

T.C.
BEYKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
İŞLETME YÖNETİMİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELERİN
PERFORMANSINDA BÜROKRASİNİN ETKİLERİ**
(Yüksek Lisans Tezi)

Tezi Hazırlayan: **Cenk TUFAN**

İSTANBUL,2009

T.C
BEYKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
İŞLETME YÖNETİMİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELERİN
PERFORMANSINDA BÜROKRASİNİN ETKİLERİ**
(Yüksek Lisans Tezi)

Tezi Hazırlayan:
Cenk TUFAN
070745003

Danışman:
Prof. Dr. Osman Zekayi ORHAN

İSTANBUL,2009

YEMİN METNİ

Sunduğum Yüksek Lisans Tezimi Akademik Etik İlkelerine bağlı kalarak hiç kimseden akademik ilkelere aykırı bir yardım almaksızın bizzat kendimin hazırladığıma and içerim. 25.06.2009

Aday: Cenk TUFAN

TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELERİN PERFORMANSINDA BÜROKRASİNİN ETKİLERİ

Tezi Hazırlayan: Cenk TUFAN

Özet

Geçmiş iki bin yıl önce Anadolu topraklarında kurulmuş olan serbest ticaret bölgelerine dayanan serbest bölgelerin modern örneklerinin kuruldukları ülkelerin ekonomilerine yaptıkları katkılar; son kırk yıldır bilimsel araştırmalara konu olmaktadır.

Gelişen uluslararası ilişkilerin ekonomik alanda da kendini göstermesi sonucunda yutiçi sanayinin sınırları da kaçınılmaz olarak uluslararası alana doğru kaymaya başlamıştır. Bu sebeple ortaya çıkan ekonomik rekabet unsuru, girişimcileri başta hammadde ve işçilik olmak üzere, üretim maliyelerinin düşük olduğu, teşvik sistemlerinin yaygın olarak kullanıldığı; ülke içindeki ve dışındaki cazip faaliyet merkezlerini aramaya yöneltmiştir.

Bu çalışmada ülkemizdeki serbest bölgelerin, ekonomiye katkısı, kuruluş yeri teorisinin temelleri ışığında ve dünya serbest bölge uygulamalarının sonuçlarıyla karşılaştırılarak incelenmeye çalışılmıştır. Ayrıca serbest bölgelerin, ülkelerin makroekonomik durumlarına yadsınamayacak derecede olumlu katkılar sağlamalarına rağmen girişimcilerin ve serbest bölgelerin performansını etkileyen bürokratik uygulamaların neler olduğu, bu bürokratik uygulamaların kaldırılması durumunda serbest bölgelerin ülke ekonomilerine yabancı sermayeyi çekmede lokomotif görev üstleneceği anlatılmaya çalışılmıştır.

Son zamanlarda yaşanan dünya ekonomik krizi sonrasında serbest bölgelere ihtiyaç daha çok hissedilmeye başlamıştır.

Anahtar Kelimeler: Serbest Bölgeler, kuruluş yeri teorisi, makro ekonomik etkiler, bürokratik uygulamalar, serbest bölgelerin performansı

THE EFFECTS OF BUREAUCRACY ON THE PERFORMANCE OF FREE ZONES IN TURKEY

Presented by: Cenk TUFAN

Abstract

For over 2000 years, Anatolia has had established free zones. The contributions to the economies of these districts have been the subject of scientific research for the last 40 years.

The development of international relations in the economic field are a result of the self realized limits in the domestic industry. The borders of the domestic industry inevitably began to slide in to the domestic area. For this reason, the resulting economic competitive factors, the entrepreneurs, especially raw materials and labor, the production costs are low, incentive systems are widely used as domestic and foreign activities in the appeal has directed to activity centers.

In this study the free zones in our country are compared to the world free trade zones. The fundamental theories practices and contributions the economy are reviewed.

Positive contribution to the macro economic situation to these free zones can not be denied, in spite of the affect of bureaucratic practices. The tasks to remove the bureaucratic practices from the locomotive driven by foreign capital will be reviewed.

The need for more free zones since the recent economic crisis has been felt. The number of free zones in the districts of Antalya and Mersin which were the first established in Turkey have reached 21, since 1988.

Key words: Free Zones, location of organization theory, macro economic affects, bureaucratic practices, the performance of free zones

TABLolar LİSTESİ

<u>Tablo No</u>		<u>Sayfa No</u>
1.	Serbest Bölgelerin Yerli ve Yabancı Taraflar Üzerindeki Olası Etkileri	16
2.	Avrupa Birliğinde Faaliyette Bulunan Serbest Bölgeler (2002)	20
3.	Kuruluş Tarihlerine Göre Serbest Bölgeler	29
4.	Rakamlarla Serbest Bölgeler	35
5.	Serbest Bölgeler Ticaret Hacminin Sektörlere Göre Dağılımı	36
6.	Serbest Bölgeler'de 31.12.2008 Tarihi İtibariyle Toplam İstihdam	37

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No

Sekil No.

1. Atatürk Havalimanı Serbest Bölge Kurucu- İşletici Firması 67
(İSBI)'nin Organizasyon Şeması

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	:Avrupa Birliği
ANAP	:Anavatan Partisi
ASB	: Avrupa Serbest Bölgesi
ASBAŞ	:Antalya Serbest Bölgesi Anonim Şirketi
BKK	:Bakanlar Kurulu Kararı
BSMV	:Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi
CIF	:İthalatta Eşya fiyatına eklenen sigorta ve taşımacılık gideri
DESBAŞ	:İstanbul Deri Serbest Bölge Kurucu ve İşleticisi A.Ş.
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
EDI	:Elektronik Veri Değişimi
ESBAŞ	:Ege Serbest Bölge Kurucu ve İşleticisi A.Ş.
ESİAD	:Egeli Sanayici ve İşadamları Derneği
FOB	:Satıcının Eşyayı gemi güvertesinde teslimi
GAFI	:Yatırımlar ve Serbest bölgeler Dairesi (Mısır)
GVK	:Gider Vergileri Kanunu
İMKB	:İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İSBAŞ	:İstanbul Trakya Serbest Bölge Kurucu ve İşletmecisi A.Ş.
İSBİ	:İstanbul AHL Serbest Bölge Kurucu ve İşletmecisi A.Ş.
KalDer	:Türk Kalite Derneği

KHK	:Kanun Hükümünde Kararname
KİT	:Kamu İktisadi Teşekkülleri
MESBAŞ	:Mersin Serbest Bölge İşleticisi A.Ş.
OECD	:Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OYAK	:Ordu Yardımlaşma Kurumu
RİSBAŞ	:Rize Serbest Bölge Kurucu ve İşleticisi A.Ş.
RİZBAŞ	:Rize Serbest Bölge Kurucu ve İşletici A.Ş.
SASBAŞ	:Samsun Serbest Bölge İşleticisi A.Ş.
SB	:Serbet Bölge
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİB	:Tek İdari Belge
TİDEB	:Teknoloji İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı
TRANSBAŞ	:Trabzon Serbest Bölgesi A.Ş.
TTGV	:Türk Teknoloji Geliştirme Vakfı
UNCTAD	:Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Ticaret Konferansı
UN/EDIFACT	:Birleşmiş Milletler Ticaret ve Ulaşım İçin Gerekli Elektronik Veri Değişim Programı
WEPZA	:Dünya İhraç Ürünleri İşleme Bölgeleri Birliği

İÇİNDEKİLER

YEMİN

JÜRİ SAYFASI

TÜRKÇE ÖZET VE ANAHTAR KELİMELER

İNGİLİZCE ÖZET VE ANAHTAR KELİMELER (ABSTRACT)

TABLolar LİSTESİ VI

ŞEKİLLER LİSTESİ VII

KISALTMALAR LİSTESİ VIII

GİRİŞ 1

I. BÖLÜM

SERBEST BÖLGE KAVRAMI VE UYGULAMALARI

1.1. Serbest Bölge Kavramı Ve Çeşitleri 3

1.2. Serbest Bölgelerin Tarihçesi 11

1.3. Serbest Bölgelerin Kuruluş Ve İşletilmesindeki Temel Amaçlar 17

1.4. Serbest Bölgelerin Özellikleri 17

1.5. AB Ve Türkiyede Serbest Bölge Uygulamaları Arasındaki Farklılıklar 18

1.5.1. Serbest Bölge Uygulamalarının Türkiye Ekonomisine Olumlu Etkileri 22

1.5.2. Serbest Bölge Uygulamalarının Türkiye Ekonomisine Olumsuz Etkileri 24

1.6. Serbest Bölgelerin Girişimcilere Faydaları 24

1.7. Avrupa Birliği'nde Serbest Bölge Uygulamaları 25

1.8. Avrupa Birliği Sürecinde Serbest Bölgelerin Geleceği	26
1.9. Bölgeler İtibarıyla Türkiye’de Serbest Bölgeler Ve Modelleri	27
1.10. Dünyadan Serbest Bölge Modelleri Ve Uygulamaları	38

II. BÖLÜM

BÜROKRASİ KAVRAMI

2.1. Bürokrasi Kavramının Kökenleri Ve Tanımı	46
2.1.1. Bürokrasinin Genel Özellikleri	52
2.1.2. Bürokrasinin Tarihsel Gelişimi	55
2.1.3. Bürokratik Örgütlenmenin Olumlu Yönleri	56
2.1.4. Bürokratik Örgütlenmenin Olumsuz Yönleri	57
2.1.5. Weber’in Bürokrasi Kavramına Yapılan Eleştiriler	58
2.2. Bürokratik Sistemin İşleyişinin Ana Hatları	59
2.3. Demokratik Rejimlerde Bürokrasi	61
2.4. Bürokraside Hiyerarşik Sistem	62
2.5. Bürokrasi Modelini Geliştirme Çalışmaları	63
2.6. Günümüzdeki Geçerliliği Açısından Bürokrasi Modelinin Değerlendirilmesi	64

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELERDE BÜROKRASİ VE ETKİLERİ

3.1. Serbest Bölgelerde Bürokrasinin Varlığı	66
3.2. Serbest Bölgelerin Başarısını Etkileyen Bürokratik Faktörler	68
3.2.1. Serbest Bölgelerin Kurulmasındaki Bürokratik Süreç	71

3.2.2. Çalışma İzin Belgesi	72
3.2.3. Faaliyet Ruhsatı Müracaat Formu	72
3.2.4. Faaliyet Ruhsatı	73
3.2.5. Giriş-Çıkış Defteri	73
3.2.6. Giriş-Çıkış İzin Belgesi	73
3.2.7. Serbest Bölge İşlem Formu	73
3.2.8. Sicil Belgesi	73
3.2.9. Sicil Defteri	74
3.3. Serbest Bölgelere Giriş Ve Çıkışlarda Bürokratik Şartlar	74
3.3.1. Eşya Giriş Ve Çıkışı İçin Öngörülen Şartlar	75
3.4. Faaliyet Ruhsatı Türlerine Göre Etkisi	76
3.5. Serbest Bölgelerin Denetiminde Bürokrasi	78
3.6. Serbest Bölgelerde Bürokrasiyle Sağlanan Teşvik Ve Avantajlar	78
3.7. Serbest Bölgelerde Dış Ticaret Ve Vergi Uygulamaları Açısından Bürokrasi	81
3.7.1. Serbest Bölgelerde Dış Ticaret Uygulamalarını Bürokratik Etkileri	82
3.7.2. Serbest Bölgelerde Vergi Uygulamalarının Bürokratik Etkileri	84
3.7.2.1. Serbest Bölgelerde “Tesis Ve Geliştirme Fonu” Uygulaması	85
3.7.2.2. Gelir Ve Kurumlar Vergisi Uygulamaları Açısından Değerlendirme	87
3.7.2.3. Katma Değer Vergisi Açısından Değerlendirme	89
3.7.2.4. Ücret Ödemeleri Açısından Değerlendirme	90
SONUÇ VE ÖNERİLER	92

KAYNAKÇA

97

ÖZGEÇMİŞ

102

GİRİŞ

Globalleşme süreci içerisinde ekonomik alandaki işbirliği sonucunda ülke sanayiinin sınırları da kaçınılmaz olarak uluslararası alana doğru kaymaya başlamıştır. Bu süreç içerisinde, ülkeye yabancı sermaye ve teknoloji girişine imkan sağlamak, yerli sanayiinin ihtiyaç duyduğu bazı hammadde ve ara malların dünya piyasasındaki fiyatlardan, istenilen miktarda ve zamanında, kolaylıkla teminine zemin hazırlamak, sağlanan teşvik ve avantajlarla ihracatı ve buna bağlı olarak da döviz girişini artırmak için serbest bölgeler olarak tanımlanan alanlar oluşturulmuştur. Genel olarak, serbest bölgeler; ülkenin siyasi sınırları içinde olmakla beraber, dış ticaret, vergi ve gümrük mevzuatının uygulanması bakımından gümrük hattı dışında sayıldığından, ülkede geçerli ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin yasal düzenlemelerin uygulanmadığı, yapılan sınai ve ticari faaliyetler için daha geniş muafiyet ve teşviklerin tanındığı, ülkenin diğer kısımlarından fiziki olarak ayrılan ticari, endüstriyel ve hizmet faaliyetlerinin yapıldığı yerler olarak tanımlanabilir.

Serbest Bölgeler aşağıdaki işlevleri gören bir ekonomik kalkınma modelidir:

- Ülkeye yabancı sermaye ve teknolojilerin getirilmesine imkan sağlayacak uygun zemin yaratılması,
- Sanayicinin ihtiyaç duyduğu bazı hammadde ve ara malların kolaylıkla, istenilen miktarda ve zaman kaybı olmadan temin edilebilmesi,
- Sağlanan teşvik ve avantajlarla düşük maliyetli mal üretimi ve ihracı dolayısıyla Türk ihraç ürünlerinin kolaylaştırmak ve hızlandırmak bakımından bir basamak olması,
- Türkiye dışından gelen eşyanın transit olarak diğer ülkelere satımı,
- Yeni istihdam olanaklarının yaratılması.

Serbest Bölgelerin , ülkelerin kalkınmaları üzerindeki olumlu etkilerine karşın kamu yönetimi anlayışından kaynaklanan bazı bürokratik zorunlulukların işleyişte bazı sıkıntılara yol açtığı bir gerçektir.Max Weber bürokratik yönetimin ideal tip olduğu savunusunda; “Tam gelişmiş bürokratik mekanizmanın üstünlüğü,makinayla yapılan

Üretim m mekanik olmayan tüm öteki üretim biçimlerine olan üstünlüklerinin aynısıdır”benzetmesini yapmış ve bürokratik yönetim modeli ile , “Doğruluk,hız ,kesinlik,dosya bilgisi, süreklilik, birlik, tam bağımlılık, sürtüşmenin ve maddi-kışisel maliyetlerin azaltılması”nın mümkün olacağını iddia etmiştir. Ancak bürokrasinin ülkemizdeki bugünkü yapısını düşündüğümüzde, Weber’in savunduğu bürokratik süreci üstün kılan özelliklerin adeta kamu yönetimi sistemimizin nn tıkayan en önemli gelişmeler olduğunu söyleyebiliriz. Bugün gelişmiş ülkeler “postbrokratik”sürecin de ötesine geçmişken Türkiye 150 yıllık tarihi birikimin dayatmasıyla ne yazıkki bu sürece mahkum olmuştur.

Bizde bu alışmamızda Türkiyede Serbest Bölgelerin Performansında bürokratik zorunlulukların neler olduğunu göstermeye çalıştık.1.Bölümde Serbest Bölge Kavramı ve Uygulamalarına yer verilirken 2. Bölümde Bürokrasi Kavramı üzerinde durulmuş, 3.Bölümde ise,Türkiye’de Serbest Bölgelerde Bürokrasi ve Etkileri üzerinde durulmuştur.

I.BÖLÜM

SERBEST BÖLGE KAVRAMI VE UYGULAMALARI

1.1. SERBEST BÖLGE KAVRAMI VE ÇEŞİTLERİ

Serbest bölgeler bir ülkenin siyasi sınırları içinde olmakla birlikte gümrük mevzuatının uygulanması, dış ticaret mevzuatının uygulanması ve vergileme bakımından gümrük hattı sınırları haricinde sayıldığından ülkede geçerli ticari, mali ve ekonomik alanlara ilişkin yasal düzenlemelerin ya hiç uygulanmadığı ya da kısmen uygulandığı bölgelerdir. Serbest bölgelerde sınai ve ticari faaliyetler için daha geniş kapsamlı teşvikler ve muafiyetler uygulanmakta olup, bu bölgelerde ticari, hizmet ve endüstriyel faaliyetler yapılmaktadır. *“Türkiye ile Avrupa Birliği arasında 01.01.1996 tarihinde gerçekleştirilen Gümrük Birliği çerçevesinde yeniden düzenlenen gümrük mevzuatında serbest bölgeler; Türkiye gümrük bölgesinin parçaları olmakla beraber serbest dolaşımda olmayan malların herhangi bir gümrük rejimine tabi tutulmamak ve serbest dolaşıma girmemek kaydıyla konulduğu, gümrük vergileri ile ticaret politikası önlemlerinin ve kambiyo mevzuatının uygulanması bakımından Türkiye Gümrük bölgesi dışında olduğu kabul edilen, serbest dolaşımdaki malların ise ihracat rejimi hükümlerine tabi tutularak konulduğu yerler olarak tanımlanmıştır”*¹.

*“Bir ülkenin ulusal egemenlik sınırları içinde kalan, ancak gümrük sınırlarının kapsamında olmayan ve devlet müdahalesinin asgari düzeyde olduğu, ticari sınai işlevlerin yerine getirildiği özel amaçlı bir uygulama alanı olarak da tanımlanmıştır”*².

Serbest bölgelerin nitelikleri ise UNCTAD tarafından yapılan bir tanımda, uluslararası liman ya da havalimanı yakınında kurulurlar ve ayrıca bu bölgeler aynı zamanda devletin gümrük alanından özel amaçlarla ayrılan bir bölge niteliğindedirler. Buraya mallar gümrük işlemine tabi tutulmadan getirilebildiği gibi, ithalatı yapılan

¹ Toroslu V., **Serbest Bölgeler**, Beta Yayınları, İstanbul, 2000, s.1

² Balkır, C., **“Serbest Bölgeler: İhracata Yönelik Politikada Önemli Bir Araç”**, ESİAD Egevizyon Ekonomi Dosyası No. 4, İzmir, 1993. s.3

eşyalar depolanabilir, çeşitli işlemlerden geçirilebilir ve üretimde kullanılabilir. Ayrıca, söz konusu eşyalar ithalatı yapılmadığı sürece gümrük vergisi ödenmesine gerek yoktur olarak tanımlanmaktadır³.

Kısaca Serbest bölgeler; ülkenin siyasi sınırları içinde olmakla beraber gümrük bölgesi dışında sayılan, ülkede geçerli mali, ticari ve iktisadi alanlara ilişkin idari ve hukuki düzenlemelerin uygulanmadığı veya kısmen uygulandığı, sınai ve ticari faaliyetler için daha geniş teşviklerin tanındığı ve fiziki olarak ülkenin diğer kısımlarından ayrılan yerler olarak tanımlanabilir.

Serbest şehirler ise bir şehrin tamamını kapsayan, siyasal yönden tamamen veya kısmen bağımsız, temel faaliyeti transit ticareti olan ve ikametin serbest bulunduğu bir bölge şeklinde tanımlanabilir⁴.

Serbest bölgelerin kurulması ve işletilmesindeki temel amaçlar, dış ticaret hacmini genişletmek, döviz gelirlerini artırmak, istihdam düzeyini yükseltmek, ithalat ve ihracatın kolayca yapılabilmesini sağlamak, teknoloji transferini sağlayarak ülke sanayini canlandırmak, yabancı sermayeyi ülkeye çekmek ve teknik yeteneğe sahip insan gücü yetiştirmek, ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli bir şekilde temin etmek, dış finansman ve ticaret imkanlarından daha fazla yararlanmak olarak sayılabilir. Serbest bölgeler ayrıca, ülkeye yabancı sermaye ve teknolojilerin getirilmesine imkan sağlayacak uygun zemin yaratılması, sanayicinin ihtiyaç duyduğu bazı hammadde ve ara malların kolaylıkla, istenilen miktarda ve zaman kaybı olmadan temin edilebilmesi, sağlanan teşvik ve avantajlarla düşük maliyetli mal üretimi ve ihracı, Türkiye dışından gelen malların transit olarak diğer ülkelere satımı, yeni istihdam olanaklarının yaratılması, Türk ihraç ürünlerinin ihracatını kolaylaştırmak ve hızlandırmak bakımından bir basamak olması işlevlerini de görmektedir.

En genel anlamıyla serbest bölge, bir ülkede dış ticarete uygulanan mevzuat ve kısıtlamaların belirli bir bölgede kısmen ya da tamamen geçersiz kılınması anlamına gelmektedir. Bazı devletler, uluslar arası ticaretin ve kendi dış ticaretlerinin gelişmesini teşvik etmek amacıyla, kendi toprakları üzerinde olan ancak, gümrük sınırları dışında kabul edilen belli bölgelere eşyaların giriş-çıkışlarını her türlü vergiden muaf tutma

³ Erdoğan, E., “**Serbest Bölgeler ve Türkiye’de Bir Model Denemesi**”, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No. 110, Anadolu Üniversitesi Matbaası, Eskişehir, 1985. s. 6

⁴ Toroslu V., **a.g.k.**, s. 2

yoluna gitmişlerdir. Bu bölgelere giren eşyalar, normal gümrük işlemlerine tabi tutulamazlar. Daha geniş kapsamlı bir ifade ile serbest bölge, bir ülkenin siyasi sınırları içinde olup da gümrük sınırları dışında tutulan, eşyaların herhangi bir vergilemeye maruz kalmadan girip çıkabildiği ve çeşitli işlemlere tabi tutulduğu, ticari, endüstriyel, bankacılık ve sigortacılık faaliyetlerinin geliştiği, ticari faaliyetlerin yoğunlaştığı ve odaklandığı yerlerdir⁵.

Dünyada ilk serbest bölgeler büyük tüketim merkezlerine yakın ticaret yolları üzerinde kurulan ticaret kolonilerinin serbest alan veya gümrük dışı bölge haline getirilmesiyle ortaya çıkmıştır. Daha sonraları ise ülkelerin ekonomilerini güçlendirmek amacıyla çeşitli model ve isimlerle serbest ticaret ve serbest üretim bölgeleri kurulmaya başlanmıştır. Başarılı serbest bölgeler bu uygulamanın daha da yaygınlaşmasını sağlamıştır. Değişik ülkelerdeki serbest bölge uygulamaları arasında gümrük hattı dışında sayılma ve özel teşviklerin sağlanması gibi ortak özellikler bulunmakla beraber, ülkelerin ekonomi ve ticaret politikalarının yanı sıra, sosyal ve siyasal durumlarına göre de bazı farklılıklar bulunabilmektedir. Serbest bölge uygulamaları arasındaki bu farklılıklar nedeniyle serbest bölge ile ilgili terminolojide büyük bir çeşitlilik bulunmaktadır. Halen yirmiyeye yakın terim genellikle serbest bölge olarak bilinen uygulamayı tanımlamak için kullanılmaktadır. Benzer anlamda olan bu terimlerden bazıları aşağıda verilmiştir:

Serbest üretim bölgesi (free production zone), Serbest ticaret bölgesi (free trade zone), Serbest bankacılık bölgeleri, İkiz fabrikalar (maquildolar), Yatırım bölgeleri (enterprise zone), Serbest liman (free port), Antrepolar, Serbest çevre (free perimeter), Gümrüksüz satış mağazaları (duty- free shops), Özel ekonomik bölge (special economic zone), Serbest ihracat bölgeleri, Serbest şehir, Dış ticaret bölgesi (foreign trade zone).

Serbest bölgeleri kesin çizgilerle birbirlerinden ayırmak mümkün olmamakla beraber, aynı isim altında kurulmuş olsalar bile faaliyet kollarına göre değişik türlere ayrılırlar. Buna göre serbest bölgeleri sınıflandırmada iki ayrı kriter kullanılmaktadır. Birincisi, bu bölgelerde yapılan faaliyetlerin ticari veya üretim yönlü olduğudur. Üretim yönlü faaliyetleri içeren serbest bölgeler genellikle gelişmekte olan ülkelerde kurulmakta, diğer taraftan gelişmiş ülkelerde ise ticari yönlü faaliyetleri içeren serbest bölgeler

⁵ Akyürek, T. E., **Serbest Bölge :Tanımı, Dünyada, Türkiye'de**, İTO Yayınları Dizisi No:14, İstanbul, 1983, s. 9

bulunmaktadır. İkinci kriter, bu bölgelerde yapılan faaliyetlerin ihraç veya ithal yönlü olup olmamasıyla ilgilidir⁶.

Serbest ticaret bölgeleri söz konusu olduğunda, reexport (yeniden ihraç), transit ticaret, etiketleme, depolama, hafif montaj, sergileme vb. gibi faaliyetler yapılabilmektedir. Bu tür işlemlere tabi tutulan mallar ev sahibi ülkeye sokulmadıkça o ülkenin dış ticaret mevzuatının gümrük ve kambiyo mevzuatı gibi bütünlükçüleri ülkenin genel mevzuat uygulamalarının dışında kalmaktadır.

Serbest Üretim Bölgesi

1960'lı yıllardan itibaren Güney Kore, Tayvan, Malezya, Brezilya, Endonezya, Çin Halk Cumhuriyeti ve Sri Lanka'da daha yoğun olarak kurulan ve gümrüksüz giriş, vergi muafiyeti veya ayrıcalıkların tanındığı, yabancı müteşebbislere de açık olan ihraç yönlü hafif imalat sanayi ve montajın yapılabildiği bölgelerdir⁷. Serbest üretim bölgeleri 1960'lı yıllarda ilk uygulamaları ile başlayan, Serbest Ticaret Bölgeleri ve Organize Sanayi Bölgelerinin biraraya getirilmesiyle oluşmuştur. Bu özelliği ile serbest üretim bölgeleri, daha genel bir kavram olan serbest ekonomik bölgelerin bir özel halidir. Serbest ekonomik bölge, bir ülkede coğrafik olarak tanımlanmış sınırlı bir alan içinde ve belli bir ekonomik faaliyetin yer alabilmesi için, o ülkenin diğer yörelerinde geçerli olan bazı kuralların geçersiz kılınmasıyla oluşur. Serbest ekonomik bölgeler yaratılan kural dışılığın niteliğine, geliştirilmek istenen ekonomik faaliyetin türüne ve yerine göre değişik tiplere ayrılır. Kural dışılığın yaygınlık derecesi bakımından bu bölgeler ikiye ayrılır. Birincisi açık serbest bölgeler olup, içinde bulunduğu ülkeye ilişkin tüm yasalar ve kurallar uygulanmaz ve her tür ekonomik faaliyetin yapılmasına izin verilir. İkincisi kapalı serbest bölgeler olup, bu bölgelerde de o ülkeye ilişkin yasa ve kuralların bir kısmı uygulanmaz. Sadece belli türde ekonomik faaliyetlere izin verilir⁸. Açık serbest bölgeler her türlü sınai ve ticari faaliyetlerin yapılmasına izin verilen ve ülkeye ait mevzuatın tamamının uygulanmadığı oldukça liberal ilkelere göre kurulmuş olan serbest bölgelerdir. Kapalı serbest bölgeler ise sadece belirli bazı iktisadi faaliyetlerin yapılmasına izin verilen ve ülke yasalarının sadece bir kısmının uygulanmadığı

⁶ Erkan, H., Tatlıdil, R., **Serbest Bölgelerde Uygulanacak Teşvik Tedbirlerinin Sektörlere Katkıları Yönünden Değerlendirilmesi**, TOBB Yayını, No. 175, Ankara, 1990 s. 3.

⁷ DPT, **Serbest Bölge Çalışmaları Hakkında Rapor** No.1, Serbest Bölgeler Başkanlığı, Ankara, 1985. s.2

⁸ İlkin, S., Tekeli, İ., **Dünya'da ve Türkiye'de Serbest Üretim Bölgelerinin Doğuş ve Dönüşümü**, Yurt Yayınları, Ankara, 1989. s. 11.

bölgelerdir. Faaliyetler kesin bir biçimde belirlenmiştir. Uygulamada her iki tür de saf haliyle bulunmazlar. Ancak her serbest bölge, yasal yapıları ile açık ya da kapalı serbest bölge tipine daha yakındır⁹. Serbest üretim bölgeleri, ihracatı teşvik etmek ve hafif imalat sanayi ürünlerinin üretim ve/veya montajına olanak vermek amacıyla kurulmuştur. Bu bölge içerisinde firmalar, özellikle yabancı yatırımcılar, ara malların ithalatında, şirket vergilendirmesinde, alt yapı önlemlerinde farklı muameleye tabi tutulmakta ve ülkenin diğer bölgelerinde uygulanan sanayileşme yasalarından muaf tutulmaktadır.

Serbest Ticaret Bölgesi

Serbest Ticaret bölgesi limanda, havaalanında veya içerde başka bir yerde kapalı, polis gözetiminde ülke sınırları dışında bir alandır. Dış ticarete ilişkin mevzuat ve kısıtlamaların tamamen veya kısmen uygulanmadığı bu bölgelerde transit ticaret, depolama, ambalajlama, sınıflama, karıştırma, ayıklama, kırma, şişeleme, sergileme, değiştirme, hafif montaj, gemilere gümrük vergisi ödmeden yeniden yükleme gibi çok çeşitli işlemler yapılabilmektedir¹⁰.

Serbest İhracat Bölgeleri

İhracat amacıyla üretime tahsis edilmiş, ithal edilen hammadde ve diğer ara girdilerin nihai ürüne dönüştürüldüğü serbest bölgelerdir. Bu bölgeler bir ticaret bölgesi olmaktan çok, bir üretim bölgesidir. Sadece dünya pazarlarına yönelik üretim yapan firmalara açıktır. Bu bölgelerde genellikle çokuluslu şirketlerin uydu firmaları faaliyet göstermektedir¹¹.

Serbest Bankacılık Bölgeleri

Bir ülkede bankacılık sektörü için düzenlenen yasa ve yönetmeliklerin kapsamı dışında kalan serbest bankacılık faaliyetlerinin yürütüldüğü bölgelerdir. Bu bölgelerde yapılan bankacılık hizmetlerinden doğan gelirler vergilendirilmemekte ve bankaların döviz hesapları üzerinde herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır¹². Tavan ve taban faiz uygulamaları dışında kalan, kanuni ithalat yada rezerv tutma konularında serbest olan, sermaye denetimi daha esnek, sermaye ve mevduat arasındaki ilişkilerin kurallara bağlı

⁹ Akyürek, T. E., a.g.k., s.13.

¹⁰ Alpar, C., **Dünya'da ve Türkiye'de Serbest Bölgeler**, Dost Kitabevi , Ankara, 1985. s.14.

¹¹ Toroslu V., a.g.k., s. 7.

¹² Toroslu V., a.g.k., s. 8.

olmadığı kıyı bankacılığında oluşmaktadır. Bu bölgelerde faaliyette bulunacak bankaların başlıca dövizleri toplayabilecek güçte olmaları gerekmektedir. Serbest bankacılık alanlarında işlemler sadece muhasebe kaydı olarak yapılabileceği gibi, aynı zamanda mevduat toplama ve kredi verme fonksiyonlarını da içerebilmektedir. Her türlü vergiden muaf, münzam karşılıkları çok düşük veya hiç olmayan, sermaye denetiminde esnek, sermaye ile mevduat arasındaki ilişkilerin kurala bağlı olmadığı bölgelerdir.

Maquildorlar (ikiz fabrikalar)

Serbest üretim bölgelerinin değişik bir şeklidir. Bu bölgeler komşu ülkelerin mukayeseli üstünlüklerinden yararlanılmak amacıyla kurulur. Bu bölgelerden daha çok ikili ticaretin artması şeklinde yarar sağlanır¹³. Uygulaması şimdiye kadar yalnızca Meksika'da yapılan, ABD - Meksika sınırında kurularak ABD'de imal edilmiş parçaları gümrüksüz olarak ithal edip, sonra da bu parçaları monte ederek ihraç edilmesi genellikle ABD'ye şeklinde ifade edebileceğimiz fabrikalardır¹⁴

Yatırım Bölgeleri (Enterprise Zone)

Bu bölgelerdeki amaç yerli sermayeyi daha çok geri kalmış bölgelere çekmektir. Vergi indirimi, gümrük muafiyeti gibi bürokratik kolaylıklar ve birçok yasal uygulamaların dışında bırakılan bir takım uygulamalar söz konusudur. Bu yaklaşımı diğer bölgesel kalkınma amaçlı özel bölgelerden ayıran özelliği, problemli bölgelere yatırım yapacak firmaların finansal teşviklerle devlet tarafından doğrudan desteklenmesi yerine, bu teşviklerin yerine geçecek altyapı ve vergi indirimi gibi firmaların mali yüklerini ve yükümlülüklerini azaltacak uygulamalarla firmaların söz konusu bölgelere yatırım yapmaya yönlendirilmesidir.

Yatırım Bölgeleri, A.B.D.' de 1960'lardan beri uygulanan Model Şehirler Uygulaması gibi merkezi hükümet programlarına, merkezden yönetime ve genellikle sermaye sübvansiyonuna dayanan programlarına aksine, vergi indirimleri ve ekonomik faaliyetleri kısıtlayıcı yasalardan bağımsızlık gibi daha çok firmaları yönlendirici nitelikler taşımaktadır¹⁵.

¹³ Toroslu V., **a.g.k.**, s. 9

¹⁴ Güner, S., **Serbest Bölgeler**, Anadolu Matbaacılık İzmir, 1995 s. 9.

¹⁵ Özdoğan B., **Serbest Bölgeler**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2006, s.11.

Serbest Limanlar (Free Port)

İlk çağda çoğunlukla kıyı kentlerinde kurulan serbest limanlar, kara ve hava yolu taşımacılığının yaygınlaşması ile hava ve kara limanlarında da görülmeye başlanmıştır. Bu uygulamada iki şekilde olmaktadır. Bazı limanların tamamı serbest liman olarak işletildiği gibi, normal limanın bir kısmı fiziki engellerle ayrılarak serbest liman olarak da kullanılabilir. Serbest limanlarda, gümrük işlemlerine tabi olmadan yükleme ve boşaltma yapılabilirken, bazen bu limanlarda nakliyesi yapılan mallar belirli bir süre depolanabilmektedir¹⁶.

Antrepolar

Yurt dışından gelen eşyaların satılıncaya kadar bekletildiği gümrük kontrolü ve gümrük idaresinin denetiminde bulunan depolardır. Bu eşyaların depolanması sırasında gümrük vergisi ödenmesi sözkonusu değildir. Devlet yada özel mülkiyetli antrepolarında bulunan eşyaların ancak satılmasında sonra ithalat vergilerini ödeme yükümlülüğü doğmaktadır.¹⁷

Dış Ticaret Bölgesi (Foreign Trade Zone)

Dış ticaret bölgesi, dış ticareti geliştirmek amacıyla A.B.D. hükümeti tarafından 1934 yılında uygulamaya konulmuş bir tür serbest ticaret bölgesi uygulamasıdır. Günümüzde, sayıları 250'ye ulaşan bu bölgelerde, dış ticaretin yanında A.B.D.'nin gümrük sistemi nedeniyle ithalatçı firmalar ithal eşyalarını gümrük tarifelerini değiştirmek amacıyla çeşitli montaj ve demontaj işlemleri yapılmaktadır. Genellikle işlek deniz limanlarının yakınında bulunan bu bölgeler, daha çok serbest liman özelliği göstermektedirler¹⁸.

Serbest Şehir

Serbest Bölgenin bütünüyle bir şehri kapsamı durumunda serbest şehir söz konusu olmaktadır. Çin'de üç adet bulunmakla birlikte, bugün dünyanın en büyük serbest şehirleri; Hong Kong, Dubai ve Bahreyn'dir¹⁹.

¹⁶ Özdoğan B., a.g.k. s.11.

¹⁷ Işık, İ., Çabuk, M., **Serbest Bölgeler**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara,2007,s.15.

¹⁸ Özdoğan B., a.g.k., s.12.

¹⁹ Toroslu V., a.g.k., s. 8.

Özel Ekonomik Bölge(Special Economic Zone)

Özel ekonomik bölgelerin amacı, turizmi, dış ticareti ve yatırımı geliştirmektir. 1979 yılında, Çin Halk Cumhuriyeti'nde kurulmaya başlanmıştır. Özellikle HongKong işletmelerin yoğunlaştığı bölgelerdir. Zamanla yabancı yatırımları çekmek ve teknoloji transferi gibi amaçların ön plana çıktığı bu bölgeler, gümrük muafiyeti ve vergi istisnaları gibi birçok temel serbest bölge özelliklerini taşımaktadırlar.

Bu bölgelere ‘‘özel’’ denmesinin sebebi, Çin Halk Cumhuriyeti’ndeki planlı ekonominin aksine, bölge ekonomisinin tamamen serbest piyasa kurallarına uygun olarak çalışmasıdır.²⁰

Serbest Çevre (Free Perimeter)

Serbest çevre, sınırlanarak yerel tüketim amacına yönelik gümrüksüz ithalatın gerçekleştirildiği bir bölgeyi ifade eder. Bu uygulama genellikle gelişmekte olan ülkelerde görülmektedir. Ülke sınırları içinde yer alan herhangi bir bölgede ithal gümrük vergisinin kaldırılmasının amacı, bölgenin tüketim ihtiyaçlarının karşılanmasıdır²¹.

Gümrüksüz Satış Mağazaları

Genellikle havalimanlarında kurulan içki, sigara, çeşitli değerli malların perakende olarak satıldığı yerlerdir²². Havaalanları ve gümrük kapılarında bulunan sigara, içki ve pek çok değerli eşyanın gümrüksüz satışının yapıldığı mağazalardır. Türkiye’de uluslararası havaalanlarında, gümrük kapılarında ve turist yoğunluğu olan kıyı il ve ilçelerdeki gümrük kapılarında bu mağazalar faaliyet göstermektedir. Örneğin, Kapıkule, İpsala, Çeşme, Habur ve Mersin gibi kentlerimizde bu tipte mağazalar bulunmaktadır.

Sonuç olarak, Serbest Bölge genel ifadesi altında yapılan uygulamalarda amaç, yabancı sermayeyi çekerek ihracat amaçlı bir sanayileşme politikasını gerçekleştirmek için nispi üstünlüğü bulunan bir bölgede, bir liman, havaalanı vb. bir alan yanındaki kolay ulaşılabilirlik özelliklerine sahip bir alanın etrafı çevrilerek bu sınırlar içinde mevcut uygulamalardan sapmalarla ve organize sanayi bölgesinde olması gereken

²⁰ Özdoğan, B., a.g.k., s. 13.

²¹ Erdoğan, E., a.g.k., s.67.

²² Erdoğan, E., a.g.k., s.65.

altyapıya sahip alanlar kurmaktır. Bu alanda belirli üretim, depolama, montaj, paketleme vb. gibi faaliyetler yürütülmekte ve bu bölgede, genel olarak içinde bulunduğu ülkenin gümrük ve dış ticaret kısıtlamalarının dışında bulunmakta, ancak ülkenin diğer yasaları geçerli olmaktadır. Genellikle de üretilen malların ihraç edilmesi istenmekte, mal o ülke içerisine girerken gümrük ve dış ticaret rejimine tabi olmaktadır.

Serbest Bölgelerin ülke kalkınması açısından amaçlarını; istihdamı artırmak ve kalitesini geliştirmek, ülkede yaratılan katma değeri artırmak, dış ticaret dengesini iyileştirici gelişmeler sağlamak, yabancı sermaye çekerek ülkede yapılan yatırım miktarını çoğaltmak, teknolojik gelişimi hızlandırmak, ülke ekonomisi ile iç bağlantılarını artırarak ülkenin dış kararlara duyarlılığını azaltmak şeklinde sıralamak mümkündür²³.

1.2. SERBEST BÖLGELERİN TARİHÇESİ

Günümüzün serbest bölgeleri geçmişteki serbest şehirlerin zaman içinde değişime uğramasıyla meydana gelmiştir. Başlangıçları ve nitelikleri tam olarak bilinmese de, ilk çağda Akdeniz'in doğu ve güney kıyılarında ticari başarılarıyla ünlü Kartaca şehri ve daha küçük bazı yerlerde farklı özellikler gösteren uygulamaların yapılmasıyla serbest şehirlerin ilk belirtilerinin ortaya çıktığı gözlemlenmektedir. Ortaya çıkışlarıyla yapı ve nitelikleri konusunda bir bilgiye sahip olunmayan ilk serbest şehirlerin reeksport amacına yönelik geçici depolama ve transit noktaları oldukları söylenebilir²⁴.

Ortaçağda serbest bölge uygulamalarında feodalitenin yıkılıp ulusal devletlerin kurulması ile birlikte siyasal sınırlar belirlenmiş ve ekonomilerin gelişmesi için gümrük duvarları oluşturularak sıkı koruyucu tedbirler alınmıştır. Fakat belirli bir ekonomik güce sahip liman şehirlerine kısmi bir bağımsızlık tanıyarak serbest bir alan veya gümrük dışı bölge halinde eski geleneklerini sürdürmelerine izin verilmiştir. Dünyada ilk serbest bölgeler büyük tüketim merkezlerine yakın ticaret yolları üzerinde kurulan ticaret kolonilerinin “serbest alan” veya “gümrük dışı bölge” haline getirilmesiyle ortaya çıkmıştır. 1959 yılında İrlanda'da kurulan Shannon Serbest Bölgesi ise serbest bölgelerin tarihsel gelişiminde önemli bir kilometre taşı olmuştur. Söz konusu bölgede serbest liman

²³ Yadıkar B., Özçelik M., “**Dünü, Bugünü ve Geleceği ile Serbest Bölgelerimiz**” DTM Dergisi Özel Sayısı, Ankara, Ekim 2003.

²⁴ Toroslu Vefa, **a.g.k.**, s.3.

veya serbest ticaret bölgesinin dış ticaret fonksiyonu ilk defa endüstriyi de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu uygulama ile işleme ve imalat endüstrileri gelişmiş ve ihracat ürünleri işleme bölgesi modeli yaratılmıştır. 1960'lı yılların sonuna doğru birçok gelişmekte olan ülke aynı modeli kopya etmiştir. 1966 yılında Tayvan bu modeli daha da geliştirerek ihracat ürünleri işleme bölgesi (export processing zone) adını taşıyan ve tamamıyla ihracata dönük üretimi amaçlayan ilk bölge olan Kaohsiung İhracat Ürünleri İşleme Bölgesi'ni kurmuştur. Daha sonraları ise ülkelerin ekonomilerini güçlendirmek amacıyla çeşitli model ve isimlerle serbest ticaret ve serbest üretim bölgeleri kurulmaya başlanmıştır. Başarılı serbest bölgeler bu uygulamanın daha da yaygınlaşmasını sağlamıştır. Serbest Bölgelerin ülkemizde yasallaşma süreci ise, 1927 yılında Serbest Bölge Mıntıka Kanunu ve 1929 yılında İstanbul Tophanede Ford Motorla bir serbest bölge kurulması ile başlamıştır. Ülkemizde serbest bölge çalışmalarına Cumhuriyetin ilk yıllarında başlanmıştır. 1920'li yıllarda Türkiye esas olarak dışarıya tarım ürünleri ve maden satıp dışarıdan işlenmiş sanayi maddeleri alan bir ülke durumundaydı. Ayrıca coğrafi konumuyla da bir transit yoldu. Bu yıllarda İstanbul limanı içinde bir serbest bölge oluşturulması planlanmaktaydı. Serbest bölgenin İstanbul'un birinci dünya savaşı sonrasında kaybettiği transit ticaret olanaklarını geri getiren bir uygulama olacağı düşünülmekteydi. 1910-1927 yılları arasında İstanbul limanına uğrayan gemi tonajı %45 azalmıştı. Hükümet, İstanbul'da kurulacak bir serbest bölgenin, limanı tekrar transit ticaretin merkezi haline getireceği görüşündeydi²⁵. 1927 yılında çıkarılan "Serbest Mıntıka Kanunu" bu konuda çıkarılmış ilk kanun ve atılan ilk adımdır. Bu kanun kapsamında hükümete, İstanbul sınırları içinde veya etrafında serbest bölge kurabilme yetkisi verilmiştir. Verilen yetki doğrultusunda Ford Motor Şirketi'ne 1929 yılında otomobil, kamyon ve traktör montajı yapmak üzere İstanbul Tophane'de bir yer verilmiş, ancak kurulmuş olan fabrika bir süre sonra kapatılınca ilk serbest bölge denemesi başarıya ulaşamamıştır²⁶. Bu denemenin ardından 1950 yılına kadar geçen sürede herhangi bir serbest bölge çalışması yapılmamıştır. Bunda başlıca etken 1930'lu yıllarda dünya ticaretinin buhran nedeniyle durgunlaşması ve Türkiye'nin bu dönemde benimsemiş olduğu korumacı dış ticaret politikaları ile ithal ikameci sanayileşme modelinin uygulanmasıdır. Bu dönem içinde dikkate değer iki girişimde bulunulmuştur. Bunlardan birincisi İktisat Bakanlığı ile Ali İktisat Meclisinin ortaklaşa hazırlamış

²⁵ Akyürek, T. E., a.g.k., s.76.

²⁶ DPT, **Serbest Bölge Çalışmaları Hakkında Rapor No.3**, Serbest Bölgeler Başkanlığı, Ankara, Temmuz 1985. s. 2.

olduğu ve Şakir Kesebir planı diye adlandırılan bir ekonomik programda (1930) Serbest bölge konusunun yer almasıydı²⁷.

İkincisi ise 1946 yılında 4893 sayılı kanun ile şark halı, kilim ve kürklerinin ihracının yapılabilmesi amacıyla bir kanun çıkartılmış olup, 11 maddeden oluşan bu kısa kanun, o yıllarda Türkiye üzerinden yapılan şark halı ve kilimleri ile kürk eşyasının akışını kolaylaştırmak ve bu ticaretten gelir elde etmek amacını taşıyordu²⁸. 1953 yılında Serbest Bölgeler Kanunu ve bu kanuna işlerlik sağlayacak Serbest Bölge Nizamnamesi 1956 yılında kabul edilmiştir. Bunun sonucunda İskenderun Limanı'nda bir serbest bölge kurulmuş, fakat başarılı olunamadığından kapatılmıştır. Bu denemeden sonra, 1960'lı yılların ortalarından itibaren yeniden serbest bölgelerin düzenlenmesine ilişkin birkaç girişimde bulunulmuşsa da neticeye ulaşılamamıştır²⁹. Yapılan girişimlerin başarıya ulaşamaması ve ilerleme kaydedilememesi, Türkiye'nin o yıllardaki ticari yapısının ve sanayileşmesinin serbest bölge faaliyetlerini yeterince destekleyecek kadar gelişmiş olmamasından kaynaklanmaktadır.

İlk ortaya çıkışlarından 1960 yılına kadar serbest bölgeler, yalnızca ticari olarak faaliyet göstermekte iken, bu tarihten sonra ise serbest üretim bölgesi adı verilen yeni bir serbest bölge türü yaygınlık kazanmaya başlamış ve böylece yapılan tanımlara üretim faaliyetleri ya da endüstriyel faaliyetler de dahil edilmiştir.

Son dönemlerde ortaya çıkan ve yaygınlaşan serbest üretim bölgeleri aslında yapı olarak serbest ticaret bölgeleri ve organize sanayi bölgelerinin bir araya gelmesinden oluşmuştur. Bu özelliği ile serbest üretim bölgeleri daha genel bir kavram olan serbest ekonomik bölgelerin özel bir hali olarak karşımıza çıkmaktadır. Serbest ekonomik bölgelerde, bir başka amacı ya da güçlü bir çıkar grubunun çıkarını gerçekleştirmek için sınırlı bir alanda kural dışılık ortaya çıkmaktadır. Bu bölgeler yaratılan kural dışılığın niteliğine, geliştirilmek istenen ekonomik faaliyetin türüne ve yerine göre değişik tiplere ayrılmaktadır³⁰.

İlk kuruluş denemeleri Cumhuriyet öncesi dönemde başlamış olmasına rağmen 1980'li yıllara kadar serbest bölge denemelerinden olumlu sonuçlar alınamamıştır. 24

²⁷ Akyürek, T. E., **a.g.k.**, s.100.

²⁸ Toroslu V., **a.g.k.**, s. 56.

²⁹ Balkır, C., **a.g.k.**, s. 5-6.

³⁰ İlkin S., Tekeli İ., **a.g.k.**, s. 11.

Ocak 1980 ekonomik kararları sonucu dışa açık ekonomik politikaların uygulanmaya başlaması ile serbest bölgeler yeniden gündeme gelmiştir. Serbest Bölgeler Teşkilatı, Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak 3.11.1983'te 151 Sayılı KHK ile kurulmuş ve 1984 yılında 223 sayılı KHK kapsamında DPT'na Başkanlık olarak bağlanmıştır. Daha sonra 436 sayılı KHK ile 1991 yılında yine Genel Müdürlük olarak Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlanmış, ancak 1994 yılında çıkarılan 534 Sayılı KHK ile bu Müsteşarlığın Dış Ticaret ve Hazine Müsteşarlıkları olarak ikiye ayrılmasıyla Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü, Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlanmıştır³¹.

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun 1985 yılında yürürlüğe girişinden itibaren faaliyete geçen serbest bölgeler; Mersin (1987), Antalya (1987), Ege (1990), İstanbul-Atatürk Havalimanı (1990), Trabzon (1992), İstanbul - Deri (1995), Erzurum'da kurulan Doğu Anadolu (1995), Mardin (1995), İMKB Uluslararası Menkul Kıymetler (1997), İstanbul - Trakya (Çatalca) (6.3.1998), İzmir - Menemen Deri Serbest Bölgesi (12.3.1998), Samsun (20.3.1998) ve Rize (26.4.1998), Adana - Yumurtalık (1999), Trakya (Çorlu) (1999), Kayseri (1998) ve Gaziantep (1999), Kocaeli (2001), Bursa(2001), ve Denizli(2001), Tübitak Mam Teknoloji(2002)'den oluşmaktadır³².

Çok uluslu şirketler aracılığı ile dünya çapında yapılan yatırımlar sonucunda ortaya çıkan dünya fabrikası olma olgusu aslında üç farklı nedenin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır: Birincisi, ulaşım ve haberleşme teknolojisinin varmış olduğu nokta iken, ikincisi, işgücünün ucuzlatılarak ve denetimin fabrika içinde uygulanan bir bütün işin parçalara bölünerek her birisi ayrı beceri ve hüner isteyen üretim biçiminin toplam emek maliyetini azaltması gerçeği bu sürecin dünya çapında uygulanmasını doğurmuştur. Üçüncü nedene ise, gelişmekte olan ülkelerde düşük ücretle ve gelişmiş ülkelerdeki verimle çalışmaya hazır işgücünün büyük bir işsizler ordusu oluşturmasıdır. Böylece dünya fabrikalarının yedek emek orduları da üretim için dünya ölçeğinde temin edilmeye hazır beklemektedirler³³.

Sonuç olarak; bu faktörlerin bir araya gelmesi ile çok uluslu şirketler ve yatırımları için bir dünya fabrikası ortamı oluşturulmaktadır. Böylece teknoloji yoğun

³¹ Toroslu V., **a.g.k.**, s.64-65.

³² www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&dil=tr&yayinid=11318icerikd=12378from=home (06.04.2009)

³³ İlkin S., Tekeli İ., **a.g.k.**, s. 24.

kesimlerde merkez ülkelerde yer alırken, emek yoğun kesimler ise çevre ülkelerde yer alabilmektedirler.

Serbest bölge uygulamacılığında geçmişten günümüze bakıldığında, aslında ilk önceleri uygulamanın ticarete sağlanan kolaylıklardan ibaret olduğu göze çarpmaktadır. Ancak işin organizasyonel yapısına bakıldığında, bir serbest bölgenin ortaya çıkışında bazı aşamaların söz konusu olduğu söylenebilir. Öncelikle, kuruluş aşaması söz konusudur ve bu aşamada serbest bölgenin altyapı ve örgütlenmesi gerçekleştirilir. İkincisi, genişleme aşamasıdır ki bu aşamada yabancı sermaye yatırımları sürerken yabancı firma sayısı da artar ve doluluk en üst düzeye çıkar. Üçüncü aşamada, yabancı sermaye akımı yavaşlamış ve olgunlaşma aşaması başlamıştır. Bu durumda serbest bölge üretiminin ülke ekonomisi ile bağlantıları güçlenmektedir. Dördüncü ve son aşamada ise, yerleşme söz konusudur. Bu süreçte yabancı sermayeli firmalar yatırımlarını devretmeye başlar, kuruluşlar zaman içerisinde yerli sermayenin eline geçmeye başlayacaktır³⁴.

Serbest bölgelerin pekçoğu daha çok yenidir. Böyle evrimsel bir kuramın gözlemlerden çıkarsanması için yeterli deney birikimi olmadığı söylenebilir. Bu genellemelere yaşı çeyrek yüzyılı aşan tek Serbest Üretim Bölgesi, Shannon üretim Bölgesinin deneyinden yararlanarak gidilmiştir. Bu aşama daha çok bir varsayım düzeyindedir³⁵.

³⁴ Kibritçioğlu A., "Serbest Bölgelerin Olası Makro Ekonomik Etkileri ve Bazı Düşündürdükleri" Liberal Düşünce Dergisi, Sayı: 6, Ankara, Bahar 1997, s.80.

³⁵ İlkin S., Tekeli İ., a.g.k., s. 28.

Tablo:1- Serbest Bölgelerin Yerli ve Yabancı Taraflar Üzerindeki Olası Etkileri

	Yerli Kesim	Yabancı Kesim
İşgücü Arz Edenler Açısından	Serbest Bölgede iyi ücretli bir iş bulabilirler	Serbest bölgede iyi ücretli bir iş bulabilir.
Tüketiciler	Serbest Bölge üzerinden ev sahibi ülkeye ithal edilen mallara daha az para ödemeye başlarlar	Ev sahibi ülkeden doğrudan değil, serbest bölge aracılığı ile kendi ülkelerine yapılan ithalata daha az para ödemeye başlarlar.
Serbest Bölgedeki Üreticiler	Ev sahibi ülkedekinden daha düşük maliyetle üretimde bulunabilirler. Yabancı ülkeye daha fazla ihracat yaparlar.	Ev sahibi ülkeye ve yabancı ülkeye daha çok mal satabilirler.
Serbest Bölgenin Dışındaki Üreticiler	Serbest bölgeden ev sahibi ülkeye yapılan ithalatla rekabet etmek zorunda kalırlar.	Hissedilir etki beklenmez.
Hükümet	Vergi gelirlerinde kayba uğrar.	Hissedilir etki beklenmez.

Kaynak: Kibritçioğlu A.,a.g.m. , s. 81.

Serbest bölge uygulamasının ev sahibi ve yabancı yatırımcı taraflar açısından değerlendirildiği yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere her iki kesimin de birbiri ile karşılıklı bir çıkar ilişkisi söz konusu olmaktadır. Ev sahibi ülkenin öncelikle serbest bölgeden temel beklentisi, yabancı sermayenin buralara çekilmesidir. Ayrıca bu dolaysız yatırımlarla birlikte elbette ki gelişmiş teknolojilerinde getirilmesi ile istihdam artışının sağlanması temel öncelikler olacaktır. Yabancı yatırımcı açısından bakıldığında ise, yatırımın getirisi, riski, beklentilerin gerçekleşmesi gibi amaçların gerçekleştirilmesine çalışıldığı görülmektedir³⁶.

26.07.1995 tarih ve 564 sayılı KHK ile serbest bölgeler Türkiye Gümrük Bölgesi'nin parçaları kabul edilmekle beraber serbest dolaşımda olmayan eşyanın herhangi bir gümrük rejimine tabi tutulmamak, serbest dolaşıma girmemek kaydıyla konulduğu, gümrük vergileri ve ticaret politikası önlemlerinin ve kambiyo mevzuatının uygulanması bakımından Türkiye Gümrük Bölgesi dışında olduğu kabul edilen, serbest

³⁶ Kibritçioğlu A., a.g.m., s.81.

dolaşımdaki eşyanın ise, çıkış rejimi hükümlerine tabi tutularak konulduğu yerler olup, sınırları ile giriş ve çıkış noktaları gümrük idarelerinin denetimlerine tabidir³⁷.

Bu kanunu, 2008 yılında çıkan Serbest Bölgeler Kanunu İle Gümrük Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun izlemiştir³⁸. Bu sürecin son halkasında ise değişik tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Gümrük Genel Tebliği ile Tecil ve Taksitlendirme Yöntemi uygulanmaya başlamıştır³⁹.

1.3. SERBEST BÖLGELERİN KURULUŞ VE İŞLETİLMESİNDEKİ TEMEL AMAÇLAR

- Türkiye’de ihracat için yatırım ve üretimi artırmak,
- Teşvik ve avantajlarla dış ticaret hacmini arttırıp döviz girdisi sağlamak,
- Ülke sanayini canlandırmak,
- Sanayici için gerekli hammadde ve ara malların kolaylıkla ve istenilen zamanda temin edilebilmesini sağlamak,
- Yabancı sermaye ve teknoloji girişini hızlandırmak,
- Ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli bir şekilde temin etmek,
- Dış finansman ve ticaret imkanlarından daha fazla yararlanmak.

1.4. SERBEST BÖLGELERİN ÖZELLİKLERİ

Serbest bölgeler hükümet tarafından işletilebileceği gibi, doğrudan veya devletin katılımıyla, resmi kurumlar veya gerçek ve tüzel kişiler tarafından da yönetilebilir. Ayrıca idareler tarafından yönetilmeleri de mümkündür⁴⁰. Serbest bölgelerin kurulacağı

³⁷ Dalkıran, Y., “**Türkiye’de Serbest Bölgeler**”, Gümrük(Customs), Dünya Gümrük Günü Özel Sayısı, Gümrük Vakfı Yayını, Ankara, 2001, s. 177.

³⁸ 5810 Nolu Serbest Bölgeler Kanunu ile Gümrük Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (25.11.2008 tarih, 27065 Sayılı **T.C Resmi Gazete**)

³⁹ 01 Seri No’lu Gümrük Genel Tebliği (Tecil ve Taksitlendirme), (06.01.2009 Tarih, 27102 Sayılı **T.C Resmi Gazete**)

⁴⁰ Erdoğan, E., **a.g.k.**, s.8-9.

yerin belirlenmesinde, geniş bir hinterlanda, yeterli alt yapı imkanlarına ve transit yollarına yakınlık göz önünde bulundurulmuş faktörlerdir. Serbest bölgeler gümrük dışı bırakılmış alanlardır, fakat siyasal yönden bağımsız değildirler. Siyasal yönden ait olduğu ülkenin yetki alanı içindedir. Serbest bölgelerin faaliyetlerinde ev sahibi ülkede uygulanan gümrük mevzuatı, dış ticaret rejimi ve çeşitli yasalar kısmen veya tamamen geçersiz kılınır. Eşya giriş ve çıkışı bakımından serbest bölgeler yabancı topraklar gibi işlem görürler. Ev sahibi ülkeden serbest bölgeye gönderilen eşyalar ihraç edilmiş sayılır. Serbest bölgeden ülke içinde alınan eşyalar ise ithal edilmiş sayılarak, ithalat işlem ve vergilerine tabi tutulur⁴¹. Yabancı firmalar genellikle belirli bir süre her türlü vergiden muaf tutulmaktadır. İşlemler yabancı para birimi ile yapılmaktadır. Ekonomik faaliyetleri desteklemek amacıyla her türlü ulaşım, depolama, enerji, haberleşme, su, kanalizasyon gibi alt yapı yatırımları sağlanmaktadır. Bu bölgelerde depolama, yükleme-boşaltma, ambalajlama, çeşitli biçimlerde işleme, karıştırma, temizleme, imha etme, montaj, bankacılık, sigortacılık gibi faaliyetlere izin verilmektedir⁴².

1.5. AB VE TÜRKİYEDE SERBEST BÖLGE UYGULAMALARI ARASINDAKİ FARKLILIKLAR

Bu kısımda, Avrupa birliği'ndeki serbest bölgeler ile Türkiye'deki serbest bölgelerin karşılaştırmasını, serbest bölgelerin ülkemiz ekonomisine olumlu etkilerini; ithalat, ihracat, yerli üretim açısından olumlu etkiler ile istihdam yönünden etkileri, yabancı sermaye ve teknoloji transferi açısından etkiler olmak üzere incelemeye çalışacağız.

AB düzeyinde serbest bölge uygulamaları konusunda belirli bir standart yoktur; uygulamalar ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bununla birlikte, 1993 yılında kabul edilen AB kanunu uyarınca söz konusu bölgelere giriş yapan mallar henüz AB'ye ithal edilmiş olarak sayılmamaktadır. Türkiye ile AB serbest bölgeleri arasında uygulamadan kaynaklanan bazı farklılıklar bulunmaktadır. AB'deki serbest bölgeler genellikle serbest liman niteliği göstermektedir. Türkiye'dekine benzer olarak eşyalar gümrüksüz bir şekilde bu bölgelere gelmekte ve depo edilebilmektedir. Gelen mallar AB ülkelerine satılmak istendiğinde ise ortak gümrük tarifeleri uygulanmaktadır. Ancak, Türkiye'deki uygulamadan farklı olarak AB'deki birçok serbest bölgede malların her

⁴¹ Erdoğan, E., **a.g.k.**, s.7.

⁴² Toroslu V., **a.g.k.**, s. 9-10.

hangi bir şekilde üretilmesi, montaj ve de-montaj işlemlerinin yapılması ve kullanıcıların yer satın alması veya kendi yerini inşa etmesi genellikle mümkün değildir. Üretimin gerekli olduğu durumlarda ise dahilde işleme rejimi uygulanmakta ve nihai eşyalara gerekli gümrük işlemleri uygulanmaktadır⁴³.

A.B. mevzuatında serbest bölgeler bir gümrük rejimidir. Gümrük idaresi tarafında izne ve ruhsata tabidir. Türkiyede ise serbest bölgeler gümrük mevzuatında tanım ve işleyiş olarak düzenlenmekle birlikte, gümrük idaresince izne ve ruhsata bağlanmamaktadır. Bunun yerine Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın yetki alanında bulunmaktadır.

A.B.'de bazı serbest bölgelerdeki istisnalar dışında kullanıcı ve işleticilere genel ekonomik politikalarından farklı rekabet avantajı sunulmayan, ülke içinde faaliyet gösterenlere haksız rekabet oluşturmayan, ülke içinde ihtiyaç duyulan girdi ve malların fiyat ve maliyetini en aza indirme görevini yerine getiren yerlerdir. Türkiye'deki serbest bölgeler, bölgede faaliyet gösteren firmalar açısından A.B.'dekilerin tersine bölgedeki faaliyetleri nedeniyle elde ettikleri gelirlerle ilgili olarak, gelir, kurumlar ve KDV dahil olmak üzere bütün vergilerden muafır⁴⁴.

AB'nde Gümrük görevlileri, hem serbest bölge içerisinde hem de serbest bölge kapsamında görev yaparlar. Stok kayıtlarını kontrol edebildikleri gibi serbest bölgede yapılacak inşaat ile ilgili işlemler dahil her türlü işleyiş hakkında geniş yetkilere sahiptirler. Türkiye'de ise Gümrük görevlileri gümrük mevzuatı kapsamında verilen görevleri yerine getirirler. Gerektiğinde serbest bölge içinde de görev yapabilirler.

AB'nde tarım ürünleri dışında kalan eşyaların serbest bölgede kalış süreleri ile ilgili bir kısıtlama yoktur. Türkiye'de ise eşyaların kalış süreleri ile ilgili bir sınırlama yoktur.

AB'ne üye bazı ülkelerde, serbest bölgeler, bazılarında ise serbest antrepolar bulunduğundan, AB mevzuatı herikisine ilişkin paralel hükümler içermektedir. Türkiye'de ise serbest bölgelerde üretim, hizmet ve ticaret faaliyetlerinin yanında depolama da yapılabildiğinden, ayrıca serbest antrepo uygulamasına gerek duyulmamaktadır.

⁴³ Öztürk, L., “**AB Sürecinde Serbest Bölgeler**”, Dış Ticaret Dergisi, Sayı: 28, Ankara, Nisan 2003, s.1-2.

⁴⁴ Erdoğan, E., Ener, M., **Serbest Bölgeler**, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2005, s.146.

AB'deki serbest bölgelerde stok kontrolü, gümrük görevlilerince yapılır. Faaliyete başlamada önce muhasebe ve stok kayıtları gümrük idaresince onaylanır. Türkiye'de ise stok Kayıtları, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü ve gerektiğinde gümrük idaresi yetkilileri tarafından kontrol edilir.

Tablo 2. Avrupa Birliğinde Faaliyette Bulunan Serbest Bölgeler (2002)

ÜLKE	Serbest Bölge
Almanya (8)	Freihafen Bremen (Freeport of Bremen) Freihafen Bremerhaven (Freeport of Bremerhaven) Freihafen Cuxhaven (Freeport of Cuxhaven) Freihafen Deggendorf (Freeport of Deggendorf) Freihafen Duisburg (Freeport of Duisbourg) Freihafen Emden (Freeport of Emden) Freihafen Hamburg (Freeport of Hamburg) Freihafen Kiel (Freeport of Kiel)
Danimarka (1)	Kobenhavns Frihavn (Freeport of Copenhagen)
Finlandiya (2)	Lappeenranta Vapaaalue (Free Zone of Lappeenranta) Hangon Vapaasatama (Freeport of Hangon)
Fransa (1)	Zone franche du Verdon à Port de Bordeaux (Free Zone of Verdon à Port de Bordeaux)
İngiltere (7)	Liverpool Free Zone Prestwick Airport Free Zone Ronaldsway Airport Southampton Free Zone Tilbury Free Zone Port of Sheerness Free Zone Humberside Free Zone
İspanya (4)	Zona franca de Barcelona (Free Zone of Barcelona) Zona franca de C-diz (Free Zone of C-diz) Zona franca de Vigo (Free Zone of Vigo) Zona franca de Las Palmas de Gran Canaria (Free Zone of Las Palmas de Gran Canaria)
İrlanda (2)	Ringaskiddy Free Port (Dublin) Shannon Free Zone
İtalya (2)	Punto franco di Trieste (Free Zone of Trieste) Punto franco di Venezia (Free Zone of Venice)
Portekiz (1)	Zona franca da Madeira (Free Zone of Madeira ó CaniÁal)
Yunanistan (3)	(Free zone of Piraeus) (Free zone of Thessaloniki) (Free Zone of Heraclion)

Kaynak: Erdoğan ,E. ve Ener, M. , a.g.k., s.138.

Uygulamalarda yasalardaki son değişikliklerle; banka ve sigorta muameleleri vergisi ve serbest bölgelerde uygulama usul ve esaslarında; konusu ve mükellefiyet 6802 sayılı GVK'nun 28. maddesine göre, verginin konusu: Banka ve sigorta şirketlerinin

10.6.1985 tarih ve 3226 sayılı Finansal Kiralama Kanununa göre yaptıkları işlemler hariç olmak üzere, her ne şekilde olursa olsun yapmış oldukları bütün muameleler dolayısıyla kendi lehlerine her ne nam ile olursa olsun nakden veya hesaben aldıkları paralar banka ve sigorta muamele vergisine tabidir. şeklinde belirtilmiştir. Verginin yükümlüsü ise, banka, banker ve sigorta şirketleridir (GVK. m. 30). Ancak, katma değer vergisinde olduğu gibi bu bir ara yükümlülüktür. Bu vergi netice itibari ile hizmetlerden yararlanan kimselere yansıtılmaktadır. Sigorta şirketlerinin, poliçe düzenlemesi ve dolayısıyla prim tahsili ve bu primlerin çeşitli yatırımlarda kullanılması şeklinde iki tür ana işlemi vardır. Bunlardan her ikisi de vergilendirilebileceği gibi, Örneğin; Fransa, Hollanda ve Avusturya'da olduğu gibi sadece sigorta poliçesi düzenlenmesi işlemi verginin konusunu oluşturabilir.

Ancak, olay geniş anlamı ile düşünüldüğünde, hem sigorta poliçesi düzenlenmesi işlemi, hem de primlerin çeşitli yatırımlarda kullanılması işlemi verginin konusuna dahil edilebilir. Banka ve sigorta muameleleri vergisinin kanuni oranı yüzde 15'dir. Serbest Bölgeler de BSMV ve KDV Uygulaması ve Karşılaştırılması Teslim, yurt dışındaki bir müşteriye veya bir serbest bölgedeki alıcıya ya da yetkili gümrük antreposu işleticisine yapılmalıdır. Teslim konusu mal Türkiye Cumhuriyeti gümrük bölgesinden çıkarak bir dış ülkeye veya bir serbest bölgeye vasıl olmalı ya da yurt dışındaki müşteriye gönderilmek üzere yetkili gümrük antreposuna konulmalıdır⁴⁵. Teslim konusu malın ihraç edilmeden önce yurt dışındaki alıcı adına hareket eden yurt içindeki firmalar veya bizzat alıcı tarafından işlenmesi veya herhangi bir şekilde değerlendirilmesi durumu değiştirilmez. Ayrıca, serbest bölgelere yapılan mal teslimleri işlemin gümrük mevzuatı çerçevesinde gerçekleşmesi halinde ihracat istisnası olarak değerlendirilmesi mümkün bulunmaktadır. Konu ile ilgili olarak verilen bir mukteza da bu nedenle, serbest bölgedeki şubesine serbest bölge dışından yapılan hizmetlerde, faturasının serbest bölgedeki işletmeniz adına düzenlenmesi, hizmet bedelinin, döviz olarak tahsil olunması, hizmetten serbest bölgede yararlanılması, şartıyla hizmet ihracatı kapsamında KDV'ne tabi olmayacaktır şeklinde görüşe yer verilmiştir.

⁴⁵ Erdoğan, E, **a.g.k.**, s.122.

1.5.1. Serbest Bölge Uygulamalarının Türkiye Ekonomisine Olumlu Etkileri

Hammadde ihtiyacının büyük bir kısmını ithalat yoluyla karşılayan endüstriyel kuruluşlarımız, üretimlerinde herhangi bir kesinti olmaması için gereğinden fazla stokla çalışma ihtiyacı duymaktadırlar. Serbest bölge uygulamalarında bu tür kuruluşlar ihtiyaç duyacakları ithal malları ihracatçı veya ithalatçı kuruluşlarca gümrüğe ödenmeden serbest bölgeye getirip depolayacaklar ve işletmeler istedikleri zaman ihtiyaç duydukları miktarda malı bölgeden ithal etme imkanı bulacaklardır. Yabancı ihracatçı firmalar, rakiplerine üstünlük sağlamak için mallarını kendileri bölgeye getirerek depoladıkları takdirde yerli kuruluşlarımızın döviz bağlama düzeyi en aza ineceği gibi, stoklama maliyetlerinde düşme meydana gelecektir. Ayrıca, bu kuruluşlar ihtiyaç duydukları kadar mal ithal etme imkanına sahip oldukları takdirde büyük ithal malı partiler için önemli miktarda gümrük vergisi ödeme zorunluluğundan kurtulacaklardır⁴⁶.

Yeni bir yasa hazırlanmasının gerekçesini, 6209 sayılı yasadaki hükümlerle Türkiye’de, çevre ülkelerdeki serbest bölgelerle yarışabilecek bir serbest bölgenin kurulamayacağı oluşturmuştur. 6209 sayılı yasanın gelir ve kurumlar vergisi muafiyetine, serbest bölgede sigortacılık, bankacılık, ticari denetim gibi serbest bölgeler için zorunlu hizmetlere olanak vermemesi gibi nedenler yeni bir yasayı gerektirmiştir. Yeni yasa ile faaliyet alanı daha geniş tutulmuş, Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulunca uygun görülen her türlü ticari, sınai ve hizmet faaliyetlerinin yapılmasına olanak tanınmıştır.⁴⁷

İthal mallarının ithalatçı tarafından önceden serbest bölgeye getirilip depolanması mümkün olduğundan, malın siparişi ile ülkeye girişi arasında geçen süre kısaltılmış olacaktır. Böylece yerli üretici firmalar daha düşük stok seviyesi ile çalışacaklardır. Bunun sonucunda sözkonusu firmaların stok maliyetleri azalacak, bu da üretim maliyetlerinin düşmesine neden olacaktır.

“Serbest bölgelerin dünyanın pek çok yerinde farklı uygulamaları olmakla birlikte, bu bölgelerden beklenen genel amacın ihracatın artırılması olduğu söylenebilir. Ülkeler ekonomik amaçlarına, coğrafi konumlarına ve sosyal durumlarına göre

⁴⁶ Erdoğan, E, a.g.k., s.122-123.

⁴⁷ Kök, T., “Türkiye’de Serbest Bölgelerin Tarihçesi-Türkiye ve AB’de Serbest Bölgelerin Statüsü”, T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı, Ankara, Eylül 1998, s.25

*kurulacak serbest bölge tipini ve bölgelerde gösterilecek faaliyetleri seçme şansına sahiptirler”.*⁴⁸ Ülkemizdeki serbest bölgelerin kuruluşunda, ihracat için yatırım ve üretimi artırmak, yabancı sermaye ve teknoloji girişini hızlandırmak, ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli bir şekilde temin etmek ve dış finansman ihtiyaçlarından daha fazla yararlanmak amaçlanmaktadır.

İhracatçı firmalar ihraç ürünlerinin önceden serbest bölgelere getirip depolayabilmektedirler. Ayrıca bu bölgelerde ihraç ürünlerinin ithalatçıların talepleri doğrultusunda yeniden işlenmesi veya ambalajlanması gibi işlemler yapılabilmektedir. Bu sayede ihracatçılarımız zaman kazanmakta ve rekabet açısından avantajlı konuma geçmektedirler. Ülkeden serbest bölgelere olan bu mal sevkiyatları kural olarak ihracat sayıldığı için bu bölgelere yapılan her türlü mal ve hizmet ihracı sonucu ülkeye daha çok döviz girdisi sağlanmış olacaktır⁴⁹. Serbest bölgelerin yerli sanayiye sağlayacağı avantajlar ve olumlu etkiler hammadde temininde esneklik ve süreklilik sağlanması, maliyetlerin düşürülmesi şeklinde sıralanabilir. Kuruldukları ülkelerin işgücü için yeni istihdam olanakları yaratırlar. Serbest üretim bölgelerinin istihdama olan etkisi serbest ticaret bölgelerinden daha fazladır. Çünkü serbest üretim bölgelerinde kurulacak olan sanayi kuruluşları önemli bir istihdam hacmi yaratacaktır. Yabancı sermayenin serbest bölgeler aracılığıyla Türkiye’ye çekilmesi yeni istihdam yaratmak, döviz geliri elde etmek, yeni teknolojileri getirmek, yerli işçi ve yöneticilerin niteliğini yükseltmek gibi yararlar sağlar⁵⁰.

Transit ticaretinin geliştirilmesi sonucunda büyük ölçüde döviz geliri elde edilecektir. Bölgede çalışan Türk işgücüne ödenen ücretler döviz kaynağı olacaktır. Bu bölgelerdeki her türlü arazi ve bina kiralari, bölgedeki depo, liman tesislerden elde edilecek kira ve harçlar, gemi ve diğer araçların bakım ve onarımı, bunlara ikmal yapılması, kumanya temini, bölgede çalışan kişi ve kuruluşlara sunulan her türlü hizmet döviz kaynağı olacaktır⁵¹.

⁴⁸ Güvernci, S., “Serbest Bölgeler ve Türkiye’de Serbest Bölge Uygulamalarına İlişkin Mevzuat” Gümrük Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 27, Ankara, Aralık 1998. s. 52.

⁴⁹ Toroslu V., a.g.k., s.66.

⁵⁰ Toroslu V., a.g.k., s.67.

⁵¹ Erdoğan, E., a.g.k., s.125.

1.5.2. Serbest Bölge Uygulamalarının Türkiye Ekonomisine Olumsuz Etkileri

Serbest bölgelerin kaçakçılık için uygun zemin oluşturduğu ve çevre kirliliğine neden olduğu düşünülmektedir ve alınacak tedbirlerle bu olumsuzluklar giderilebilecektir. Alt yapıya yönelik olarak yapılan yüksek tutarlı kamu harcamaları ekonomide olumsuz gelişmelere neden olabilir. Zaman içinde serbest bölgelerin ülkemiz için ithalat merkezi olması önemli bir sorun yaratacaktır. Bu bölgelere gelecek yabancı firmaların üstünlükleri yanında bu bölgelere sağlanan teşviklerden de yararlanarak yerli firmalara karşı rekabet üstünlüğü elde etmeleri olasılığı ülke ekonomisi açısından önemli bir sakıncadır. Üretime yönelik serbest bölgelerde çalıştırılacak işçilere düşük ücret ödenmesi ve sosyal ve sendikal haklarının kısıtlanması bu bölgelerde sosyal sorunlar çıkmasına neden olabilir⁵².

Serbest bölgelerde üretilen malların yerli mallarla rekabet edip yerli endüstrimizi olumsuz yönde etkilemesi mümkündür. Endüstriyel üretim serbest bölgelerin sadece serbest üretim bölgesi türünde gerçekleştirilebilir. Bu çeşit ürünlerin ev sahibi ülke piyasasına girişi yasaktır. Buna dikkat edilmemesi sorun yaratacaktır⁵³.

1.6. SERBEST BÖLGELERİN GİRİŞİMCİLERE FAYDALARI

Bu bölgelerde faaliyet gösteren girişimcilere sağlanan en önemli teşvik gelir ve kurumlar vergisi muafiyetidir. Bu muafiyetin süresi 5 ile 10 yıl arasında değişmektedir. Serbest bölgelerde genellikle ithalattan gümrük vergisi alınmamaktadır. Bu muafiyet hem yatırım aşamasında makina ve teçhizat için hem de üretim aşamasında hammadde için uygulanmaktadır. Bazı ülkeler serbest bölgelerde faaliyet gösteren yerli ve yabancı firmalar ucuz ihracat kredisi vermektedirler. Hızlandırılmış amortisman uygulamasına verilen izinle firmalar kuruluşlarının ilk yıllarında daha düşük vergi yükü altına girmektedirler. Grev ve sendikal faaliyetlerin yasaklanması girişimci firmalara avantaj sağlamaktadır. Faaliyet gösteren yabancı firmalara o ülke tarafından kar transferi garantisi sağlanmaktadır. Firmalara tüm altyapı hizmetlerinin düzenli ve ucuz sağlanması

⁵² Toroslu V., **a.g.k.**, s.67-68.

⁵³ Erdoğan, E., **a.g.k.**, s.128.

da önemli bir teşvik unsuru olmaktadır. Firmalara devlet müdahalesinin bu bölgelerde azaltılmış olması da bir avantaj olmaktadır⁵⁴.

Serbest bölgelerin işletilmesi ile ilgili olarak uygulamada kullanılan çeşitli yöntemlerden bir kısmı aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır.

Serbest Bölgelerin Devlet Tarafından İşletilmesi

Bu tür bir işletmecilik bir uzmanlık alanı olup, bundan dolayı da serbest bölge işletmeciliğinin devletin katı kural ve ilkelerine göre gerçekleştirmeye çalışılması başarılı sonuçlar vermeyecektir.

Serbest Bölgenin Devletinde Ortak Olacağı Özel Şirketler Tarafından İşletilmesi

Ticari bir iş olması yanında aynı zamanda kamu hizmeti karakteri de taşımaktadır. Bu nedenle serbest bölgelerin devletinde ortak olacağı bir şirket tarafından işletilmesi ideal bir yöntem olacaktır.

Serbest Bölgelerin Özel Şirketler Tarafından İşletilmesi

Serbest bölgeler bir imtiyaz şeklinde özel şirketlere verilir ve yönetimi bu şirketlerce gerçekleştirilir⁵⁵.

1.7. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SERBEST BÖLGE UYGULAMALARI

AB düzeyinde serbest bölge uygulamaları konusunda belirli bir standart yoktur; uygulamalar ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bununla birlikte, 1993 yılında kabul edilen AB kanunu uyarınca söz konusu bölgelere giriş yapan mallar henüz AB'ye ithal edilmiş olarak sayılmamaktadır. Dolayısıyla böyle mallar gümrük sınırları dışındaki mallar olarak işlem görürler ve serbest bölge sınırları içindeki mallar KDV, gümrük, ithalat, vs. gibi vergilerden muaf tutulurlar. Türkiye ile AB serbest bölgeleri arasında uygulamadan kaynaklanan bazı farklılıklar bulunmaktadır. AB'deki serbest bölgeler genellikle serbest liman niteliği göstermektedir. Türkiye'dekine benzer olarak mallar gümrüksüz bir şekilde bu bölgelere gelmekte ve depo edilebilmektedir. Gelen mallar AB ülkelerine satılmak istendiğinde ise ortak gümrük tarifeleri uygulanmaktadır. Ancak,

⁵⁴ Toroslu V., **a.g.k.**, s.13.

⁵⁵ Toroslu V., **a.g.k.**, s.14.

Türkiye'deki uygulamadan farklı olarak AB'deki birçok serbest bölgede malların her hangi bir şekilde üretilmesi, montaj ve de-montaj işlemlerinin yapılması ve kullanıcıların yer satın alması veya kendi yerini inşa etmesi genellikle mümkün değildir. Üretimin gerekli olduğu durumlarda ise dahilde işleme rejimi uygulanmakta ve nihai mallara gerekli gümrük işlemleri uygulanmaktadır⁵⁶.Özet olarak, AB' deki serbest bölgeler dış ticaret ve gümrük uygulamaları açısından bakıldığında daha az bürokratik formalitelerin uygulandığı alanlar olarak göze çarpmaktadır.

1.8. AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE SERBEST BÖLGELERİN GELECEĞİ

Türkiye ile AB'nin 1 Ocak 1996 tarihinden başlayarak Gümrük Birliğine geçmesiyle birlikte, Türkiye ve AB'de ki serbest bölgelerin durumu tartışmalı konuma gelmiştir. Bu konuda temel tartışmalar 3 başlık altında toplanabilir:

Yasal uygulamalardaki farklılıklar: AB'ndeki serbest bölgeler genelde serbest liman şeklindedir. Eşyalar gümrüksüz olarak serbest bölgeye gelmekte ve depolanmaktadır. Serbest bölgeden eşyalar AB'ye satılmak istendiğinde ortak gümrük tarifeleri kullanılmaktadır. Türkiye'deki uygulamalardan farklı olarak AB'deki birçok serbest bölgede eşyaların üretilmesi,montaj ve de-montaj işlemlerinin yapılması ve kullanıcıların serbest bölgelerde yer satın alması veya inşa etmesi genelde olanaksızdır. Üretimin gerekli olduğu durumlarda ise dahilde işleme rejimi uygulanmakta ve nihai mallara gerekli gümrük işlemi yapılmaktadır. AB muktesabatına uyum çerçevesinde çıkartılan 4458 sayılı Gümrük Kanunu müktesabata uygun bulunmuştur. Fakat serbest bölge kanunlarındaki farklılıkların devam ettiğine de dikkat çekilmiştir. 4458 sayılı Gümrük Kanunu , AB'nin 1993 tarihli Gümrük Kodu'na adapte edildiği için, AB serbest bölgelerine ait hükümler de 4458 sayılı kanunda büyük oranda yer almıştır. Bu nedenle serbest bölgeler ile ilgili yasal sorunlar belli ölçüde iç hukuka taşınmıştır ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile 4458 sayılı Gümrük Kanunu arasında farklılıklar bulunmaktadır. 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu, serbest bölgeleri gümrük hattı dışında sayarken , 4458 sayılı Gümrük Kanunu AB mevzuatında olduğu gibi bu bölgeleri gümrük alanının bir parçası olarak kabul etmektedir. Bu nedenle , 4458 sayılı kanun serbest bölgelerde yapılacak üretimi, AB' de olduğu gibi Dahilde İşleme Belgesi ile izin verilen faaliyetler ile sınırlamaktadır. 4458 sayılı Gümrük Kanunu 3218 sayılı Serbest

⁵⁶ Öztürk, L., **a.g.m.**, s.1-2.

Bölgeler Kanununda olduğu gibi serbest bölgelerin giriş-çıkış noktaları ile sınırlarında gümrük denetimi öngörülmektedir. Ancak, bölge içi denetimde 4458 sayılı kanun Serbest Bölgelerin içini de denetimi kapsamına almış olduğundan bölge içi denetim, stok kontrolleri ve bölgedeki eşyaların üretimi-tüketimi gibi konularda Gümrük Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı arasında serbest bölgelerdeki idareler konusunda yetki sorunları yaşanmaktadır.

Grev ve sendika yasağı: 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun geçici 1. maddesi doğrultusunda, 10 yıl süreyle serbest bölgelerde 2822 sayılı kanunun grev, lokavt ve arabuluculuk hükümlerinin uygulanamayacağı ifade edilmektedir. Pek çok serbest bölgenin kuruluş tarihi dikkate alındığında, geçerliliğini kaybetmiş olabileceği düşünülebilir. Fakat AB'ne katılma sürecinde aday bir ülkede sendikal hakların sınırlanmasının hoş karşılanmayacağını düşünüldüğünde bu tip sendikal kısıtlamaların zaman içinde kaldırılacağı AB' ne taahhüt edilmiştir. Bu taahhütlere uygun olarak 03.08.2002 tarihli ve 4771 sayılı kanunla 3218 sayılı Serbest Bölge Kanunu'nun geçici 1. maddesi uygulamadan kaldırılmıştır.

Vergi muafiyetleri: Serbest bölgelerde yapılan faaliyetler sonucu elde edilen hertürlü kazancın vergiden muaf olması sebebiyle bu durum yabancı yatırımcılardan çok Türk yatırımcıları bölgelere çekmiş görünmektedir. Bu firmalar aynı türden faaliyetlerini yurt içinde yaptıkları takdirde vergi ödemek zorunda kalacaklarından serbest bölgelerde faaliyet gösterilmesi durumunun yerli firmalara bir çeşit vergi sübvansiyonu sağladığı söylenebilir. Fakat bu durum AB'nin rekabet kuralları ile OECD ve Dünya Ticaret Örgütü'nün kurallarıyla çelişmektedir. Bu sebeple de serbest bölgeler uygulanmakta olan gelir ve kurumlar vergisi muafiyetleri zamanla tartışma konusu olabilecek gibi görünmektedir⁵⁷.

1.9. BÖLGELER İTİBARIYLA TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELER VE MODELLERİ

Türkiye'de serbest bölgelerin kuruluşunda üç temel model uygulanmaktadır. Birinci modelde serbest bölgeler kamu arazisi üzerine kurulmakta ve altyapı harcamaları devlet tarafından yapılmakta, üstyapı harcamaları ise işletici ve kullanıcı şirketler tarafından yapılmaktadır. Mersin ve Antalya serbest bölgeleri buna örnek olarak

⁵⁷ Erdoğan, E., Ener, M., a.g.k., s.140.

verilebilir. İkinci model kamu arazisi üzerine kurulmakta fakat altyapı harcamaları bölge kurucu ve işletmecisi tarafından yapılmaktadır. Üstyapı harcamaları ise bölge kurucu ve işletmecisi ile kullanıcı şirketler tarafından yapılmaktadır. Üçüncü modelde ise; alt yapı harcamaları bölge kurucu ve işletmecisi üstlenirken üst yapı harcamaları ise bölge kurucu ve işletmecisi ile kullanıcı şirketler tarafından yapılmaktadır. İstanbul Deri Serbest Bölgesi ve Mardin Serbest Bölgesi örnek olarak verilebilir⁵⁸.

⁵⁸ Kök, T., **Türkiye’de Serbest Bölgeler**, TOBB Yayınları, Ankara, 2001, s.18

Tablo:3 -Kuruluş Tarihlerine Göre Serbest Bölgeler

	BÖLGE ADI	TİCARETE BAŞLAMA TARİHİ	ARAZİ DURUMU	ALT YAPIYI YAPAN
1	MERSİN	1987	KAMU	DEVLET
2	ANTALYA	1987	KAMU	DEVLET
3	EGE	1990	KAMU	ÖZEL
4	İSTANBUL ATATÜRK HAVALİMANI	1990	KAMU	DEVLET
5	TRABZON	1992	KAMU-TDİ	ÖZEL
6	İSTANBUL DERİ VE ENDÜSTRİ	1995	ÖZEL	ÖZEL
7	DOĞU ANADOLU	1995	KAMU	KAMU
8	MARDİN	1995	ÖZEL	ÖZEL
9	İMKB-ULUSLARARASI MENKUL KIYMETLER	1997	İMKB	İMKB
10	İZMİR MENEMEN DERİ	1998	ÖZEL	ÖZEL
11	SAMSUN	1998	KAMU	ÖZEL
12	RİZE	1998	KİRA-ÇAYKUR	ÖZEL
13	İSTANBUL TRAKYA	1998	ÖZEL	ÖZEL
14	KAYSERİ	1998	ÖZEL	ÖZEL
15	AVRUPA	1999	ÖZEL	ÖZEL
16	ADANA YUMURTALIK	1999	KAMU	ÖZEL
17	GAZİANTEP	1999	ÖZEL	ÖZEL
18	DENİZLİ	2001	ÖZEL	ÖZEL
19	BURSA	2001	ÖZEL	ÖZEL
20	KOCAELİ	2001	KAMU	ÖZEL
21	TÜBİTAK MAM TEKNOLOGİ PARKI	2002	KAMU	KAMU

Kaynak:www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&dil=TR&yayinid=1131&icerikid=1237&from=home (06.04.2009)

Mersin ve Antalya Serbest Bölgesi

Her iki bölge için iki ayrı yönetmelik hazırlanmıştır. Bu yönetmelikler 12 Ekim 1985 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Mersin Serbest Bölgesi, Türkiye’nin Doğu Akdeniz sahilinde coğrafi bakımdan en iyi konumda, Türkiye’nin dış

ticaret potansiyeli için iktisadi bir atlama taşı olarak ve en büyük uluslararası pazarlara yakınlığının yanı sıra, Rusya, Türk Cumhuriyetleri, Orta Doğu ülkeleri, Akdeniz ve Kuzey Afrika pazarlarına yakınlığı sebebiyle bir merkez teşkil edecek şekilde kurulmuştur. Bölge arazisi kamuya ait olup, modern alt yapısı devlet tarafından gerçekleştirilmiştir. Bölgede tüm hizmetler MESBAŞ tarafından verilmektedir. Uluslararası taşımacılık ve iletişim hizmetleri ile donatılan Mersin Serbest Bölgesi, 115 parselden oluşturulmuş 765.000 metrekarelik bir alan üzerine kurulmuştur⁵⁹.

Mersin Serbest Bölgesi ile Türkiye'nin diğer kesimleri arasındaki ticarete Türk Dış Ticaret Rejimi uygulanmaktadır. Bununla beraber, Mersin Serbest Bölgesi ile dış ülkeler ve diğer serbest bölgeler arasındaki ticarete bu rejim uygulanmamaktadır.

Antalya Serbest Bölgesi, Antalya Limanı'na komşu ve kamu mülkiyetinde bulunan 536.740 metrekarelik bir alan üzerine tesis edilmiştir.

Antalya Serbest Bölgesi'nde ticari faaliyetler 1988 yılında başlatılmış olup, ASBAŞ isimli özel firma, bölge işleticisi olarak görev yapmaktadır. Sahip olduğu elektrifikasyon sistemi, su tedariki ve haberleşme kolaylıklarıyla Antalya Serbest Bölgesi, dünyada mevcut çağdaş serbest bölgeler arasında önemli bir rekabetçi konumundadır.

Ege Serbest Bölgesi

Bölgenin yeri ve sınırı 11.01.1987 tarih ve 87/11401 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilerek, 89/14427 sayılı BKK ile ESBAŞ; İzmir Özel İdare Müdürlüğü, İzmir Büyükşehir Belediyesi, İzmir Ticaret Odası, Ege Bölgesi Sanayi Odası ve EAC International Inc. Şirketi'nin ortak bir kuruluşudur. Bölgede yaklaşık 350 firma faaliyet göstermekte olup, 4000 kişiye istihdam olanağı sağlanmaktadır⁶⁰.

İzmir'in Gazi Emir İlçesi'nde 2.200.000 metrekarelik bir alana kurulan ve 8 bölüm halinde geliştirilen Ege Serbest Bölgesi, Türkiye gümrük sınırları dışında kalan modern bir endüstri merkezidir. Ege Serbest Bölgesi, bir özel sektör firmasınınca geliştirilmiş, Türkiye'nin ihracata yönelik işlem gerçekleştiren ilk bölgesidir. Deneyimli bir uluslararası geliştirici (developer) tarafından planlanan ve yönetilen bölge, aynı

⁵⁹ İlkin S., Tekeli İ., **a.g.k.**, s. 141.

⁶⁰ Toroslu V., **a.g.k.**, s.71.

zamanda dünyadaki benzerleri arasında özel sektörece geliştirilmiş ilk bölge olma özelliğine de sahiptir.

Bölge, Adnan Menderes Uluslararası Havalimanı'ndan 4, İzmir Limanı'ndan ise 14 km uzaklıkta kamuya ait bir alanda esas itibariyle ileri teknoloji için dizayn edilmiş olmakla birlikte, 1990 yılından itibaren ticari faaliyetler de kısmen başlatılmıştır.

İstanbul Atatürk Havalimanı Serbest Bölgesi

Bölgenin yeri ve sınırı 12.5.1990 tarih ve 90/220 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilmiştir. 90/8190 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İSBİ'ye bölgeyi kurma ve işletme yetkisi verilmiştir. Bölgede 30'u yabancı, 253'ü yerli toplam 283 kullanıcı faaliyet göstermektedir⁶¹. İstanbul Atatürk Havalimanı Serbest Bölgesi, Yeşilköy Atatürk Havalimanı'ndan yalnızca 1 km mesafede, Dünya Ticaret Merkezi'nin hemen arkasında E 5 ve E 6 karayollarının kesiştiği bir yerde kurulmuştur.

Bölge iki kısımdan oluşmakta olup, birinci kısım 33 bina ve müştemilatını kapsamakta ve 1990 yılından bu yana hizmet vermektedir. 57 bina ve müştemilatından oluşan ikinci kısımda ise 1991 yılından itibaren faaliyet sürdürülmektedir. 1997 Mayıs ayında temeli atılan Trade Plaza ile birlikte 1998 yılı sonunda toplam kullanım alanını 40.000 metrekareye çıkacak olan İstanbul Atatürk Havalimanı Serbest Bölgesinin hedefi; yatırımcılara sadece serbest bölgenin herkesçe bilinen avantajlarını sağlamak değil, aynı zamanda bölgede yer alan firmaların ve elemanlarının sosyal beklentilerine cevap veren, modern, çevreci ve teknolojik bir ortam sunabilmektir.

İstanbul Trakya Serbest Bölgesi

İSBAŞ, 21.01.1991 tarihli, 91/1409 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İstanbul Çatalca'da sınırları tespit edilen 387.500 metrekarelik alana kurulmuştur. İstanbul-Trakya Serbest Bölgesi, Şubat 1998 tarihi itibarıyla faaliyete başlamıştır. Türkiye'nin tapu mülkiyeti uygulamasını gerçekleştiren ilk serbest bölgesi İSBAŞ, halen geliştirilmesi devam eden proje tamamlandığında: 387.500 metrekarelik alanda, 350.000 metrekare kapalı alanı, 2 büyük plazası, depoları ve açık alanları, çağdaş teknolojinin kullanıldığı

⁶¹ Toroslu V., a.g.k., s.72.

alt ve üst yapısı ve sunduğu avantajlarla Türkiye ekonomisinin gelişiminde önemli rol oynayacaktır. ⁶².

Trabzon Serbest Bölgesi

03.07.1992 tarihinde faaliyete başlayan bölgenin kurucu ve işletici şirketi %94'ü yabancı sermayeli olan TRANSBAŞ'tır. Türkiye Denizcilik İşletmelerinden kiralanan serbest bölge, Trabzon Limanı üzerinde 29.500 metrekaresi kullanılabilir, 38.391 metrekarelik bölümü ise brüt olan alanda yer almaktadır.

Trabzon Serbest Bölgesi'nin faaliyet konuları, depolama, paketleme, ambalajlama, montaj, demontaj, alım-satım, bankacılık sigortacılık ve uygun görülecek benzer faaliyetlerden oluşmaktadır⁶³.

İstanbul Deri ve Endüstri Serbest Bölgesi

İstanbul'un Tuzla İlçesi'nde, İstanbul Organize Deri Sanayi Bölgesi içerisinde 114.040 metrekarelik bir alan üzerinde kurulan ve Nisan 1995'te ticari mal giriş çıkışı başlatılan İstanbul Deri Serbest Bölgesi, Türkiye'nin ilk ihtisas serbest bölgesidir. Bununla birlikte, İstanbul ve çevresinin genel amaçlı kullanılabilir serbest bölge ihtiyacı karşısında, ticari ve sınai ortamın gereklerine göre bölgede deri dışındaki faaliyetlere de izin verilmiş bulunmaktadır. 114.040 metrekarelik serbest bölge alanında; 9 ada, 50 parsel üzerinde bütün inşaatlar tamamlandığında, bölgenin toplam kapalı alanı 193.000 metrekareye ulaşacaktır.

Türkiye'de özel sektör arazisi üzerinde kurulan ilk serbest bölge olma özelliğine sahip olan bölgenin kurucu-işletici şirketi DESBAŞ'dır. Bölgenin tüm altyapı ve bir bölüm üstyapı finansmanını karşılayan DESBAŞ'ın 150'ye varan ortağı, deri sektörü içerisinde kişi veya şirketlerden oluşmaktadır. Bölgenin, İstanbul'da açık ve kapalı alan sunusu olan ve üretim faaliyetlerinin yapılabildiği tek serbest bölge olusu ve ulaşım rahatlığı ile mevcut altyapı imkanları, gelişme potansiyelini ortaya koymaktadır. Bölgede devam eden inşaatlar faaliyete hazır hale geldiğinde, ticaret hacmi daha da artacaktır. Bölgede 268'i yerli, 61'i yabancı olmak üzere toplam 329 firma faaliyet göstermektedir⁶⁴.

⁶² Özdoğan, B., a.g.k., s.41.

⁶³ Erdoğan, E., Ener, M., a.g.k., s.134.

⁶⁴ Toroslu V., a.g.k., s.74.

Erzurum-Doğu Anadolu Serbest Bölgesi

Erzurum-Doğu Anadolu Serbest Bölgesi'nin kurulması, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nin kalkındırılması için alınmış tedbirler çerçevesinde değerlendirilmiş ve Bölge Kasım 1995'te faaliyete geçmiştir. Doğu Anadolu Serbest Bölgesi, tüm altyapısı tamam olan 484.350 metrekarelik uygun bir alanda kurulmuştur. Serbest bölgenin kurulmasıyla birlikte, tarih boyunca bir ticaret ve dağıtım şehri olan Erzurum ilinin önemi artmıştır. Bölgede 11 yerli firma faaliyet göstermektedir⁶⁵.

Samsun Serbest Bölgesi

Bakanlar Kurulunun 14.12.1995 tarih ve 95/7523 sayılı karar ile Samsun Serbest Bölgesinin sınır kararnamesi çıkartılıp 20.03.1998 tarihinde hukuken işletmeye açılıp bölge 73.150 metrekare toplam alan üzerine 5.500 metrekarelik depo, her biri 112.5 metrekare lik toplam 1125 işyeri, 28 adet toplam 850 metrekarelik büro, 23.600 metrekarelik açık alan ve 10.200 metrekarelik de açık stok sahaları mevcut olup, talep edilen firmalara tahsisleri yapılmaktadır. SASBAŞ'ın 30 yıllık işletme hakkını Bayındır Holding almıştır. Bölgede 7 kullanıcı firmanın gerçekleştirdiği bu ticari hacim, başta Bağımsız Devletler Topluluğu olmak üzere Almanya, Fransa, İtalya ile yapılan ticari ilişkilerin neticesidir. Bölge üzerinden gerçekleştirilen ve ticarete konu olan eşyalar ise öncelikle inşaat malzemeleri, gıda, hayvan ürünleri, cam seramik, lastik-plastik, otomotiv-makine yan sanayi ve elektrik ürünleri olarak sayılabilir. ⁶⁶.

Avrupa Serbest Bölgesi

Türkiye'nin en büyük sanayi bölgesi ASB, 16.10.1996 gün ve 96/9108 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 16.03.1997 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmasından sonra hukuki varlığına kavuşmuş ve faaliyetlerine başlamıştır. Tekirdağ'ın Çorlu ilçesinde kurulan ASB, stratejik konumu nedeniyle Türk ihracatçısının özellikle Avrupa ile ticaretinde önemli bir rol oynayacaktır. Çorlu'da son 20 yılda görülen yoğun yatırımların tam merkezinde 2.000.0000 metrekare büyüklüğünde bir alana sahip Avrupa Serbest Bölgesi, 3 milyar dolar tutarında alt ve üst yapı yatırımları, 1 milyar dolar doğrudan ihracat planı ve 25 bin kişilik istihdam potansiyeli ile en modern teknokenttir⁶⁷.

⁶⁵ Toroslu V., **a.g.k.**, s.71.

⁶⁶ Özdoğan , B., **a.g.k.**, s.42.

⁶⁷ Özdoğan , B., **a.g.k.**, s.44.

Mardin Serbest Bölgesi

Mardin Serbest Bölgesi'nin kurulması da, Doğu Anadolu Serbest Bölgesi'nin kuruluş amacıyla olduğu gibi, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nin kalkındırılması çalışmaları kapsamında düşünülmüş ve Kasım 1995 tarihinde hizmete girmiştir.

Mardin Serbest Bölgesi, halen işletmede olan çok sayıdaki imalatçı firmayı bünyesinde barındıran Organize Sanayi Bölgesi içerisinde, alt yapısı tamamen bitirilmiş 516.000 metrekarelik bir alanda hizmet vermektedir. Organize Sanayi Bölgesi içerisindeki serbest bölge; mevcut demiryolu bağlantısı, devam etmekte olan havaalanı inşaatı, yanı başında yer alan küçük sanayi bölgesi ve diğer ekonomik ve sosyal aktiviteleri ile birlikte, her geçen gün daha bir önem kazanmaktadır. Bölgede 25'i yerli, 2'si yabancı olmak üzere toplam 27 firma faaliyet göstermektedir⁶⁸.

İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Uluslararası Menkul Kıymetler Serbest Bölgesi

Menkul kıymetlerin alımı, satımı, takas ve saklama işlemleri ve bunlara ilişkin diğer işlemlerin yapılacağı İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Uluslararası Menkul Kıymetler Serbest Bölgesi; 24 Şubat 1997 tarihinde aktivitelerine başlamıştır. İstanbul'da uluslararası bir finans merkezi yaratılmasına yönelik olarak faaliyete geçen bu serbest bölgede; vergilendirme ve döviz kuru riskinin ortadan kaldırıldığı bir atmosferde kurulmuş olup, bölgede 102 aracı kuruluşun işlem yetkisi bulunmaktadır⁶⁹.

Rize Serbest Bölgesi

Çaykur Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün, Rize Limanı'nda 20.000 metrekaresi kapalı toplam 85.000 metrekarelik alanın konum olarak serbest bölge kurulması için elverişli olduğu belirlenmiştir. Söz konusu arazi Çaykur Genel Müdürlüğü tarafından RİSBAŞ'a 49 yıllığına kiralanmıştır. Bölgenin ve kurucu işletici firmanın belirlenmesi ile ilgili 97/9530 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 28.06.1997 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır⁷⁰.

⁶⁸ Toroslu V., **a.g.k.**, s.74.

⁶⁹ Toroslu V., **a.g.k.**, s.73.

⁷⁰ Erdoğan, E., Ener, M., **a.g.k.**, s.134.

Tablo 4- Rakamlarla Serbest Bölgeler

1-Mevcut Şirketler (31.03.2003)

<u>Faaliyet Türü</u>	<u>Yerli</u>	<u>Yabancı</u>	<u>Toplam</u>	<u>%</u>
Üretim	417	79	496	15
Alım-Satım	1873	330	2223	66
Diğer	520	88	608	19
TOPLAM	2854	558	3307	
%	84	16		

Kaynak: www.vergikonseyi.org.tr/dosYayinlar/sunum33.ppt (04.04.2009)

2-Toplam Yabancı Sermaye (2001 sonu itibarıyla)

497 Şirket = 79 Şirket “ Üretim”+ 330 Şirket “ Alım- Satım”+ 88 Şirket “ Diğer” konularda faaliyet gösteriyor.

Serbest Bölgelere gelen yabancı sermaye 110 milyon USD (2001 sonu itibarıyla)

Şirket başına düşen ortalama Yabancı Sermaye: 221.000 USD

Yatırımcı şirket başına düşen ortalama Yabancı Sermaye:1.4 milyon USD

Kaynak: www.vergikonseyi.org.tr/dosYayinlar/sunum33.ppt (04.04.2009)

Serbest Bölgeler'deki toplam ticaret hacmi, 30.12.2002 tarihi itibariyle, 10 Milyar USD'dir. Serbest bölgelerden yapılan ihracatın %73'ü nün ev sahibi ülkelerin yurtiçlerine, % 27' sinin ise ev sahibi ülkelerden yurt dışına yapıldığı bilinmektedir.

Tablo 5-Serbest Bölgelerde Ticaret Hacminin Sektörlere Göre Dağılımı (Ocak-Aralık 2008)

SEKTÖRLER SECTORS	BÖLGELERE GİRİŞ INFLOW TO ZONES	%	BÖLGELERDEN ÇIKIŞ OUTFLOW FROM ZONES	%	TOPLAM TOTAL	%
I. TARIM AGRICULTURE	498.268	4,35	504.516	3,84	1.002,784	4,08
A.BİTKİSEL ÜRÜNLER VEGETABLE PRODUCTS	435.137	3,80	475.583	3,62	910.720	3,71
B.HAYVANSAL ÜRÜNLER LIVESTOCK PRODUCTS	57.491	0,50	23.635	0,18	81.126	0,33
C. SU ÜRÜNLERİ FISHERY PRODUCTS	1.995	0,02	1.514	0,01	3.509	0,01
D. ORMAN ÜRÜNLERİ FORESTRY PRODUCTS	3.645	0,03	3.784	0,03	7.429	0,03
II.MADENCİLİK VE TAŞ OCAKLIĞI MINNING & QUARRYING	22.568	0,20	22.505	0,17	45.073	0,18
III. SANAYİ INDUSTRY	10.921.537	95,45	12.608.662	95,99	23.530.199	95,74
A.İŞLENMİŞ TARIM ÜRÜNLERİ PROCESSED AGRICULTURAL PRODUCTS	568.747	4,97	652.038	4,96	1.220.785	4,97
B.İŞLENMİŞ PETROL ÜRÜNLERİ PROCESSED PETROLEUM PRODUCTS	104.133	0,91	98.582	0,75	202.715	0,82
C.SANAYİ ÜRÜNLERİ INDUSTRIAL PRODUCTS	10.248.657	89,57	11.588.042	90,27	22.106.699	89,94
TOPLAM / TOTAL	11.442.373	100,00	13.135.683	100,00	24.578.056	100,00

Kaynak: www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/SB/ABIliskilerDb/sb_sektor.pdf(06.04.2009

)

Tablo 6- Serbest Bölgeler’de 31.12.2008 tarihi itibariyle Toplam İstihdam

Serbest Bölgelerimizde Çalışan Personel Sayısı					
<i>Number Of Employees In Free Zones</i>					
Bölgeler Zones	İşçi Worker	Büro Personeli Office Staff	Diğer Other	Toplam Total	İst. AHL/ Atatürk Airport 3,1% Menemen 4,5% İst.Deri/ Leather 7,5% Avrupa/ Europe 4,7% Bursa 14,3% Ege/Aegean 27,9% Mersin 13,5% Diğer/Other 16,9% Antalya 7,5%
Ege	13,406	732	3	14,141	
Bursa	5,690	1,115	450	7,255	
Mersin	5,266	695	894	6,855	
İst.Deri	2,441	732	648	3,821	
Antalya	3,288	515	0	3,803	
Kocaeli	2,137	246	167	2,550	
Avrupa	2,064	320	0	2,384	
Menemen	1,862	258	147	2,267	
TÜBİTAK-MAM	1,658	358	40	2,056	
İst. AHL	113	1455	11	1,579	
Kayseri	1442	102	15	1,559	
İst. Trakya	821	616	38	1,475	
Adana-Yum.	370	115	0	485	
Gaziantep	108	53	0	161	
Samsun	83	29	4	116	
Denizli	27	31	0	58	
Trabzon	43	6	8	57	
Rize	7	6	0	13	
Mardin	3	1	2	6	
D.Anadolu	0	0	0	0	
Toplam/Total	40,829	7,385	2,427	50,641	

Kaynak: www.dtm.gov.tr/dtadmin/upload/SB/ABiliskilerDB/sblistihdam.pdf (06.04.2009)

1.10. DÜNYADAN SERBEST BÖLGE MODELLERİ VE UYGULAMALARI

Mısır Arap Cumhuriyeti Serbest Bölge Uygulamaları

Mısır Arap Cumhuriyetinde 1974 yılında kabul edilen 43 sayılı Arap ve Yabancı Sermaye Yatırımları ve Serbest Bölgeler Kanununa dayanarak Kahire, İskenderiye, Port Said, Süveyş ve Port Tevfik'te olmak üzere 5 serbest bölge kurulmuştur. Mısır'da Yatırımlar ve Serbest bölgeler Dairesi GAFI serbest bölgelerle ilgili en yüksek organdır.⁷¹ 11 alt kuruluşu vardır. Bunlardan üçü projeleri değerlendirme ile ilgilidir. GAFI'nin faaliyetleri serbest bölgelerin oluşturulması için uygun yerleri araştırmak, gerekli incelemeleri yaparak, Bakanlar Kurulu'na öneride bulunmak, arap veya yabancı yatırımlarla ilgili her tür kanun, düzenleme vb. mevzuatı inceler, bu konularda uygun teklifleri yaparak sermayenin davet edileceği proje ve faaliyet alanlarının listesini çıkartarak Bakanlar Kuruluna sunar. Yabancı yatırımlar için projeler önerir, bunlarla ilgili tavsiyelerde bulunur, uluslar arası sermaye piyasalarında ve yatırımcı ülkelerde Mısır'ı tanıtır, yabancı iş adamları ve yatırımcılara bunların projelerinde çalışacak personele her tür izni sağlar⁷².

Mısır'da serbest bölgeler GAFI'nin önerisi ve Bakanlar Kurulu'nun onayı ile kurulabilir. Serbest bölgelerde iktisadi faaliyette bulunabilmek için Bölge Yönetim Kurulunun vereceği ve GAFI'nin onaylayacağı bir lisans gerekmektedir. Transit malların ihraç edilecek yerli malların ve bölgeye gelen yabancı malların reeksport amacıyla depolanması, serbest bölgede depolanmış olan malların pazarın taleplerine göre temizlenmesi, karıştırılması, yeniden harmanlanması, ambalajlanması veya herhangi bir biçimde yeniden düzenlenerek işlenmesi, ülkenin coğrafi konumundan yararlanmak için serbest bölgelerin avantajlarına ihtiyaç duyan herhangi sınai, montaj, yenileme ve işleme faaliyetleri, serbest bölgede çalışacak kişiler için veya bölgedeki faaliyetler için gerekli olan hizmetlerin sağlanmasına yönelik ticari faaliyetler gibi faaliyetlere GAFI'nin onaylaması halinde lisans verilmektedir⁷³.

Mısır'da üretilen her mal serbest bölgeye girişlerinde dışarıya ihraç ediliyormuş gibi muamele görür ve bu mallar serbest bölgeye girişlerinde ihracatla ilgili kanunda

⁷¹ Akyürek, T. E, **a.g.k.**, s. 27.

⁷² Akyürek, T. E, **a.g.k.**, s.30.

⁷³ Akyürek, T. E, **a.g.k.**, s. 31.

belirtilen prosedürü tamamlarlar. Dış ülkelerden gelen transit malların serbest bölgeye girişlerindeki prosedür; malların sahibi gemicilik acentasının çıkardığı teslim ordinosu depolama için bir başvuruyu serbest bölgenin yönetimine verir: Serbest bölge yönetimince onaylanan bu belgeler gümrük yetkililerine gönderilir. Sonra mallara serbest bölgeye giriş izni verilir. Kendi limanı olan serbest bölgelerdeki projelere gönderilen malların girişinde izlenecek prosedür ise; geminin limana ulaşmasından itibaren 24 saat içinde gemi kaptanı veya gemicilik şirketinden bir yetkili gemicilik manifestosunu ve gönderilen mallarla ilgili bilgiyi serbest bölge yönetimine bildirmelidir. Manifestoda bulunması gereken bilgiler geminin adı, milliyeti, malların cinsi ve paket sayısı, geminin yüklendiği liman, gönderenin ve alıcıların adlarıdır. Bölge yönetimi manifestoda belirtilen alıcıya bir duyuru yaparak mallarını 48 saat içinde boşaltma yerinden alınmasını bildirir. Bu süre içinde mallar alınmaz ise Bölge Yönetimi masrafı mal sahibinden tahsil edilmek kaydıyla malları kendi istediği yere nakleder⁷⁴. En son malların alınma aşamasında proje sorumlusu Bölge Yönetimine ithalat deklarasyonunu ve diğer belgeleri gönderir ve Bölge Yönetimince muayene edilen mallar alınır.

Mısırdan serbest bölgelere gönderilen mallar bir dış ülkeye ihraç ediliyor sayılır ve yasalarda var olan ihracatla ilgili hükümlere konu olur. Aksi GAFI tarafından belirlenmediği takdirde, Mısır'dan bu bölgelere gönderilen malların bedeli döviz olarak ödenmek sorundur⁷⁵.

Gümrük bölgesi içinde kurulmuş olan serbest bölgelerden ve limanda kurulmuş olan serbest bölgelerden çıkan mallar için prosedür; mallar belgelere uygunluğu açısından denetlendikten sonra, Bölge yönetimince bir uygunluk belgesi verilir ve bu belgelerin tümü çıkartma izni ile birlikte mal sahibine gönderilir. Belgelerin mal sahibi tarafından gümrük yetkililerine gönderilmesinden ve malların gemiyle nakli için hazırlanan belgelerle birlikte malların çıkışı gerçekleşir. Bölge Yönetimince fatura ve konşimentoya göre bir form doldurularak çıkış izni hazırlanır ve malla ilgili tüm bilgiler bir ihracat beyannamesinde belirtilir. Malların belgelere uygunluğunun incelenmesinin ardından çıkış izni ve konşimento gemicilik acentasına gönderilir. Acenta malın gemi ile naklini sağlayacak belgelerle ihracat beyannamesine eklenmek üzere tüm belgelerin tekrar Bölge Yönetimine gönderilmesiyle prosedür tamamlanır⁷⁶.

⁷⁴ Akyürek, T. E, **a.g.k.**, s. 33.

⁷⁵ Akyürek, T. E, **a.g.k.**, s. 34.

⁷⁶ Akyürek, T. E, **a.g.k.**, s.35.

Serbest bölgede depolanacak mallar için bazı istisnai durumlar dışında zaman açısından bir sınırlama yoktur. Bölge Yönetimince yasaklanmasına karar verilen ve malların bölgeden çıkartılmasına veya imha edilmesine karar verilebilme şartları; malların bölgede tutulması halkın sağlığı açısından zararlıysa, malların bölgede durması diğer mallara zarar verecekse, mallar izinsiz olarak bölgede bulunduruluyorsa, proje sahibi tarafından bunların imhası yapılmıyorsa imhası yapılır.

Bu bölgelerde kurulan işletmeler, bunların hissedarları burada faaliyette bulunan tüm proje ve şirketler Mısır Arap Cumhuriyeti'nin vergi ve diğer yükümlülükler getiren kanunlarından muaftır. Serbest bölgeye giren veya bu bölgeden çıkan malların bölgeye giriş veya çıkış tarihindeki değerlerinin %1 ini aşmamak kaydıyla GAFI Yönetim Kurulunca belirlenen oranda bir harç ödenir⁷⁷.

Ürdün Serbest Bölge Uygulamaları

Ürdün'deki serbest bölgeler ihracat ağırlıklı faaliyetleri ve transit ticareti geliştirmek için kurulmuştur. Aqaba Zarqa serbest bölgeleri bu amaçla işletilmektedir. Zarqa serbest bölgesi Dubai'deki Sabal Ali Serbest Bölgesi'nde olduğu gibi endüstriyel projelerin gerçekleştirilmesi için kurulmuştur. Her iki serbest bölgede de depolama, ambalajlama ve imalatla ilgili faaliyetler yürütülmektedir. Bunun yanında biri Suriye-Ürdün sınırında olmak üzere, Queen Alia Uluslar arası Havaalanı ve Sahab Sanayi Bölgesi de sayılabilir. Bunlardan Queen Alia Uluslararası Havaalanı, Transit ticarete ve ileri teknoloji ürünü çevreyi kirletmeyen hafif sanayi ürünlerine yer vermektedir. Sahab sanayi bölgesi ise ihracat ağırlıklıdır.

Ürdün'de bulunan serbest bölgelerde şu olanaklar sağlanmaktadır:

- Serbest bölgede yapılan yatırımlarda, üretime geçilmesinden itibaren 12 yıl içinde gelir ve sosyal hizmet vergilerinden muafiyet sağlanır. Ancak iç tüketime yönelik olan eşyalarda, bu eşyaların depolanması işlemlerinden doğan karlar bunların dışında tutulur.
- Serbest bölgede çalışan personelden, Ürdün'lü olmayanların maaşlarından gelir ve sosyal hizmet vergisi kesilmez.

⁷⁷ Akyürek, T. E, **a.g.k.**, s. 39.

- İthal ve ihraç eşyaları için gümrük, ithalat ve satış vergisi uygulanmaz.
- Bölgeye yatırılan sermayenin ve sermayeye ait kazancın yurt dışına transferine serbestlik sağlanmaktadır.
- Bölgedeki sanayi kuruluşlarının ürünlerinin iç piyasada tüketilmesi halinde sadece malzeme ve imalat masraflarını içeren miktarda gümrük vergisi muafiyeti sağlanır.
- Sanayi projelerinde kullanılan toprak ve demirbaş eşya harcamalarında %10 oranında kira bedeli muafiyeti uygulanır⁷⁸.

İsrail Serbest Bölgesi

01.11.1958 tarihinde yürürlüğe giren kanunla ‘‘Eliat’’ Serbest Ticaret Bölgesi’nin kurulmasına karar verilmiştir. Burada kurulmak istenen firmalara tanınacak teşvikler şunlardır:

- KDV ve İstihdam vergisi muafiyeti tanınmaktadır.
- İşverenlerin ödemiş buldukları brüt ücretin % 20’ si işverene geri verilmektedir.
- Özel şahısların vergiye bağlı kazançlarının %10’ u gelir vergisinden muaf tutulmaktadır.

Ayrıca 1969 yılında yürürlüğe giren Serbest Liman Bölgeleri Kanunu’na göre de Haifa, Ashod ve Eliat limanları serbest liman bölgeleri kapsamına alınmıştır. Bu bölgelerde faaliyet göstermek isteyen firmalar ihracata yönelik üretim yapmak şartıyla aşağıdaki teşviklerden yararlanabilmektedir:

- Gelir üzerinden alınan tüm vergilerden 7 yıl boyunca muafiyet tanınmaktadır. İleriki yıllar için muafiyet oranı maksimum % 30’dur.
- Şirketlerin dağıttığı kar payları üzerinden tahsil edilen verginin % 15’i iade edilmektedir.

⁷⁸ Erdoğan, E., Ener, M., **a.g.k.**, s. 61.

- Sermaye kazançları vergiden muafır.
- Emlak vergisi muafiyeti bulunmaktadır.
- Bölgede faaliyet gösteren firmalar Maliye Bakanlığı'ndan sınırsız döviz kullanım izni alabilirler.

Bunların dışında, ihracat işleme bölgeleri adı altında gerekli deneyim ve finansmana sahip firmaların yönetiminde kurulan ihracat bölgeleri bulunmaktadır ve 49 yıllığına imtiyaz hakları bulunmaktadır.

Bu bölgeleın birincisi kuzey Negev'de, Beer Sheva'nın yakınlarında kurulmuştur. Her bölge imtiyaz sahibince yönetilmektedir. Fakat, yönetim için gerekli deneyim ve finansmana sahip olan bir firma yönetime hak kazanabilmektedir. Bu firmanın öncelikle yönetime geldiinde yapacağı taahhütlerini ve niteliklerini açıklayan bir rapor sunması gerekmektedir. Bölgede faaliyet gösteren firmanın çalışma alanına ait bir kısıtlama söz konusu değildir. İsrail çevre sağlığı ve güvenlik direktiflerine uymak ve İsrail hükümetinin çıkarlarına zarar vermemek şartıyla bu bölgede faaliyet gösterilebilmektedir. Faaliyet süresinin ilk 20 yılında imtiyaz sahibi firmalar, gelir vergisi ve tüm diğer dolaysız vergilerden muafır. Kar üzerinden % 15 ve hisselerin bölge içinde satışından elde edilen sermaye geliri üzerinden % 15 oranında vergiye tabidir. Ancak hisselerin satışından elde edilen hasılat 6 ay içinde yeniden bölge içinde bir yatırımda kullanılırsa sermaye kazancı üzerinden vergi tahsil edilmeyecektir. Bölge içindeki ithalat ve ihracat işlemleri ise dolaylı vergilerle KDV'den muaf tutulmaktadır. İthalat ve ihracat işlemleri, lisansa bağı olmayıp, ithalata yönelik kısıtlamalar, kotalar ve uluslararası transfer işlemlerine ait kambiyo kısıtlamaları bulunmamaktadır. İmtiyaz sahibi firmalar yerel ve bölgesel vergiler ile döviz üzerinden alınan vergilerden muafır⁷⁹.

Yemen Demokratik Halk Cumhuriyeti Serbest Bölgeleri

1970 yılında çıkartılmış olan 29 sayılı Kanun ile düzenlenmiştir. Serbest liman bölgelerinin yönetimi aynı kanunla Yemen Limanları A.Ş.'ne bırakılmıştır. Aden serbest liman bölgesindeki hizmetler ve bunlardan alınacak hizmetler ve ücretler çeşitli tarifelerle belirlenmiştir. Bu tarifeler, liman tarifesi, yükleme ve boşaltma tarifesi, kılavuzluk tarifesi,

⁷⁹ Erdoğan, E., Ener, M., **a.g.k.**, s. 59.

rihtıma yanaştırma tarifesi ve çekme tarifeleridir. Faaliyetleri arasında ise sınai, depolama, reeksport, transit ve sigortacılık faaliyetlerini sayabiliriz⁸⁰.

ADB'de Serbest Bölgeler

ABD'de altmışın üzerinde serbest bölge bulunmaktadır. ABD de serbest bölgeler, 1934 Dış Ticaret Bölgeleri Kanunu ile oluşturulmuş ve Ticaret Bakanlığı Dış Ticaret Bölgeleri Kuruluna bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Kurul, herbir serbest bölgenin yönetimini özel veya kamu şirketlere devredebilmektedir.

ABD'de başlıca serbest bölgeler, New York City (antrepo, işleme tesisleri), New Orleans (antrepo, işleme tesisleri), San Fransisco (büyük depolar ve sınai tesisler), Seattle, Puerto Rico (endüstri tesisleri, fuar ve teşhir alanları), Toledo, Honolulu, Michigan Bay County Port Mc. Allen (Meksika sınırında) San Jose California (uluslar arası sanayi fuarı, depolar), Chicago, Florida, Atlanta, Georgia ve Miami'dir.

ŞHENZHEN (Çin Halk Cumhuriyeti) Serbest Üretim Bölgesi

Çin'de bulunan serbest bölgelerin kuruluş amaçları yabancı sermaye ve teknolojiyi çekebilmektir. Yabancı yatırımcıların çoğu, Hong Kong, Tayvan, Japonya, Güney Kore A.B.D. ve Almanya'dan gelmektedir. Üretilen malların büyük bir bölümü ise, spor ayakkabı, oyuncak, konfeksiyon ve elektronik aletlerden oluşur.

Çin'de kurulmuş olan ilk serbest bölge Shenzen'de bulunmaktadır. Shenzen her yıl ortalama % 31.2 oranında büyüme göstermektedir. Fakat Çin'in Dünya Ticaret Örgütüne üye olması nedeniyle gelecek dönemlerde bu tür bölgelerin yabancı yatırımları çekebilme yeteneğinin kaybolabileceği düşünülmektedir. Çünkü, Dünya Ticaret Örgütü'ne girmesi ile beraber Çin ekonomisinin yabancı yatırımcılara sağlayacağı kolaylıkların genel olarak artacağı düşünülmektedir.⁸¹

Polonya Serbest Bölgeleri

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından hemen sonra Serbest Bölgeler oluşturulmaya başlayan Polonya'da bugün 2'si teknoloji parkı olmak üzere 17 adet S.B. uygulaması bulunmaktadır. Bunlardan en büyük altısı ülkenin güneyinde, beşi Baltık Kıyılarında ve

⁸⁰ Akyürek, T. E., **a.g.k.**, s. 48.

⁸¹ Erdoğan, E., Ener, M., **a.g.k.**, s. 66.

dört tanesi de Almanya sınırlarında yer almaktadır. Polonya'daki S.B.'lerde depoloma ve paketlemeye izin verilirken AB'ye uyum sürecinde kullanıcıların kendi binalarını yapma veya satın almaları son yıllarda güçleştirilmiştir. Daha önce yatırımcılara ilk on yılından kurumlar vergisinden tam muafiyet, daha sonraki on yıl için ise %50 olan muafiyet yalnızca 100'den fazla istihdam yaratan veya en az 2 Milyon ABD Doları yatırım yapanlara uygulanmaktaydı. Ancak kurumlar vergisi muafiyetinin kaldırılması Opel Motors, Walkswagen, General Motors gibi bölgelerdeki eski kullanıcılar için 2017 yılına kadar geçerli olamayacağı vurgulanmaktadır. Ancak yine de, bir çok firma Polonya SB'lerinde yaptığı veya planladığı yatırımları yakın alandaki diğer ülkelere kaydırmaya başlamıştır.

Polonya, yabancı yatırımları çekmek amacıyla 1995 yılında uygulamaya koyduğu Serbest Bölgelerde kurumlar vergisi muafiyeti, AB tarafından birlik sözleşmelerine özellikle rekabeti bozduğu gerekçesiyle aykırı bulunmuştur. Daha önce bir çok defa ülkedeki Serbest Bölgeler uygulamalarının hem Gümrük Kanunları hem de Vergi Kanunlarına aykırı olduğu ifade edilen Polonya Hükümeti, AB'ye uyum sürecinde Ekim 1999 yılında çeşitli düzenlemelere gitmiştir. Daha önce yatırımcılara ilk on yılından kurumlar vergisinden tam muafiyet daha sonraki on yıl için %50 olan muafiyet, 2001 yılından itibaren yatırım harcamalarının %40-50'si kadarıyla sınırlandırmıştır. Ancak eski kullanıcıların muhtemel kayıpları için dava açma ihtimalleri, hangi tür yatırım harcamalarının ölçü alınacağı ve yeni yabancı yatırım çekmekteki zorluklar henüz çözüm getirilmemiş sorunların başında yer almaktadır. 2001 yılından beri yeni faaliyet ruhsatı vermeyen Polonya'da yeni bir Serbest Bölgelerinin oluşturulabilmesi için kurulacak bölgedeki işsizlik oranının ülke ortalamasının çok üzerinde yaklaşık %150 bulunması gerekmektedir. Bu uygulamanın tek istisnası teknoloji parkı olarak düşünülen Karakow Serbest Bölgesidir. Motorola firması bu bölgede toplam 8 milyon ABD Doları yatırım yapmayı düşünmektedir⁸².

KKTC'de Serbest Bölgeler

Genelde gümrük vergisi, ithalatta diğer tedbirler, diğer vergiler ve bürokratik kaidelerden arındırılmış yerler olarak oluşturulan serbest bölgelerin ülke içindeki ekonomik faaliyetleri maksimum hale getirme temel amacı çerçevesinde ihracata yönelik yatırımların genişletilmesi ve sanayi malları ihracatının artırılması, ihracatın daha ucuz

⁸² Öztürk, L., a.g.m., s.6.

ve kolay gerçekleştirilmesi, üretim ve istihdam olanaklarının artırılması gibi hedefleri bulunmaktadır. Benzer anlayışla kurulan KKTC serbest bölgesi ile ülkeye özgü olarak tanınmaya katkısı olacağı da düşünölmüştür. KKTC’de kurulan serbest bölgenin ekonomiye katkısının öngörölenin oldukça gerisinde kaldığı ifade edilebilir. Bunun temel nedenleri ise, ülkenin tanınmamış statüsü, yetersiz hava ve deniz ulaşımı, yüksek ülke riski, yetersiz finansal ve fiziki alt ve üst yapı, yetersiz yasal ve idari yapı şeklinde sıralanabilir⁸³.

⁸³ Akyürek, E., **a.g.k.**, s.50.

II. BÖLÜM

BÜROKRASİ KAVRAMI

2.1. BÜROKRASİ KAVRAMININ KÖKENLERİ VE TANIMI

Bürokrasi, kelime olarak, Latince "burra" ve Yunanca "kratos" sözcüklerinden türetilmiştir. "Burra", masaları Örtmede kullanılan koyu renkli kumaş; "kratos" ise egemenlik, yönetim anlamına gelmektedir. Buna göre bürokrasi, "masaların ya da büroların egemenliği" anlamındadır⁸⁴.

Bürokrasi kavramı ilk kez Fransa'da 1745 yılında fizyokrat Vincent de Gournay tarafından kullanılmıştır. İngiliz yazar Martin Albrow tarafından bürokrasinin anlamı yedi grupta toplanmıştır. Bunlar; rasyonel örgütte hakim olan eğilimde bürokrasiyi, örgütün yapısal özelliklerini dikkate alarak tanımlama yönündedir. Bürokrasi, diğer örgüt biçimlerine göre teknik üstünlükleri olan rasyonel, verimli, etkin bir örgüt biçimidir. İşbölümü, uzmanlık, otorite hiyerarşisi, kurallar sistemi, gayrişahsilik, liyakate dayalı sistem, prosedürler sistemi, yapısal özelliklerden bazılarıdır. Rasyonel örgüt, insafsızca verimsizlikle suçlanır. Örgütsel verimsizlik, örgütlerin olumsuz davranışları ve işlemlerine vurgu yapılmakta olup, küçümseyici bir yaklaşımdır. Verimsizlik, işlerin ağır yürümesi, hantallık, yetkiyi kötüye kullanma, kuralcılık, ilgisizlik vb. ifadeler bürokrasinin eleştirilen unsurlarıdır. Amaç otoritenin az sayıdaki memurlar arasında dağılması, ayrıntıda boğulma, işleri zorlaştırma ve başkalarının girişimini önlemedir. Kurallar, uygulamada araç olmaktan çıkarak amaç haline gelebilmektedir. Hükümete hizmet etme işinin, büyük ölçüde memurların elinde olduğu bir yönetim biçimidir. Hakim otoritenin siyasilerde değil de memurların elinde olması sistemidir. Atama ile göreve gelen kamu personeli vasıtasıyla uygulanan yönetimidir⁸⁵.

Monarşi, oligarşi ve demokrasiden sonra bürokrasi, dördüncü ve otoriter tarzda bir yönetim biçimidir. Temsili yönetim biçimine karşı, alternatif bir yönetim biçimidir. Kamu yönetimini, özel sektör yönetiminden ayırt etmek için kullanılmaktadır. Bürokrasi,

⁸⁴ Eryılmaz, B., **Bürokrasi Nedir?**, Anadolu Matbaası, İzmir, 1993, s.4-5.

⁸⁵ Eryılmaz, B., **a.g.k.**, s.4-5.

idari yapıyı ve onun işleyişini anlatmak için, kamu yönetimiyle eş anlamlıdır. Kamu yönetimi, devletin günlük olarak halka yansıyan yönüdür, görünümüdür⁸⁶.

Özel yönetimden, yasallık, kamusal sorumluluk, eşitlik, kamu yararı ve açıklık konularında ayrılır. Her birinin de amaçları, motivasyonları ve yöntemleri farklıdır. Kamu yönetimi ile siyasi kurumlar arasındaki ilişkiler karmaşık ve değişkendir. Örgütlenme, modern toplumdaki memurlar topluluğu ve onların rutin uygulamalarının, bürolar ve devlet daireleri tarafından yürütülen sevk ve idare faaliyetleridir. Kollektif faaliyetlerin düzenli hale getirilmesi ve organize edilmesi olgusudur ve işlerin ağır yürütülmesi, monotonluk, işlemlerin karmaşıklığı ve ihtiyaçların yeterli ölçüde tatmin edilememesi. Bilimsel incelemenin yaygınlaşması, Max Weber'in teorik çalışmaları ile başlamıştır. Sözlük anlamı ile bürokrasiyi Göksel, “*Devletin işlerin yürütülmesinde yazışmalara gereğinden çok önem verme kırtasiyecilik*” olarak tanımlanmaktadır⁸⁷.

Bürokratik yönetime bağlı olarak bu yönetim biçiminde kullanılan kavramlar aşağıda sıralanmıştır⁸⁸:

Bürokrat, memuriyet görevinde üst kademelerde bulunan, siyasetçilere yakın olarak çalışan kıdemli yöneticileri ifade eder.

Teknokrat; belirli bir uzmanlık alanında kendini yetiştirmiş, karar alma mekanizmalarını bilgi ve teknik uzmanlığı dolayısıyla etkileyecek konumda olan kamu ve özel yönetimdeki görevlilerdir.

Teknobürokrat, üst düzey kamu görevlerinde bulunan, kıdemli yöneticiliklerinin yanında teknik uzmanlık özellikleri ağır basan yöneticilerdir.

Temsili kurumların varlığına rağmen, politika ve temel kararların alınmasında, bürokratların etkili olduğu yönetimlere bürokrasi denir.

Teknokrasi, uzmanlığın gelişmesi, yönetim işlerinin teknik nitelik kazanması ve örgütlerin buna göre yapılanması; teknokratların yönetimde egemen olması durumudur.

⁸⁶ Eryılmaz, B., **a.g.k.**, s.4-5.

⁸⁷ Ataman, G., **İşletme Yönetimi**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2001, s.92.

⁸⁸ Ataman, G., **a.g.k.**, s.93.

Toplum açısından ise bürokrasi memur egemenliği, devlet işlerinde bir işin yapılması için gerekli izinler, onaylar, imzalar, uyulması gereken kurallar ve genellikle işlerin yokuşa sürülmesi ve zaman kaybı olarak anlaşılmaktadır.

Alman sosyolog Weber, “Bürokratik Yapılar” adlı eserinde ana çalışma alanı “Güç ve Otorite” olmasına rağmen bir yan konu olarak bürokrasiye özel bir ilgi göstermiştir. Weber, yönetim yapısı içindeki görev ve sorumlulukların tanımlanmasına, kalıcı bir yönetim için çalışma usullerinin standartlaştırılmasına önem verilmesi gerekliliğini vurgulamıştır. Weber’in yaptığı, bilinen tüm organizasyon yapılarının model olarak bürokrasinin karakteristik özelliklerinden türetildiğini iddia edecek bir deneysel analiz değildi. O bürokrasinin geliştirilmesini sosyal yaşamın kural ve mantıklılıkla tanıştırılmasının bir yolu olarak gördü⁸⁹.

Weber’in sosyal bilimlerde yöntem üzerine yaptığı birçok çalışmada kavramsal incelemeler ve değerlendirmeler üzerinde durmaktadır. Nitekim gözden kaçan bilgi kuramındaki çabasına göre, bilim yalnızca yöntemleri sayesinde değil, geliştirdiği kavramlar sayesinde de geçerlidir. Weber’e göre, “gerçekliğe yaklaşan ama hep gerçekliğin bir ya da birkaç görüntüsü ile sınırlı olan” ideal tip benzersiz bir yönetim değildir. Weber’in kavramsallaştırma gayreti ve bu bağlamda olguları irdelemesi, siyaset sosyolojisinde de kendini göstermektedir. Freund’a göre, bu alandaki çalışmaları, üretilen kavramlar ve şu dört ana nokta bağlamında incelenebilir. Bunlar; devlet ve şiddet arasındaki ilişki, tahakküm ve meşruiyet etkileşimi, siyasal partilerin çözümlenmesi ve örgüt sosyolojisinin çıkışında bulunan bürokrasidir.

Burada bürokrasi diğer unsurların da temelinde yatan itici bir güç, faktör ya da organik bir yapı olarak görülmektedir. Nitekim Weber için partiler kitlesel desteği kazanabilmek ve koruyabilmek için örgütlü bürokratik makinelere dönüşürler. Böylelikle, bürokratik otoritenin yasallaşma sürecine etkisi görülür ki; bürokratik otoritenin bu biçimde büyümesi geniş kapsamlı bir fenomen olarak karşımıza çıkar. Katı bir emir komuta hiyerarşisine sahip bu örgütlenme biçimi devleti de kucaklamakta ve bunun temelinde bilgi yoluyla kurulan tahakküm yer almaktadır⁹⁰.

⁸⁹ Mullins,j., L., **Management and Organisational Behaviour**, Pearson Education, 8.Edition, Harlow(England), 2007, s.47-48.

⁹⁰ Weber,M., **Bürokrasi ve Otorite**, (Cev. H.B. Akın), Adres Yayınları, Ankara, 2008, s.4.

Bürokrasiden söz edildiğinde yasal bir etkinliğin olması söz konusudur. Yasal otoritenin etkinliği, karşılıklı olarak birbirine bağımlı aşağıdaki görüşlerin geçerliliğinin kabulü üzerine kuruludur.

İster sözleşmeyle, ister zorlamayla kurulmuş olsun, her hangi bir yasal kural amaca göre ya da rasyonel değer olarak ya da her iki bakımdan ve en azından söz konusu toplumsal grup üyelerince uyulması beklenerek yapılabilir. Ancak, genellikle söz konusu gücün etki alanında yer alan ve belli toplumsal ilişkiler içinde sosyal eylemlerde bulunan ya da grubun yönetim düzeni içinde uygun olduğu bildirilen etkinliklerde bulunan tüm bireylerin, bu kurala uyması beklenir⁹¹.

Her yasal düzenleme, özünde, genellikle bilinçli şekilde oluşturulmuş, birbiriyle tutarlı soyut kurallar bütününden ibarettir. Ayrıca, yasanın yürütülmesi de, bu kuralların özel durumlara uygulanmasından oluşur; yönetim süreci ise, söz konusu grubun yönetim düzeni çerçevesinde yasa hükümleriyle belirlenmiş sınırlar içinde belirlenen ve genellemeler biçiminde anlatılabilen ve grup sisteminde onaylanan ya da en azından kınanmayan ilkeleri izleyen menfaatlerin rasyonel bir şekilde sorgulanmasıyla oluşur⁹².

Dolayısıyla tipik otorite sahibi kişinin bir “bürosu/dairesi” vardır. Konumuyla ilgili eylemlerin de, verdiği emirler de dahil, kendisi de, gayri şahsi bir düzene bağımlı kalır ve faaliyetlerini kendi koyduğu kurallar ve emirler çerçevesinde yürütür⁹³.

Bu noktada sadece “resmi memurlar” şeklinde meşru otoriteyi uygulayan kişiler için değil, mesela seçilmiş bir devlet başkanı için geçerlidir.

Genellikle belirtildiği gibi, otoriteye itaat eden kişi bunu sadece ilgili kurumun üyesi olduğu için yapar ve sadece kanuna itaat eder. Bu bağlamda kendisi bir derneğin, yerel topluluğun, kilisenin üyesi ya da bir devletin vatandaşı olabilir⁹⁴.

Bir kurumun üyelerinin, otorite sahibi kişiye itaat ederken, o kişiye bir birey olarak itaat yükümlülüğünde bulunmadıkları, kişilerden ayrı olan düzene uymakta oldukları savunulmaktadır. Buna göre, ancak düzen gereğince güç sahibine tanınmış olan

⁹¹ Weber, M., **a.g.k.**, s.41-44.

⁹² Weber, M., **a.g.k.**, s.41-44.

⁹³ Weber, M., **a.g.k.**, s.41-44.

⁹⁴ Weber, M., **a.g.k.**, s.41-44.

ve sınırları rasyonel olarak belirtilmiş alan içinde kendisine boyun eğilmesi bir yükümlülük haline gelmektedir⁹⁵.

O halde, aşağıdakilerin rasyonel yasal otoritenin temel kategorileri olduğu söylenebilir⁹⁶:

1-Kurallara bağlanmış, sürekli resmi işlevlerin örgütlenmesi,

2-Belirli bir yetki alanı. Bu madde şunları içerir: a) Sistematik bir iş bölümünün parçası olarak işlevleri yerine getirme yükümlülüğü alanı, b) Bu işlevleri yerine getirebilmesi için atananların gerekli yetkiyle donatılması, c)Zorunlu güç kullanma araçlarının açık olarak tanımlanması ve kullanımının kesinlikle belirli şartra bağlı olması. Bu şekilde örgütlenen otorite sahibi birime “idari organ” denilecektir.

Devlette ve kilisede olduğu gibi büyük ölçekli özel örgütlerde, siyasal partilerde ve ordularda da bu anlamda idari organlar vardır. Seçilmiş bir başkan, bir bakanlar kurulu, ya da bir seçilmiş temsilciler kurulu da bu anlamda idari organları oluşturur.

3-Dairelerin / idari birimlerin örgütlenmesi hiyerarşi ilkesiyle gerçekleşir, yani her bir alt daire üstünde bulunanın denetim ve gözetimi altındadır. Astın üste başvuruda bulunma ve şikayet hakkı vardır. Hiyerarşik düzenler, şikayetlerin üst basamaklardan birinde doğru bir karara bağlanıp bağlanmadığı ya da bu tür değiştirmelerin şikayet edilen alt basamak dairelerin kendilerine bırakılıp bırakılmadığı, hangi durumlarda bunlardan hangisine başvurulduğu konularında birbirinden ayrılır.

4-Bir dairenin davranışlarını düzenleyen kurallar, teknik kurallar ya da normlardır. Her iki durumda da, uygulamanın rasyonel olabilmesi için özel bir eğitime gerek vardır. Bu nedenle uygun bir teknik eğitimden geçtiğini ispatlayan kişi çoğunlukla böyle bir örgütlü grubun yönetici sınıfına üye olabilir ve yalnızca bu kişiler resmi makamlara başvurabilir. Örgüt ister siyasi, dini, iktisadi ya da başka amaçlı olsun, rasyonel bir müessesenin yöneticileri, kural olarak “resmi memurlardan” oluşur.

5-Rasyonel türde, ilke olarak, idari memurların üretim yada yönetim araçlarının sahipliğinden tümüyle soyutlanmış olması gerekir. İdari memur kapsamına giren memurlarla işçiler, üretim ve yönetimin araç ve gereçlerine kendileri sahip değildir.

⁹⁵ Weber, M., **a.g.k.**, s.41-44.

⁹⁶ Weber, M., **a.g.k.**, s.41-44.

Bunlar, kullanmaları için mal ya da para olarak sağlanır, memur da bunların kullanılmasının hesabını vermekle yükümlü kılınır. Bunun dışında, ilke olarak görev alanı çerçevesinde denetlenen örgütün malları ile memurların kendi özel kullanımına ait şahsi mülkiyeti arasında tam bir ayrılık söz konusudur. Yine, müessesenin işlerini yürütüldüğü yer, “ daire / bürolar” ile özel hayattaki barınma alanı da birbirinden ayrılmıştır.

6-Rasyonel türde hiçbir görev yeri onu dolduran kişinin malı değildir. Yargıçların ve yakın zamanda giderek sayıları artan memurların, hatta işçilerin belli göreve getirilmeyi isteme “hakkının” bulunduğu yerde de söz konusu olan şey, o görevin ilgili kişinin mülkü yapılması değil, görevin gerektiği gibi yapılabilmesi için ona tamamen objektif ve bağımsız bir nitelik kazandırılmasıdır.

7-İdari faaliyetler, kararlar ve kurallar, sözlü görüşmelerin kural veya zorunlu olduğu durumlarda bile, yazılı olarak formüle edilip kayda geçirilir. Bu durum, en azından ilk görüşmeler, son kararlara kadar her tür emir ve kurallar için de geçerlidir. Modern örgütlü davranışın her türünün odak noktası olan “ daire / büro”, bu yazılı belgeler ve memurların sürekli olarak yaptıkları işlemlerin bileşiminden oluşur.

8-Yasal otorite, daha sonra ayrıca ele alınacağı üzere, çok farklı şekillerde uygulanabilir. Aşağıdaki analiz, idari bürokrasi yapısındaki otoriteye ayrılacaktır. Bu bölüm resmi memurlar ya da “ bürokrasinin” ideal türleri çerçevesinde bir analizi içerecektir.

Yukarıdaki genel sunumda, bir yasal otorite sistemine özgü başkanlık türünden hiç bahsedilmemiştir. Bu, ancak analizin ileri bir aşamasında tam olarak anlaşılabilir bazı özel şartların bir sonucudur. Rasyonel egemenliğin, en üst kaynağı bakımından başka kategoriler dahil olan çok önemli bazı türleri de vardır. Monarşik saltanat ve halk oyuyla seçilen yönetici örneklerinde bu durum görülür. Önemli noktalarda rasyonel unsurlar taşımakla birlikte, bürokratik ve karizmatik unsurların bir bileşimi olan bakanlar kurulu, hükümet gibi başka örnekler de mevcuttur. Daha başka örneklerde ise, ister karizmatik, ister bürokratik nitelikte olsun, başka örgütlerin güç sahiplerinin egemenliği söz konusudur. Parlementer sistemde, partisi içindeki otoritesinden, konumunda dolayı hükümet üyesi olan bakanın, bir bakanlığın başında bulunması örneğinde olduğu gibi. Rasyonel ve yasal idari yönetim biçimi, her durum ve bağlamda uygulama alanı bulabilmektedir. Günlük din dışı iş ilişkilerinin gerçekleştirilmesi açısından en önemli

mekanizma budur. Bu ortam açısında otoritenin daha geniş olarak da egemenliğin uygulanması tamamen idari ekibe bağıdır⁹⁷.

Weber kurallarla saptanmış yapılması gerekenlerin belli rasyonel kalıplarla oluşturulduğu akılcı ve sağlam bir örgüt yapısını meydana getiren, çalışanların kişisel duygu, düşünce ve faydalarının işe karışmadığı objektif bir sistem olan bürokratik yaklaşımı ortaya çıkarmıştır. Weber, bürokrasiyi “*belli esaslara uygun olarak düzenlenmesi sürecidir*” diye tanımladığı gibi ayrıca hiyerarşik olarak örgütlenmiş, etkinlik ve gayri şahsılık ölçütüne göre yönetilen bir örgüt tipi olduğunu söylemiştir⁹⁸.

2.1.1. Bürokrasinin Genel Özellikleri

Weber aslında bürokrasinin anlamını açıklamadı. O, bürokratik yapılanmanın genel özelliklerini vurguladı. O, uzmanlığın ve disipline dayalı yönetimin önemini vurgular. Kısaca yüz yüze temasın kalktığı örgüt, bürokrasi özellikleri kazanmıştır. Weber’ e göre bürokrasi kavramında aşağıdakiler vardır⁹⁹:

- Kurulustaki görevlendirmeler çeşitli pozisyonlara ayrılarak resmi olarak tahsis edilir.
- Kesin bir görev ayrımı ve yüksek düzeyde uzmanlaşma.
- Hiyerarşik bir otorite, konumları ve mevkileri organizasyona göre ayarlar.
- Kararların düzenliliği ve uygulamalar resmi olarak kurulmuş sistemler aracılığıyla başarılıdır. Otoritenin bu yapısıyla beraber örgütün içindeki çeşitli faaliyetlerin koordinasyonu sağlanır.
- Görevli memurların mükellefle ve diğer memurlarla olan ilişkilerinde bireysel olmayan davranışlar beklenir. Bu memurların görevleri süresince mantıklı karar vermeleri için tasarlanmıştır.
- Organizasyon tarafından görev, teknik boyutlarda ele alınır ve memurlar için ömür boyu sürecek bir kariyeri oluşturur.

⁹⁷ Weber, M., **a.g.k.**, s.41-44.

⁹⁸ Mucuk, İ., **Modern İşletmecilik**, Der Yayınları, İstanbul, 1985, s.11.

⁹⁹ Mullins, j., L., **a.g.k.**, s.48.

Bürokrasi, Stewart tarafından 4 ana başlık ta özetlenir; Uzmanlaşma, Yetkinin hiyerarşisi, Kurallar ve Gayrişahsilik.

Uzmanlaşma, işi üstlenen kişiden ziyade iş için daha fazla geçerlidir. Çünkü işi yapan şahıs işten ayrılacak olursa işin devam etmesi için bu bir çeşit gerekliliktir.

Yetkinin Hiyerarşisi, yöneticiler arasında veya idari tabakalaşmanın içinde açıkça tanımlanan piramit şeklinde bir sistem vardır. Bu ayrıntılı ve kesin tabakalaşma özellikle silahlı kuvvetlerde ve kamu hizmetlerinde görülür.

Kurallar Sistemi, verimli ve örgütlü bir çalışmayı hedefler. Kurallar sistemi genelde değişmez ve kararlı bir yapıda olmasına rağmen bazı kuralların değiştirilebildiği ve hafifletilebildiği de görülür. Kuralları bilmek bürokraside çalışabilmek için bir zorunluluktur.

Gayrişahsilik, kuralların konulduğu hiyerarşik sistemde ayrıcalıkların tahsisinin ve otoritenin uygulamasının keyfi olmaması gerekliliğini ifade eder. Bazı kesin kararlara karşı dikkatlice açıklanmış prosedürlere başvurma eğilimi bürokrasileri daha da geliştirdi. Stewart, gayrişahsiliği, bürokrasiyi neredeyse diğer organizasyonlardan ayıran en karakteristik özellik olarak görür.

Bürokrasi, memurların hizmet yürüttükleri bir araçla yazı masası ya da büro olarak nitelendirilmiştir. Verimsizlik, işlerin ağır yürümesi, kuralcılık, kırtasiyecilik, sorumluluktan kaçma, yönetimde gizlilik, yetki devretmekte isteksizlik, otoriteye aşırı bağlılık gibi, olumsuz davranış ve işlemlerdir. Bürokrasi ile ilgili olumsuzluklar, memurlardan değil, daha çok bürokratik yapıdan kaynaklanmaktadır. Buna bağlı olarak, işlerin gecikmesi ve kırtasiyecilik sebebiyle halka verilen zarar, bürokratik kuralların ve prosedürlerin bir sonucudur.

Bürokrasi, sistemli kurallarla tanımlanan özelliği olan işlerin bütünleşmiş hiyerarşisini işaret eder. Biçimsel yetkinin işi yapan kimseye değil, işi yapmakla yükümlü bulunan daireye verilmiş olduğu, şahsa ait olmayan, rutin hale gelmiş bir yapıdır¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Hicks H.,G.,Gulet C.,R.; **Organizasyonlar: Teori ve Davranış** (Çev.B. Baykal) ,İ.İ.T.İ.A. İşletme Bilimleri Enstitüsü Yayınları, İstanbul,1981, s.99.

Bürokrasi konusundaki egemen anlayış, Weber' in tanımı etrafında toplanmıştır. Weber, araştırmalarında özellikle şu dört nokta ile ilgilenmiştir. Bunlar; *“Bürokrasi adını verdiği bir bütünüün özelliklerini belirlemek, bürokrasilerin büyümelerini ve büyümelerinin nedenlerini saptamak, birlikte oluşan diğer toplumsal değişmeleri ayırmak, öncelikle bir siyasi otoritenin gerçekleşmesinde bürokratik örgütün bürokratik amaçların etkilerini ortaya çıkarmak*¹⁰¹olarak sıralanmaktadır. Weber'e göre bürokrasi, işbölümü, otorite hiyerarşisi, yazılı kurallar, yazışmaların ve faaliyetlerin dosyalanması, gayrişahsilik, disipline olmuş bir yapı ve resmi pozisyonlardan oluşan bir örgüt biçimidir. Bürokrasi, kamu yönetiminin eş anlamlısı olarak kullanılır. Genellikle bürokrasi, siyasi sistemin kamu yönetimi kolu olarak tanımlanır. Bu anlamda bürokrasi, devlet yönetiminde çeşitli idari görevleri yerine getirmek için modern hükümetler tarafından yönetilen ve çeşitli kamu kurumlarından oluşan örgütler bütününe verilen addır. Bürokrasi, otoritenin büyük ölçüde atama yoluyla işbaşına gelen memurların elinde olduğu bir yönetim biçimidir. Bu bağlamda bürokrasi, demokrasi, aristokrasi ve monarşi gibi bir yönetim şeklidir ve bunlarla karşılaştırılabilir. Bürokrasi, bir yönetim tarzı, üslubu ve yöntemidir. Yönetime ilişkin genel kuralların uygulanması; günlük yapılan iş ve işlemlerin belirli kurallara bağlı olarak yürütülmesi bir bürokrasidir. Son olarak bürokrasi, toplumda büyük yapıli örgütlerin gelişmesini anlatan bir kavramdır.¹⁰²

Sosyal açıdan bürokratik yapıların neden gerekli olduğu ve etkin bir organizasyon yapısının özellikleri üzerinde duran Weber' in görüşlerinin bazı temel noktaları şunlardır:

Fonksiyonel uzmanlaşma ve iş bölümü, açık seçik bir hiyerarşik yapı ve her kademenin bir üst kademedede kontrolü, her kademedede işlerin yapılışına ilişkin ilke ve yöntemler, kişisel ve duygusal olamayan; rasyonel ve ilkeler doğrultusunda ilişkiler, teknik yeteneğe dayalı personel seçimi ve terfi sistemi, organizasyon birimlerinin yasal yetkilerle birbirine bağlanması¹⁰³.

¹⁰¹ Yılmaz, C., Tütek, H., **Yirmibirinci Yüzyılın Eşiğinde İşletmecilik Bilimi ve Uygulamaları**, Emek Matbaacılık, Manisa, 1991, s.104.

¹⁰² Doğrucan, M., F., **“Max Weber Perspektifinde Yönetim Anlayışı ve Yönetici”**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Eğirdir Meslek Yüksekokulu, Seminer Dersi Ödevi,2008, s.1.

¹⁰³ Mucuk, İ., **a.g.k.** , s.12..

Bürokrasi, burjuva devletin örgütleyici çalışmalarının seçimlik, sorumlu ve azledilebilir olmayan, ayrıcalıklı ve kalıcı bir memurlar ordusu ile yürütülmesinde somutlaşan özgül bir yönetim biçimidir¹⁰⁴.

2.1.2. Bürokrasinin Tarihsel Gelişimi

Max Weber kendi görüşüne göre ideal bulduğu bürokrasiyi tanımlayınca kadar bürokrasinin sistematik bir incelemesi yapılmamıştı. Böyle olmakla beraber, Weber'in ideal bürokrasisine yaklaşan özelliklere sahip yapılar binlerce yıl önce pek çok sayıdaki uygarlıklarda vardır. Osmanlı Devleti'nde de gerileme döneminde, ekonomik, kültürel ve toplumsal alanlarda olduğu gibi, yönetsel alanda da bozulma başladı. Bu durum, başlangıçta güçlü kurulan bürokrasiyi de güçsüzleştirdi ve yozlaştırdı. Osmanlı Bürokrasisinin en önemli hastalıkları kağıtçılık, rüşvet, tembellik, katı kurallar ve gelenekçilik idi. Türkiye Cumhuriyetinde, Osmanlı bürokrasisi ile birlikte bu hastalıklar zaman zaman etkisini azalttı ama sürdürdü. Günümüzde bürokrasiden yakınanlar, aslında bu hastalıklardan yakınmaktadırlar¹⁰⁵.

Bürokrasinin gelişmesinde, devletin ekonomik hayata girişimci ve düzenleyici olarak girmesinin önemli rolü olmuştur¹⁰⁶. Organizasyonların gittikçe artan bir şekilde büyümeleri ve karmaşıklaşmaları üzerine etkili yönetim tarzına ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır. Klasik yazarlar organizasyon yapısının dikkatli bir şekilde tasarlanarak planlanmasının gerekliliğini vurgulamışlardır. Etkili bir örgüt yapısında hiyerarşik yapı içerisindeki farklı pozisyondaki kişilere çeşitli yetkiler verilmektedir. Ve bu yetki ile teknik bilginin ustalıkla kullanılabilmesi için dikkat edilmesi gereken bazı kriterler bulunmaktadır.

Bürokrasi hiyerarşik bir sistem üzerinde görev tanımları açıkça yapılmış olarak kurulan resmi bir organizasyondur. Yine de, dış çevre koşullarındaki değişikliklere karşı örgütü güçlü kılmak ve müşteri ihtiyaçlarını hızlı bir biçimde karşılayabilmek amacıyla organizasyonların esnek bir yapıda kurulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Peters ve Waterman, örgüt yapılarının değişken ve gayri resmi iletişime açık bir yapıda olduğu için büyük Amerikan şirketlerinin daha hızlı hareket edebildiklerini keşfetti. Bunun

¹⁰⁴ Dişel, K., **Yönetim**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1979, s.67.

¹⁰⁵ Başaran, İ. E., **Yönetim**, Ekinoks Yayınları, Ankara, 1989, s.49.

¹⁰⁶ Eryılmaz, B., **a.g.k.**, s.211.

aksine, I.B.M. 1980 ve 1990 larda kişisel bilgisayar piyasası üzerinde yaşadığı krizin aşırı kurumsal yapı, hantal organizasyon ve kemikleşmiş bürokrasi nedeniyle ortaya çıktığını belirtmiştir. Cloke ve Goldsmith' e göre yönetim ve bürokrasi aynı paranın ikinci ve anlamsız yüzü olarak düşünülmüş olabilir. Yöneticiler bürokrasi için bir ihtiyacı oluştururken, organizasyonel hiyerarşi ve yönetim ise bürokrasinin öğelerini oluşturur. Bürokrasiler idarecilerin sorumluluklarından saklanabildiği, onların kendi yarattıkları ve çözemedikleri sorunlarından yada hatalı kararlarından dolayı kaçabilecekleri güvenli bir limandır. Karşılık olarak idareciler kendi yönetimleri altındakileri bastırmakve çalışanları kendi emirleri doğrultusunda hareket ettirebilmek için bürokratik kuralları kullanabilirler. Tarihte kendilerini yeniden lider ve yönetici olarak yaratmaya çalışan sayısız idareci görülmüştür. Sorumluluk sahibi ve bir takımın üyesi olduklarını keşfeden çalışanlarla bürokrasiler insan ölçekli, duyarlı organizasyonlar haline geldiler¹⁰⁷.

Bürokratik yapılanmanın eleştirileri çekme olasılığı oldukça yüksektir. Örneğin, kişisel hizmet sektörünün yönetiminde özellikle bir ikilem görülmektedir. Bürokrasinin temel karakteristiklerini; esnek bir yaklaşımı, bireysel ilişkilere yanıt vermeyi, inisiyatif ve yaratıcılık gibi özellikleri sınırlamak olarak sayabiliriz. Eleştirilerin büyük bir kısmı geçerlidir fakat büyük bir kısmı da haksız yapılmış gibi görünmektedir. Stewart, bugün organizasyonların önemli sayıda profesyonellikleri barındırdığını ileri sürmektedir. Organizasyonlarda her ne kadar profesyonel düzenleme ve uygulamalar yapılsa da bunların üzerindeki bürokratik özellikler var olmaya devam edecektir. Ve bir çok yazar organizasyonla ilgili yeni formlar ortaya çıkmasına rağmen bürokrasileri hala organizasyon yapısının önemli bir biçimi olarak kabul etmektedir¹⁰⁸.

2.1.3. Bürokratik Örgütlenmenin Olumlu Yönleri

Weber'e göre bürokrasi, verimli bir örgüt biçimidir. Makina ile yapılan üretimin, mekanik olmayan diğer üretim biçimlerine üstünlüğüne benzer. Karmaşıklaşan ve çeşitlenen yönetim işleri, tam gün mesai yapan profesyonel görevlileri gerektirir. İşlerin nesnel esaslara göre yürütülmesi, bürokrasinin özüdür.

İdari işlerin nesnel biçimde yürütülmesi; Hesaplanabilir kurallara göre, kişisellikten arınmış bir biçimde yürütülmesine bağlıdır.

¹⁰⁷ Mullins, j., L., a.g.k., s.49.

¹⁰⁸ Mullins, j., L., a.g.k., s.50.

Üstünlükleri: Doğruluk, hız, kesinlik, dosya bilgisi, süreklilik, gizlilik, birlik, tam bağımlılık; sürtüşmenin, maddi ve beşeri maliyetlerin azaltılmasıdır.

2.1.4. Bürokratik Örgütlenmenin Olumsuz Yönleri

Bürokrasilerin birçok avantajı ile birlikte kasıtsız olarak ortaya çıkmış birçok ciddi aksaklıkları da vardır. Bu aksaklıkların büyük bir bölümü modelin yapısından kaynaklanmaktadır. Zira, bürokratik yapılarda etkisizlik ve bozulmaya karşı bir eğilim vardır. Modelin kurulum aşamasında göze çarpan aksaklıklar: Deneysel geçerlilikten yoksun olmak, insan hakkında kesin kanı, organizasyon çevresi hakkında kesin kamıdır¹⁰⁹.

Herbert A. Simon'a göre bürokrasi "*prensipleri, uluslararası uygulama alanı olmayan, deneysel gerçeklikten yoksun, atasözü niteliğinden ileri gitmeyecek somutlaştırılmış teorilerdir.*" olarak açıklamaktadır. Gözlem ve deneysel verilerden çok akıl yürütme yoluyla kurulmuştur. Dolayısıyla esneklikten uzak ve kesin çizgileri olan İdeal Tip adı altında belirtilen modelin, en etkin örgüt yapısı olduğu açıklanmış, bu yapının dışına çıkıldığında etkinliğin azalacağı görüşü savunulmuştur¹¹⁰. Ülkemiz kamu bürokrasisinde kırtasiyecilik olgusu oldukça yaygındır. Türkiye'de vatandaş devlet kapısına taşınmayı bir mükellefiyet gibi görür. İnsanımız otoriteye susamış, kompleksli kimselerin poligondaki hedefidir. İnsanları hareketsizliğe, menfi görmeye zorlar. İnsanları mutlu etmenin değil zevkini, lüzumunu dahi kabullenmiş değildir. "Bugün git, yarın gel" işkencesinden de asla taviz vermez¹¹¹.

Weber, bürokrasinin potansiyel olarak bazı olumsuz sonuçlarına da işaret etmiştir:

Bürokrasiler, bilgileri tekelleri altına almak ve gizlemek; gücü kendinde toplama eğilimindedir.

Bürokrasi, ortadan kaldırılması güç olan yapılardandır. Bürokrasilerin demokrasiye karşı tutumları biraz karışıktır. Demokratik yönetimin gelişmesi, bürokratik örgütlenmenin ilerlemesine bağımlıdır. Soyut kurallar düzeni, kanun önünde eşitlik

¹⁰⁹ Hicks H.,G., Gullett C.,R., **a.g.k.**, s.111-112.

¹¹⁰ Yılmaz, C., Tütek H., **a.g.k.**, s.113-114.

¹¹¹ İnan, K.; **Devlet İdaresi**, TimaşYayınevi, İstanbul 1993, s. 118-119.

talebinin bir sonucudur; işe almayı, sınavlara ve diplomaya bağlama vb. Bürokrasiler, kamuoyuna kaşı duyarlı olma ve sorumluluk taşıma konusunda istekli değildirler.

Bürokrasi; iş güvencesini, düzenli yükselmeyi ve emeklilik haklarını sağlamaya çalışır; işe almayı objektif ve gayrişahsi kriterlere göre yapar. Bu durum, keyfiliği önler ve çalışanlar için istikralı bir statünün gelişmesini sağlar.

Demokrasi, bürokrasinin bu statü özelliğine tepki gösterir; atanmışların yerine seçilmişleri geçirmek ister. Demokrasi, hiyerarşinin tepesindeki efendinin keyfi tasarruflarını, yönetilenlerin ve parti şeflerinin aynı derecede keyfi tasarruflarıyla değiştirmekten yanadır.

2.1.5. Weber'in Bürokrasi Kavramına Yapılan Eleştiriler

Weber'in bürokrasi düşüncesi bol miktarda eleştiriye uğrar. Başlıcaları;

- Kurallar ve prosedürlerdeki çokluk, kayıt tutma ve kağıt üzerinde yapılan işlemlerin fazlalığı bürokrasinin kendi içinde önemli olabilir fakat mükellef için büyük bir zaman kaybıdır.

- Görevli memur bürokratik durum, sembol ve kurallar üzerine bağımlılık geliştirebilir.

- Kurallar ve prosedürler bir durumla örtüşmediği zaman koşulları değiştirmek için bir esneklik ve adaptasyon eksikliği olabilir.

- Organizasyonda mevki ve sorumluluk sahibi olanlar ellerindeki bu güç sayesinde işgüzar davranışlara yönelebilir.

- Prosedüre göre davranma kişisel sorun yada olaylarda basmakalıp davranışlara ve sorumluluktan kaçma gibi davranışlara neden olabilir.

Bürokratik organizasyonların en kuvvetli eleştirmenlerinden biri olan Argyris, çalışanlardan talep edilenleri işleri eleştirmektedir. O, bürokrasilerin, bireylerin psikolojik olarak büyümesini sınırladığını ve bireylerde başarısızlığa sebep olduğunu, onlarda duygusal çatışmaya yol açtığını ifade eder. Argyris, organizasyonun ilgili olduğunu çevrenin, bireysel sorumlulukları anlamlı derecede sağlaması gerektiğini, organizasyon amaçlarına bağlılığın verimlilik, iş ve bireysel yeteneklerin geliştirilmesi ve uygulanması için bir fırsat olduğunu ileri sürmektedir.

Benzer bir eleştiride bulunan Caulkin ise, bürokrasinin birey odaklı değil de görev odaklı olarak inşa edilmesinden dolayı bireylerde sosyal olamama ve hatta patolojik sorunların ardında yatan bir neden olduğunu ileri sürer¹¹².

2.2. BÜROKRATİK SİSTEMİN İŞLEYİŞİNİN ANA HATLARI

Yönetim “Evet” dememektir. Bir başka deyişle , yönetim zorlanmaktadır. Bu zorlamalar da doğal olarak bizlerden gelmektedir. Herbert Kaufman’ a göre kırtasiyecilik bizim yarattığımız bir şeydir: “Her sınırlama ve gereksinme bazılarının kırtasiyeciliği talep etmelerinden kaynaklanır.” Her bir talebi karşılamak için bir yöntem saptanır ve buna kırtasiyecilik denir. Her yöntemi uygulamak için bir yönetici atanmış, bunlara da bürokratlar denmiştir.

Bürokrasiyi verimsizlikle suçladığımız zaman, yarısı doğru olan bir şey söylemiş oluruz. Verimlilik, belli değerdeki kaynakların kullanılmasıyla değer biçilen belli birtakım çıktıların üretilmesi oranıdır. Eğer biz verimliliği belli değerdeki tüm çıktılar olarak geniş bir biçimde anlarsak o zaman dürüst ve sorumluluğunu bilen, ama işleyişi yavaş bir biçimde yapan, halkı bilgilendiren bir yönetim çok verimli bir yönetim olabilir.

Bir kuruluş ağır, hantal ve masraflı ise ve verimli olarak nitelendiriliyorsa bu kuruluşta işler ters gidiyor demektir. Ancak dürüst bir davranışı sağlamak için ne kadar zaman ve para gerekeceğine, karın uygun yere özgülenmesi ve projenin asıl amacını başarmak kadar genel destek sağlamanın da gerekli olduğuna tarafsız olarak karar veremediğimizden bu durum kaynaklanmaktadır. Eğer biz bunları ölçülebilir ve önemi üzerinde anlaşabilirsek, ancak o zaman bir kuruluşun gerçek verimliliğini takdir etme ve beklediğimiz tüm amaçlara ulaşmak için çok zaman ve para harcamak gerektiğine karar verebiliriz. Ama biz bunları ölçmez ve göreceli önemi üzerinde anlaşmazsak, daha küçük amaçlı örgütlere göre yönetsel kuruluşlar daima daha verimsiz olarak değerlendirilecektir¹¹³.

Hukuçular, filozoflar ve politikacılar kanunların üstünlüğü kavramına bizimle aynı açıdan yaklaşmazlar. Onlara göre, kanunların başlıca görevi, resmi makamların ve

¹¹² Mullins, j., L., a.g.k., s.48-49.

¹¹³ Wilson, J., Q., **Bürokrasi** (Çev. S. Yalçındağ, D. Canman, Y. Ertekin), TODAİE Yayınları, Ankara, 1996, s.347-348.

mahkemelerin vatandaşlara baskı veya haksızlık yapmasını ya da hürriyetlerini sınırlamasını önlemektir. Eğer resmi makamlara vatandaş hapsetmek veya öldürmek yetkisi tanınmış ise, bu yetkinin hangi şartlar altında kullanılabileceğini açık bir şekilde tayin etmek gerekir. Kanun, bir hakimin ne zaman ölüm cezası verebileceğini ve bir askerin hangi şartlar altında silah kullanabileceğini bütün ayrıntılarıyla açıklar. Kanun vatandaş resmi makamların keyfiyetine karşı korur¹¹⁴

Aslında bürokrasi yönetim teşkilatının ve tekniğinin prensiplerinden biri olarak kabul edilir. Bu düşünceye göre, kanun ve kurallar yalnız halkı korumak ve vatandaşların haklarını ve hürriyetlerini emniyet altına almak için müracaat edilen birer önlem mahiyetinde değildir. Kanunlar ve kurallar, aynı zamanda iktidarın otoritesini uygulamak için faydalandığı vasıtalaradır. Çalışanların yetkilerini daraltmak ihtiyacı, hemen her kurumda kendini hissettirir¹¹⁵

Bürokrasi, işlerin yöneticiler tarafından ayrıntılarla tespit edilen kuralara göre yürütülmesidir. Bürokratin görevi, kurallara uyup emredilen şeyleri yapmaktır. Bürokratin kendi isteklerine göre hareket edebilmesi son derece zordur.

Klasik tarzda yönetilen özel işletmelerde ise, kar gayesi güdüldüğünden hesap usul yöntemleri , merkez ve şubelerde bu hedefin tutturulup tutturulmadığını anlamak imkanı sağlamaktadır. İşleyişin birliğini bozmaksızın ve amaçlara zarar vermeksizin şirketi ve muhasebeyi tek bir merkezden yönetebilmek mümkündür. Sorumluluk da tahsis edilebilir. Personelin yetkilerini kural ve kaidelerle tehdit etme gereği duyulmaz¹¹⁶

Halbuki kamu sektöründe çalışmaların değeri para ile ölçülmez ve muhasebe ölçülerine göre değerlendirilmez. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki "F.B.I" incelenecek olursa, kurumun bütçesinde israfa kaçılıp kaçılmadığını gösteren bir değer ölçüsü bulmak çok güçtür. Bir polis karakolunun yönetim masrafları ile personelin görevinde gösterdiği başarı arasında hiçbir ilgi yoktur. Genel müdür, emniyet amirlerinin tüm isteklerine karşılık verecek olsa masrafların aniden artacağına şüphe yoktur. Bu takdirde, teşkilatın bütçesini belirlenmiş sınırlar içerisinde tutmaya imkan kalmayacaktır. Her dairenin temizlik, mobilya, aydınlatma ve ısıtma işlerine ayıracağı ödeneğin bütçede gösterilmesi, sadece ayrıntıları incelemekten ibaret bir şey değildir. Özel şirketlerde, bu gibi durumlar tereddütsüz olarak bir müdürün takdirine bırakılabilir. Çünkü işletme müdürü gereğinden

¹¹⁴ Mises, L, **Bürokrasi** (Çev. F. Ergin), Liberte Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2000,s.40-41.

¹¹⁵ Mises, L, **a.g.k.**,s.40-41.

¹¹⁶ Mises, L, **a.g.k.**,s.40-41.

fazlasını harcamayacaktır. Aksi takdirde firmanın karı azalacak ve bundan bizzat kendisi sorumlu tutulacaktır. Kamu sektöründe aynı şekilde hareket etmeye imkan yoktur. Çünkü amirler, ancak masraflarını arttırarak işlerden daha iyi verim alabilecekelri kanısındadır. Onları, bu beklentilerini daraltarak tasarrufa yöneltmek gereklidir¹¹⁷

Bir devlet dairesi'nin geliri ile harcamaları arasında bir ilişki yoktur. Devlet daireleri, sadece birer masraf kaynağıdır. Gelirleri az miktardadır. Toplanan vergiler ile gümrük gelirleri memurların faaliyeti sonucu oluşmamaktadır, bizzat kanun gücüne dayanarak alınmaktadır. Bir şehirde oturan bir kimsenin zenginleşerek daha fazla vergi ödemesi, tahsildarın başarısından kaynaklanmamaktadır¹¹⁸

Devlet hizmetlerinin değerini ölçen bir nevi ‘‘Piyasa Fiyatı’’ yoktur. Bu nedenle kamu hizmetlerinin faaliyetlerini özel işletmelerin faaliyetlerinden tamamıyla farklı esaslara göre düzenlemek gerekir.

Bu noktada bürokrasi şu şekilde tarif edilebilir; sonucu piyasa fiyatı ile ölçülebilecek özellik taşımayan idari hizmetleri sunmak üzere başvuru bir yöntemdir. Bu tanımla, devlet işlerinin başarıyla yerine getirilmesinin bir değer ifade etmeyeceği kastedilmemektedir. Burada anlatılan, devletin sunduğu hizmetlerin para olarak ölçülüp, ifade edilemeyeceğidir.

Bürokrasi, hizmetlerin iktisadi hesaba göre kıymetlendirilemediği bir yönetim sistemidir¹¹⁹.

2.3. DEMOKRATİK REJİMLERDE BÜROKRASİ

Bürokrasinin, demokratik rejimin kural ve kaideleriyle bağdaşmayacağı konusunda bir kanı vardır. Demokrasi, kanun üstünlüğüne dayanır. Aksi takdirde makam sahiplerinin keyfi ve sorumsuz hareketleri ile birer diktatör haline gelmeleri önlenemez. Kanun üstünlüğü ve bütçe, demokrasi rejimlerinin temel taşlarıdır.

Kanun üstünlüğü; hiçbir makam ve mevki sahibinin, kanun emretmedikçe ve yetki vermedikçe, bireylerin yaşantısına müdahale edemeyeceği anlamını taşır. Kanun

¹¹⁷ Mises, L, **a.g.k.**,s.40-41.

¹¹⁸ Mises, L, **a.g.k.**,s.40-41.

¹¹⁹ Mises, L, **a.g.k.**,s.40-41.

hükümlerinin eksikliği yüzünden bir suçlunun cezasız kalması hoş bir şey değildir. Fakat bundan kötüsü ise iktidarı ellerinde bulunduranların keyfi hareket etmeleridir ¹²⁰.

Demokrasilerde, yönetim mekanizması yalnız kanunlara bağlı değildir. Demokrasilerde bürokrasinin denetlenme aracı bütçelerdir. Devlet harcamaları meclis tarafından belirlenmiş amaçlar dışında harcanamaz.

Bürokrasi insanın günlük hayatında çoklukla karşılaştığı bir sistemdir. Kamu yönetimi, bürokrasinin zorunlu kılındığı sahalardan biridir. Halk üzerinde kötü etki yapan bürokrasinin kendisi değil uygulanış şeklidir. Bürokrasi, yalnız kişilerin özgürce davranmalarını kısıtlamakla kalmaz ayrıca özel teşebbüslerin orataya çıkmasına da yol açar.

2.4. BÜROKRASİDE HİYERARŞİK SİSTEM

Her pozisyon en iyi şekilde uygulayabileceği veya yönetebileceği çalışmalardan sorumludur. Yani hiçbir pozisyon hiyerarşik yönden kendisinin üstünde ve altında bulunan pozisyonlar hariç kendisine ait hak ve yetkileri bir başka pozisyon ile paylaşamaz. Bu süreç yoluyla, bürokrasi bir organizasyonun temel klasik hiyerarşisini veya alt yapısını oluşturmuş olur¹²¹. Örgütte her makamda yapılacak işler, ayrıntılı olarak belirlenmeli ve yazılmalıdır. Her görevi denetleyecek üst makamlar gösterilerek, görevler basamaklandırılmalıdır. Böylece örgütün hiyerarşik yapısı oluşturulmalıdır. Basamaklandırılmış yapıda her görev aynı anda bir makamdır. Her makama göçerilecek yetki yazılı olarak gösterilmelidir. Her makamın yetkisi ile sorumluluğu birbirine denk olmalıdır. Yetki göçerme, en üst makamdan en alt makama, aşağı doğru azaltılarak yapılmalıdır. Yetki ve sorumluluk, makamdaki kişinin değil, makamındır. Bu makama atanan kişi, makamın yetki ve sorumluluğunu kullanır. Makam sahibi ile makamın mülkiyeti birbirine bağlı olmalıdır. Her makam, ast makamı denetlemekle yükümlüdür. Örgütte komuta birliği ve hiyerarşik komuta zinciri bozulmamalıdır. Kararlar en üst makamlarca merkezden verilmelidir. Karar verme süreci ile bunların uygulaması birbirinden ayrılmamalıdır¹²². Hiyerarşik denetim iki kümede toplanabilir. Bunlardan birinci kümeyi, üstlerin emirleri altında çalışanlar hakkında, ikinci kümeyi ise, üstlerin,

¹²⁰ Mises, L, **a.g.k.**, s.38.

¹²¹ Hicks,H.,G.,Gullet C.,R., **a.g.k.**, s. 101.

¹²² Başaran, İ E., **a.g.k.**, s. 63-64.

astların yaptıkları işlemler üzerinde sahip oldukları yetkiler oluşturur. Üstlerin, astların yaptıkları işlemler üzerinde sahip oldukları denetim yetkisi hem hukuka uygunluk, hem de yerindelik denetimdir¹²³.

2.5. BÜROKRASİ MODELİNİ GELİŞTİRME ÇALIŞMALARI

Bürokratik modele yapılan eleştiriler ve bürokratik modelin eksiklikleri bu konuda yeni çalışmalar yapılması gerekliliğini gündeme getirmiş ve bu nedenle çeşitli bilim adamları tarafından sözkonusu modele katkıda bulunulmuştur.¹²⁴ Robert K. Merton, Philip Selznick ve A.W Gouldner tarafından yapılan araştırmalar sonucu ortaya konulan en önemli bulgulardan biri; örgütlerin bürokratik olma ya da olmama biçiminde iki grup içinde değil, fakat yüksek derecede bürokratik yapıdan düşük derecedeki yapıya kadar iki uç arasında çeşitli derecelerde olmak üzere bürokratik bir yapı gösterdikleridir¹²⁵. Bu araştırmacıların geliştirdikleri modeller birçok açıdan benzerlik göstermektedir. Hepsisi belirli bir örgütlenme biçimi ya da örgüt üyelerinin faaliyetlerini denetlemek için belirlenmiş olan örgütsel süreçleri bağımsız değişken olarak kullanmışlardır. Bu düşünürler, klasik yönetim düşüncesinin felsefesine dayanan bu yöntemlerin, beklenen ve beklenmeyen bir takım sonuçlar doğurduğunu, kurdukları modellerle göstermişlerdir¹²⁶. Konulan kural ve kaideler kabul edilmemiş davranışları da belirleyerek asgari davranış standartlarının belirlenmesine yol açar. Üyeler kapasiteleri oranında değil de bu belirlenen standartlara göre davranmaya başlarlar ve hedeflenen örgüt amaçlarıyla gerçekleşenler arasındaki fark giderek artar. Bunun üzerine daha fazla gözetim ve kontrol için kurallar uygulanmaya başlar. Kontrol ve gözetim sıklığının artması azalan gerilimi artırıcı yönde etki ederek sistemin dengesini bozar¹²⁷.

¹²³ Gözübüyük, Ş., **Anayasa Hukuku**, Sevinç Yayınları, Ankara 1986, s.83.

¹²⁴ Ataman, G., **a.g.k.**, s.102.

¹²⁵ Akat, İ., Budak G., **İşletme Yönetimi**, Barış Yayınları, İzmir, 1999, s.55.

¹²⁶ Baransel, A., **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, Cilt 1, İşletme Fakültesi Yayın No:257, İstanbul, 1993, s.179.

¹²⁷ Ataman, G., **a.g.k.**, s.104.

2.6. GÜNÜMÜZDEKİ GEÇERLİLİĞİ AÇISINDAN BÜROKRASI MODELİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Günümüz kamu bürokrasileri, genişçe yüklendiği görevlere ilintili olarak, hem yetişme hem de problemlerin çözümündeki davranışları yönünden, genel yönetici ve politikacılardan farklı olarak teknokratların etkisi altına girmiştir. Genel formasyona sahip olan yöneticilerin, bu formasyonları kullanarak artık her eylemi matematiğe ve tekniğe dayalı olarak idare etmeleri olanaksızdır. Yönetimin görevleri teknikleşmiştir. Her yönetsel girişimi düzenleyen ve uygulayanların o konunun uzmanı olmaları gerekmektedir¹²⁸. Bürokrasi modelinin uygulanması müşteri ihtiyaçlarının bilindiği ve pek sık olarak değişmediği, çalışanların makinelerin kullanımını kolayca öğrenebildikleri, rutin ve sabit teknoloji kullanan, standart bir ürünü veya hizmeti müşteriye ulaştırmada görev yapan pek çok sayıda personelin faaliyetlerinin koordine edildiği ve standart bilginin ve işlem süreçlerinin kullanıldığı durumlarda oldukça etkin sonuçlar vermektedir. Günümüzde, Weber'in personel seçimi ve terfi işlemlerinde duygusal ve subjektif davranılmaması gerektiğini belirten düşüncesi giderek önem kazanmaktadır. Ayrıca işlerin en ufak parçalarına kadar bölünüp uzman kişilerce yapılmasını öneren Weber, *“işgücü devir hızının yüksek olduğu sektörlerde yeni elemanların eğitilmesini ve örgütsel faaliyetlerin devamlılığının sağlanmasını kolaylaştırmıştır. Buna rağmen makro açıdan ise bu yolla niteliksiz işgücünden yararlanma mümkün olmuştur”* demektedir.

Bürokrasi, siyasal, dinsel, ticari, eğitsel ve diğer tüm organizasyonlarda vardır. Yirminci yüzyılın başında, Max Weber kendi görüşüne göre ideal bürokrasiyi tanımlayınca kadar, bürokrasinin sistematik bir incelemesi yapılmamıştı. Böyle olmakla beraber, Weber'in ideal bürokrasisine yaklaşan özelliklere sahip yapılar binlerce yıl önce pek çok sayıdaki uygarlıklarda da vardı. Aynı kavramların birçoğu günümüzde modern organizasyonlarda kullanılmaktadır¹²⁹. Klasik mekanik örgüt yapıları, insan ögesine özel bir önem vermemiş, insanı modelin bir parçası yapmamıştır. İnsan ögesi dışında kalan öğelerin, belirlenen ilkeler doğrultusunda bir araya getirilmesi ile yapı

¹²⁸ Kazancı M., *“Teknokrat Tanımı Üzerine Bir Deneme”*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt5, Sayı. 4, Aralık 1972, s.14-18.

¹²⁹ Ataman, G., *a.g.k.*, s.105.

oluşturulmuş ve insan öğesinin oluşturulan bu yapı içine konulması ile, onun bir makine gibi, ilgili olduğu mevkiin öngördüğü doğrultuda tutum ve davranış göstereceği varsayılmıştır. Kişisel sorunların örgüte yansımayacağı, örgüt içinde geçirilen zaman ile dışındaki yaşamın birbirinden ayrı olduğu kabul edilmiřtir¹³⁰.

¹³⁰ Koçel, T., **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul Üniversitesi, İşletme Fakültesi Yayın, No:205, İstanbul,1989, s.56.

III.BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELERDE BÜROKRASİ VE ETKİLERİ

3.1. SERBEST BÖLGELERDE BÜROKRASİNİN VARLIĞI

Serbest bölgelerin devlet eliyle yönetiminde kamu kuruluşu serbest bölgenin yönetimini üstlenmektedir. Devletin de içinde olduğu şirketler tarafından yönetilmesinde bu bölgeler bir ayrıcalık şeklinde şirketlere verilir ve yönetim bu şirketlerce gerçekleştirilir.

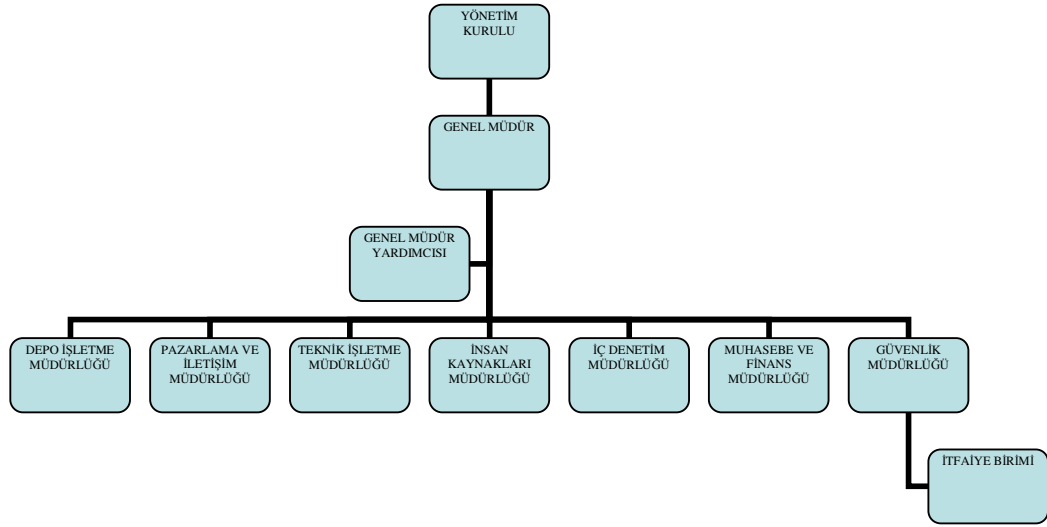
Serbest bölgelerin devletçe işletilmesi bazı sakıncaları beraberinde getirebilir. Çünkü bir serbest bölgenin etkin bir biçimde işletilmesi ve geliştirilmesi için, müteşebbis zihniyete sahip, sorumluluk yüklenebilecek ve hızla, kesin karar verebilecek bir yönetime sahip olması gerekir. Bu nedenle de serbest bölgelerin bir kamu kuruluşunca yönetilmesi başarısını engelleyebilir.

Özel şirketlerce yönetilmesinde ise bu bölgeye ait giderler bölge sınırları içinde gerçekleştirilir fakat kazançlar tüm ülke çapında elde edilir. Serbest bölgeler kar amacı güden bir işletmeden daha farklı bir organizasyondur. Bu nedenle bölgenin tümüyle özel şirketlerce yönetilmesi de bölgenin amacına ulaşmasını engeller¹³¹.

Serbest bölgeler için en uygun yönetim tarzı devletinde katılacağı şirketlerce gerçekleştirilir. Bu durumda, devletin katı prensipleri bir şirket bünyesinde de yumuşatılırken, özel şirketin kar amacı güden niteliği şirket bünyesinde kamu hizmeti güden devlet zihniyeti ile bağdaştırılabilir.

¹³¹ Erdoğan, E., a.g.k., s.154.

Şekil 1- Atatürk Havalimanı Serbest Bölge Kurucu-İşletci Firması (İSBI)'nın Organizasyon Şeması.



Yukarıdaki şemaya göre görev dağılımında Yönetim kurulunda bölgeyi işletecek olan şirketin en yüksek organı niteliğini taşıyacak olan, Serbest Bölge Yönetim Kurulunda Dış Ticaret Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Ticaret, Sanayi ve Deniz Ticaret odalarıyla Serbest bölgede kurulu işletmelerin temsilcileri ile diğer özel hissedarların temsilcilerinin bulunması uygun olacaktır.

Yönetim kurulu hükümetçe oluşturulan genel politika sınırları içinde kalmak şartıyla bölgeye ilişkin politikaları belirlerken, yönetim kurulu kararlarının bölgenin çeşitli organlarınca yürütülmesi gerekmektedir. Depo işletme müdürünün görevi eşyaların depolara giriş ve çıkışıyla ilgili taşıma ve depolama bilgilerini tutmak, depolanan eşyaların nitelik ve nicelik yönünden tasnifi ile bu işlemlerin denetimidir . Teknik İşletme müdürünün görevi ise bölgede yapılacak her türlü inşaat ve alt yapı hizmetlerini yürütmektir. Pazarlama ve İletişim bölümü ise bölgenin yük ve yolcu trafiğinin ve haberleşmenin düzenlenmesi ve serbest bölgede mevcut depoların pazarlanması faaliyetleri ile sorumludur. İnsan Kaynakları bölümü müdürünün görevi, şirket için gerekli kalifiye elemanları temin etmektir. İç Denetim müdürü ise genel müdürlüğe bağlı birimlerin doğabilecek olan hatalarına mahal vermemek amacıyla önleyici, denetleyici ve düzeltici faaliyetlerde bulunup varsa hatalarla ilgili raporlar hazırlayarak sistemde oluşabilecek aksaklıklara karşı tedbirler almaktır. Güvenlik

müdürü ise bölge içinde hizmet veren emniyet ve gümrük muhafaza müdürlükleriyle koordineli olarak çalışıp güvenlikle ilgili fiziki tedbirler almada ve kaçakçılıkla mücadelede devlet birimlerine yardımcı olmaktadır¹³².

Bir serbest bölgede serbestlik ve kırtasiyeciliğin kaldırılmasının temel ilke olarak benimsenmesi gerekir. Denetlemelerde yapılacak kontrollerde temel yöntem; bölgede ruhsat uygulaması, hükümetçe çıkarılan tüzüklerin uygulanması, kira kontratlarından bölge yönetiminin sorumlu olması gümrük işlem ve belgelerinden gümrük idaresinin sorumlu olmasıdır¹³³.

Bölgeden yurt içine veya yurt dışına çıkışta hemen hemen aynı işlemler tekrarlanır. Bu işlemlerin tamamı bölge girişinde bulunan kamu ve özel sektör birimi tarafından en kısa sürede yapılarak giriş veya çıkışın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Serbest bölgelerin finansmanı hükümetçe sağlanan fonlarla olmaktadır. Çünkü bölge yönetiminin ulaşmak istediği amaçlar ulusal düzeyde olduğundan faaliyetler sonucu elde edilenler tümüyle bölge yönetimine ait olmayacaktır. Serbest bölge işletilmesinden doğacak kazançların belirli bir yüzdesi bu fonda toplanabilir¹³⁴.

3.2. SERBEST BÖLGELERİN BAŞARISINI ETKİLEYEN BÜROKRATİK FAKTÖRLER

Bir çok ülkede, serbest bölgelerin başarısı, bu bölgelerin çekebildikleri yabancı sermayenin büyüklüğü ile ölçülmektedir. Türkiye’de ise bir serbest bölgenin başarısı, çekebileceği yabancı sermayenin yanında; serbest bölgedeki istihdam, ihracat, katma değer gibi hususlarla değerlendirilmektedir.

Bir bölgenin başarılı olmasını ilk şartı bölgenin yatırım yapan girişimcilerle dolmasına, giderek ev sahibi ülke ile ilişkilerinin artmasına ve daha sonra da buradan ayrılmamalarına bağlıdır. Böyle bir yapıyı oluşturan unsurlar aşağıda özetlenmiştir¹³⁵;

¹³² Erdoğan, E., **a.g.k.**, s.157.

¹³³ Erdoğan, E., **a.g.k.**, s.157.

¹³⁴ Erdoğan, E., **a.g.k.**, s.158.

¹³⁵ Özerol, H., **Serbest Bölge ve Türkiye’de Serbest Bölgeler**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara,2008, s.7.

- Ev sahibi ülkede ekonomik ve politik istikrarın mevcut olması
- Ev sahibi ülkedeki üretim girdilerinin ucuzluğu
- Serbest bölgede, hazır ve yeterli kapasitede alt ve üst yapıların olması
- Sosyal çevrenin uygunluğu
- Yatırımcıların taleplerine duyarlı bir idare tarzının bulunması
- Kaçakçılığa ve suistimallere ortam hazırlanmaması
- Ev sahibi ülkenin uluslararası, ekonomik ilişkilerindeki güvenilirliği, uluslar arası hakemlik sistemine karşı tutumu, güvenilir bir yabancı sermaye politikası
- Kar, sermaye transferi ile millileştirme ve devletleştirme olmayacağına dair garanti verilmesi
- Serbest bölge girdilerinin mümkün olduğu kadar ev sahibi ülkeden temininin teşvik edilmesi
- Serbest bölge tesis ve geliştirme giderlerinin zamanla serbest bölge gelirleri ile karşılanmasının temini
- Serbest bölgelerde yer alacak faaliyetlerin, serbest bölge amaçlarına uygun faaliyetler olmasının temini ve bu faaliyetler ile ev sahibi ülkede aynı konuda yapılan faaliyetler arasında olumsuz bir rekabet imkanı verilmemesi
- Serbest bölgede faaliyette bulunmak isteyen yabancı sermayeli girişimcilerin, yerli girişimcilerle dış pazarda rekabet edecek faaliyetler yerine, yeni faaliyetlere yöneltilmesi
- Serbest bölgelerin diğer serbest bölgelerle rakabet edebilirliği
- Bankacılık, taşımacılık, müşavirlik gibi hizmetlerin kalitesi ve uygunluğu
- Kar ve sermaye transferlerinin kolaylığı

- Ev sahibi ülkeye eşya satabilme ve ev sahibi ülkenin fazla kotalarını kullanabilme durumu

Bu unsurların öncelikleri ve ağırlıkları bölgeden bölgeye, ülkeden ülkeye ve serbest bölgenin fonksiyonlarına göre değişiklik göstermektedir.

Serbest bölgelerde bürokratik işlemlerin mümkün olan en düşük düzeye indirilmesi yatırımcılar açısından önem taşır. Ayrıca yatırımlar ya da benzeri konulardaki hükümet kararlarının hızla alınması da zaman kaybını önlemek bakımından önemlidir.

Yatırımcılar işletmenin kuruluş ve işletilmesi sırasında işlemlerin kolayca yürütülmesini, mümkün olduğu kadar karmaşık olamamasını ister. Ayrıca tüm bürokratik işlemlerin belirli bir merkezce yürütülmesi, bu konudaki yetki ve sorumlulukların kusursuz olarak belirlenmesi karışıklığa meydan vermemesi bakımından önem taşır¹³⁶.

Serbest Bölgelere verilen destek ve teşvikler ile sağlanan muafiyetlerden amaç ülkeye yeni teknolojiler kazandırarak ekonomik büyümeyi gerçekleştirmek için bu bölgelere rağbet KOBİ'lerden gelmektedir. AB adayı ülkeler arasında piyasaya yeni ürün sürme kapasitesi bakımından Türk KOBİ'lerinin ilk sırayı, hem de AB kayıtlarına göre aldığı sabit ise bu sorunu bir KOBİ sorunu olarak değerlendirmek ve yeni bir yaklaşımla ele almak gerekir. Yeni yaklaşımın eksenine Serbest Bölgeleri birer Teknoloji Serbest Bölgesi'ne dönüştürmek amacı göz önüne alınmalıdır. Ortadoğu'da devam eden savaşlar nedeniyle dengelerin tamamen değişmesi ile ticaret odaklı, sınırları eriten, bölgenin halen şu ülke malına açık, şu ülke malına kapalı işleyen piyasasını küresel pazara katan yeni bir denge kurulacaktır. TÜBİTAK-MAM'ın ilk olan Teknoloji Serbest Bölgesi TEKSEB'i yenilenecek serbest bölgeleri teknoloji odaklı birer üretim zemini haline getirme aşamasında örnek hale getirme amacıyla sorunların en aza indirilmesi gerekmektedir. TTGV, TİDEB vb. teknoloji, KalDer gibi kalite, üniversiteler gibi bilim üreten veya üretimine destek veren kurumların hizmetleri Serbest Bölgelere doğru yönlendirilmelidir. Sınır Ticaret Merkezleri gündemde duran bölge ekonomisinin canlandırılması ve akaryakıt ticaretine son verilmesi amacıyla Sınır Ticaret Merkezleri kurulması gündeme alınarak sınırlarda kurulacak merkezler free-shop gibi faaliyet gösterecektir. Sınır Ticaret Merkezlerinde ticaretin yoğunluğuna göre 50 ila 200 arasında mağaza açılabilir. Öncelikle Suriye ile sınır kapılarında 5 noktada kurulması öngörülmektedir. Mağaza

¹³⁶ Erdoğan, E., Ener, M., a.g.k.. s.46.

açmak için esnaf ve tüccarın en az 3 yıldır sınır ilinde faaliyet göstermesi gerekecek ve Sınır Ticaret Merkezlerindeki esnaf ve tüccar, hem yurt içinden hem de karşı ülkeden mal alıp bu dükkan ve mağazalarda satabilecektir¹³⁷.

Serbest bölgelerin başarıları, pek çok ülkede tek bir ölçü ile, bu bölgelerin çekebildikleri yabancı sermayenin büyüklüğü ile ölçülmektedir. Türkiye’de ise, bir serbest bölgenin ne denli başarılı olduğu, çekebildiği yabancı sermaye büyüklüğü yanında, serbest bölgedeki istihdam, ihracat ve katma değer gibi başka kriterlere de bakılarak değerlendirilmek durumundadır¹³⁸.

3.2.1. Serbest Bölgelerin Kurulmasındaki Bürokratik Süreç

Serbest Bölgeler ile ilgili Mevzuat; Serbest bölgeler Türkiye’de ilk olarak 1985 yılında çıkarılan 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile bir ekonomi politikası aracı olarak oluşturulmuştur. 2000 yılında çıkarılan 4458 sayılı Gümrük Kanunu ile serbest bölgelerin AB gümrük mevzuatıyla uyumlaştırılması sağlanmıştır. Ancak serbest bölgelerde faaliyetini sürdüren firmalar, yatırım kararlarını mevcut serbest bölgeler kanununda yer alan hükümler çerçevesinde yürütmektedirler.

9 Ocak 2002 tarihli Endüstri Bölgeleri Kanunu yatırımcılara çok önemli teşvikler sağlayarak sınırları tasdikli üretim bölgeleri tesis etmiştir. Bu yolla yabancı sermaye girişini arttırıcı bir yasa olmuştur. 5 Mayıs 2003 tarihli ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ise yatırımları özendirip, yatırımcıların haklarını koruyan, uluslararası standartlarla uyumlu, izin ve onay sistemini bilgilendirme sistemine dönüştüren ve tespit edilen politikalar yoluyla yatırımlarının arttırılması esaslarını düzenleyen diğer bir önemli yasadır. Serbest bölgelerde faaliyet gösteren yerli ve yabancı bütün firmalar gerek yatırım gerekse üretim safhalarında çeşitli yatırım teşviklerinden yararlanmaktadırlar¹³⁹. Türkiye’de yabancı sermaye yatırımlarına sağlanan teşviklerle, serbest bölgelerde tanınan teşvikler arasında çok büyük farklar yoktur, ancak serbest bölgelerde sağlanan en büyük teşvik, serbest bölgelerdeki faaliyetler sonucu elde edilen gelirlerin ve karların gelir ve kurumlar vergisinden muaf tutulmasıdır. Ancak bu avantaj süresiz iken 29.01.2004 tarih ve 5084 sayılı Kanunla 31.12.2008 tarihi ile süreli istisna

¹³⁷ Özerol, H., a.g.k., s.7.

¹³⁸ Özerol, H., a.g.k., s.7.

¹³⁹ Demirel, G., “Türkiye’de Serbest Bölgeler ve AB Uygulamaları”, Dış Ekonomik İlişkiler Müdürlüğü, İzmir Ticaret Odası Yayınları, İzmir, Şubat 2009, s. 5.

durumuna getirilmiştir. Orta vadeli yatırımların projelerini gerçekleştirmiş olan firmaların bu tarih itibarıyla mağdur duruma gelecekleri muhtemeldir. Orta Doğu ve Doğu Avrupa ülkelerindeki avantajlar aynı şekilde sürmektedir.

Serbest bölge sınırları içerisindeki firma faaliyetleri ve firma yönetimi bağımsız olmakla birlikte, serbest bölgelerin buldukları ülke yönetimi tarafından fiziki, idari ve mali yönden denetlenmeleri söz konusudur¹⁴⁰.

Serbest bölge kurulmasına ilişkin olumlu bulunan projeler için hazırlanacak fizibilite raporu ile Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'ne başvurulur. Genel Müdürlük tarafından değerlendirilen başvurularda fizibilite raporunun da olumlu bulunması halinde, girişimci ile genel müdürlüğü arasında yapılacak işlemlere ilişkin bir protokol imzalanır. Daha sonra girişimci tarafından serbest bölgeyi kurup işletecek şirket kurulur. Bakanlar Kurulu kararı ile serbest bölgenin yeri ve sınırı belirlenir ve serbest bölgeyi kurup işletecek şirkete yetki verilir. Genel Müdürlük ile kurucu ve işletici şirket arasında kuruluş ve işletme sözleşmesi imzalanır. Bölgenin alt ve üstyapıları projelendirilir; faaliyet konuları belirlenir; hizmet, arazi ve işyeri kiralınmasına ve satışına ilişkin tarifeler hazırlanır. Bölgenin kapısı, çiti, idari binaları ve faaliyete geçiş için gerekli altyapı çalışmaları tamamlanır. Serbest bölge müdürlüğü, gümrük, gümrük muhafaza ve emniyet birimlerine atamalar yapılır. Serbest bölgenin resmi açılışı yapılarak ticari faaliyetlere başlanır.

3.2.2. Çalışma İzin Belgesi

Serbest bölgelerde çalıştırılacak yabancı yönetici ve vasıflı personel için Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğünce verilen belgedir¹⁴¹.

3.2.3. Faaliyet Ruhsatı Müracaat Formu

Serbest bölgelerde faaliyet göstermek isteyen gerçek ve tüzel kişilerin faaliyet ruhsatı alabilmek için Dış Ticaret Müsteşarlığı Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğüne müracaat ederken kullandıkları belgedir¹⁴².

¹⁴⁰ Özerol, H., a.g.k., s.5 .

¹⁴¹ Toroslu V., a.g.k., s.89.

¹⁴² Toroslu V., a.g.k., s.89.

3.2.4. Faaliyet Ruhsatı

Serbest bölgelerde faaliyet gösterme hakkını kazanan gerçek ve tüzel kişiler 30 gün içinde faaliyet gösterecekleri yerleri kiraladıktan ve satın aldıktan sonra Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğünden Faaliyet Ruhsatlarını alırlar¹⁴³.

3.2.5. Giriş-Çıkış Defteri

Geçici olarak bu bölgelere sokulan ekipman, araç ve gereçlerin Gümrük Muhafaza Müdürlüğünde kaydedildiği defterdir¹⁴⁴.

3.2.6. Giriş-Çıkış İzin Belgesi

Faaliyet ruhsatını alan gerçek ve tüzel kişiler ile bunların temsilcileri görevli ve işçilerinin serbest bölgeye girebilmeleri için Serbest Gümrük Müdürlüğünce verilen belgedir¹⁴⁵.

3.2.7. Serbest Bölge İşlem Formu

Serbest bölgede faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişilerin bu bölgedeki faaliyetleri dolayısıyla yapılmasını istedikleri işlerle ilgili olarak ilgili Serbest Bölge Müdürlüğüne vermek üzere doldurdıkları belgedir¹⁴⁶.

3.2.8. Sicil Belgesi

Serbest bölgede faaliyet gösterecek olan gerçek ve tüzel kişilere ilgili Serbest Bölge Müdürlüğü Tescil Bürosunca verilen ve üzerine ilgilinin ticaret veya sınai sicil numarasının işlendiği belgedir¹⁴⁷.

¹⁴³ Toroslu V., **a.g.k.**, s.89.

¹⁴⁴ Toroslu V., **a.g.k.**, s.89.

¹⁴⁵ Toroslu V., **a.g.k.**, s.89.

¹⁴⁶ Toroslu V., **a.g.k.**, s.89.

¹⁴⁷ Toroslu V., **a.g.k.**, s.89.

3.2.9. Sicil Defteri

Faaliyet Ruhsatı alan gerçek ve tüzel kişilerin faaliyete başlamadan önce ilgili Serbest Bölge Müdürlüğü Tescil Bürosundan kaydedildiği defterdir. Bu deftere faaliyet ruhsatındaki bilgiler ve ilgilinin icra edeceği meslek ve ticari faaliyet dalı kaydedilir¹⁴⁸.

3.3. SERBEST BÖLGELERE GİRİŞ VE ÇIKIŞLARDA BÜROKRATİK ŞARTLAR

Faaliyet ruhsatı alan gerçek ve tüzel kişiler ve bunların temsilci, görevli ve işçileri ile bölgede her türlü iş veya işlemleri yürüten kişiler, Bölge Müdürlüğünden Giriş İzin Belgesi almak kaydıyla bölgeye girebilirler

Kısa süreli girişler için giriş kapısında kimlik ibrazı ile verilen özel izin belgesi alınarak da girilebilir. Yatırım safhasında çalışan işçiler ile üretimci firmaların deneme amaçlı çalıştıracağı işçilere hüviyet ibrazı karşılığında en fazla 2 aya kadar giriş-çıkış yapmak üzere özel izin belgesi verilerek bölgeye giriş-çıkış yapmasına müsaade edilir. Giriş izin belgelerinin süresi bir mali yıldır, işten ayrılan personelin giriş izin belgesi derhal Bölge Müdürlüğüne iade edilir.

Topluluk veya Türkiye’de serbest dolaşımda bulunan üçüncü ülke çıkışlı malların gümrük birliği bölgesi içinde hiçbir kısıtlama olmaksızın tam bir serbesti içinde hareket edebileceği hüküm altına alınmaktadır. Bu konuda tek istisna 7 nci maddede kamu düzeni, kamu ahlakı, kamu güvenliği; insan, hayvan, bitki sağlığının korunması; sanatsal, tarihi veya arkeolojik değer taşıyan ulusal değerlerin korunması maksadıyla getirilen kısıtlamalardır. Topluluk tarafından tekstil sektörüne ilişkin kısıtlamalar da Türkiye’nin fikri, sınai ve ticari mülkiyet hakları ile rekabet devlet yardımları dahil topluluk mevzuatına uyum ve tekstil sektöründeki anlaşma ve düzenlemeleri benimseyeceği taahhüdüyle kaldırılmıştır¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Toroslu V., a.g.k., s.90.

¹⁴⁹ Dirlık, D., “Gümrük Birliği Süreci ve Türk Gümrük Mevzuatının AT Gümrük Mevzuatına Uyumlaştırılması”, AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, Haziran 1997, s.39

3.3.1. Eşya Giriş Ve Çıkışı İçin Öngörülen Şartlar

Türkiye'den Bölgeye sevk edilen mallar, dış ticaret rejimine tabi tutulur ve bu rejime göre ihraç edilmiş sayılır. Bölge ile diğer ülkeler ve Serbest Bölgeler arasında dış ticaret rejimi uygulanmaz. Bölgeden yurtdışına mal gönderilmesi ve hizmet verilmesi serbesttir. Dış ticaret rejiminde öngörülen süre içinde, Türkiye'den Bölgeye ihraç edilip tekrar Türkiye'ye geri getirilen mallardan 41 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin 2 nolu alt bendinde belirtilen ücret alınır. Bir parti olarak toplam fatura bedeli 500 A.B.D. Dolarının altında kalmak üzere Bölge Müdürlüğü veya Bölge Müdürlüğü onayı ile İşletici veya B.K.İ. ya da Kullanıcı tarafından Bölgeye getirilen Türkiye mahreçli mallar, isteğe bağlı olarak ihracat işlemine tabi tutulmayabilir.

Bölgeden çıkartılan mallar için;

- "Menşe Şahadetnamesi", Gümrük Kanunu ve buna bağlı Gümrük Yönetmeliği'nin ilgili;

- "A.TR. Dolaşım Belgeleri", 10.01.1979 tarih ve 16515 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "AET Dolaşım Belgeleri Yönetmeliği";

- "EUR.1 Sertifikası", 22.05.1992 tarih ve 21235 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "EUR.1 Dolaşım Sertifikaları Yönetmeliği"; hükümlerine göre, Ticaret ve Sanayi Odalarına üyelik şartı aranmaksızın, Bölge Müdürlüğünün yazısına istinaden mahalli Odalarca verilir.

Serbest Bölge Gümrük İdareleri, vize edilmek üzere ibraz olunan "A.TR Dolaşım Belgeleri" ve "EUR.1 Sertifikası"nın doğruluğunun kontrolünü ve sözkonusu Belge ve Sertifikada kayıtlı eşyanın muayenesini yaparak vize eder. Serbest Bölgelerdeki malların menşei ve bu mallar için A.TR Dolaşım Belgeleri ve EUR.1 Sertifikası düzenlenmesiyle ilgili olarak; Serbest Bölgeler, Gümrük Kanunu'nun 15'nci maddesi uyarınca, Türkiye siyasi sınırları içinde yer almakla beraber, vergi ödeme mükellefiyeti açısından gümrük hattı dışındadır. Bölgelerde üretilen mallar, Gümrük Kanunu'nda belirtilen menşe kriterleri; Türkiye'de elde edilen Türkiye menşeli ürünler -tümüyle üretilme kriteri- veya tümüyle Türkiye'de elde edilmemiş yabancı menşeli veya menşei belirsiz girdiler ihtiva

eden eşyanın, Türkiye'de gördüğü değişiklik ve işlem dolayısıyla Türkiye menşeli sayılması

-Esaslı değişim kriteri- çerçevesinde, "Türkiye Menşeli" hüviyetine haizdir¹⁵⁰.

Serbest Bölgelere mal girişi veya çıkışı kendinden karbonlu ve 7 nüshalı Serbest Bölge İşlem Formuyla yapılır. Serbest bölgede faaliyet ruhsatı bulunan gerçek ve tüzel kişiler, yurt içinden ve yurt dışından bölgedeki firmalarına kesilen faturayı Serbest bölge İşlem Formuna bağlayarak Bölge Müdürlüğüne başvururlar. Bölge Müdürlüğüince incelenerek uygun görülenler sisteme kayıt edilir, tarih ve numara verilir ve ilgili idareci tarafından imzalanıp onaylanarak ilk nüshası alınarak firma temsilcisine verilir. Firma temsilcisi BKİ'den hizmet talebinde bulunur ve BKİ işlemi yaparak kendi nüshasını alır. Gümrük muayene, tescil ve kayıt işlemini yaparak imza ve mühür işlemini tamamlar kendi nüshasını alır. Firma temsilcisi Gümrük Muhafaza Müdürlüğüne ibraz ederek kontrol kayıt ve imza işleminden sonra eşyaları fiilen bölge içine alır. Bölgedeki kantardan dolu ve boş kiloları alınıp gümrük idaresine verilir. İşlem formunun kalan bir nüshası 6'ncı Bölge Müdürlüğüne verilerek malın bölgeye girdiği kayıtlarda teyit edilir. Gümrük İşbirliği Komitesi Kararı 01.08.1996 tarihinde yürürlüğe girmiş olup, taraflar arasında uygulanacak hükümleri saptamıştır. Köprü mevzuat tarafların birbirinden farklı gümrük mevzuatlarının uyumu sürecinde tesis edilen bir ara mevzuat olarak dikkat çekmektedir¹⁵¹

3.4. FAALİYET RUHSATI TÜRLERİNE GÖRE ETKİSİ

Serbest Bölgelerdeki Ruhsatların Faaliyetin Türüne Göre Farklılıkları

A1 Sınıfı Ruhsat: Üretim tesisleri ve zirai faaliyetlerde bulunan şirketlere;

A2 Sınıfı Ruhsat: Hizmet üretim şirketlerine;

B Sınıfı Ruhsat: Alım-Satım şirketlerine;

C Sınıfı Ruhsat: Bankalar ve diğer finansal kuruluşlara;

¹⁵⁰ Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği (10.3.1993 tarih, 21520 Sayılı **T.C Resmi Gazete**, III. Kısım, md.30)

¹⁵¹ Dirlik, D., **a.g.t.**, s.102

D Sınıfı Ruhsat: Depolama faaliyetinde bulunan şirketlere verilir.

Ayrıca, Serbest Bölgeler’de ruhsat alabilmek için Sermaye Şirketi kurma şartı getirilmiş, bankalar ve diğer finans kuruluşları hariç, Şube şeklindeki örgütlenmeler yasaklanmış, T.C. Maliye Bakanlığı’na Karşıt İnceleme yapma yetkisi verilmiştir¹⁵².

Önerilen Başlıca Fon Oranları

- Tüm ruhsat sahipleri, yurt dışından bölgeye getirdikleri malların C.I.F değeri üzerinden %1
- A1 ve A2 sınıfı ruhsat sahipleri ihracatlarından %0
- A1 sınıfı ruhsat sahipleri, Türkiye’ye yaptıkları satışlarında F.O.B değeri üzerinden %4
- B sınıfı ruhsat sahipleri, ihracatlarında %10 muafiyet, bakiyesinin alış-satış farkı üzerinden %25
- B sınıfı ruhsat sahipleri, ithalatlarında alış satış farkı üzerinden %25
- Tüm ruhsat sahipleri, ödedikleri ücretlerin asgari ücretin 4 katını aşan kısmı üzerinden %25

3.5. SERBEST BÖLGELERİN DENETİMİNDE BÜROKRASI

Fiziki denetim, serbest bölgeye yapılan giriş ve çıkışlarda gümrük görevlilerinin giriş çıkış yapan kişi, mal ve araçları kontrol ederek gümrük vergisi kaçırılmasını önlemek amacıyla ortaya konulmuştur. Serbest bölge, bir duvar veya benzeri yol ile çevresinden ayrıldığı için giriş ve çıkışlar ayrılan kapılardan yapılmaktadır. Aynı

¹⁵²Toroslu V., a.g.k., s.89

zamanda, gözlem kuleleri, elektronik kontrol araçları, kapalı devre televizyon ile bölgenin fiziki olarak izlenmesi ve denetlenmesi sağlanabilmektedir.

Serbest bölgenin kurulduğu ülkede, gümrük ile ilgili yasal düzenlemelerin dışında kalan tüm yasalar serbest bölge içinde de geçerlidir. Gümrük görevlilerinin bölge içindeki mallar ve bölge ile hava alanı ve limana giriş çıkışı yapılan malları kontrol etme yetkisi bulunmaktadır.

İdari denetim kapsamında bölgeye giriş ve çıkışı yapılan malların cins, miktar, değer ve fiyatlarının yönetmeliklere uygunluğu, gümrük işlemleri, stok miktarları, fon girişi ve çıkışları, arazinin kullanımı, kiralar vb. konular yer almaktadır.

Mali denetim, serbest bölgede faaliyette bulunan firma ve kuruluşların muhasebe kayıtlarının kontrolü ile ilgilidir. Bölgede yer alan kuruluşların tümü, bölge yönetimi tarafından istenen bilgi ve belgeleri vermekle mükelleftir¹⁵³.

3.6. SERBEST BÖLGELERDE BÜROKRASIYLA SAĞLANAN TEŞVİK VE AVANTAJLAR

Dünya ülkeleri, serbest bölgeler oluşturmak suretiyle bir takım amaçlar gütmektedir. Bunların başlıcaları, ihracata yönelik kalkınmayı teşvik etmek, yabancı sermaye aracılığıyla dış pazara açılma , sermaye ve işletmecilik yönünden katkı sağlama, yurtiçi hammadde ve yarı mamul talebini arttırma ve transit taşımacılık gelirlerini fazlalaştırmaktır. Bu nedenlerden dolayı ülkeler serbest bölgeciliği geliştirmek için burada faaliyet gösteren firmalara bazı teşvik avantajlar sağlamaktadır.

Bu teşvik ve avantajları Türkiye'deki şekliyle irdeleyecek olursak ; serbest bölge ile diğer ülkeler ve diğer serbest bölgeler arasında dış ticaret rejimi hükümleri uygulanmaz. Serbest bölgeye getirilen Türkiye veya AB menşeli ya da buralarda serbest dolaşımda bulunan malların, serbest dolaşımda bulunma statüsü değişmediğinden, Türkiye'ye veya AB üyesi ülkelere girişinde gümrük vergisi ödenmez. Ayrıca, üçüncü ülke menşeli malların serbest bölgeye girişinde ve bu malların Türkiye veya AB üyesi ülkeler dışındaki üçüncü ülkelere gönderilmesi halinde de gümrük vergisi ödenmez. Ancak, serbest bölgeden Türkiye'ye veya AB üyesi ülkelere gönderilen serbest dolaşım

¹⁵³ Özerol, H., a.g.k., s. 6.

durumunda olmayan üçüncü ülke menşeli mallar için Ortak Gümrük Tarifesi'nde belirtilen oran üzerinden gümrük vergisi ödenir. Serbest bölgeler Türkiye-AB Gümrük Birliği Gümrük Bölgesinin parçası sayıldığından; serbest bölgelerden Türkiye veya AB menşeli ürünler ile Türkiye'de serbest dolaşım durumunda bulunan ürünler ATR Belgesi düzenlenerek AB'ye gönderilebilir. Üçüncü ülke menşeli ürünler ise Ortak Gümrük Tarifesi'nde belirtilen oran üzerinden serbest bölge gümrük müdürlüğüne gümrük vergisi ödenerek serbest dolaşıma geçirildikten sonra ATR Belgesi düzenlenerek AT'ye gönderilebilir¹⁵⁴. Serbest bölgede sağlanan teşvik ve avantajlardan yerli ve yabancı bütün firmalar eşit olarak yararlanır. Mallar serbest bölgede süre sınırlaması olmaksızın kalabilir. Bir serbest bölgenin faaliyete geçmesinden itibaren 10 yıl süreyle grev ve lokavt uygulanmaz. Fiyat, kalite ve standartlarla ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşlarına verilen yetkiler serbest bölgelerde uygulanmaz. Serbest bölgedeki faaliyetlerle ilgili her türlü ödemeler dövizle yapılır. Serbest bölgelerden Türkiye'ye yönelik mal satışına ve serbest bölge ile diğer ülkeler arasında yapılacak takas ticaretine kısıtlama getirilmemiştir. 1999 yılına kadar süreli faaliyet ruhsatı verilebilir. Başvuru ve faaliyet süresince her türlü bürokrasi en aza indirilmiştir. Serbest bölgeler özel sektör şirketlerince işletilmektedir. Serbest bölgeler; AB ve Orta Doğu pazarlarının yakınında, Akdeniz, Ege ve Karadeniz'deki büyük limanlara, uluslararası havaalanlarına, karayolu ağlarına, kültür, turizm ve eğlence merkezlerine yakın yerlerde kurulmuştur. Serbest bölgelerin altyapısı gelişmiş ülkelerdeki benzerleri ile aynı standarttır. Açık ve kapalı alan kiralari diğer ülkelere göre düşüktür.¹⁵⁵

Altyapı yatırımlarında binalar, yollar, park yerleri, gümrük engeli olarak duvarların inşaatı, elektrik, su, ulaşım ve haberleşme alanlarında teşvikler uygulanmaktadır. İstihdam ise yabancı şirketlerin serbest üretim bölgelerinde yatırıma ilişkin verecekleri kararda işgücü önemli bir faktör oluşturmaktadır. İşgücünde cinsiyet, işçilerin yetenekleri, okur-yazarlık oranları, çalışma koşulları, işçi işveren uyumsuzlıklarından doğan işgücü kayıpları, sendikalarla ilgili bilgi sağlanmalıdır¹⁵⁶.

Güvenli yatırım koşullarında ülkenin dış politikadaki durumu göz önüne alınmaktadır. Özellikle 12 Eylül 1980 hareketinden sonra gerçekleşen huzur ve güven ortamı yabancı yatırımcılar için olumlu bir ortam olmuştur.

¹⁵⁴ Dirlik, D., **a.g.t.**, s.40.

¹⁵⁵ Erdoğan, E., **a.g.k.**, s.150.

¹⁵⁶ Erdoğan, E., **a.g.k.**, s.151.

Basitleştirilmiş bürokratik işlemlerle işlemler kolaylaştırılmalıdır. Ayrıca, bölge yönetimi tarafından kuruluşların bürokratik işlemler konusunda karşılaştıkları zorluklarda yol gösterici bürolar kurulmalıdır.

Vergi ayrıcalıklarının uygulanmasıyla serbest bölgelerin tümünden ithalat ve ihracattan gümrük vergisi alınmaz. Buna rağmen geniş kapsamlı vergi indirimleri bölgenin döviz gelirlerinin azalmasına yol açacağından bu sistemden kaçınılmalı, fakat serbest üretim bölgelerinde uygulanan vergi ayrıcalıkları da gözden uzak tutulmamalıdır¹⁵⁷.

Ülke içindeki vergisel nitelikli mali yüklerden ve bürokrasiden kurtulmak isteyen firmalar, ithal girdi kullanarak ürettiği ürünleri dış pazarlara satan firmalar, emek yoğun sektörlerde faaliyette bulunan firmalar, transit ticaret, reeksport ve takas ticareti faaliyetinde bulunan firmalar, dövizle işlem yapmak isteyen üreticiler, toptancılar, bankalar ve sigortacılar, altyapısı hazır modern iş ortamı arayan firmalar.

Yeni Bir Müessese olan İhtiyati Mükellefiyette dileyen kullanıcılar, Serbest Bölgeler'in diğer imkanlarından istifade ederek, sadece Kurumlar Vergisi açısından mükellefiyet tesis ettirebilirler. Bu tür kullanıcıların ticari işlemlerine hiçbir fon uygulanmaz.

06.02.2004 tarihine kadar olan dönemde Yatırım ve Teşvikler ile vergi uygulamaları bakımından yukarıda bahsedilen muafiyetler söz konusu idi. Yani vergisel teşvik yönünden serbest bölgeler tamamen vergi uygulamalarının dışında tutılmakta, Türkiye'nin başka herhangi bir yerinde vergilendirilebilecek bir işlem serbest bölgelerde verginin konusuna dahi girmemekteydi. KDV açısından ise sadece Türkiye'de yapılan işlemler vergilendirilirken diğer ülkelerde yapılan işlemler verginin konusuna girmez. Serbest bölgelerde değişiklik öncesi hüküm ile vergileme yönünden aynen diğer ülkeler gibi değerlendiriliyordu. Vergi mevzuatına ilişkin hükümlerin uygulanamayacağı ifadesi, Vergi mevzuatına ilişkin hükümlerin uygulanamayacağı tabiri, verginin doğmamasının yanı sıra, vergiye bağlı diğer mükellefiyetlerin de ileri sürülemeyeceği anlamına gelir. Kazancın kısmen yada tamamen muaf olması ya da tamamen istisna olması vergi kanunlarına hiçbir şekilde muhatap olamamak anlamına gelmemektedir. Şubat 2004'de

¹⁵⁷ Erdoğan, E., a.g.k., s.152.

yapılan değişiklikten sonra ülkemizdeki tüm vergi kanunlarının , resim ve harç mevzuatlarının yükümlülüklerine tabi olmak Şeklinde tanımlamak mümkündür.

Ayrıca, serbest bölgede faaliyet gösteren mükelleflerin kazançları belirli tarihlere kadar vergiden muaf tutulmuŐtur. Burada önemli olan husus serbest bölgede faaliyette bulunmak üzere ruhsatın alındığı tarihtir. Çünkü yapılan değişiklikliğin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla faaliyet ruhsatını almış olan mükellefler bu istisnalardan yararlanabileceklerdir. Serbest bölgelerde faaliyette bulunan gelir veya kurumlar vergisi mükelleflerinin bu bölgelerde imal ettikleri ürünlerin satışından elde ettikleri kazançları da Avrupa Birliğine tam üyeliğin gerçekleŐtięi tarihi içeren yıllık vergileme döneminin sonuna kadar gelir veya kurumlardan vergisinden muafır¹⁵⁸.

3.7. SERBEST BÖLGELERDE DIŞ TİCARET VE VERGİ UYGULAMALARI AÇISINDAN BÜROKRASI

Serbest bölgelere yönelik vergi ve benzeri teşvik hükümleri 5084 sayılı Kanun değişikliğinden önce, yrlkte olan 3218 sayılı Kanun'un 6. maddesinde yer alıyordu. ‘‘Muafiyet ve Teşvikler’’ baŐlıklı anılan madde hükmünde bu bölgelerde vergi, resim, harç, gümrük, kambiyo mükellefiyetlerine dair mevzuat hükümlerinin uygulanamayacağı ifade edilerek serbest bölgelerin vergi kanunlarının dışında kaldığı açıkça vurgulanmıŐtır. Kısaca , serbest bölgeler Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde olmakla birlikte; sözü edilen muafiyet hükmüyle vergi, resim, harç, gümrük ve kambiyo mevzuatlarının uygulanmadığı yani , mükellefiyet ile ilgili dev ve yükümlülükleri olmadığı , defter ve belge düzeni açısından kendine özgü sistemin bulunduğu, denetimin yapılmadığı zgr alanlar Şeklindeydi. Fakat 6 Şubat 2004 yılında yapılan değişiklikten sonra vergilendirmelerle ve muafiyetlerle ilgili bazı değişilikler yapılmıştır. Dolayısıyla yapılan bu değişiklikler serbest bölgelerde faaliyet gösteren yatırımcı firmalara bazı yükümlülükler getirmiŐtir. Őimdi sırasıyla bunlara değineceğiz.

¹⁵⁸ IŞık, İ., abuk, M., a.g.k., s.113-119.

3.7.1. Serbest Bölgelerde Dış Ticaret Uygulamalarının Bürokratik Etkileri

Günümüzde dünya ticaret sistemi Amerika, Avrupa Birliği ve Asya Pasifik alanı olmak üzere üç ayrı blok şeklinde ayrılmıştır. Bu ayrılıklar bölgeselleşmeyi simgeliyor da olsalar, temelde küreselleşme olgusunun yattığı bilinmektedir. Bu nitelikteki oluşumlar ticaret, sermaye hareketleri, ve teknoloji akımının yayılması ve yoğunlaşmasına neden olarak, dünya ülkelerini giderek daha bağımlı hale getirmektedir. Tek pazarın gerçekleştirilmesindeki fiziki engeller, Birliği coğrafi sınırlarının üye ülkeler arasında kalan kesimlerindeki gümrük kapılarında beklentiler ve bunun gereği bürokratik uygulamalardan kırtasiyecilik faaliyetleri sayılabilir.

Tek İdari belgenin uygulanması ile fiziki engeller kaldırılacak ve ticaret akışı hızlanacaktır¹⁵⁹. TİB Birlik iç ticaretinde kullanılan 70'e yakın ulusal belgenin yerini almış ve öncelikle toplanan bilgilerin standardizasyonunu, sınırlar arası mal hareketleri ile idari belgeleme işlemlerinin hızlandırılmasını, toplanmakta olan bilgilerin sayısal olarak azaltılmasını, ulusal idari prosedürlerin kompütürize edilmesini ve birbirine bağlanmasını sağlamıştır¹⁶⁰.

Gümrük idarelerinin modernizasyonu projesi kapsamında gümrüklerdeki hızlı ticaret akışında UN/EDIFACT Standardının kullanılmasının sürecinde küresel ticaretin kolaylaştırılması için hem özel hem de hükümetler tarafından desteklenecek bir uluslar arası standardın oluşturulması gereken bir konudur. Gümrük idarelerinde EDI kullanımında gümrükte iş yapan taşıyıcılar, müşavir firma ve kişiler, ithalatçılar tarafından kullanılmaktadır. Bu sistem Gümrük Müsteşarlığınca yürütülmekte olan Gümrük idaresinin Modernizasyonu Projesi çerçevesinde kişilere ve kuruluşlara gümrüğe gelmeden, ofislerinden beyanda bulunabilme imkanı sağlamaktadır. Taşıyıcı firmalar, Özet Beyan tescil etmek için ilk olarak 14 adet özet beyan türünden birini seçmekte ve bilgi girişinde bulduktan sonra sistemin kendilerine vermiş olduğu Referans numarasını kullanarak tescil işlemlerini gerçekleştirmektedir. EDI uygulamaları gümrükte iş yapan kişi ve kuruluşlar arasında yaygınlaştıkça hem gümrük idarelerindeki

¹⁵⁹ Arslan, J., “**Dünya Ticaretinin Serbestleştirilmesinde Tek İdari Belgenin Rolü**”, Gümrük (Customs), Dünya Gümrük Günü Özel Sayısı, Gümrük Vakfı Yayını, Ankara,2001, s.127.

¹⁶⁰ Arslan J., **a.g.m.**, s.128.

insan yoğunluğu azalmakta, hem de gümrük işlemlerinin daha seri ve hızlı bir şekilde tamamlanması imkan sağlamış olmaktadır¹⁶¹.

Türkiye ve Topluluk mevzuatının uyumu ilk defa 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile öngörülmuş değildir. Katma Protokolün 6. maddesi Türkiye-Avrupa Topluluğu arasındaki ortaklığın işleyebilmesi açısından tarafların hukuki ve idari hükümlerinin yakınlaştırılmasını talep etmekte ancak, işlevsel olarak bu hüküm o dönem için derin bir anlam içermemekteydi. Bunun sebebi ise, bir yandan asama asama gerçekleşecek bir gümrük birliğinin öngörülmuş olması diğer yandan da Topluluk içinde de gümrük mevzuatının uyumlaştırılması sürecinin başlangıcında olunmasıydı¹⁶².

Serbest bölge uygulaması eskiden beri bilinen ve uygulanan bir yöntem olmakla beraber özellikle yakın zamanlarda dikkat çekici bir önem kazanmıştır. 1970'li yılların başında dünyada toplam 131 serbest bölge bulunurken 1980 yılında bu sayı yaklaşık üç kat artarak 362'ye yükselmiş, 1982 yılında ise 406 olmuştur¹⁶³. Bu artış dünya ticaretindeki hızlı artışa paraleldir. Bu tip serbest bölgelerin sayısı dünyanın her yanında hızla artmaktadır. Bu artış özellikle Orta Doğu, Afrika ve Amerika'da dikkat çekicidir. 1980 ortalarındaki verilere göre, yıllık 1,6 trilyon dolar olan dünya ticaretinin %9'u serbest bölgeler üzerinden gerçekleştirilmiştir¹⁶⁴. İthalat rejimi uygulamalarında serbest bölgelerden Türkiye'ye gelen mallar dış ticaret rejimine tabi tutulur ve ithal edilmiş sayılırlar. Buna karşın serbest bölgeler ile diğer ülkeler ve serbest bölgeler arasında dış ticaret rejimi uygulanmaz.

İhracat rejimi uygulamalarında Türkiye'den serbest bölgeye gönderilen mallar dış ticaret rejimine tabi tutulur ve ihraç edilmiş sayılırlar. Serbest bölgeler ile diğer ülkeler ve serbest bölgeler arasında dış ticaret rejimi uygulanmaz.

Dahilde işleme rejimi uygulamalarında Türkiye'de üretilen işlem görmüş ürünün serbest bölgeye ihraç edilmesiyle ihracat taahhüdü kapatılmış sayılır. Serbest bölgeye

¹⁶¹ Yaşar, B. S., "Elektronik Ticarete UN/EDIFACT Standardı ve Gümrük İdaresinin Modernizasyonu Projesinde Kullanımı", Gümrük (Customs), Dünya Gümrük Günü Özel Sayısı, Gümrük Vakfı Yayını, Ankara, 2001, s.226.

¹⁶² Dirlik, D., "Topluluk Hariçte İşleme Rejiminin Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar Açısından İncelenmesi ve Türkiye'nin Uyum Çalışmaları", T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı, Ankara, Eylül 1998, s.98

¹⁶³ Çiller, T., Serbest Bölgeler ve Dünyadaki Uygulama, Türkiye'de ve Dünyada Serbest Bölgeler, Seminer Tebliği, Ankara, 18 Ekim 1982, s. 1.

¹⁶⁴ Kuşçulu, N., Serbest Bölge, Reeksport ve Swicth Muameleleri, 2. Türkiye İktisat Kongresi Tebliği, İzmir, 2-7 Kasım 1981, s. 1.

ihraç edilen dahilde işleme rejimi kapsamındaki işlem görmüş ürünler buradan üçüncü ülkelere herhangi bir şarta bağlı olmaksızın sevk edilebilir. Ancak sözkonusu, ürünün serbest bölgeden AB üyesi ülkelere sevk edilmesi halinde ürünün bünyesine giren ticaret politikası önleminde tabi olmayan ve serbest dolaşım durumunda bulunmayan üçüncü ülke meşei hammadde, yardımcı madde, yarı mamul ve mamul maddeler için ithal tarihindeki kur ve ortak gümrük tarifesindeki oran üzerinden gümrük vergisinin serbest bölgeden sevki sırasında ödenmesi gerekir¹⁶⁵. Bu kapsamda serbest bölgeye ihraç edilen ürünün tekrar Türkiye'ye ithal edilen ve ihracı gerçekleştirilemeyen ticaret politikası önlemine kota ve gözetime tabi olmayan üçüncü ülke meşei ürünlerin ithalat esnasında alınmayan vergilerinin ithal tarihinden itibaren geçen süre dikkate alınarak 6183 sayılı kanun hükümlerine göre tahsil edilmesinden sonra serbest dolaşıma girmesi mümkün olur¹⁶⁶.

Hariçte İşleme Rejiminde ise serbest dolaşımdaki malların AB üyesi ülkeler dışındaki üçüncü ülkelerde veya serbest bölgelerde hariçte işletme rejimi kapsamında işleme tabi tutulmak suretiyle, daha ileri derecede işlem görmüş bir ürün elde etmek üzere Türkiye'den geçici olarak ihraç edilmesi ve bu faaliyetler sonucunda elde edilen ürünlerin gümrük vergilerinden tam veya kısmi muafiyet uygulanmak suretiyle tekrar dolaşıma girmesine imkan sağlanmıştır. Serbest bölgedeki işletme faaliyetinde üçüncü ülke menşeyli girdiler kullanılarak üretilen ürünlerin Türkiye'ye ithalinde ise, kullanılan üçüncü ülke menşeyli girdilerin ortak gümrük tarifesinde belirtilen oran üzerinden gümrük vergisi ödenir ve böylece sözkonusu malların tekrar serbest dolaşıma girmesi sağlanır.

3.7.2. Serbest Bölgelerde Vergi Uygulamalarının Bürokratik Etkileri

Bu kısımda Serbest bölgelerde girişimcilere yüklenen çeşitli vergi ve fon uygulamaları ile serbest bölgelerde çalışanlara ödenen ücretler üzerindeki yasal kesintilerin neler olduğu ayrıntılı olarak işlenecektir.

¹⁶⁵6813 Nolu Amme Alacakları Kanunu.(31/03/2003 tarih,25065 Mükerrer Sayılı **T.C Resmi Gazete**)

¹⁶⁶ Toroslu V., **a.g.k.**, s.88.

3.7.2.1. Serbest Bölgelerde ‘‘Tesis Ve Geliştirme Fonu’’ Uygulaması

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun 7. madesi ile, serbest bölgelerin kurulması, bakım, onarımı ilgili araştırma, eğitim ve sosyal tesislerin yapılması, kullanıcıların ve Türkiye'den eşya alımlarını teşvik etmek amacıyla Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası nezdinde Serbest Bölgeleri Tesis ve Geliştirme Fonu kurulmuştur. 3 Temmuz 2001 tarihli Resmi Gaztede yayımlanan 4684 sayılı Kanu'nun 9.maddesiyle yapılan değişiklikle 13. maddedeki ‘‘fona’’ ibaresi ‘‘hesaba’’ olarak değiştirilirken 7. madde de başlığıyla birlikte değişmiştir.

Bu değişiklik sonrasında yeni madde metni aşağıdaki hali almıştır.

‘‘Serbest bölgelerin gelir ve harcamaları:

Madde-7 Serbest bölgelerden elde edilen gelirden

a.Faaliyet ruhsatı ve izin belgesi karşılığı ödenecek ücretler,

b.Yurt dışından bölgeye getirilen eşyaların CIF, çıkarılan eşyaların FOB değeri üzerinden peşin olmak üzere % 05 (binde beş) oranında ödenen ücretler,

c.Serbest bölgeyi işleten gerçek veya tüzel kişilerce yapılacak sözleşmeler uyarınca tahsil edilecek tutarlar,

d. Bölge faaliyetlerinden sağlanan diğer gelirler

Yukarıda da görüleceği üzere yurt dışından bölgeye getirilen eşyalar ile bölgeden Türkiye'ye ithal edilen eşyalardan CIF değerleri üzerinden % 05 oranında fon alınmaktadır. 7 Mayıs 2002 tarihli 2002/1 seri nolu Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü genelgesi ile serbest bölgelere eşyaların fiilen getirilmesi ve buralardan fiilen sevkiyatı esastır. Eşyaların fiili giriş ve çıkışı yapılmadan serbest bölgeden sevkiyatı ancak bu işlemlerin süreklilik arz etmemesi ve kullanıcı açısından zorunluluk taşıması koşuluyla Dış Ticaret Müsteşarlığı'ndan ön izin alınması şartıyla yapılabilmektedir.

Serbest Bölgeler Kanunu'nun 7. maddesinde değişiklik yapıldıktan sonra bölgelerden yurt dışına eşya çıkışlarında uygulanan % 05 oranındaki fonlar kaldırıldığından, eşyaların fiili giriş ve çıkışı yapılmadan bölgeden sevkiyatında hem yurt

dışı hem de bölgeye girişi sırasında ayrı ayrı binde beş oranında fon uygulanmayıp yalnızca giriş sırasında fon uygulanacaktır.

Serbest bölgelerde ayrıca serbest bölgeyi işleten gerçek ve tüzel kişilerle yapılan sözleşmeler uyarınca işletici ve kurucu işletmelerin gelirleri üzerinden belli bir oranda fon alınmaktadır. Her ay bağımsız olarak uygulanan bu fon uygulamasında gelir elde edilmeyen aylarda (yani zarar var ise) fon alınmamaktadır ancak sonraki kar elde edilen aylarda fon alınmaktadır. Sonraki kar elde edilen aylardaki fon uygulaması esnasında daha önceki aylarda varsa zararlar fon uygulanacak gelirden indirilmek zorundadır. Aksi takdirde yıllık bazda zarar edildiği halde yada zararlar dikkate alındığında daha az gelir elde edildiği halde fazla fon alınmış olacaktır. Bu hususa da dikkat edilmesi gerektiği düşünülmektedir

Devletin ekonomiye yapacağı müdahaleler bir takım sonuçlar doğurabilir. Bu sebeple uygulanan iktisadi ve mali politikalar ekonomik gelişime ve değişen koşullara uygun nitelik ve hızda olmalıdır. Konu uluslararası ticaret olunca devletin ekonomiye ilgili kararları hassas dengeler üzerine otarabilmektedir. Bu nedenle, uluslararası ticareti etkileyecek her türlü düzenleme iç politikalara nazaran daha teknik ve özen gösterilerek hazırlanmalıdır.

Konuya bu açıdan yaklaşılabilecek olursak, serbest bölgelerde gerçekleştirilen tüm işlemleri kapsayan serbest bölgeler fonu, bu özelliği ile, vergi benzeri bir yükümlülük halini almış olmaktadır. Fonu vergiden ayıran özellik , fonun yine serbest bölge ihtiyaçları için harcanacak olmasıdır. Fakat bu durum bile fonun mali bir yükümlülük olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Fon, vergi yükümlülüğünün olmadığı serbest bölgelerde vergi ikame eden bir vergi benzeri olarak kendini göstermekte, ve alınmayan vergiyi bir ölçüde ikame etmektedir. Bu bürokratik yapı, ülkemizdeki serbest bölgelerin dünya ticaretinde söz sahibi olmasını engelleyici bir özellik göstermektedir.

Serbest bölgeler tesis ve geliştirme fonunun yaratacağı maliyet yükü için sahip olunan kar marjının bilinmesi gerekmektedir. Nitekim kar marjının yüksek olduğu bir sektör için binde beş oranındaki fon yükümlülüğü vergisi avantajla kıyaslandığında önemli bir yük olarak görülmeyebilir. Fakat, uluslararası piyasalarda düşük oranda kar marjıyla çalışabilen işletmeler açısından binde beş oranındaki yükümlülük vergisel avantajı ortadan kaldıran ve dezavantaj yaratan bir unsur haline gelebilmektedir. Oysa,

dünya ticaretinden daha fazla pay almak için kurulan serbest bölgelerde uygulanan bu fon, muaf olunan vergisel yükümlülüklerden daha ağır bir hüviyete bürünebildiği gibi, zaman zaman ticaret yapılmasını engelleyen bir yükümlülüğü içermektedir¹⁶⁷.

3.7.2.2. Gelir Ve Kurumlar Vergisi Uygulamaları Açısından Değerlendirme

Gelir ve kurumlar vergisi mükellefiyeti, Serbest Bölgeler Kanununun 6. maddesine göre *“Türkiye’deki tam ve dar mükellef gerçek ve tüzel kişilerin serbest bölgedeki faaliyetleri dolayısıyla elde ettikleri kazanç ve iratlar, Türkiye’nin diğer yerlerine getirildiğinde kambiyo mevzuatına göre teşviki halinde gelir ve kurumlar vergisinden muaftır. Serbest bölgeler gümrük hattı dışında sayılır”*¹⁶⁸ şeklinde düzenlenmişti. Fakat, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun 6 ncı maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir¹⁶⁹.

“Serbest bölgeler, Türkiye Gümrük Bölgesinin parçaları olmakla beraber; serbest dolaşımda olmayan eşyanın herhangi bir gümrük rejimine tabi tutulmaksızın ve serbest dolaşıma sokulmaksızın, gümrük mevzuatında öngörülen haller dışında kullanılmamak ya da tüketilmemek kaydıyla konulduğu, ithalat vergileri ile ticaret politikası önlemlerinin ve kambiyo mevzuatının uygulanması bakımından Türkiye Gümrük Bölgesi dışında olduğu kabul edilen ve serbest dolaşımdaki eşyanın bir serbest bölgeye konulması nedeniyle normal olarak eşyanın ihracına bağlı olanaklardan yararlandığı yerlerdir”.

50 Seri Numaralı Kurumlar Vergisi Genel Tebliği uyarınca da kambiyo mevzuatı gereğince Türkiye’ye döviz olarak getirildiğinin teşvik edilmesi kaydıyla serbest bölgelerdeki faaliyetlerden elde edilen kazançlar Gelir Vergisi Kanunu’nun 75/4 maddesi kapsamında menkul sermaye iradı sayılmayarak, kurumlar vergisi ve kurum stopajı matrahı dışında tutulmaktadır¹⁷⁰.

5084 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce, faaliyet ruhsatı almak şartıyla serbest bölgelerde faaliyet gösteren gerçek veya tüzel kişiler 3218 sayılı Serbest

¹⁶⁷ Işık, İ., Çabuk, M., ,a.g.k., s.102-107.

¹⁶⁸ 3218 Nolu Serbest Bölgeler Kanunu(15/6/1985 tarih,18785 Sayılı T.C Resmi Gazete)

¹⁶⁹ 5810 Nolu Serbest Bölgeler Kanunu ile Gümrük Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (25.11.2008 tarih, 27065 Sayılı T.C Resmi Gazete)

¹⁷⁰ Toroslu V., a.g.k., s.79.

Bölgeler Kanunu 6. maddesine göre, gelir veya kurumlar vergisinden muaf tutulmuşlardır. Özetle, serbest bölgeler Türkiye Cumhuriyeti hudutları içinde olmakla birlikte; sözü edilen muafiyet hükmüyle vergi, resim, harç, gümrük ve kambiyo mevzuatlarının uygulanmadığı yani, mükellefiyet ile ilgili ödev ve sorumlulukların olmadığı, defter ve belge düzeni açısından kendine özgü sistemin olduğu, denetimin yapılmadığı kendine has alanlar şeklindeydi.

5084 sayılı Kanun ile bu muafiyet kaldırılarak, kanunun yayınlandığı tarihten itibaren serbest bölgede faaliyete başlayacak olan gelir veya kurumlar vergisi mükellefleri bu verginin mükellefleri olacaklardır.

İmalat faaliyetinde bulunmayanlarla ilgili istisna uygulaması açısından faaliyet ruhsatının alınma tarihi önem arz etmektedir. 6 Şubat 2004 tarihi itibarı ile serbest bölgelerde faaliyet göstermek için ruhsat almış mükelleflerin, ruhsatlarında belirtilen süre ile sınırlı olmak üzere bölgede gerçekleştirdikleri faaliyetler dolayısıyla elde ettikleri kazançları gelir veya kurumlar vergisinden muafdır. Serbest bölgelerde faaliyet ruhsatları; hazır iş yeri kiralamak suretiyle faaliyet gösterecek kiracı-kullanıcı firmalar için 10 yıl (faaliyet konusu üretim olanlar için 15 yıl), kendi işyerini inşa etmek suretiyle faaliyet gösterecek yatırımcı-kullanıcı firmalar için ise 20 yıl (faaliyet konusu üretim olanlar için 30 yıl) süreli verilmektedir. Buna göre, değişiklik hükümlerinin yürürlüğe girmesinden hemen önce faaliyet ruhsatı almış olan bir ticari işletme açısından asgari 10 yıllık bir kazanç istisnası uygulama imkanı bulunmaktadır.

Ancak, maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla serbest bölgelerde faaliyette bulunmak üzere ruhsat almış mükelleflerin, buradaki faaliyetleri nedeniyle elde ettikleri gelirleri, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarı ile faaliyet ruhsatlarında belirtilmiş süre ile sınırlı kalmak kaydıyla gelir ve kurumlar vergisinden muafdır. Kısacası, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra serbest bölgelerde faaliyete başlayan mükellefler ile bu tarih itibarı ile faaliyet ruhsatlarının süresi devam eden mükelleflerin, bu sürenin sonundan itibaren elde edeceği kazançları gelir veya kurumlar vergisine tabi olacaktır¹⁷¹.

Yapılan düzenleme uyarınca, 6 Şubat 2004 tarihi itibarı ile faaliyet ruhsatı almak üzere ilgili kurumlara başvurmuş olmakla birlikte, 6 Şubat 2004 tarihi itibarı ile henüz faaliyet ruhsatı almamış mükelleflerin anılan Kanunun geçici 3. maddesinin 1. fıkrasının

¹⁷¹ Işık, İ., Çabuk, M.,**a.g.k.**, s.129-130.

(a), (b) ve (c) bentlerinde yer alan istisna hükümlerinden faydalanabilmeleri mümkün değildir. Oysa serbest bölgelerde doğrudan faaliyette bulunan bir gerçek kişi ya da tüzel kişi 5084 Sayılı Kanun öncesinde vergi dairesine hiç uğramadan hatta inceleme dahil vergi dairesi ile hiç muhatap olmadan , vergi kanunlarını ve muhasebe standartlarını dikkate almadan faaliyetini sürdürebilmekteydi.

3.7.2.3. Katma Değer Vergisi Açısından Değerlendirme

39 Seri Numaralı Katma Değer Vergisi Genel Tebliği ile, Katma Değer Vergisi Kanununun 16/1-c maddesinde, serbest bölge rejiminin uygulandığı mal teslimlerinin ve hizmet ifalarının katma değer vergisinden istisna olduğu hükme bağlanmıştır. Bu hükme göre, serbest bölgelerde gerçekleştirilen teslim ve hizmetlerde katma değer vergisi uygulanmayacaktır. Ancak; aynı kanunun 30/a ve 32. maddelerine göre, bu istisna kapsamına giren işlemler için yüklenilen vergilerin indirimi ya da mükellefe iadesi mümkün bulunmamaktadır¹⁷².

Katma Değer Vergisi Kanununun ihracat istisnasını düzenleyen 11. maddesinde, ihracat teslimlerinin katma değer vergisinden istisna olduğu belirtilmiş, aynı Kanunun 12. maddesinde de bir teslimin ihracat teslimi sayılabilmesi için, teslimin yurtdışındaki bir müşteriye yapılması ve teslim konusu malın T.C. gümrük hattından geçerek bir dış ülkeye vasıl olması gerektiği hüküm altına alınmıştır¹⁷³.

Konuyla ilgili olarak yayınlanan 4 seri no'lu katma değer vergisi genel tebliğinde ise dış ülkeye vasıl olma ifadesinden, malın gümrük hattını geçmesinin anlaşılacağı belirtilmiştir. Ayrıca KDV Kanununun 11/1-c maddesine göre imalatçılar tarafından ihracatçılara ihraç kaydıyla teslim edilen malların teslim tarihini takip eden ay başından itibaren 3 ay içinde ihraç edilmesi gerekmektedir. Bu malların ihracatının mücbir sebepler veya beklenmedik durumlar nedeniyle üç ay içinde gerçekleştirilememesi halinde ise en geç üç aylık sürenin dolduğu tarihten itibaren 15 gün içinde başvuran ihracatçılara, Maliye Bakanlığınca veya Bakanlığın uygun görmesi halinde vergi dairelerince üç aya kadar ek süre verilmesi mümkün bulunmaktadır.

¹⁷² 39 Seri No'lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği ,(12.03.1992 Tarih, 21169 Sayılı **T.C. Resmi Gazete**)

¹⁷³ 3065 Nolu Katma Değer Vergisi Kanunu (02.11.1984 Tarih, 18563 Sayılı **T.C Resmi Gazete**)

Bu Tebliğin yayımını izleyen ay başından itibaren geçerli olmak üzere, ihraç kaydıyla teslim aldıkları malları yasal süresi içinde mücbir sebepler veya beklenmedik durumlara bağlı olarak ihraç edemeyen mükelleflerin ek süre taleplerinin ilgili vergi dairesi başkanlıkları ve defterdarlıklar tarafından değerlendirilmesi Bakanlığımızca uygun görülmüştür¹⁷⁴.

Katma Değer Vergisi Kanunu ile ilgili mevzuat göre, Türkiye'den serbest bölgeye gönderilen eşyalar ihracat istisnası kapsamındadır. Bu sebeple, serbest bölgedeki firmalara eşya ve hizmet teslimleri KDV'ye tabi tutulmamakta ve yüklenilen Kdv'de geri alınabilmektedir. Aynı şekilde amortismanına tabi iktisadi kıymet edinilmesinde de KDV hesaplanmayacaktır. Serbest bölgelerden Türkiye'ye yapılacak eşya teslimi ve hizmet ifaları ise ithalat kapsamında değerlendirilerek KDV' ne tabi tutulacaktır. Serbest bölge hükümlerinin uygulandığı eşyaların teslimi ile serbest bölgelerde verilen hizmetler ise katma değer vergisinden istisna olacaktır.

5084 sayılı Kanunla yeni bir düzenleme yapılmamıştır. Serbest bölgede KDV ve özel tüketim vergisinin uygulanması eski şekliyle devam etmektedir. Serbest bölgelerde yeni faaliyete başlayacak (07.02.2004' ten itibaren ruhsat alacak) mükellefler aynen Türkiye'nin diğer yerlerinde faaliyette bulunan mükellefler gibi tüm vergilere tabi olacaklar, yani bunlara 5084 sayılı Kanunla yapılan değişiklikler hemen uygulanmaya başlayacaktır.06.02.2004 tarihi ve öncesinde ruhsat edinmiş olan firmalara ise, 5084 sayılı Kanunla Serbest Bölgeler Kanunu'na eklenen geçici 3. madde ile geçici istisnalar öngörülmüştür. Başka bir ifade ile bölgede eskiden faaliyet ruhsatı almış olanların mütesap hakları korunmuştur¹⁷⁵.

3.7.2.4. Ücret Ödemeleri Açısından Değerlendirme

Serbest Bölgeler Kanunu'nun geçici 3. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi hükmüne göre, 6 Şubat 2004 tarihi itibarı ile faaliyet ruhsatı almış mükelleflerin serbest bölgelerde istihdam ettikleri personele ödedikleri ücretler 31.12.2008 tarihine kadar gelir vergisinden muaftır.

¹⁷⁴ 112 Seri No'lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği (12.02.2009 Tarih, 27139 Sayılı **T.C Resmi Gazete**)

¹⁷⁵ Işık, İ., Çabuk, M., **a.g.k.**, s.185-187.

Ancak, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla ruhsatlarında belirtilen süre 31.12.2008 tarihinden daha önceki bir tarihte sona erecekse, istisna uygulamasında ruhsatta yer alan sürenin bitiş tarihi dikkate alınır. Mükelleflerin ruhsatlarında yer alan sürenin bitiş tarihi 31.12.2008 tarihinden sonraki bir tarih ise ücretlerde gelir vergisi istisnası 31.12.2008 tarihine kadar uygulanacaktır¹⁷⁶.

¹⁷⁶ Işık, İ., ve Çabuk, M.,**a.g.k.**, s.174.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Serbest bölgeler, işletmelere dış ticaret ve gümrük kısıtlamalarına maruz kalmadan dünya pazarlarıyla yoğun rekabete girme olanağı sağlayan üretim, ticaret, transit ve yükleme merkezleri olarak kabul edilmektedir. Bunun yanında serbest bölgeler, ulaşım merkezlerinin yakınında kurulan, ülke içinde ithal eşyalarının gümrüksüz olarak getirilip, depolanabildiği ayrıca çeşitli işlemlerden geçirilebildiği, üretim amacıyla kullanılabilirdiği, eşyaların yurtiçine girmediği sürece gümrük vergisinin ödenmediği, diğer vergi ve sınırlayıcı bürokratik engellemelerin en aza indirildiği, sınırları belirli, özel amaçlarla ayrılmış bölgelerdir.

Günümüzde, global pazarda eşya ve sermayenin dolaşımından daha fazla pay almak isteyen ülkeler yeni stratejiler geliştirmektedir. Serbest bölge uygulamaları da bu stratejiler arasında önemli bir alternatif olarak yer almaktadır. Halen, gelişmiş ülkelerde etkin ticari merkezler olarak çok önemli lojistik işlevler üstlenen serbest bölgeler, gelişmekte olan ülkeler açısından ise uluslararası ticaret ve yatırım olanaklarından daha etkin yararlanmak ve ilave istihdam olanakları oluşturmak için yeni fırsatların yaratıldığı bir araç olarak ön plana çıkmaktadır.

Ülkemizde serbest bölgeler ile ilgili ilk teşebbüs 1927 yılında yapılmıştır. Daha sonra da çıkarılan çeşitli kanunlar ile serbest bölgelerle ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye 1980 yılına kadar ithal-ikameci bir politika izlemiştir. 1980 yılından sonra ise ihracata yönelik politikaların tamamlayıcısı olarak serbest bölgelere ağırlık verilmiştir. Yapılan düzenlemelerle serbest bölgelerde yapılacak yatırımlara çeşitli avantajlar sağlanmıştır. Türkiye’de üretim ve ihracatın artmasına katkıda bulunmak amacıyla kurulan serbest bölgelere sağlanan avantajlar nedeniyle yerli ve yabancı birçok yatırımcı bu bölgelerde yatırım yapmıştır.

Türkiye’de ihracat için yatırım ve üretimi arttırmak, yabancı sermaye ve teknoloji girişini hızlandırmak, ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli şekilde temin etmek, dış finansman ve ticaret imkanlarından daha fazla yararlanmak amacıyla genel ekonomik politikalardan farklı bir rekabet avantajı sunulması, ihtiyaçların hızlı ve düzenli temin edilebilmesi ilkesi, gümrüklerdeki basitleştirilmiş bürokratik formaliteleri ve gümrük vergisi muafiyeti dışında farklı bir avantaj sunulmaması çerçevesinde

mevzuatın tekrar düzenlenmesi gerekmektedir. Bu gereklilik yalnızca AB ile gerçekleştirilen Gümrük Birliği'ne girme sürecinin getirdiği bir zorunluluktan değil ülke gerçeklerine ve ülke menfaatlerine uygun bir model geliştirilmesi ihtiyacından kaynaklanmaktadır.

Türkiye'nin dışa açık ve AB hedefine yönelik ekonomi politikası kapsamında serbest bölgelerden daha fazla yararlanılması gerekmektedir. Dünya dış ticaretindeki payı % 1'e ulaşmayan, yıllık 1.042 milyon dolar la (2002 verileri) yabancı yatırımları çekmede başarı gösteremeyen, ayrıca % 9,3 (2004 verileri) gibi büyük işsizlik oranına sahip olan ve 5000 dolarlık kişi başı milli geliri hedefleyen Türkiye'nin sorunlarının çözümünde serbest bölgelerin sağlayacağı olanaklardan yararlanması gerekmektedir¹⁷⁷.

Türkiye'de halen faaliyette bulunan 21 serbest bölge bulunmaktadır. Bunlardan Antalya ve Mersin'de ticaret ile ilgili faaliyetler, Ege Serbest bölgesinde yüksek teknolojiye dayalı üretim faaliyetleri ağırlıktadır. Trakya Serbest Bölgesi tekstil ve konfeksiyon faaliyetlerine yönelik olarak hizmet vermektedir. Atatürk Havalimanı Serbest Bölgesinde tekstil, elektronik, ve depolama faaliyetleri görülmektedir. İstanbul Deri serbest Bölgesinde ise deri ve deri ürünleri ait depolama, imalat ve alım –satım faaliyetleri ağırlıkta olarak görülmektedir. Adana Yumurtalık Serbest Bölgesi ağır sanayi yatırımları dalında faaliyetler için kurulmuştur. Trabzon Serbest Bölgesi, transit ticarete yönelik olarak faaliyette bulunmaktadır. Erzurum, Mardin Serbest Bölgeleri ise bölgesel kalkınma projelerine katkıda bulunmak amacıyla kurulmuştur¹⁷⁸.

Türkiye'de serbest bölgelerin sayısı artarken, niteliklerinin de ülke ekonomisine daha fazla katkı sağlayacak şekilde geliştirilmesine çalışılmaktadır. Serbest bölgelerin kuruluşunda yer seçimine gereken özen gösterilmeli, geniş hinterlanda sahip işlek liman veya alanlara öncelik tanınıp uzmanlaşmaya gidilmeli, dış tanıtım faaliyetleri, bürokratik işlemlerin azaltılması ve basitleştirilmesi gibi önlemlerle bölgelere yabancı sermaye yatırımlarının çekilmesine çaba gösterilmelidir.

İstatistik veriler Türkiye'de faaliyette bulunan serbest bölgelerin ticaret hacminin yarısının Türkiye ile gerçekleşmekte olduğunu göstermektedir. Serbest Bölgeler Kanunu'nun 1.maddesinde belirtildiği üzere, serbest bölgelerin yabancı sermayeyi Türkiye'ye çekmesi, ucuz işgücü ve ileri teknoloji ile ihracata yönelik imalat

¹⁷⁷ Engin, E. Ener, M., a.g.k., s.146.

¹⁷⁸ Engin, E., Ener, M., a.g.k., s.147.

yapacak tesisler kurulması ve işletilmesi amaçlanmaktadır. Oysa bugün serbest bölgelerin çok az bir kısmında üretim ağırlıklı ve ihracata yönelik imalat yapılmakta, daha çok depolama ağırlıklı faaliyet gösterilmektedir. Serbest bölgeler dış ticarete yönelik önemli miktarda üretim kapasitesi yaratamamış, verilen avantajlar karşısında istenen düzeyde ihracat kapasitesi sağlanamamıştır. Bu, üzerinde ciddi olarak durulması gereken bir durumdur. Türkiye'deki serbest bölgeler, yurtiçine rahat ve kolay ithalat yapabilmek amacıyla, depo, ardiye, antrepo şeklinde bir üs olarak kullanılmaktadır. Oysa Türkiye'nin dışarıya dönük, büyük hacimde imalat ve ihracat yapan serbest bölgelere ihtiyacı vardır. Bu hali ile serbest bölgelerin Türkiye ekonomisine katkıları düşük düzeyde kalacaktır.

3218 Sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nu 1 .maddesinde görülebileceği üzere, serbest bölgelerin kurulmasındaki amaçlardan biri de, Türkiye'ye yabancı sermaye ve teknoloji'nin girişini hızlandırmaktadır. Serbest bölgeler, Türkiye'ye beklenen düzeyde yabancı sermaye ve teknoloji girişini sağlayamamıştır. Serbest bölgeler vasıtasıyla Türkiye'ye giren yabancı sermaye miktarının yüksek düzeyde olduğunu söylemek güçtür. Ayrıca serbest bölgelerde faaliyette bulunan yabancı işletmelerin çoğu alım satım faaliyetinde bulunduğundan bunların yurda yabancı sermaye getirdiklerini söylemek de zordur. Bu firmalar, yurt dışında ürettikleri ürünleri serbest bölge aracılığıyla yurda getirmekte, yurt içine satarak elde ettikleri kazançlarını yurt dışına transfer etmektedirler. Bu durum ithalatın artışına neden olup bu işletmelerin kar transferlerinden başka bir şey değildir. Bu sebeplerden dolayı yabancı sermayeyi serbest bölgelere çekecek tedbirler hızla alınmalıdır. Fakat Türkiye'de ki serbest bölgelerin yeteri kadar tanıtılmıyor olmasının da yabancı yatırımların beklenen seviyeye gelememesinde önemli bir rolü bulunmaktadır.

Türkiye'de ki serbest bölge uygulamaları AB ile yürütülecek müzakerelerde önemli bir tartışma konusunu oluşturacaktır. Birliğin en dıştaki bölgeleri olarak kabul edilen serbest bölgeler için uygulanan muafiyet uygulamalarının Türkiye serbest bölgeleri için de uygulanabilirliği tartışılabilir bir konudur.

Birlik mevzutu incelendiğinde, Birliğin serbest bölgeye bakışının tüm kullanıcılara aynı standart ve basitleştirilmiş bürokratik işlemlerin uygulanması olduğu görülmektedir. Prensip olarak, kullanıcılara genel ekonomik politikalardan farklı bir avantaj sunulmaması ilkesi benimsenmiştir. Bu doğrultuda, Türkiye'nin Birlik mevzuatına

uyum sağlaması kaçınılamaz görölmektedir. Misal olarak serbest bölge mevzuatının AB de bir gümrük rejimi iken Türkiye’de gümrük rejimi dışında ele alınıp Dış Ticaret Müsteşarlığının yetkisine verilmesi bölgelerde faaliyette bulunan girişimcilere bürokratik zorluklar çıkarmaktan başka bir şey değildir. Bu durum eşyaların gözetimi ile ilgili olarak kurumlar arasında yetki karmaşasına ve ayrıca bölgede meydana gelebilecek kaçakçılık ile ilgili suistimallere de zemin hazırlamaktadır. Bu bağlamda serbest bölgeler Türkiye’de de AB uygulamasındaki gibi bir gümrük rejimi olarak değerlendirilip her türlü işlem ve denetim gümrük idaresinin kontrolüne verilmelidir.

Son yıllarda AB sürecinde yaşanan belirsizliklerin serbest bölgelerin performansını olumsuz yönde etkilediği söylenebilir. Deneyimler ışığında serbest bölgelerdeki mevcut durumun uzunca bir süre devam ettirilmesinin mümkün olmadığı görölmektedir. Bu sebeple, sorunun en az zararlı çözülebilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin bir bütün halinde en kısa sürede yapılması önemlidir.

Serbest bölgelerimizde kuruluş ve işletme aşamasında bürokratik formalitelerin minimuma indirildiğini de söylemek zordur. Türkiye’de serbest bölgelerin kendi içinde merkez ve taşra örgütü olarak kademelenmesi ve hizmetin değişik kamu kuruluşları arasında bölünmesi başlı başına bir sorundur. Ayrıca Türkiye’de ki kişi veya kuruluşların serbest bölge kurması için form doldurarak faaliyet ruhsatı alması ve çalışmaya başlaması kolay olamamaktadır. Bunun için formların doldurulması, başvuru belgelerinin hazırlanması, harç yatırılması, idari makamların incelemeleri ve faaliyet ruhsatının alınması bir hayli zaman almaktadır. Girişimciyi zaman zaman bezdiren bürokratik formalitelerin azaltılması gerçekten yararlı olacaktır. Bürokratik mekanizma, girişimci serbest bölgede faaliyete geçtikten sonra da devam etmektedir.

3218 Sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nun 6. maddesi uyarınca, bölge içerisindeki yaptıkları faaliyet sonucu elde ettikleri ve kambiyo mevzuatı çerçevesinde ülkeye getirdikleri kazançları kurumlar verisinden istisna edilmişti. Kanuna ait 6 .madde, 06.02.2004 tarihinde 5084 sayılı kanunla kaldırılmış daha sonra 3218 sayılı kanuna eklenen geçici 3. madde ile firmaların faaliyet ruhsatlarının sona erdiği tarihe kadar uzatılmış, üretim yapan firmalar için de AB’ ne tam üyeliğin gerçekleştiği tarihe kadar uzatılmıştır. Bir diğer istisna da bölgede faaliyet gösteren firmalar, personele ödedikleri ücretlerde gelir vergisinden muaftırlar.

Fakat 2004 yılında çıkan yasa ile bu istisna tüm firmalar için 31.12.2008 tarihinde sona erecektir şeklinde değiştirilmiştir. Yapılan bu değişiklik sonucunda son bir yıl içerisinde serbest bölgelerdeki yeni yatırımlar büyük oranda azalmış, yeni yatırımların azalmasının yanında mevcut firmalar da bölgeden uzaklaşmaya başlamıştır. Zaten eşya giriş çıkışlarında bir çok bürokratik engelle karşılaşan firmalar, bir de ellerinden bu istisnaların alınmasıyla serbest bölgelere daha soğuk bakmaya başlamışlardır. Gelir vergisi istisnasının kalkması firmalara ağır külfet getireceği gibi personel maaşlarına da direkt olarak yansyacağı unutulmamalıdır. Bu istisnayı ücretlere yansıtan işverenler, zam oranlarını mecbur olarak düşük tutacaklardır.

Serbest bölgelerin kuruluşu ile ihracatı arttırmak, istihdama olanak sağlamak, yurt içindeki faaliyetlerin artışını sağlamak, dolaylı ticarete destek vermek ve yeni yatırım sahaları kurulması hedeflenmişti. Bu hedeflere destek vermek gerekirken engel olmak, ekonomiye sağlayacağı vergi getirilerinden çok daha fazla oranda faydanın kaçmasına sebep olacaktır.

Son zamanlarda yapılan bu hatanın farkına varılmış olmalı ki, yeni bir yasa tasarısı hazırlandı ve serbest bölgelerde personele ödenen ücretler üzerinden alınan gelir vergisi istisnasının 31.12.2008'den 31.12.2019 yılına kadar uzatılması gündeme geldi. Bu kanun değişikliğinin bir an önce meclise gelmesi ve yasalaşması gerekmektedir. Aksi takdirde yaşanacak olumsuzluklar daha da büyüyecek ve elimizdeki değeri yitirmemize sebep olacaktır. Dış ticaret hacmindeki yeri ve istihdam edilen personel sayısı göz önüne alındığında serbest bölgelere engeller yerine destekler verilmelidir.

KAYNAKÇA

- Akat, İ., Budak G., İşletme Yönetimi, Barış Yayınları, İzmir, 1999.
- Akyürek, T. E., Serbest Bölge: Tanımı, Dünyada, Türkiye'de, İTO Yayınları Dizisi, No.14, İstanbul,1983 .
- Alpar, C., Dünya'da ve Türkiye'de Serbest Bölgeler, Dost Kitabevi, Ankara,1997.
- Arslan J., “Dünya Ticaretinin Serbestleştirilmesine Tek İdari Belgenin Rolü”, Gümrük (Customs), Dünya Gümrük Günü Özel Sayısı ,Gümrük Vakfı Yayını,Ankara, 2001.
- Ataman, G., İşletmeYönetimi, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2001.
- Özerol, H., Serbest Bölge ve Türkiye’de Serbest Bölgeler, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, 2008.
- Balkır, C., “Serbest Bölgeler: İhracata Yönelik Politikada Önemli Bir Araç”, ESİAD Egevizyon Ekonomi Dosyası No. 4, İzmir,1993 .
- Baransel, A., Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi, C.1, İşletme Fakültesi Yayın no:257, İstanbul, 1993.
- Başaran, İ. E., Yönetim, Ekinoks Yayınları, Ankara, 1989.
- Çiller, T., Serbest Bölgeler ve Dünyadaki Uygulama, Türkiye’de ve Dünyada Serbest Bölgeler, Seminer Tebliği, Ankara,18 Ekim 1982.
- Dalkıran Y., “Türkiye’de Serbest Bölgeler”, Gümrük (Customs), Dünya Gümrük Günü Özel Sayısı ,Gümrük Vakfı Yayını,Ankara, 2001.
- Demirel, G., “Türkiye’de Serbest Bölgeler ve AB Uygulamaları”, Dış Ekonomik İlişkiler Müdürlüğü, İzmir Ticaret Odası Yayınları, İzmir, Şubat 2009.
- Develi, H., “Serbest Bölgelerde Mevcut Durum III”, Finansal Forum,14.06.2002.

Dirlik, D., ‘‘Gümrük Birliği Süreci ve Türk Gümrük Mevzuatının AT Gümrük Mevzuatına Uyumlaştırılması’’, AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, Haziran 1997 .

Dirlik, D., ‘‘Topluluk Hariçte İşleme Rejiminin Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar Açısından İncelenmesi ve Türkiye’nin Uyum Çalışmaları’’ , T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı, Ankara, Eylül 1998

Dişel, K.,Yönetim, Sevinç Matbaası, Ankara,1979.

Doğrucan, M. F., ‘‘Max Weber Perspektifinde Yönetim Anlayışı ve Yönetici’’, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Eğirdir Meslek Yüksekokulu, Seminer Dersi Ödevi, 2008.

DPT, Serbest Bölge Çalışmaları Hakkında Rapor No.1, Serbest Bölgeler Başkanlığı, Ankara, Haziran 1985.

DPT, Serbest Bölge Çalışmaları Hakkında Rapor No.3, Serbest Bölgeler Başkanlığı, Ankara, Temmuz 1985.

Erdoğan, E., ‘‘Serbest Bölgeler ve Türkiye’de Bir Model Denemesi’’, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No. 110, Anadolu Üniversitesi Matbaası, Eskişehir,1985.

Erdoğan, E., Ener, M., Serbest Bölgeler, Nobel Yayınları Ankara, 2005.

Erkan, H., Tatlıdil R. Serbest Bölgelerde Uygulanacak Teşvik Tedbirlerinin Sektörlere Katkıları Yönünden Değerlendirilmesi, TOBB Yayını, No. 175, Ankara,1990.

Eryılmaz, B., Bürokrasi Nedir?, Anadolu Matbaası, İzmir, 1993.

Eryılmaz, B., Kamu Yönetimi, Akademi Kitapevi, İzmir, 1995.

Gözübüyük, Ş., Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara,1986.

Güner, S., Serbest Bölgeler, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1995.

Güvercinci, S., ‘‘Serbest Bölgeler ve Türkiye’de Serbest Bölge Uygulamalarına ilişkin mevzuat’’, Gümrük Dergisi Yıl: 7, S. 27, Ankara, Aralık1998.

Hicks H.,G., Gullet C.,R., Organizasyonlar: Teori ve Davranış (Çev.Besim Baykal), İ.İ.T.İ.A. İşletme Bilimleri Enstitüsü Yayınları, İstanbul,1981.

Işık, İ., Çabuk M., Serbest Bölgeler, Maliye ve Hukuk Yayınevi ,Ankara, 2007.

İlkin S., Tekeli İ., Dünya'da ve Türkiye'de Serbest Üretim Bölgelerinin Doğuş ve Dönüşümü, Yurt Yayınları, Ankara,1989.

İnan, K., Devlet İdaresi, Timaş Yayınevi, Ankara,1993.

Kazancı, M., "Teknokrat Tanımı Üzerine Bir Deneme", AİD , C.5, S. 4, 1972.

Kibritçioğlu A., "Serbest Bölgelerin Olası Makro Ekonomik Etkileri ve Bazı Düşündürdükleri" Liberal Düşünce Dergisi, S.6,Ankara, Bahar 1997.

Koçel, T., İşletme Yöneticiliği, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayın, No:205, İstanbul, 1989.

Kök, T., "Türkiye'de Serbest Bölgelerin Tarihçesi-Türkiye ve AB'de Serbest Bölgelerin Statüsü", T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı, Ankara, Eylül 1998.

Kök, T., Türkiye'de Serbest Bölgeler, TOBB Yayınları, Ankara, 2001.

Kuşçulu, N., Serbest Bölge, Reeksport ve Swith Muameleleri, 2. Türkiye İktisat Kongresi Tebliği, İzmir, 2-7 Kasım 1981.

Mises, L., Bürokrasi (Çev.F. Ergin),Liberte Yayınları,Ankara, 2000.

Mucuk, İ., Modern İşletmecilik, Der Yayınları, İstanbul, 1985.

Mullins,j., L., Management and Organisational Behaviour, Pearson Education, Harlow(England), 2007.

Özdoğan, B., Serbest Bölgeler, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2006.

Öztürk, L., "AB Sürecinde Serbest Bölgeler", Dış Ticaret Dergisi, S.28, Ankara, Nisan 2003.

Toroslu V., Serbest Bölgeler, Beta Yayınları, İstanbul, 2000.

Weber,M., Bürokrasi ve Otorite (Çev.H.B. Akın), Adres Yayınları, Ankara,2008.

Wilson,J.,Q.,Bürokrasi(Çev.S.Yalçındağ,D.Canman,Y.Ertekin),TODAYAYayınları, Ankara, 1996.

www.vergikonseyi.org.tr/dosYayinlar/sunum33.ppt (04.04.2009)

www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&dil=tr=yayinid=11318icerikd=12378from=home (06.04.2009)

www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&dil=TR&yayinid=1131&icerikd=1237&from=home (06.04.2009)

www.dtm.gov.tr/dtadmin/upload/SB/ABIliskilerDb/sb_sektor.pdf (06.04.2009)

www.dtm.gov.tr/dtadmin/upload/SB/ABIliskilerDb/sb_istihdam.pdf (06.04.2009)

Yadikar B., Özçelik M., "Dünü, Bugünü ve Geleceği ile Serbest Bölgelerimiz" DTM Dergisi, Özel Sayı,Ankara, Ekim 2003.

Yaşar, B. S., ‘Elektronik Ticarete UN/EDIFACT Standardı ve Gümrük İdaresinin Modernizasyonu Projesinde Kullanımı’, Gümrük (Customs), Dünya Gümrük Günü Özel Sayısı, Gümrük Vakfı Yayını, Ankara, 2001

Yılmaz C., Tütek H., Yirmibirinci Yüzyılın Eşiğinde İşletmecilik Bilimi ve Uygulamaları, Emek Matbaacılık, Manisa, 1991.

5810 Nolu Serbest Bölgeler Kanunu ile Gümrük Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (25.11.2008 tarih, 27065 Sayılı T.C Resmi Gazete)

01 Seri No’lu Gümrük Genel Tebliği (Tecil ve Taksitlendirme),(06.01.2009 tarih,27102 Sayılı T.C. Resmi Gazete)

3218 No’lu Serbest Bölgeler Kanunu (15.6.1985 tarih,18785 Sayılı T.C. Resmi Gazete)

39 Seri No’lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği(12.03. 1992 Tarih,21169 Sayılı T.C. Resmi Gazete)

3065 No’lu Katma Değer Vergisi Kanunu(02.11.1984 Tarih, 18563 Sayılı T.C Resmi Gazete)

112 Seri No'lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği,(12.02.2009 Tarih, 27139 Sayılı T.C Resmi Gazete)

Serbest B6lgeler Uygulama Y6netmeliği (10.3.1993 tarih, 21520 Sayılı T.C Resmi Gazete)

6813 Nolu Amme Alacakları Kanunu.(31.03.2003 tarih,25065 M6kerrer Sayılı T.C Resmi Gazete)

ÖZGEÇMİŞ

24.08.1974 yılında Kırklareli'nde doğdum. İlk, orta ve lise öğrenimimi bu şehirde tamamladım. 1994 yılında Trakya Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümüne kayıt olup 1998 yılında mezun oldum. Mezun olduktan sonra bir süre özel bir dersanede Tarih öğretmenliği yaptım. 2000 yılında Gümrük Müsteşarlığında Gümrük Muhafaza memuru olarak görev yapmaya başladım. 2007 yılında Beykent Üniversitesi İşletme Yönetimi Anabilim dalında İşletme Yönetimi yüksek lisans programına kayıt oldum.

Yabancı dilim İngilizce olup, evliyim ve bir kız çocuğum bulunmaktadır.

Aday: Cenk TUFAN