekonomi. Ekin Kitabevi Yayınları.
- Dolun, L & Atik, A.H. (2006). Kalkınma Teorileri ve Modern Kalkınma Bankacılığı Uygulamaları. Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Matbaası
- Dulupçu, M.A.(2005).“Regionalization for Turkey: an Illusion or a Cure” European Urban and Regional Studies”, Sayı:12; s.99.
- Eker, A. Altay,A ve Sakal, M, (2009), Maliye Politikası (Teori İlkeleri ve Yöntemleri),İzmir.
- Elmas, G. (2000).“Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler AB ve Türkiye”, Ankara: Nobel Kitabevi Yayınları.
- Eraydın, A. (2002).“Yeni Sanayi Odakları: Yerel Kalkınmanın Yeniden Kavramlaştırılması”, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara.
- Eraydın, A. (2008).“Bölgesel Kalkınmanın Yönetişim Çerçevesinde Kurgulanması: Kalkınma Ajansları’nın IPM “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, Friedrich Naumann Stiftung, İstanbul.
- Erdoğan, S. (2003). “Reformun Çalışma İlişkileri Açısından Getirdiği Dönüşümün Değerlendirmesi”, içinde AKP’nin Kamu Yönetimi Reformu, Yayına hazırlayan Işık Kansu, Ankara, Türkiye Yol-İş Sendikası Yayınları.
- Ertek,T. (2005). Makro Ekonomiye Giriş. *Beta Yayınları*, 2.
- Ertuğrul, E. (2005). “Europenisation of Regional Policy and Regional Governance: The Case of Turkey”, European Political Economy Review Vol. 3, No.1.
- Eryılmaz, B. (2012). Türkiye’de Bürokrasinin Sorunları. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). Türkiye’de Kamu Yönetimi (2. Baskı) içinde (s. 207-225). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Eurada,C. (1999). Development and Management of RDAs- Does It Have To Be So Difficult?., 4 th Version, February 1999.

- Evren, Yiğit ve Çekiç, Tuba. (2003), "Yeni Bölgeselcilik: Türkiye'nin Bölgesel Gelişme Stratejilerinde Bir Dönüm Noktası mı?", *Toplum ve Bilim*, Cilt 98, ss.189-195.
- Filiztekin, A. (2008). "Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar", Tusiad, İstanbul.
- Goldenberg, Mark; (2008), A Review of Rural and Regional Development Policies and Programs, Canadian Policy Research Networks, http://www.cprn.com/documents/49496_FR.pdf, 15. 12.2017.
- Gündüz, A. Y. (2006). Bölgesel Kalkınma Politikası. Bursa: Ekin Yayınevi
- Güner, M. (2007). "Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması", Master Thesis, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Güneşer, A. (2005). "Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları" Turan, M. (ed)," Bölge Kalkınma Ajansı Nedir Ne Değildir", Paragraf-yayed, Ankara.
- Göymen, K. (2004). "Local Government Reform in Turkey: From Bureaucratic Ruling Tradition to 'shy' Governance" paper presented at the International Institute of Administrative Sciences Annual Conference, Seoul, South Korea.
- Göymen, K. (2004). "Türkiye'de Bölge Politikalarının Evrimi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları" in IPM, "Yerel Kalkınma için Ortaklıklar", IPM, İstanbul.
- Göymen, K. (2005), "Türkiye'de Bölge Politikalarının Evrimi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", Sabancı Üniversitesi ve İstanbul Politikalar Merkezi, İstanbul.
- Göymen, K. (2008). "Involving Private Enterprise in Local Development in a Centralized Country with an Etatist Legacy : The Case of Turkey" in De Vries, M, (ed.).
- Gözübüyük, Ş. (2012). "Yönetim Hukuku", Turhan Kitabevi.
- Halkier, H. (1992). "Development Agencies and Regional Policy: the Case of Scottish Development Agency", *Regional Politics and Policy* 2,3.
- Halkier, H. (2006). "Regional Development Agencies and Multi- Level Governance: European Perspective" in "Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu/Sempozyum Bildiri Metinleri", 7-8 September 2006, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara.
- Hasanoğlu, Mürteza& Aliyev, Ziya; (2006), "Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 60, ss: 81- 103.

Hegel, G.W.F. (2001). *Philosophy of Right, Second Section: The Civic Community*. Translated by S.W Dyde, Batoche Books Kitchener.

Ildırar, M. (2004). *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

İTO, “Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, İTO.

Kalkınma Bakanlığı, (2011). 2010 Yılı Kalkınma Ajansları Faaliyet Raporu. <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=b3018341-0876-4394-9499-ff2c9abfba30> 02.02.2019 tarihinde alınmıştır.

Kalkınma Bakanlığı, (2011). 2011 Yılı Kalkınma Ajansları Faaliyet Raporu. <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=92a24d43-3a0f-4a7d-a278-138c5d6a2a82> 02.02.2019 tarihinde alınmıştır.

Kalkınma Bakanlığı, (2013). 2012 Yılı Kalkınma Ajansları Faaliyet Raporu. <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=91d9116a-f8de-4e41-965c-a2f0d865ac89> 02.02.2019 tarihinde alınmıştır.

Kalkınma Bakanlığı, (2014). 2013 Yılı Kalkınma Ajansları Faaliyet Raporu. <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=28343da0-c8d3-4992-ac4f-7a512e13e17e> 02.02.2019 tarihinde alınmıştır.

Kalkınma Bakanlığı, (2015). 2014 Yılı Kalkınma Ajansları Faaliyet Raporu. <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=160282df-ffea-4449-840c-509690e714b8> 02.02.2019 tarihinde alınmıştır.

Kalkınma Bakanlığı, (2016). 2015 Yılı Kalkınma Ajansları Faaliyet Raporu. <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=829714aa-935d-43bc-9b1d-0439db8c9cd8> 02.02.2019 tarihinde alınmıştır.

Kalkınma Bakanlığı, (2017). 2016 Yılı Kalkınma Ajansları Faaliyet Raporu. <https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=5a949b7c-bd16-48d3-a703-c7a3f1e152a6> 02.02.2019 tarihinde alınmıştır.

Karaer, T. (1987). “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme”, AİD, cilt 20, sayı 2.

Karagöl, E.Tanas & Akdeve, Erdal ; (2013), "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Teşvikler ve Ülke Uygulamaları", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:37, ss: 329- 350.

- Kayasü,S.(2006).“Institutional Implications of Regional Development Agencies in Turkey” in 42nd ISoCaRP Congress 2006: “Institutional Implications of Regional Development Agencies in Turkey: An Evaluation of the Integrative Forces of Legal and Institutional Frameworks”.
- Kayasü,S. and Eldeniz F. (2013). "Institutional Performance of Izmir Development Agency." *Journal of Faculty of Architecture, METU*, 2013: 57-78.
- Keane,J. (2004). *Sivil Toplum ve Devlet / Avrupa'da Yeni Yaklaşımlar*. Ankara: Yedi Kıta.
- Kepenek,Y.,& Yentürk, N. (1994). *Türkiye ekonomisi* (Vol. 99). Remzi Kitabevi.
- Keyder,Ç. (1982). *Dünya ekonomisi içinde Türkiye, 1923-1929* (Vol. 3). Yurt Yayınevi.
- Koçberber,S. (2006). *Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi*. *Sayıştay Dergisi*, 61, 37-55.
- KPMG (2017). *Soru ve Cevaplarla Yeni Yatırım Teşvik Sistemi*. <https://www.kpmgvergi.com/PDF/Yayinlar/Guncel-Yayinlar/Soru-ve-Cevaplarla-Yeni-Yatirim-Tesvik-Sistemi.pdf>.
- Kullukçu, M. (2016).*Türkiye'de bölgesel kalkınma ajanslarının bölge ekonomisi üzerine etkisi: Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı örneği*. Gümüşhane Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü / İktisat Anabilim Dalı
- Kurtipek,R. (2012). *A Critical Analysis od Social Inclusion in Turkey: The Case Study of SODES (Social Support Programme)*. Middle East Technical University Article, Ankara.
- Kuyucu,H& Deniz, Aslı& Tektas, Arzu; (2008), “The Impact of Local DecisionMaking in Regional Development Schemes on the Achievement of Efficiency in EU Funds” *Proceedings Of World Academy Of Science, Engineering And Technology*, Volume 34, pp. 648- 656.
- Maç,N. (2006). *Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye*. Konya Ticaret Odası Etüd-Araştırma Servisi, (2006-117), 76.
- Mardin, Ş. (2006). *Power, civil society and Culture in the Ottoman Empire, in Religion, society and Modernity in Turkey*, Syracuse University Press, pp. 23-43.
- Mutlu, A; (2003), “Bölgesel Kalkınma ve Türkiye’de Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Bazda Değerlendirilmesi”, *Yaklaşım Dergisi*, Yıl: 11, Sayı: 123, ss. 19- 24.
- Mutluer, M.K. ve Öner E. (2009). *Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- Nohutçu, A. (2003). “Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: Kamu’nun Yönetilmesinden Kamu’nun Yönetmesi Anlayışına Doğru”, içinde Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ed. Asım Balcı, vd., Ankara, Seçkin Yayınevi.
- OECD. Development Co-Operation Repor 2009, <http://www.oecd.org/dac/42193704.pdf> adresinden 05.12.2017 tarihinde
- Oğuzman K, Seliçi Ö, Kişiler Hukuku Dersleri, 4.Bası, İstanbul 1988, s.105;
- Okan,N.D., and Okan, C. (2013). An overview of cooperatives in Turkey, FAO Regional Office for Europe and Central Asia Policy Studies on Rural Transition No. 2013.
- Ozansoy, C. (2004). Türkiye İdare Sisteminde Bir Parantez: GAP Olgusu, Günışığında Yönetim İçinde Özyay II Han, İstanbul , ss. 2019.
- Ökmen,G. Şeker and F. Yaman (2013). Küreselleşme, Yerelleşme Sarmalında Kalkınma Ajansları, pp.1-3. İstanbul: Orion Yayınları.
- Özaslan, M ve Rasim A (2005)“Türkiye’de Bölgesel Gelişme Politikaları”, I. Doğu Anadolu Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Elazığ, 236-252.
- Özen, P. (2005). Avrupa’da Bölgesel Kalkınma Ajansları. İstanbul: TEPAV.
- Özer,Y. E. (2007). Küresel Rekabet-Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye. Review of Social, Economic & Business Studies, 9 (10), 389-408.
- Özer, Y. E.,(2010). Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yapılanması ve İşlevselliği: İzmir ve Çukurova Örnekleri, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2010.
- Özker, A.Niyazi& Biniş, Mine ; (2010), “Vergi Uygulamalarında Bölgesel Kalkınma Hedefleri ve Bölgesel Mali Teşvikler Açısından Değerlendirilmesi”, Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 19, ss: 491-508.
- Özmen, Z. (2004). “The Process of Reform of the Structural Funds in European Union”, Master Thesis, METU, Ankara.
- Öztan B, Tüzel Kişiler, 2.Baskı, Ankara 1998, s.11:
- Öztürk, İ. (2005). AB Müzakere Sürecine Doğru Türkiye Ekonomisi: Bölgesel-Sektörel Sorunlar ve Çözüm Önerileri. İstanbul: MÜSİAD Yayınları
- Özotraç, İ. (2012). Yabancı Büyükelçi ve Diplomatlara Bölgemizi Tanıttık. Martı Yayınları.s.3
- Parasız,M. İ. (2003). Ekonomik Büyüme Teorileri: Dinamik Makro Ekonomiye Giriş. Ezgi Kitabevi Yayınları.

- Pehlivan, O; (2002), Kamu Maliyesi, Derya Kitabevi, Trabzon.
- Pehlivan, P. (2013). Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının Yerel Ekonomi Üzerine Etkileri: Zafer Kalkınma Ajansı Örneği. Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11(3).
- Pekin,T. (2011). Ekonomiye giriş. Zeus Kitabevi.
- Reeves,Teresa; (2006), Regional Development in The EU and Turkey (AB ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma), TEPAV, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Amfisi, Ankara, ss.29- 48.
- Pınar,A; (2001), “Kayıtdışı Ekonomi ve Vergi Kaybı: Türkiye İçin İller Bazında Bir Tahmin”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi, Tartışma Metinleri, No. 37,
- Salamon,L.M.,SOKOLOWSKI,S.W. and Associates, (2004). Global civil society: Dimensions of the Nonprofit Sector, Volume Two, Kumarian Press, Inc.
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2018). 2017 Yılı Kalkınma Ajansları Faaliyet Raporu.<https://kagm.sanayi.gov.tr/Handlers/DokumanGetHandler.ashx?dokumanId=cbd6cdfa-ee0a-4939-895c-979b222720a2> 02.02.2019 tarihinde alınmıştır.
- Savcı, B. (2003). Türkiye’de Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Analizi” içinde Türkiye’de Kamu Yönetimi, Der. Burhan Aykaç vd., Ankara, Yargı Yayınevi.
- Sayıştay Başkanlığı. (2014). 2012 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu.https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/kalkinma_ajanslari/2012_Kalkinma.pdf 01.01.2019 tarihinden alınmıştır.
- Sayıştay Başkanlığı. (2014). 2013 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu.https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/kalkinma_ajanslari/2013_Kalkinma.pdf 01.01.2019 tarihinden alınmıştır.
- Sayıştay Başkanlığı. (2015). 2014 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu.https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/kalkinma_ajanslari/2014_Kalkinma.pdf 01.01.2019 tarihinden alınmıştır.
- Sayıştay Başkanlığı. (2016). 2015 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu.https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/kalkinma_ajanslari/2015_Kalkinma.pdf 01.01.2019 tarihinden alınmıştır.

- Sayıştay Başkanlığı. (2017). 2016 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu.https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/kalkinma_ajanslari/2016_Kalkinma.pdf 01.01.2019 tarihinden alınmıştır.
- Sayıştay Başkanlığı. (2018). 2017 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu.https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/kalkinma_ajanslari/2017_Kalkinma.pdf 01.01.2019 tarihinden alınmıştır.
- Soyak, A. (2005), Ertelenen 9. Kalkınma Planı ve Türkiye’de Planlamanın Geleceği zerine Bir Not, Bilim ve topya Dergisi, Sayı. 136, s. 3-4.
- Soyak, A. ,(2006) Ulusaldan Uluslarstne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi,2.b.İstanbul: Der Yayınları,2006.
- şaylan, G. (2003). ‘‘Bir Yapısal Değişim Sorunu Olarak İdari Reform’’, içinde Türkiye’de Kamu Yönetimi, Der. Burhan Aykaç vd., Ankara, Yargı Yayınevi.
- şen, L.(2014). Katılımcı Yerel Yönetim. İ. İzci (Ed). *Katılımcı Yerel Yönetim* (69-75). İstanbul:Kalkedon Yayıncılık
- Taban, S.(2010). İçsel Büyüme Modelleri ve Türkiye.Bursa:Ekin Yayınevi.
- Tamer, A. (2018). Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemi İçerisindeki Yeri. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Tamer, A. (2008). ‘‘Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri’’, DPT Uzmanlık Tezleri.
- Tan, T; (1993). ‘‘Kaya erevesinde Merkezi İdarenin Yeniden Düzenlenmesi’’, içinde Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme, Ankara, Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği.
- Tan, T; (2003) "Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar" içinde Türkiye'de Kamu Yönetimi, Der.Burhan Aykaç vd., Ankara, Yargı Yayınevi.
- Taşcı,K.,Akpınar, R. &zsan, M. E. (2011). Teoride ve Uygulamada Bölgesel Kalkınma Politikaları. (1.Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi
- Taş, H.C. (2012). ‘‘Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Yönelik Eleştiriler ve Son Gelişmeler’’ Türk İdare Dergisi, Ministry of Interior.
- Tekeli, İ. (2008). Türkiye’de Bölgesel Eşişsizlik ve Bölge Planlama Yazıları, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları,2008.
- Tekin,Ahmet; (2006), ‘‘Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri’’, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 16, ss. 301- 316.

Tepav (2005), Mali İzleme Raporu. Ankara.

Tiftikçigil,B. Y., (2010). Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Dönüşüm ve Kalkınma Ajansları, İstanbul: Derin Yayınları, 2010,s.75.

Tutar,F.,&Demiral,M. (2007). Yerel ekonomilerin yerel aktörleri: Bölgesel kalkınma ajansları. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 2(1), 65-83.

Uzay, N.,(2005). Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, Ankara: Seçkin Yayıncılık,2005

ZEKA(2015a), Kurumsal Stratejik Plan

ZEKA(2015b), Tanıtım Dokümanı

ZEKA(2015c), 2015 Yılı Çalışma Programı

ZEKA(2017),2017 Yılı Ara Dönem Faaliyet Raporu

T.C.ZAFER KALKINMA AJANSI (2014). TR33 BÖLGESİ 2014-2023 BÖLGE PLANI(Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak)

E-KAYNAKLAR

<http://www.zafer.org.tr> adresinde 24.12.2017 tarihinde alınmıştır.

<http://www.gib.gov.tr/node/98505> 30.12.2017 tarihinde alınmıştır

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/02/20060208-1.htm>adresinden 03.10.2018 tarihinde alınmıştır.

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090725-5.htm>adresinden

03.10.2018 tarihinde alınmıştır.

http://fka.gov.tr/sharepoint/userfiles/Icerik_Dosya_Ekleri/Bakanlar%20Kurulu%20Kararlar%C4%B1/2009-15236%20Say%C4%B1%C4%B1%20Bakanlar%20Kurulu%20Karar%C4%B1.pdf adresinden 03.10.2018 tarihinde alınmıştır.

<http://www.zaferteknopark.com.tr/> adresinden 03.01.2019 tarihinde alınmıştır.

<http://teknokent.cbu.edu.tr/> adresinden 03.01.2019 tarihinde alınmıştır.

<https://www.ankaradanismanlik.com/yatirim-tesvik-belgesi-alan-firmalar-2017/> adresinden 03.01.2019 tarihinde alınmıştır.

KANUNLAR VE YÖNETMELİKLER

4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu,

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4721.pdf> adresinden
05.09.2017 tarihinde alınmıştır.

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5449.pdf> adresinden
05.09.2017 tarihinde alınmıştır.

5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,

[http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5084&source
XmlSearch=&MevzuatIliski=0](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5084&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0) adresinden 01.02.2018 tarihinde
alınmıştır.

5615 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070404-2.htm>
adresinden 01.02.2018 tarihinde alınmıştır.

5838 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun,

<http://www.gib.gov.tr/node/87787> adresinden 01.02.2018 tarihinde
alınmıştır

3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğü konulan Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar,

[http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=9.5.16251&Mevz
uatIliski=0&sourceXmlSearch=](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=9.5.16251&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=) adresinden 20.03.2019 tarihinde
alınmıştır

193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.193.pdf> adresinden
05.02.2018 tarihinde alınmıştır

5520 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu,

[https://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.5520&Mevz
uatIliski=0&sourceXmlSearch=5520&Tur=1&Tertip=5&No=5520](https://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.5520&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=5520&Tur=1&Tertip=5&No=5520)
adresinden 06.02.2018 tarihinde alınmıştır

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.488.pdf> adresinden
20.02.2018 tarihinde alınmıştır

6085 Sayılı Sayıştay Kanunu,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf>
20.02.2018 tarihinde alınmıştır

adresinden

