

## İKTİSADİ OLARAK TEŞVİK KAVRAMI İLE TÜRKİYE’DE TURİZME YÖNELİK TEŞVİK POLİTİKALARI\*

Fatma Nur ÖZKAYA\* 

Çağlar DOĞRU\*\* 

### ÖZET

Devletin ekonomiye müdahalesinin bir aracı olan ve ilk olarak Amerika Birleşik Devletleri’nde 19. yüzyılda uygulama alanı bulan teşvikler, gelişmesi zayıf kalan ya da diğerlerine oranla daha hızlı ve fazla gelişmesi istenen ekonomik faaliyetlere kamunun verdiği maddi veya gayri maddi desteklerdir. 1929 Ekonomik Buhranının nedeninin toplam talep yetersizliği kaynaklı olması ve bu talep yetersizliğinin giderilmesi için devlete yüklenen ilk görevin talep yetersizliğini gidermek olması, devletin ekonomiye müdahalesinde en çok kullandığı maliye politikası araçlarından biri olan teşviklerin önemini ortaya çıkarmıştır. Türkiye Cumhuriyeti kurulmadan önce Osmanlı Döneminde ilk örneklerine rastlanan teşvikler, Cumhuriyet sonrası dönemde de mevzuatın oluşturulmasıyla yasal zemine kavuşmuş ve uygulanmıştır. Bu çalışmanın amacı teşviklerin iktisadi temellerinin, tanım, sınıflandırma, amaç, neden ve özelliklerinin belirtilmesi akabinde Türkiye Cumhuriyeti’nde turizm sektörüne yönelik olarak teşvik politikalarının ilk örneklerini ve teşvik politikalarına yönelik oluşturulan mevzuatı aktararak anlatabilmektir. Çalışmanın yönteminde literatür taraması ile sayısal verilerden yararlanma yöntemleri kullanılmıştır. Çalışmanın sonucunda elde edilen bulgular olarak Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan bu yana turizm sektöründeki potansiyel kaynaklarını değerlendirmeye önem vermiştir. Bu sektörün gelişmesi amacıyla uygun olarak teşvikleri yasal zemine kavuşturmuş ve sektörün önemli ölçüde gelişmesini sağlamıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Teşvik, Bölgesel kalkınma, Yatırım, Turizm teşvikleri

**Jel Kodları:** M52, O10, R10.

---

\* “Bu makale 2022 yılında Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Yönetimi Ana Bilim Dalı’nda Doç. Dr. Çağlar DOĞRU danışmanlığında hazırlanan “Türkiye’de Turizm Sektöründe Uygulanan Teşvik Politikalarının Konaklama İşletmelerine Etkisi” adlı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.”

\* Bilim Uzmanı, Kalyon Enerji, [fatmanurkaya06@gmail.com](mailto:fatmanurkaya06@gmail.com), ORCID: 0000-0001-9623-1433

\*\* Doç. Dr., Ufuk Üniversitesi Öğretim Üyesi, [caglardogru@hotmail.com](mailto:caglardogru@hotmail.com), ORCID: 0000-0002-4215-8979

### Makale Geçmişi/Article History

Başvuru Tarihi / Date of Application: 18 Nisan 2023

Düzeltilme Tarihi / Revision Date: 20 Haziran 2023

Kabul Tarihi / Acceptance Date : 20 Haziran 2023

Araştırma Makalesi/Research Article

## **INCENTIVE POLICIES FOR TOURISM IN TURKEY WITH THE CONCEPT OF ECONOMIC INCENTIVES**

### **ABSTRACT**

Incentives, which are a tool of the state's intervention in the economy and first found application in the United States of America in the 19th century, are the financial or intangible supports given for economic activities that are weak in development or that are desired to develop faster. The fact that the reason for the 1929 Economic Depression was due to the lack of total demand and that the first duty charged to the state to eliminate this demand deficiency revealed the importance of incentives, which is one of the most used fiscal policy tools in the economy. The incentives, the first examples of which were encountered in the Ottoman Period before the establishment of the Republic of Turkey, gained a legal basis and were implemented in the post-Republican period with the creation of its legislation. The aim of this study is to explain the first examples of incentive policies for the tourism sector in the Republic of Turkey and the legislation created for incentive policies, after specifying the economic basis of incentives, definition, classification, purpose, reason and characteristics. In the method of the study, literature review and numerical data utilization methods were used. As the findings obtained as a result of the study, the Republic of Turkey has given importance to evaluate its potential resources in the tourism sector since its establishment. In accordance with the purpose of the development of this sector, the incentives have been brought into legalized and provided a significant development of the sector.

**Keywords:** Incentive, Regional development, Investment, Tourism incentive

**Jel Codes:** M52, O10, R10.

### **1. GİRİŞ**

Devletin ekonomiye müdahalesinin bir aracı olan ve ilk olarak ABD' de 19. yüzyılda uygulama alanı bulan teşvikler, 1929 ekonomik buhranı neticesinde buhranın toplam talep yetersizliğinden kaynaklanması ve bu talep yetersizliğinin giderilmesi için devlete yüklenen ilk görevin talep yetersizliğini gidermek olması, devletin ekonomiye müdahalesinde en çok kullandığı maliye politikası araçlarından biri olan teşviklerin önemini ortaya çıkarmıştır. Ekonomik Buhran sonrasında tüm dünyada uygulanan ekonomi politikalarında liberal politikalar yerine devletçi politikalar uygulanması yönünde büyük bir dönüşüm yaşanmıştır. Toplumsal ihtiyaçların artması ve farklılaşması ile krizin ekonomi üzerindeki derin ve büyük etkisi, ekonomi politikalarının yeni bir açıdan değerlendirilmesini zorunlu kılmış ve devletin ekonomi üzerindeki rolünü değiştirmiştir. Ekonomi politikalarında yaşanan dönüşüm neticesinde devletin ekonomiye müdahil olma gerekliliği, bir maliye politikası aracı olan teşvik politikalarının uygulanmasını da beraberinde getirmiştir. Teşviklerin temel mantığı maddi veya gayri maddi destekler ile gelişmesi zayıf kalan ya da diğerlerine oranla daha hızlı ve fazla gelişmesi istenen ekonomik faaliyetlerin desteklenerek bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak, yatırım hacminin

artırılarak toplam yatırımların içerisinde öz kaynakların çoğaltılması, yurt içi üretimi artırmak suretiyle uluslararası rekabetten korunmak, dış rekabete karşı dayanıklılığın artması vb. birçok amaca ulaşılmasını sağlamaktır.

Dünya’da Ortaçağ Döneminde soylular, askerler ve kilise kesiminin vergiden muaf tutulmaları, bu kesime özel araziler verilmesi gibi uygulamalar teşvik benzeri uygulamalar olarak kabul edilmişken Türkiye Cumhuriyetinde ise Cumhuriyet kurulmadan önce Fatih Sultan Mehmet tarafından verilen kapitülasyonların teşvik benzeri bir uygulama olarak düşünülmesi neticesinde ilk örneklerine Osmanlı döneminde rastlanan teşvik uygulamaları Cumhuriyet döneminde de uygulanmaya devam etmiş ve çıkarılan kanunlarla yasal zemine kavuşan teşvik uygulamaları ile sanayi alanında Batı ile Türkiye Cumhuriyeti arasında oluşan uçurumun giderilmesi amaçlanmıştır. Sanayi alanında amaçlanan gelişime iki dünya savaşının ve 1929 Ekonomik Buhranının etkisiyle ulaşamamış olsa da bahsedilen dönemin şartlarına göre teşvik politikaları yönünden ciddi bir gelişim yaşandığı görülmektedir. Eski çağlardan itibaren insanların daimi olarak ikamet ettikleri yer dışında bir yere tatil, eğlence, kültürel, dini ya da ticari amaçlarla seyahat etmeleri anlamına gelen turizm faaliyeti, Sanayi Devriminin getirdiği modern ve teknolojik kazanımlarla birlikte dönüşüm geçirerek artış göstermiştir. Türkiye Cumhuriyeti’nde ise devletin desteklediği alanlardan biri olan turizm sektörüne yönelik teşviklerin sistematik bir şekilde ve yoğun olarak uygulandığı dönem olan planlı kalkınma döneminde teşviklerin verilmesinde bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak, uluslararası rekabetten korunabilmek, istihdam olanaklarını artırmak gibi amaçlar bulunmaktadır. Diğer sektörlerin gelişimine hız veren bir sektör olan turizm sektörü, bunu ülkeye yabancı sermaye çekmesi ve bu şekilde döviz girdisi sağlaması, yeni istihdam alanları yaratması ve kültürel ve ekonomik gelişmeleri tetiklemesi ve yönlendirmesi ile yapmaktadır (Karakaş vd., 2019).

Çalışmada öncelikle teşvik kavramı iktisadi temelleri ile birlikte açıklanmış, teşvik teriminin tanımı, sınıflandırılması, amaç, neden ve özelliklerine değinilmesinden sonra son olarak Türkiye’de teşvikin gelişimi ve teşvik mevzuatı üzerinde durulmuştur.

## **2. Teşvik Kavramının İktisadi Temelleri**

Ekonomi biliminin temelini kıt kaynakların tahsisinin oluşturması nedeniyle toplumların var oluşundan itibaren ekonomik olaylar yaşanmış ve bu olaylara karşı politikalar geliştirilmiştir. Dolayısıyla ekonomi politikalarının tarihi oldukça eskiye dayanmaktadır. Ancak ekonomik örgütlenme şekillerinin tarihini incelemek istediğimizde yakın tarihten başlamak gerekecektir (Eğilmez ve Kumcu, 2005: 28). Bu noktada ekonomi politikaları içerisinde yer alan Merkantalizm, Fizyokrasi, Klasik İktisat ve Keynesyen görüşün incelenmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

### **2.1. Merkantalizm**

15. yüzyılda Avrupa devletleri zenginlik kaynağını altın ve değerli madenlerde gördükleri için yeni sömürge arayışlarına girerken, Osmanlı Devleti ise yeni sömürge arayışı yerine bilinen topraklardaki hakimiyetini genişletme ve vergi ve benzeri şekillerle madenlerini artırma çabasına girmiştir (Eğilmez ve Kumcu, 2005:29). Ekonomiye devletin müdahalesi hususunda 15. yüzyıl ile 18.

yüzyıl arasında gelişen Merkantalist düşünceye göre devletin ekonomiye müdahalesi savunularak asıl zenginlik kaynağının altın ve madenlerle ölçülebileceğini ve devletin dış ticarete korumacı politikalar izlemesi gerektiği, yurt içinde üretimi mümkün kaynakların yurt dışından alımının yasaklanarak değerli madenlerin ülke içerisinde kalma fikri kabul görmüştür. Merkantilistlerin zenginliğin kaynağını altın ve değerli madenlerde görmesi devletin zenginleşmesi gerekliliğine işaret etmektedir. Devletin zenginleşmesi için de ticarete ihtiyaç duyması devleti tüccar sınıfla ittifak içerisine girmeye iten bir neden olmuştur. Bu ittifakla beraber de devlet ülke içinde ve dış ticarete tam korumacı bir rol üstlenmiştir (Tomanbay, 2019). Merkantalistler sanayinin gelişmesi için ithalatın azaltılıp ihracatın artırılmasının sağlanması ve asgari ücretin belirlenmesi gibi pek çok iktisadi konuya devletin karar vermesi gerektiğini düşünmekteydiler (Eser, 2011: 7).

## 2.2 Fizyokrasi

Fransa'da 18. yüzyılda ortaya çıkan Fizyokrat görüş ise devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkmış ve zenginliğin tarıma bağlı olarak geliştiğini iddia etmiştir. Fizyokratlara göre doğada insanların beraber yaşamasını mümkün kılacak doğal yasalar mevcut olduğu için yapay yasalar oluşturmaya, bu anlamda da devletin müdahalesine gerek olmadığı gibi “ekonomik artık” üretebilen en önemli faaliyet olarak tarım kabul görmüştür (Tomanbay, 2019). Bu görüşün önemli savunucularından olan Quesnay'a göre tarım dışında yer alan sektörler verimsizdir (Akdemir ve Yeşilyurt, 2018). Sistemik vergi uygulamaları ve gelir sınıf dağılımı kavramları Fizyokrasi döneminde önerilen önemli hususlardır (Yener, 2018).

## 2.3 Klasik İktisat Teorisi

İktisat tarihinin en büyük ve derin krizi olarak görülebilecek olan ve esasında toplam talep yetersizliğinin sebep olduğu 1929 Ekonomik Buhranıyla, Adam Smith'in 1776 yılında yayınlamış olduğu *Ulusların Zenginliği* adlı kitabında savunduğu şekliyle devletlerin ekonomiye müdahale etmeden piyasada doğal düzenin kendiliğinden gerçekleşeceği, her arzın kendi talebini yaratacağı, doğal düzende ekonominin daima tam istihdamda olacağı, yaşanan dalgalanmaların ise geçici olacağı ve toplum refahının ancak “*laissez-faire, laissez-passer*” (*birakınız yapsınlar bırakınız geçsinler*) anlayışıyla sağlanabileceği düşüncesi terkedilmeye başlanmış ve Keynes ve taraftarlarının geliştirdiği çağdaş maliye politikası önem kazanmıştır<sup>2</sup>. Ekonomide bir kırılmaya neden olan 1929 yılı krizinin dünya krizi haline gelmesinde ekonomi teorilerinin krizi açıklayamaması ile uzun yıllar krizden çıkışın formülünün bulunamaması etkili olmuştur (Şahin ve Kaplan, 2021:33). Kriz sonrasında devletlerin daha önce üstlendikleri roller büyük bir dönüşüm geçirmiş ve devletler artık “bekçi jandarma” rolünden ziyade kimi zaman sosyal fayda yaratmak kimi zaman da piyasada düzeltici görevi görmek üzere üretim ve tüketim hizmetlerinde aktif bir birim olarak yer almıştır (Eser, 2011: 8). Ekonomik buhran, her arzın

<sup>2</sup> Türkiye’de 1929 Ekonomik Buhranından “*sistem değişikliği ile Devletçiliğe yönelerek, sınıileşme planları hazırlayacak ve bu planları KİT’ler eliyle uygulamaya koyarak*” çıkmıştır (Akgüç, 2009).

kendi talebini yaratmadığını, toplam talep yetersizliğinden kaynaklanan bir kriz olması ve tüm dünyayı etkilemesi sebebiyle göstermiştir. Bu sebeptir ki maliye politikasına yüklenen ilk misyon talep yetersizliğinin giderilmesi olmuştur. Bu dönemden sonra devletler artan sosyal rolleriyle birlikte teşvik sistemini etkin bir araç olarak kullanmışlardır. Bu kapsamda da devletlerin ekonomiye müdahalesinde en çok başvurulan araç ise özel sektörü destekleyecek ve kalkındırarak bir uygulama olan teşvikler olmuştur. Kriz sonrasında olduğu gibi 2. Dünya Savaşı sonrasında da gelişmekte olan ülkelerin kıt kaynaklarını hızlı gelişen alanlara yönlendirmesi kalkınma iktisadının en önemli politikası olmuştur (İncekara, 1995: 9).

#### **2.4 Keynesyen İktisat Teorisi**

Keynesyen maliye politikasına göre piyasada kendiliğinden oluşan bir doğal düzenin varlığından bahsedilemez; tam istihdam ve toplum refahının sağlanması ancak devletin ekonomiye müdahalesi ile gerçekleşebilir. Keynes'e göre ekonomide meydana gelen dalgalanmalar vergi ve harcama politikalarının kullanılmasıyla kontrol altına alınabilir (Canbaz, 2019). Maliye Politikası, "*vergi ve kamu harcamalarının ekonomide konjonktürel dalgalanmaları azaltacak şekilde yönlendirilmesidir.*" (Dinler, 2007: 501). Keynesyen ekonomiye göre fiyatlar ve ücretler klasik iktisatçıların söylediği gibi esnek olamayabilir. Tam istihdam dengesi tesadüfi bir dengedir ve piyasa hep denge içerisinde olmayabilir. Her talep kendi arzını yaratacağı için asıl olan arz değil, taleptir ve ekonominin denetimi talep politikalarıyla mümkündür. Oysa klasik iktisatçılar her arzın kendi talebini yaratacağını söyleyerek arz cephesinin önemine vurgu yapmakta; fiyat ve ücretlerin esnek olduğunu ve tam istihdam durumunda uzun süreli dengeyi sağlayan durumun da bu esneklik olduğunu; piyasada yer alan her aktörün kendi çıkarını maksimize ettiğini; piyasada yaşanan sapma ve dengesizlikleri düzelterek mekanizmaların olduğunu bu nedenle de devletin ekonomiye müdahalesinin gerekmediğine işaret etmekteydi (Eğilmez ve Kumcu, 2005: 31-33).

Serbest piyasa ekonomisinin getirilerini ortadan kaldıran bir müdahale aracı olarak görülen teşvikler 1960'ların ikinci yarısı ve 1970'lerin başında yaşanan petrol krizi sonrasında gelişmiş ülkelerde yaşanan ekonomik güçlüklerle beraber ülkelerdeki tarımsal ve sınai teşvikler olarak uygulanmıştır (İncekara, 1995: 29). Devletin ekonomiye müdahalesinin en az seviyede olması yönündeki liberal düşüncelere 1970'lerde yaşanan kriz sonrasında yeniden dönülmüş olsa da 2008 yılında yaşanan küresel kriz devletin piyasalara müdahalesi olmadan sağlıklı bir ekonomik düzenin olamayacağını göstermiştir (Ezer ve Şimsek, 2013: 26). Günümüz dünyasında devletlerin daha fazla liberal politikalara yöneldiği görüntüsü var olsa da Dünya Ticaret Örgütü'nün ülkelerin her yıl GSYİH'nin %1'ini teşvik olarak verdikleri ve dünyada hükümetlerin toplam harcamalarının %6'sını teşviklerin oluşturduğu tahmini bunun aksini ifade etmektedir (Yavan, 2012). 20. yüzyılın sonlarına gelindiğinde teşviklerin devletlerin uyguladığı ekonomi politikalarında yerinin giderek arttığı görülmektedir. Bu durum, ülke içi bölgesel dengesizliklerin ve işsizlik probleminin olması, ihracat koşullarının yetersizliği, yüksek teknoloji ürünlerin üretimi için gerekli sermaye ve bilgi donanımı yetersizliği ve dünya

piyasasında rekabet imkânının kısıtlı olması gibi birden fazla nedenden kaynaklanmıştır (Duran, 1997: 2).

### **3. Teşvik Kavramının Tanımı ve Sınıflandırılması**

Genel anlamıyla teşvik, Türk Dil Kurumu Sözlüğünde “isteklendirme, özendirme” şeklinde tanımlanmıştır (Türk Dil Kurumu, 2020). Teşvik kavramı farklı şekillerde ifade bulabilmektedir. Sözelimi, literatürde teşvik kavramı ile benzer anlamlarda; sübvansiyon, iktisadi gayeli mali yardım, üreticiye yapılan transfer harcaması, primler, destekler uygun koşullu kredi gibi ifadelere rastlanmaktadır (Topal, 2016). Uluslararası anlaşmalar da teşvik konusuna yer vermektedir. Örneğin Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması’nda (General Agreement on Tariffs and Trade-GATT) teşvik kavramı “sübvansiyon” olarak ifade edilmekteyken, Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması’nda ise “devlet yardımı” kavramı, teşvik kavramını karşılayacak şekilde kullanılmaktadır (Topal, 2016; Hazman ve Kaya, 2018). AB rekabet politikası çerçevesinde “devlet yardımı” Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşma’nın 87(1). Maddesinde belirli girişimlerin ya da malların üretimini üye devlet veya devlet kaynakları aracılığıyla diğerlerinden ön plana alan ve rekabetin işleyişini bozabilecek olan uygulamalar olarak tanımlanır. Türkiye’de Avrupa Birliği’ne tam üyelik sürecinde devlet yardımları terimi kullanılmaktadır (Tatar Candan ve Yurdadoğ, 2017). Ancak Türkiye’de devlet yardımları terimi daha çok kamunun yürüttüğü çalışmalar ile resmi metinlerde kullanılmakla beraber aslında teşvik terimi tercih edilmektedir. Sübvansiyon terimi ise daha çok dış ticarete kullanılmakta olup teşvik terimi yerine çok nadiren kullanılmaktadır. Uluslararası literatürde tek bir teşvik terimi bulmak mümkün olmadığı gibi tek bir teşvik tanımı da bulunmamaktadır (Yavan, 2011). Ancak Dünya Ticaret Örgütü’nün ve Birleşmiş Milletler İstatistik Bölümü’nün teşvik tanımı uluslararası kabul gören teşvik tanımı olmuştur. Bu tanıma göre teşvikler, “*bir devlet veya bir devlet temsilcisi tarafından yapılan ve alıcılarına fayda sağlayan finansal katkı*” olarak ifade edilmektedir (Gürler Hazman ve Karamıklı , 2020).

Devletin ekonomiye müdahalesinin bazı araçları vardır. Bunlar vergiler, kamu harcamaları, borçlanma, borç yönetimi, gelirler politikası, bütçe politikasıdır (Engin ve Şahin, 2017: 223,224). Yine bu kapsamda devletin özel sektörü desteklemesi ve zayıf ve aksayan yönlerine müdahale ederek ekonomiye yön vermesini sağlayacak olan önemli araçlardan biri de teşviklerdir (Dağ ve Çelik, 2018). Teşvikler özellikle ekonomik krizlerin yaşandığı, işsizliğin arttığı, bölgesel gelişmişlik farklarının derinleştiği ve büyüme sorunlarının baş gösterdiği dönemlerde oluşan bu negatif etkileri zayıflatmak için kullanılan bir araçtır (Karabıçak, 2013).

Kaynak dağılımını değiştiren, maliyetleri azaltan ve bazı sektörleri diğerlerine oranla daha karlı kılan teşvik ve sübvansiyonlar, üretim aşamasında ya da ihracat üzerinden verilmiş olması fark etmeksizin dolaylı veya dolaysız kamu müdahaleleri olarak tanımlanır (İncekara, 1995: 18). Teşvikler, yatırım maliyetlerinin düşürülmesi yoluyla işletme maliyetlerinin azaltılması ve bu şekilde de yatırımların artırılması ile bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasında önemli bir araçtır (Karakaş vd., 2019). Teşvik kavramını ekonomik çerçevede tanımlayan Devlet Planlama Teşkilatı ve Hazine

Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğüne göre, ekonomik literatürde “teşvik” kavramı, kamu otoritesi tarafından verilen maddi, gayri maddi destek ve yardımlar ile belirli ekonomik faaliyetlerin diğer ekonomik faaliyetlerden hızlı ve fazla ilerlemesini sağlamayı amaçlayan uygulamalar olarak tanımlanır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 2007: 1; Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, 2011). Bu tanımdan anlaşıldığı üzere aslında teşviklerin temelinde kaynakların daha faydalı olduğu kabul gören alanlara yönlendirilmesi yatmaktadır (İncekara, 1995: 9). Bu yardım ve özendirilmelerdeki amaç üretim ya da yatırımı artırmak olabileceği gibi ihracatı artırıp ithalatı azaltmak ya da benzeri ekonomik nedenler de olabilir (Ersungur ve Takım, 2018).

Dağ ve Çelik de (2018) teşvik kavramını iktisadi bir yaklaşımla “*devletlerin kalkınma planlarında göz önünde bulundurarak, yatırımların istenen yöne, istenen düzeyde ve istenen şekilde gerçekleşebilmesi için bazen doğrudan destekleyici, özendirici ya da kısıtlamaları kaldırma şeklinde gerçekleştirdikleri nakdi ve gayri nakdi destekler*” şeklinde tanımlamıştır.

Bir başka tanıma göre ise teşvikler, ekonomik birimleri belli davranış kalıplarına sevk ederek hedeflenen sonuçların oluşmasını sağlayan genel ekonomi politikasının bir alt dalıdır (Eser, 2011: 1). Teşvikler, gelirin piyasa koşulları dışında dağıtıldığı ve bu dağıtımın kamu gücü otoritesi ile yapıldığı bir uygulamadır. Buradan anlaşılacağı üzere teşvikler yalnızca ekonomik nedenlerle verilmeyip kamu gücünü etkileme gücüne sahip kişi veya kurumlarca kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirilebilir (Şahin ve Kaplan, 2021: 22). Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi ve Devlet Yardımlarının Açıklanması hakkında tebliğde ise “*işletmenin faaliyet konuları ile ilgili belirli koşulların geçmişte veya gelecekte yerine getirilmesi karşılığında işletmeye kaynak transferi şeklindeki devlet yardımları*” olarak tanımlanmaktadır (25983 sayılı Resmî Gazete, 2005).

İlk zamanlarda yalnızca üretimi/yatırımları artırmak, teknoloji ve AR-GE çalışmalarını geliştirmek, işsizliği azaltmak için kullanılan teşvikler, zamanla bazı faaliyetleri azaltmak ve önlemek için kullanılır olmuştur. Bu duruma örnek olarak ise çevreyi korumak için bazı üretim organizasyonlarının sınırlı tutulmak istenmesi verilebilir. Nitekim çevre yönetimi tüm doğal kaynakların hızla tüketilmesi ve kirli atıkların doğayı tahrip ediyor olması sebebiyle ülkelerin gündeminde önemli yer tutmaktadır (Karabıçak, 2013). Gelişen ülkelerde yatırım, ihracat ve üretim faaliyetlerinin planlanan yer ve zamanda uygulanmasına yönelik olan politikalara teşvik politikaları denmektedir. Teşvikler genel ve özel teşvikler olarak ayrılabilir. Kurumlar vergisi oranının düşürülmesi gibi ekonominin tamamını kapsayan teşviklere genel teşvikler denmektedir. Yalnızca bir ekonomik alanın geliştirilmesi ya da yavaşlatılması isteğiyle o alana yönelik olarak parasal ya da parasal olmayan önlemler özel teşvikleri oluşturmaktadır (İncekara, 1995: 9-10).

Teşvikler amaçlarına, araçlarına ve kapsamına göre farklı şekillerde sınıflandırılabilir de esas sınıflandırma ekonomik faaliyetlere göre yapılmaktadır. Amaçlarına göre teşvikler yatırımları, üretimi ve istihdamı artırma; araçlarına göre aynı ya da nakdi teşvikler; kapsamına göre ise genel ve özel

teşvikler; ekonomik faaliyetlerine göre ise yatırım teşvikleri ile ihracat teşvikleri olarak ayrılmaktadır. Ülkemizde çoğunlukla ihracat teşvikleri uygulanmaktadır (Ersungur ve Takım, 2018).

Teşvikler Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı tarafından finansal teşvikler, mali teşvikler ve diğer teşvikler olarak sınıflandırılmıştır. Finansal teşvikler içerisinde sübvansiyonlar, yatırım indirimleri ve hükümet garantileri yer alır. Mali teşviklerde ise yabancılar için vergi indirimi, ithalat teşvikleri, satışları artırmaya yönelik teşvikler vb. yer alır. Diğer teşvikler içerisinde ise piyasa ve döviz ayrıcalıkları ile gereklilikleri azaltan düzenlemeler yer alır. Bir başka sınıflandırmada ise teşvikler klasik ve yeni nesil teşvikler olarak ayrılmıştır. Klasik teşvikler, vergisel ve finansal teşvikler; yeni nesil teşvikler ise ar-ge yatırımlarının ve girişimcilik yatırımlarının desteklenmesi gibi teşviklerdir (Ezer ve Şimsek , 2013: 27).

Teşvikler, seçici ve otomatik teşvikler olarak da sınıflandırılmaktadır. Otomatik teşvikler konuları, destek miktarları, sınırları mevzuat ile belirlenmiş olan ve bu anlamda koşulları sağlayan tüm firmalara uygulanan, uygulayıcı kurumların yetkilerinin olmadığı teşviklerdir. Seçici teşviklerde ise uygulayıcı kurumların teşviklerin içerikleri, büyüklükleri gibi hususlarda karar verme yetkisi bulunan ve faydalanıcılardan rapor ya da iş belgeleri gibi dokümanların istenerek projelerin teşvik edilip edilmeyeceği hususunun belirlendiği teşviklerdir (Eser, 2011: 17). Teşvikler amaçlarına, veriliş şekline ve aşamasına, kapsamına, kullanılan araçlarına ve kaynaklarına göre de sınıflandırılabilir<sup>3</sup>.

Teşvikleri belirleyen faktörlerin ne olduğu hususunda yapılan çalışmalar neticesinde iki farklı çalışma ve dolayısıyla iki farklı literatür oluşmuştur. Bunlar teşviklerin arz ve talep yönü üzerinde durarak esas belirleyicinin makroekonomik faktörler olduğunu, ülkedeki işsizlik ve gelir düzeyinin, yabancı yatırımların, özel sektör yatırımlarının teşvikleri etkilediğini ileri süren ekonomik yaklaşımı benimsemiş iktisat literatürü ile teşviklerin siyasi partiler, iktidardaki parti, seçim zamanı, AB üyeliği, hükümet rejimi farklılığı gibi kamusal ve politik güçler eliyle belirlendiği ve uygulandığı tezini ileri süren siyaset bilimi literatürüdür. Günümüzde teşviklerin belirleyicileri olarak hem ekonomik hem de politik kamusal güçlerin devrede olduğu hususunda uzlaşma söz konusudur (Yavan, 2012).

Ekonomik refahı ve hedeflenen bölge veya sektörlerde yatırımların artırılmasını sağlayan teşvikler etkin teşvikler olarak adlandırılırken, spekülatif amaçlar için kullanılan ve ekonomik rant oluşmasına neden olan teşviklerin etkin teşvikler olmadığı değerlendirilir (Ezer ve Şimsek, 2013: 34).

---

<sup>3</sup> Amaçlarına göre teşvikler; yatırım düzeyini artırmaya yönelik teşvikler, istihdam olanaklarını geliştirmeye yönelik teşvikler, ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlamaya yönelik teşvikler, yabancı sermaye çekmeye yönelik teşvikler, bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik teşvikler olarak; veriliş şekillerine göre dolaylı ve dolaysız teşvikler olarak; veriliş aşamasına göre yatırım dönemi öncesine yönelik olanlar ve yatırım sonrasında yönelik olanlar şeklinde; kapsamına göre genel ve spesifik teşvikler olarak; kullanılan araçlarına göre nakdi, vergisel ve aynı teşvikler olarak; kaynaklarına göre ise kara ve gelire dayalı olanlar ile, emeğe dayalı olanlar, ihracata ve ithalata dayalı olanlar ile sermaye yatırımlarına dayalı teşvikler şeklinde sınıflandırılır (Konak, 2018: 5).



#### **4. Teşvik Politikalarının Amaç, Neden ve Özellikleri**

Devlet teşviklerinin ana gayesi ülkenin refahının artmasıdır. Bu ana gayenin yanı sıra elbette özel amaçların varlığını da göz ardı etmemek gerekir (Yavuz, 2010). Teşviklerin verilmiş amaçlarını tek bir kategori de ele almak ve sınırlamak mümkün değildir; çok çeşitli amaçları vardır. Fakat Yavan'ın (2011: 18) belirttiği gibi temelde üç esas amacının olduğu söylenebilir. Bunlar; yerli firmaların yurt içinde daha fazla üretmesine yardımcı olmak ve bu şekilde ekonomik gelişme ve büyümeyi artırmak; bir diğer amaç, yabancı yatırımı ülkeye çekebilmek ve bu şekilde ülke içinde yabancı sermayeyi artırarak ülkenin kalkınmasını sağlamak; son olarak ise bölgesel gelişmişlik farklarını ortadan kaldıracak şekilde yatırımları destekleyerek bölgesel eşitsizlikleri yok etmektir. Bu temel amaçların yanı sıra işsizliği azaltmak, belirli faaliyet alanlarını korumak, belirli faaliyet alanlarını sınırlamak gibi sosyal amaçlarının olduğundan da söz edilebilir (Yavan, 2011: 18; Hazman ve Kaya, 2018). Daha önce ifade edildiği üzere devletlere bir maliyet yükleyen teşviklerin verilme gerekçeleri çok olmakla birlikte teşvikler temelde iktisadi amaç ve sosyal amaç olmak üzere iki amaç için verilmektedir. İktisadi amaç, kısa vadedeki ekonomik gelişimden ziyade uzun dönemdeki iktisadi büyüme ve yeni bir üretim şekli ya da teknolojinin öğrenilmesi ve yayılmasıdır. Sosyal amaç ise bölgesel farkların giderilmesi, istihdam yaratma gibi kamu gereklerinin yerine getirilmesidir (Uysal ve Şahin, 2011).

2012 tarih ve 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı'nın birinci maddesinde teşvik politikalarının amaçları belirtilmiştir.<sup>4</sup> Teşviklerin temel olarak amacı bölgesel gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak, uluslararası alanda rekabet gücünü artırmak, doğrudan yabancı yatırımları artırmak, üretim ve istihdamı artırmak ile yatırım eğiliminin devamlılığını ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır.

Gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkelerde teşviklerin verilmiş amaçlarının farklılık göstermesi doğaldır (Ezer ve Şimsek, 2013: 26). Nitekim gelişmiş ülkelerde esas olarak kalkınma ya da bölgesel farklılık gibi esas sorunlar olmayacağı için bu ülkelerde teşviklerin verilmiş amaçları daha çok uluslararası rekabet gücünü ve dünya pazarındaki yerini korumak, artırmak, çevreyi korumak, Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeleri (KOBİ) desteklemek, yüksek teknoloji ürünlerin yatırımlarını teşvik etmek olacaktır. Gelişmekte olan ülkelerde ise kalkınma ve sanayileşmedeki eksiklikler, enerjinin düşüklüğü gibi nedenlerle yatırım ve üretim olanaklarının kısıtlı olması, ülkede var olan doğal kaynakların yeterince değerlendirilememesi, bölgesel farklılıkların olması, nüfusun hızlı artması, enerjinin, iç ve dış kaynakların, vasıflı iş gücünün sınırlılığı gibi sorunlar nedeniyle kalkınmayı ve sanayileşmeyi desteklemek ile sanayileşme sürecinin tamamlanmasına destek olmak ve bölgesel gelişme

---

<sup>4</sup> Bu Kararın amacı, "kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesine, üretim ve istihdamın artırılmasına, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma- geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesine, uluslararası doğrudan yatırımların artırılmasına, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasına, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir" (2012 tarih ve 28328 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı)

farklılıklarını, kriz ve şokların etkilerini ortadan kaldırmak, kaynakları doğru ve en elverişli alana yönlendirme isteği ve yeni istihdam alanları yaratmak gibi nedenlerle verilecektir (Akdeve ve Karagöl, 2013; İncekara, 1995: 15-16; T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1989: 1-2).

Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması gereği, AB politikaları içerisinde yer almakta olup bu amaca yönelik Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu gibi özel politikalar oluşturulmuştur. AB'ye uyum süreci içerisinde Türkiye açısından bölgesel kalkınma politikaları bu sebeple önem arz etmekte olup bölgesel gelişmişlik farklarını en aza indirmek hedeflenmektedir (Konak, 2018: 1).

Genel olarak teşviklerin amaçları aşağıda yer aldığı şekilde sıralanabilir (Yavan, 2011: 31-32; Dağ ve Çelik, 2018; Karakurt, 2010; Topal, 2016):

- Turizm sektörü ve diğer sektörlerde bölgesel ve ülkesel bazda yatırım ve üretimi artırma,
- Ülkede üretilen malların ihracatını geliştirme ve destekleme,
- Sektörler içinde ve sektörler arasında rekabet gücünü artırma,
- Ülkenin sosyo-ekonomik yapısını güçlendirerek yabancı sermayeyi ülkeye çekme,
- Bu vesilelerle ekonomik kalkınmayı hızlı bir şekilde gerçekleştirme,
- Bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermede bir araç olarak kullanma,
- Girişimcileri risklerden koruyarak yatırım yapmalarını özendirme,
- Araştırma geliştirme faaliyetlerini destekleme,
- Farklı bölgelerde daha önce başlatılmış olan ancak tamamlanamayan yatırımları neticelendirme,
- Bölgesel ve ülkesel çapta istihdam sağlama,
- Diğer ülkelerle var olan rekabet gücünü koruma veya artırma,
- Hammaddeden sonra katma değeri yüksek mamuller elde etmeye vesile olma,
- Özel sektör tarafından karlı yatırım alanı olarak görülmeyen alanlara yatırım yapılmasını teşvik etme,
- Tüm bu vesilelerle sanayileşme ve teknolojik gelişimi sağlama,
- Bazı sektörleri maruz kalabilecekleri risklerden koruma ve sektörlerin gerilemesini önleme,
- Teşviklerin uygulanmasında çevre sağlığı ve güvenliğini esas alarak doğayı koruyucu tedbirlerle destekleme faaliyetlerini sürdürme olarak sıralanabilir.

Devlet tarafından verilen ve açık veya gizli; dolaylı ya da dolaysız olabilen ve kaynakların dağılımını bölgesel, sektörel, dönemsel ve büyüklük açısından etkileyen teşvikler, ekonomik birimlere yarar sağlamakla birlikte devlete de bir maliyet yüklemektedir. Ayni ve nakdi yardımlar şeklinde özel sektöre verilen ve böylece özel sektörün aktifinin artmasını ya da azalmasını engelleyen teşvikler, kamu fonlarının azalmasına yol açtığı için kamu için bir maliyet kalemi olmakla beraber kamu gelirlerini azaltır (Ay, 2005). Devletin katlandığı bu maliyet kamu harcaması ya da dolaylı olarak vergi harcaması şeklinde olmaktadır. Kamu tüzel kişilerinin, kamusal kaynaklar üzerinden elde edilen gelirleri bütçe üzerinden harcamaları kamu harcamaları olarak ifade edilir. Teşvikler de kamu otoriteleri tarafından verildiği için kamu harcaması olarak sayılmaktadır. Devletin sosyoekonomik amaçlar doğrultusunda

indirim, muafiyet, istisna uygulaması vergi harcaması olarak kabul edilir. Makroekonomik planlar doğrultusunda politik ve ekonomik olarak belirlenen teşviklerin uygulanabilmesi için yasal veya idari düzenlemeler gerekmektedir. Vergi harcaması niteliğinde olan teşviklerin verilebilmesi için vergi kanunlarında yasal düzenleme yapılması gerektiği gibi bütçe kanununda da bütçenin ayırma ilkesi gereği düzenleme yapılmış olması gerekmektedir (Selen, 2011: 28-31). Vergi mükellefleri, alınmayan vergiler ve yapılan yardımlar ile teşviklerin kamu üzerine yüklediği bu maliyete katlanmaktadırlar. Ancak bu maliyetlerin çok yüksek olması durumunda teşviklerin gelir dağılımını bozucu etkisi olabilir. Dolayısıyla teşviklerin gelir dağılımı, kaynak dağılımı, yatırım kararları, kamu maliyesi, bölgesel kalkınma, dış ticaret gibi pek çok ekonomik konu üzerinde etkisi vardır (Ezer ve Şimsek , 2013: 32-33).

## **5. Türkiye’de Teşvik Kavramının Ortaya Çıkışı ve Turizme Yönelik Teşviklerin Gelişimi**

Teşvik politikalarının ilk örneklerine Osmanlı döneminde rastlanmaktadır. Bu dönemde Fatih Sultan Mehmet tarafından verilen kapitülasyonların teşvik benzeri bir uygulama olduğu söylenebilir. Nitekim kapitülasyon verilmesinde ki amaç yabancı sermayeyi ülkeye çekebilmezdir. Bu nedenle özellikle sanayi alanına yönelik verilen teşviklerin eski bir tarihi olduğu söylenebilir (Şahin ve Kaplan, 2021: 22). Avrupa ile rekabet edebilmeyi amaçlayan Osmanlı Devleti bu anlamda ilk düzenlemeyi esnaflar arasında birleşme sağlanarak şirketler kurulması, tek bir standart ve kalitede üretim yapılmasının sağlanması ve teknik öğrenimin geliştirilmesi gibi amaçlar için 1866 yılında “İslah-ı Sanayi Encümeni” kurulması ile yapmıştır. Ancak sanayileşme çabalarında Avrupa kapitalizminin engel olması ve sermaye birikiminin doğru şekilde kanalize edilememesi neticesinde hedeflenen sonuçlar elde edilememiştir (Öz ve Buyrukoğlu, 2015). Türkiye Cumhuriyeti’nde yatırımların özendirilmesine ilişkin ilk hukuksal düzenleme Osmanlı İmparatorluğu döneminde gerçekleştirilmesine rağmen Cumhuriyet döneminde uygulama alanı bulmuştur (Tatar Candan ve Yurdadoğ, 2017).

### **5.1. 1913 Tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı**

Sanayi Devrimi’nin Batı’ da sanayi altyapısını daha da geliştirmesi neticesinde Osmanlı ve Batı arasında sanayileşme hususunda giderek artan bir makas oluşmuştur. Artan bu makası daraltabilmek amacıyla çıkarılan ve Osmanlı’da sanayi alanını teşvik için yapılan ilk hukuksal düzenleme olan 1913 tarihli “Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı”nın sanayileşmeyi sağlamak dışında bir diğer amacı da ordunun giyim ve teçhizat ihtiyaçlarını giderebilmek olmuştur. Bu kanunla beraber sanayi sektörüne arazilerin karşılıksız temin edilmesi, toplam değeri 1.000 TL’yi geçen ve en az 5 hp motor gücü sanayi kuruluşlarına hammadde, makine teçhizat ve yardımcı malzeme temininde gümrük muafiyeti uygulanması gibi birtakım kolaylıklar getirilmiştir (Şahin ve Kaplan, 2021: 23). Ancak 1. Dünya Savaşının başlaması gibi dönemin getirdiği şartlar ve ülkenin içerisinde bulunduğu koşullar nedeniyle kanun etkili şekilde uygulanamamış ve beklenen etkiyi gösterememiştir (İncekara, 1995: 50).

## **5.2. 1927 Tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu**

Henüz Cumhuriyet ilan edilmeden milli iktisat anlayışı Şubat 1923’de yapılan İzmir İktisat Kongresinde kabul edilmiş ve dış ticaret hareketlerine getirilen kısıtlamalarla yerli sanayinin oluşmasına yönelik adımlar atılmıştır (Şahin ve Kaplan, 2021: 28) İzmir İktisat Kongresinde, ekonomik kalkınmayı en temel hedef olarak belirleyen ve özel kesimin teşvik edilmesi için önerilerde bulunan kararlar neticesinde sanayinin desteklenmesi ve finansmanı için 15 Haziran 1927 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ve Teşvik-i Sanayi Kanun-u Muvakkati yerine 15 yıl süreyle yürürlükte kalacak olan Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmıştır (Alkin, 2010: 41). 1927 tarihinde çıkarılan bu Kanun ile 1913 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı, her iki Kanununda milli iktisat politikası için hazırlanmış olması sebebiyle mühim benzerlikler taşımaktadır (Yılmaz, 2020). Sanayinin özendirilmesi düşüncesiyle sanayi kuruluşlarının kurulmasını kolaylaştırabilmek için beş dönüme kadar bedelsiz arsa verilmesi, Teşvik-i Sanayi Kanunundan yalnızca Türk Uyrukluların yararlanması, yurt içi ürünlerin yurt dışından ithal ürünlere tercih edilmesi gibi kararlar alınmıştır. 1913-1929 dönemi karma ekonomi modelinin hakim olduğu bir dönemdir ve Teşvik-i Sanayi Kanununda da bu ekonomi politikasının etkileri görülmektedir. O dönemin koşullarına göre bu Kanun ile özel sektöre önemli ayrıcalıklar tanınmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1989, s. 6). Kanun hammadde, makine ve teçhizat gibi çeşitli vergilerden ve gelir vergisinden muaf olunması, bedelsiz arsa verilmesi, navlun indirimi uygulanması, kamu ihalelerinde öncelik verilmesi ve dolaylı ve dolaysız vergi teşvikleri hususlarında değişiklikler yaparak teşvik hususunda önemli yenilikler getirmiştir (Yılmaz, 2020; Ersungur ve Takım, 2018). Bu Kanunla belediye resim ve harçlar istisnası, gümrük vergisi istisnası şeklinde istisnalar yanı sıra taşıma desteği, hammadde desteği gibi destekler de yer almıştır (Ezer ve Şimsek, 2013: 37). Bu teşvik araçlarını etkili şekilde kullanabilecek bilgi ve tecrübeye sahip yeterli kadrolar olmaması ve dünya bunalımının ortaya çıkmasıyla devletçilik uygulamalarına geçilmesi nedeniyle 1923-1930 yılları arasında sanayileşme hamlesi ve Kanunun etkileri amaçlandığı gibi olamamıştır. Buna rağmen bugün uygulanan birçok teşvik aracının ilk basamağını bu Kanun oluşturmuştur. Ancak beklenen etkiyi oluşturamaması ve 2. Dünya Savaşı’nın ekonomiye olumsuz etkileri neticesinde Kanun 1942 yılında yürürlükten kaldırılmıştır (Altay ve Karabulut, 2017).15 yıl yürürlükte kalan bu Kanunun ardından yeni bir teşvik yasası yapılmamış ve birbirinden bağımsız teşvik kararları ile teşvik sistemi yürütülmüştür (İncekara, 1995: 51).

## **5.3 1929-1980 Yılları Arasında Teşvik Uygulamaları**

1929 kriziyle beraber dünya ticaretinin gittikçe daralması neticesinde ülkeler iç piyasalarını korumak adına gümrük tarifelerini yükselterek ekonomiye müdahalede bulunmaya başlamışlardır. Türkiye Cumhuriyeti’ de Türk lirasının değer kaybetmesi, sınai ürün ithal eden ve hammadde ihraç eden bir ülke olması ve sınai ürünlerin fiyatının yükselmesi nedeniyle ithalatı devam ettirmenin mümkün olmaması ve dış ticaret açıklarının oluşması şeklindeki krizin ekonomi üzerindeki etkilerini önlemek ve bir önceki dönemde planlanan sanayileşmenin başarılı olamaması nedeniyle ulusal sanayinin amaçlanan

seviyede olmaması gibi nedenlerle planlı bir modelle ulusal sanayi kurma çabası içerisine girmiş ve iktisat politikası 1933 yılından itibaren devletin ekonomiye daha fazla müdahale etmesi yönünde değişime uğramıştır (Yeşilay, 2005).

Türkiye’de 1945 yılında Milli Kalkınma Partisinin kurulması ve 1946 seçimlerine birden fazla parti ile girilmesiyle çok partili hayata geçiş olmuştur. 1950 seçimlerini ekonomide liberalizmi savunan Demokrat Partinin kazanmasıyla birlikte Türkiye’de hem siyasal yaşantıda hem de ekonomi politikalarında köklü bir değişim yaşanmıştır. Teşvik politikası 20. yüzyılın ikinci yarısının başlarında temel ekonomi politikası olarak uygulanmıştır (Şahin ve Kaplan, 2021: 37). Başka bir ifade ile Demokrat Parti iktidarı 1950-1959 yılları arasında ekonomik kalkınmayı, teşvik aracılığıyla sağlamayı amaç edinmiştir. Tek parti döneminin ekonomide temel politikası olan denk bütçe ve denk ödemeler dengesi 1950’li yıllarda yerini genişlemeci maliye ve para politikasına bırakmıştır. Dış krediye dayalı ekonomik büyüme, yabancı sermayenin teşviki, tarıma verilen destekler ve tarımda makineleşme, ulaşım, haberleşme alanında yapılan yatırımlar bu dönemin temel ekonomi politikalarını oluşturmaktadır.

Turizm sektörünün geliştirilmesi ve uluslararası turizm talebinin artırılması amacına ilk olarak 1950’li yılların başında rastlamakla beraber turizm alanında teşvike yönelik ilk kanuni düzenleme de 1950 yılında yapılmıştır. Ancak bu duruma rağmen planlı dönem öncesinde turist sayısı 200.000’e dahi ulaşamamıştır (Okuyucu ve Akgiş, 2016; Şanlıoğlu ve Özcan, 2017). 1950 yılında yapılan bu düzenleme 5647 sayılı Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunu’dur (7470 sayılı Resmi Gazete, 1950). Bu kanunda işletmelerin turizm işletmesi sayılma koşulları ile teşvik önlemlerinden hangi işletmelerin yararlanabileceği gibi hususlar düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye ek olarak 1953 senesinde ise turizm sektöründe yer alan firmaların teşviki amacıyla 6086 sayılı “Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu” çıkarılmıştır (8414 sayılı Resmi Gazete,1953). Turizm işletmelerinin tanımını getiren bu Kanun, 1950 yılında çıkarılan ve 13 maddeden oluşan Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunundan daha kapsamlı düzenlemeler getirmiş olup 40 maddeden oluşmuştur. 1954 yılında ise 1951 yılında yabancı yatırımları ülkeye çekmeyi hedef edinen Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu revize edilerek, Kanun dönem ihtiyaçlarına uygun hale getirilmiştir (Şahin ve Kaplan, 2021: 35). Bu Kanun ile Kanunun verdiği vazifeleri yerine getirmesi öngörülen ve yetkili kılınan bir Komite oluşturulmuş ve Komite Yabancı Sermayeyi Teşvik Komitesi olarak isimlendirilmiştir. 1955 yılında çıkarılan Turizm İşbirliği Nizamnamesinde ise;

*“Turizm ve turizm endüstrisinin inkişafını sağlamak için Devlet daireleri, özel idareler, belediyeler, iktisadi Devlet teşekkülleri ve hususi kanunlar ile kurulmuş ve kurulacak her türlü teşekkül ve müesseseler, sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait banka ve şirketler, Basın - Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü ile işbu Nizamnamede tespit edilen şekil ve esaslar dâhilinde işbirliği yaparlar” (9106 sayılı Resmi Gazete, 1955)*

ifadesine yer verilmiş ve işbirliğine dahil edilen konular içerisinde yolların ve konaklama işletmelerinin yapılması, reklam ve propaganda işleri, termal tesislerin ve sportif tesislerin yapılması, okul turizminin

geliştirilmesi, turistleri karşılama ve onlara gerekli bilgilerin verilmesi ile rehberlik ve tercümanlık işleri gibi hususlar yer almıştır (9106 sayılı Resmi Gazete, 1955). 1955 yılında devlet desteği ile bir turizm bankası kurularak teşvik edilecek yatırımlara kredi bulunmasının kolaylaştırılması hedeflenmiştir. Kurulan banka 1962 yılında T.C. Turizm Bankası A.Ş. adıyla faaliyete geçmiştir.1957 yılında ise Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğünün adı Basın Yayın ve Turizm Vekâleti olarak değiştirilmiş, 1963 yılında ise bu bakanlığın adı Turizm ve Tanıtma Bakanlığı olarak değişmiştir (Geçgin ve Korucuk, 2017: 30).

Turizm kavramının gelişmeye başladığı dönem planlı kalkınma dönemidir. Nitekim teşvik sisteminin ilk defa sistematik bir hal alması kalkınma planları sayesinde olmuştur. 1963 yılında çıkarılan 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda ilk defa yatırım indirimine yer verilmiş olması bahsedilen bu duruma iyi bir örnektir. Kalkınma dönemi ise 30.09.1960 tarih ve 91 sayılı Kanun (R.G. 1960/10621) ile 05.10.1960 yılında Başbakanlığa bağlı olarak Devlet Planlama Teşkilatının kurulması ve 1961 yılında Anayasanın 129. maddesiyle beraber kalkınma planları hazırlanmasının hükme bağlanması ile başlamıştır. Planlı kalkınma dönemi boyunca uygulanan turizmi teşvik politikaları ile döviz geliri sağlamak ve bu şekilde ödemeler dengesine pozitif katkı sağlamak, turizm sektörünün istihdam üzerinde sağladığı ciddi itici güç ile istihdam olanaklarını artırmak amaçlanmış ve turizm sektöründe ciddi ivme kazanılmıştır. İlk üç kalkınma planı döneminde yatırımların öncelikli bölgelerde yoğunlaştırılması ile turizm tesislerinin kitle turizmine uygun nitelik ve nicelikte olması amaçlanmıştır (Okuyucu ve Akgiş, 2016). Ancak ilk üç kalkınma planı döneminde parasal kaynakların yetersizliği, ticari tanıtımların yeterince yapılmaması, turizm eğitimine yeterince önem verilmemesi gibi nedenlerle amaçlandığı şekilde başarılı olmamıştır. Bu başarısızlık dördüncü plan dönemine kadar sürmüş ve dördüncü planla beraber turizm eğitime, tanıtıma, özel sektöre, yabancı sermaye girişlerine önem verilmiştir (Öztürk Sözen, 2007).

1960-1980 döneminde, yerli sanayinin yurt dışı piyasa rekabetinden korunmaya ve kalkınmanın planlama ile gerçekleştirilmeye çalışıldığı bir dönem olmuştur. Bahsi geçen bu planlarda turizm sektörüne yönelik teşvikler ve altyapısını geliştirmeye yönelik tedbirler ile yeni kanuni düzenlemeler yer almıştır. Kalkınma planları esas alınarak hazırlanan teşvik mevzuatında bölgelerarası farkları azaltmak, istihdamı artırmak, uluslararası rekabette korunmak için yatırımların uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi gibi hususlar temel amaçlar olmuştur.

Kalkınma planları döneminde yatırımların teşvikini uygulamak için münferit bir yasa çıkarılmamış, kararname ve tebliğler gibi yasal düzenlemelerle alt yapısı oluşturulmuştur. 1963 senesinde çıkarılan 261 sayılı İhracatı Geliştirmek Amacı İle Vergilerle İlgili Olarak Hükümetçe Alınacak Tedbirlere Dair Kanun ile ise ihracatta vergi iadesi tanınmıştır.1964 tarihli 474 sayılı Gümrük Kanununa Bağlı Gümrük Giriş Tarife Cetvelinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile de ithalden alınan vergi ve resimlerin taksitlendirilmesi imkânı tanınmıştır. Bu dönemin bir diğer önemli gelişmesi ise 1968 senesinde Kalkınmada Öncelikli Yöre (KÖY) uygulamasına geçilmesi ve teşvik belgesi sisteminin

oluşturulması olmuştur (Şahin ve Kaplan, 2021: 39). Teşvik sisteminin dağınıklığının giderilmesinde, teşviklerin denetlendiği, değerlendirildiği birimler birleştirilerek sistemin daha etkili ve verimli çalışmasında ve var olan tedbirlerin kapsamının genişletilmesi ile yeni teşvik tedbirlerinin sisteme eklenmesinde 1967 yılında kabul edilen 933 sayılı Kalkınma Planlarının Uygulanması Esaslarına Dair Kanunun önemli payı vardır (12671 sayılı Resmî Gazete, 1967). Bu Kanunda yatırım indirimi ve gümrüklerde taksitlendirme ve muafiyet uygulamasına devam edilmiş, özel sektörün tek başına tamamlayamayacağı karma teşebbüslere katılma payı oluşturulmuş, arazi istimali yapılması yetkisi ile yatırımların finansmanına destek olmak için geliştirme ve teşvik fonları düzenlemelerine yer verilmiştir. Yine bu Kanun sayesinde ihracata vergi iadesi uygulamasının başlaması, sanayi bölgelerinin oluşturulması ile teşvik belgesi düzenlemesine geçilmesi gibi önemli gelişmeler yaşanmıştır (İncekara, 1995: 52-53). Bu Kanunun getirdiği en önemli yenilik ise 1967 yılına kadar uygulanan yatırım teşviklerinin bir araya toplanması şeklinde olmuştur. Bu Kanunla Başbakanlığa bağlı bağımsız bir birim olarak kurulan Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, yatırımların yerinde görülmesi, kalkınma planları ve teşvik tedbirlerinin hazırlanması ile teşvikler hususunda ilgili tüm birimlerin koordinasyonunu amaçlamıştır (Yılmaz, 2020).

Devletin ekonomik anlamda geri kalmış bölgelere doğrudan desteği ekonomik ve sosyal altyapı ile üst yapı kurma şeklinde olurken zamanla devlet doğrudan desteklemekten ziyade teşvik edici uygulamalar ile kendi dışındaki kesimleri daha aktif rol oynamaya yönlendirmiştir. Daha az gelişen bölgeleri desteklemek üzere bazı iller KÖY kapsamına alınmış ve yıllar geçtikçe bu kapsama alınan il sayısı artmıştır. Bu uygulamayla devletin sağladığı destekler; yatırımda indirim sağlanması, gümrük vergilerinden ve katma değer vergisinden istisna sağlanması, enerji ve kredi desteği, yatırım için mekân tahsisi olarak sıralanabilir (Dağ ve Çelik, 2019). 1968 yılında KÖY uygulamasıyla Türkiye’de önce 22 il öncelikli yöre olarak kabul edilmiştir. 1981 yılına kadar illerin birbirinden ayrılmadan bir bütün olarak değerlendirilmesi daha az gelişen bölgelerin yararına olmadığı için bu yıldan sonra az gelişen bölgelere daha fazla önem verilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmış ve kalkınmada öncelikli iller I. Derecede KÖY’ler ve II. Derecede KÖY’ler şeklinde iki kademeye ayrılarak 1996’ya kadar bu şekilde devam etmiştir. KÖY politikası 40 yıl boyunca yatırım teşvikleri alanında uygulanmış olmasına rağmen bölgeler arası farklılıkları gidermede etkili olamamıştır (Şahin ve Kaplan, 2021: 82; Özker ve Biniş, 2010).

#### **5.4 1980- 2000 Yılları Arasında Teşvik Uygulamaları**

Keynesyen ekonomi politikalarından, neoliberal ekonomi politikalarına geçişi sağlayan, 24 Ocak 1980 tarihinde alınan ve yeni bir ekonomik istikrar programı olan ekonomik kararlar ile Türkiye’de uygulanan ekonomi politikası ciddi bir değişim geçirmiş ve planlı ekonomi modelinde uygulanan ithal ikameci ekonomi politikası yerini ihracata yönelik büyüme politikasına bırakmış ve dışa açık büyüme modeline geçilmiştir (Cinel, 2018; Ateş, 2017: 37). Politika değişikliğine gidilerek ihracata yönelik politikaların benimsenmesiyle teşviklere daha çok pay ayrılmış ve ihracatta vergi iadesi, teşvik primleri

gibi doğrudan nakit destekler kullanılmıştır (Leblebici, 2002: 6; İlhan, 2010). Bahsi geçen ekonomik kararlarda yabancı sermayeyi ülkeye çekmek, ihracatı güçlendirmek ve özelleştirme politikaları vb. şekildeki küresel politikalarla devletin ekonomi içerisindeki rolünü azaltmak ve piyasayı güçlü kılmak amaçlanmıştır (Güngör, 2016). Bu kararlar öncesinde yerli sanayiye korumaya yönelik ithalatta kota, yüksek gümrük tarifeleri, ithal ikamesi uygulanırken kararlar sonrasında dış ticarete yüksek gümrük tarifelerinin indirilmesi, kota sınırının kaldırılması, yatırım teşvikleri için nakdi desteğin verilmesi gibi desteklerle bazı sektörlerde yatırımlar ciddi ölçüde artmıştır (Çiftçi, 2007). Turizm sektöründe Ege ve Akdeniz sahillerinde yer alan konaklama işletmelerinde; Denizli, Uşak, Gaziantep gibi yörelerde ise tekstil ve imalat sanayi yatırımlarında ciddi artışlar sağlayan Kaynak Kullanımı Destekleme Primi Uygulaması (KKDP), organize sanayi bölgelerinde, KÖY kapsamındaki illerde turizm, eğitim, sağlık gibi sektörlerde ciddi yatırım artışına neden olmuştur. (İlhan, 2010). Yatırım indirimi, vergi muafiyet, istisna ve indirimleri, sabit kur politikasına geçilmesi, yabancı sermayenin ülkeye gelişine kolaylık sağlamış ve turizm faaliyetlerini doğrudan desteklemiştir (Alkin, 2010: 102). Değişen bu ekonomi politikasıyla birlikte faaliyet alanları sanayi ve finans olan ve 1930'lı yıllardan sonra kurulmaya başlanan KİT'ler özelleştirilmiş, kademeli şekilde ithalat serbestleştirilmiş, devletin ekonomiye müdahale etmemesi ve bu şekilde de fiyatların piyasa koşullarında oluşması hedefine adım adım geçilmiştir. Bu kararlardan sonra öncelik, üretimde boş kapasitelerin giderilmesi amacıyla üretim ve ihracat teşviklerine verilmiş ve teşvik sistemindeki kurumsal dağınıklık, Teşvik ve Uygulama Daire Başkanlığı'nın Devlet Planlama Teşkilatının birimi haline getirilmesiyle giderilmiştir. Teşvik politikası araçları arasında yer alan koruma politikalarının 1980 sonrası teşvik politikası aracı olmaktan çıkarılması şüphesiz en önemli dönüşümlerden biri olmuştur. Bu dönemde önceki dönemlerde uygulanan yasak, kota, muafiyet gibi teşvik tedbirleri yanı sıra yatırıma ve özellikle ihracat sektörüne ayrılan fonlar ve sağlanan primler nedeniyle teşvik politikalarının devlete ciddi bir maliyet getirmesi söz konusudur (İncekara, 1995: 54).

Bu kapsamda turizme yönelik düzenlemeler de yapılmıştır. Bu düzenlemelerden birisi Yatırımların Teşviki ve Yönlendirilmesiyle İlgili Tebliğ'dir (17017 sayılı Resmî Gazete, 1980). Bu Tebliğde yatırımların teşviki için gümrük muafiyeti, yatırım indirimi, bina inşaat vergisi istisnası, faiz farkı iadesi, vergi resim harç istisnası, aynı ve nakdi dış kredi kullanma imkânı gibi birçok kolaylık yer almıştır. Turizmin teşviki amacıyla Turizm Teşvik Çerçeve Kararı yayımlanmış ve Turizm Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur (17030 sayılı Resmî Gazete, 1980). Turizm sektörüne finansman kaynakları bulunmasını kolaylaştırmak için T. C. Turizm Bankası A.Ş.'nin kullanılması kararı bu Çerçeve Kararda yer almıştır. 1980 sonrası bilhassa turizm sektörüne ayrı bir önem verilmesinde, sektörün döviz darboğazından çıkış için bir çözüm olarak görülmesi ve yıllardır turizm sektöründen beklenen potansiyelin gerçekleşmemesi gibi nedenler vardır (İncekara, 1995: 55). 1982 Anayasasınının 48. maddesinde ifade bulan “Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir, özel teşebbüsler kurmak serbesttir” ve “Devlet özel teşebbüslerin milli iktisadın gereklerine ve sosyal



*amaçlara uygun yürütmesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır”* fıkraları, teşvik sisteminin temel dayanağını oluşturmaktadır<sup>5</sup>.

1982 yılında çıkarılan Turizmi Teşvik Kanunu (17635 sayılı Resmî Gazete, 1982) ile konaklama sektörleri ciddi bir gelişme sağlamış ve 1980’li yıllarda turizme yapılan teşvikler, 1990’lı yıllarda Türkiye’de ki konaklama sektörünün coğrafi hat olarak dağılımının büyük oranda belirginlik kazanmasını sağlamıştır (Okuyucu ve Akgiş, 2016). Bu Kanunla birlikte turizm sektörünün düzenlenmesi, sektörün dinamizminin artırılması ve sektörün işleyişinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Yine bahsedilen Kanunla birlikte yatırımlar için öncelik sırası; kültür, turizm koruma, gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri ile Bakanlıkça tespit edilen diğer yerler olarak belirlenmiş ve toplam personelin yüzde onunu geçmeyecek şekilde yabancı personel çalıştırılmasına izin verilmiştir. Turizm işletmelerine vergi, resim, harç muafiyeti, düşük vergili krediler ve turizm yatırımcılarına kamu arazilerinin tahsisi gibi birtakım kolaylıklar yine bu kanunla getirilmiştir.

Türk teşvik sistemi açısından yatırımlarda ciddi bir artış sağlaması ile önemli bir uygulama olan “Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu” (KKDF) 1985 yılında başlatılarak karşılıksız hibe şeklinde uygulanmıştır. Yatırım teşviklerinde farklılık yapılmasına ve sektörel seçicilik yerine bölgesel gelişmişlik düzeylerinin esas alınmasına imkân sağlayan bir gelişmede Türkiye’nin 1995 yılında Dünya Ticaret Örgütü’ne ve Gümrük Birliği’ne üyeliğiyle gerçekleşmiştir (Karabıçak, 2013). Gümrük Birliği Anlaşması ve Avrupa Birliği ile uyum sürecinde yatırımların uluslararası pazarda rekabet edebilecek düzeyde olmalarını sağlamak için Türkiye’de teşvik sisteminde yer alan nakit krediler uygulamasından vazgeçilerek teşvik sisteminde bölgesel ve vergisel teşviklere yer verilmiştir (Leblebici, 2002: 6).

1995 yılında Dünya Ticaret Örgütü’ne üye olan ve Gümrük Birliği’ne taraf olan Türkiye’nin teşvik mevzuatı bu gelişmeler neticesinde ciddi dönüşüm geçirerek teşviklerin sektörel olarak verilmesinden vazgeçilip yatay teşvikler olarak isimlendirilen çevre yardımları ile KOBİ’lerin ve argenin desteklenmesine ve bölgesel teşvikler uygulamasına başlanmıştır (Gediz Oral ve Uğur, 2013).

21.01.1998 tarihinde Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdamın Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 sayılı GVK’ında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile OHAL illeri ve KÖY dahilinde olan yerlerde sigorta primi işveren payları, işlemlerde vergi, resim, harç istisnası, çalışanlardan kesilen vergilerin ertelenmesi, gelir ve kurumlar vergisi istisnası konuları ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Burada bahsi geçen KÖY uygulamasından daha sonra vazgeçilerek öncelikle 2009 yılında 2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar

<sup>5</sup> Anayasada yer alan teşvike ilişkin düzenlemelerin olduğu diğer maddeler:

171. madde: “Devlet, milli ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır”,

172. madde: “Devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder.”

173. madde: “Devlet, esnaf ve sanatkarı koruyucu ve destekleyici tedbirler alır”

ile Türkiye dört bölgeye, 2012 yılında ise 2012/3305 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ile ise altı bölgeye ayrılarak tüm iller yatırım teşvik kapsamına dahil edilmiştir.

### 5.5 2000 -2012 Tarihleri Arasında Teşvik Uygulamaları

2000’li yıllarda turizme yönelik teşvik konusunda yapılan ilk yasal düzenleme 4957 sayılı Turizm Teşvik Yasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun olmuştur (25186 sayılı Resmî Gazete, 2003). Bu Kanun ile Kültür ve Turizm Bakanlığı; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki plânları yapmaya, yaptırmaya, resen onaylamaya ve tadil etmeye yetkili kılınmıştır.

Yatırımlara otomatik şekilde % 40 yatırım indirimi istisnası getiren 2003 yılında çıkarılan 4842 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (25088 sayılı Resmî Gazete, 2003) 2006 yılında çıkarılan 5479 sayılı Gelir Vergisi Kanunu, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, Özel Tüketim Vergisi Kanunu ve Vergi Usul Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kaldırılmıştır (Öz ve Buyrukoğlu, 2015).

2004 yılında çıkarılan Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un amacı “*bazı illerde vergi ve sigorta primi teşvikleri uygulamak, enerji desteği sağlamak ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi temin etmek suretiyle yatırımları ve istihdam imkânlarını artırmaktır*” (25365 sayılı Resmî Gazete, 2004). Bu teşvik yasası 36 ili kapsamına almıştır (Öz ve Buyrukoğlu, 2015). Vergi ve sigorta primi teşviklerinin uygulamada ülke genelinde olmaması ve bazı iller için öngörülmesi bölge arası gelişmişlik düzeyindeki farklılıkları en aza indirme adına alınan bir tedbir olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda dezavantajlı illere sağlanan enerji desteği, bedelsiz arsa temini gibi araçlarla yatırımları ve istihdam imkânlarını artırmaya çalışmak devletin sosyal devlet yönünün bir göstergesidir.

2005 yılında yürürlüğe giren 5350 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 13 il daha teşvik kapsamına alınmıştır (25819 sayılı Resmî Gazete, 2005). 2007 yılında teşvik kapsamına giren iller arasına 5615 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Çanakkale ilinin Gökçeada ve Bozcaada ilçeleri eklenmiş ve böylece teşvik kapsamındaki il sayısı 50’ye yükseltilmiştir (26483 sayılı Resmî Gazete, 2007). Bu Kanun 2009 yılında çıkarılan Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karara kadar teşvik sisteminde kullanılmıştır (Öz ve Buyrukoğlu, 2015).

2009 yılında 2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar yürürlüğe girmiştir (27290 sayılı Resmî Gazete, 2009). Kabul edilen bu yeni sistem ile 40 yıldır uygulanan “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” uygulamasına son verilerek ülke dört bölgeye ayrılmış ve tüm iller teşvik kapsamına alınmıştır. Bu yeni sistemde illerin potansiyelleri ve özelliklerinin dikkate alınmış olması ile esas olarak bölgelerarası eşitsizlikleri ortadan kaldırmak amaçlanmıştır (Karabıçak, 2013). 2009’da uygulamaya konulan teşvik sisteminin AB’nin teşviklerle ilgili mevzuatına uygun hazırlandığını söylemek mümkündür (Yavan, 2012). Bu Karar şehirlerin potansiyellerini ve gelişmişlik

düzeylerini dikkate alan ve 81 ilin tamamını teşvik kapsamında sayan yeni bir teşvik sistemi getirerek ülkeyi 4 bölgeye ayırmıştır (Yılmaz, 2020). “*Bu kararın getirdiği en önemli yenilik, bölgelerin sosyo ekonomik gelişmişliklerini dikkate alarak kademeli biçimde yatırım teşviklerindeki destek unsur, oran ve sürelerinin az gelişmiş bölgelere gidildikçe artırılmasıdır. Karar’da ilk defa bölgesel teşvik sistemi kavramı ortaya konulmuştur*” (Şahin ve Kaplan, 2021: 82-83). Kararın “Bölgeler ve destek unsurları” başlığını taşıyan 3. maddesinde illerin hangi bölgeye dahil edildiği ve her bir bölgenin yararlandığı destek unsurları belirtilmiştir. Birinci ve ikinci bölgelerde uygulanacak destekler vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi iken üçüncü ve dördüncü bölgelerde uygulanacak destekler vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi ve faiz desteğidir.

Yatırımların asgari sabit yatırım tutarını aşması durumunda, bölgelerde yapılan yatırımların, yukarıda yer alan desteklerle birlikte KDV ve gümrük vergisinden muaf tutulacağı öngörülmüştür. Büyük ölçekli yatırımlarda, gümrük vergisinden muafiyet sağlanması, katma değer vergisine istisna sağlanması, vergi indirimi, sigorta primlerinde işveren payına destek sağlanması ve yatırım yeri tahsis edilmesi gibi teşvik kalemleri belirlenmiştir.

#### **5.6 15/06/2012 Tarih ve 2012/3305 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar Sonrası Teşvik Uygulamaları**

Mevcut teşvik sisteminin dayandığı karar 19.06.2012 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 2012/3305 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar”dır. Türkiye’de uygulanan teşvik politikalarının çoğunlukla ihracata dayalı büyüme modeline dayanmasıyla beraber, üretim, ihracat ve yatırım konularında farklı mekanizmalarla teşvik sisteminin uygulandığı görülmektedir. 2012 tarihli Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararda teşviklerin uluslararası rekabetten korunma, yüksek teknolojili ürünlere destek, istihdamın artırılması gibi birden fazla amaca dayandığı görülmektedir (Şahin ve Kaplan, 2021: 99). 16.09.2009 tarihli Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ile dört bölgeye ayrılan iller, yeni karar ile birlikte altı bölgeye ayrılmıştır. İllerin belirlenmesinde 61 tane sosyal kriter (GSMH oranı, istihdam, nüfus yoğunluğu, göç oranı, eğitim durumu, sağlık göstergeleri vb. kriterler) göz önünde bulundurulmuş ve Kalkınma Bakanlığının 2011 yılına ait “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE)” dikkate alınmıştır (Ezer ve Şimsek, 2013: 213). Yeni teşvik sistemi Türkiye’nin ilk on ekonomide yer alması, kişi başı gelirin 25 bin dolar düzeyine çıkması şeklindeki 2023 hedeflerine ulaşması ve bir önceki teşvik sisteminin azalan etkinliği nedeniyle hazırlanmış ve hedeflediği sektörler ile uygulama alanları bakımından bir önceki sisteme göre daha kapsamlı bir sistem olmuştur (Akdeve ve Karagöl, 2013). Teşvik sistemi Kararın 4. maddesinde belirtildiği üzere genel teşvik, bölgesel teşvik, stratejik yatırımların teşvikinden oluşmaktadır. Teşvik sisteminde yer alan destek unsurları KDV indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, gelir vergisi indirimi, faiz veya kâr payı desteği, yatırım yeri tahsisi, vergi indirimi, gümrük vergisi muafiyeti, sigorta primi işçi hissesi desteği, KDV istisnasıdır. Desteklenecek yatırımların cinsi tebliğin 9. maddesinde

düzenlenmiş ve yatırım cinsleri komple yeni, tevsi, modernizasyon, ürün çeşitlendirme ve entegrasyondan oluşmuştur.

Ar-Ge yoğun ve yüksek katma değerli yatırım projelerinin desteklenmesi amacıyla 2016 tarihinde 2016/9495 sayılı Karar ile Proje Bazlı Yeni Teşvik Sistemi getirilmiştir (Gürler Hazman ve Karamıklı , 2020: 32). Aynı yıl itibarıyla daha önceki teşvik uygulamalarında yer almayan enerji desteği ile ücret desteği de teşvik araçları içerisinde yer almıştır (Altay ve Karabulut, 2017). Proje bazlı teşvik sistemiyle ithalat bağımlılığını azaltmak, katma değeri yüksek ürünler üretmek, üretilmeyen ya da üretimi az olan alanlarda üretimi artırmak, rekabeti güçlendirmek, teknolojik dönüşüm sağlamak vb. amaçlar öne çıkmaktadır (Gürler Hazman ve Karamıklı , 2020). 2016/9495 sayılı Karar'ın Destekler başlıklı 3. maddesinde proje bazlı yeni teşvik sisteminde yer alan destek unsurları sayılmaktadır<sup>6</sup>. Proje bazlı yeni teşvik sisteminde 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar da yer alan destek unsurlarından farklı olarak bazı ilaveler yapılmıştır. Bunlara örnek olarak nitelikli personel desteği, 10 yıl süresince tüketilen enerjinin %50'sine kadar enerji desteği, altyapı desteği, izin, tahsis, ruhsat, lisans ve tesciller ile istisnalar ile idari süreçlerde kolaylaştırıcı düzenleme yapılması gibi destek unsurları yer almaktadır (Gürler Hazman ve Karamıklı , 2020; Şahin ve Kaplan, 2021: 100-103). 2017 yılında projeleri desteklemeye başlayan proje bazlı yatırım teşvik sisteminin Türkiye'de çeşitli sektörlerde rekabeti güçlendirme, teknolojik açık olan alanlarda kapasiteyi artırma, Türkiye'de hammadde potansiyelinin artırılması gibi ülkemizin ileride ihtiyacı olacak alanları kuvvetlendirme ile ar-ge yoğun üretime geçişi hızlandıracak faaliyetleri destekleme gibi amaçları bulunmaktadır. Proje bazlı yatırım teşvik sisteminin destek unsurları ile 2012/3305 sayılı Kararın destek unsurları çoğunlukla aynıdır.

25 Ocak 2018 tarihinde 2018/11201 sayılı Karar ile Cazibe Merkezleri Programı Kapsamında Yatırımların Desteklenmesi Hakkında Karar yürürlüğe girmiştir. Karar ile az gelişmiş bölgelerde yatırım ortamı canlandırılarak istihdam, üretimin geliştirilmesi ile bölgesel farkların azaltılması amaçlanmıştır. Bu programın kapsadığı illerde özel sektörün gerçekleştireceği imalat sanayi yatırımları ve çağrı merkezi ve veri merkezi için yapılacak yatırımlar desteklenecektir. Kararın Ek-1 listesinde belirtilen programın kapsadığı iller şu şekildedir; Adıyaman, Ağrı, Ardahan, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elâzığ, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Kars, Malatya, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Tunceli ve Van. İmalat sanayi yatırımlarının desteklenmesi için yatırımların organize sanayi bölgesi ya da endüstri bölgesinde olması ile asgari 2.000.000 TL sabit yatırım tutarında olması şartı aranır. Çağrı merkezi yatırımları için asgari 200 kişilik istihdam; veri merkezi yatırımları için asgari 5.000 m<sup>2</sup> beyaz alan şartı aranmaktadır (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2022).

<sup>6</sup> Destek unsurları, "gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, KDV iadesi, vergi indirimi veya istisnası, sigorta primi işveren hissesi desteği, gelir vergisi stopajı desteği, nitelikli personel desteği, faiz desteği veya hibe desteği, sermaye katkısı, enerji desteği, kamu alım garantisi, yatırım yeri tahsisi, altyapı desteği, kanunlarla getirilen izin, tahsis, ruhsat, lisans ve tesciller ile diğer kısıtlayıcı hükümler için istisna getirilmesi veya yasal ve idari süreçlerde kolaylaştırıcı düzenleme yapılması" şeklinde sayılmıştır.

2019 yılında Turizmi Teşvik Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun yayımlanmış ve yatırım belgesi sahibine hangi hallerde uyarma cezası verileceği haller ile turizm yatırım veya işletmesi belgesinin Bakanlıkça iptal edildiği hallere yeni düzenlemeler getirilmiştir (30791 sayılı Resmî Gazete, 2019).

1403 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile proje bazlı teşvik sisteminde asgari sabit yatırım tutarında değişiklik yapılmış ve 100.000.000 ABD doları olan tutar, Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi Programı kapsamında desteklenmesine karar verilen yatırımlar için 50.000.000 TL, diğer yatırımlar için 500.000.000 TL olarak değiştirilmiştir (Şahin ve Kaplan, 2021: 100; Gürler Hazman ve Karamıklı, 2020; 30855 sayılı Resmî Gazete, 2019).

2021 yılında Turizmi Teşvik Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yayımlanmış ve 2634 sayılı Kanun maddeleri üzerinde kapsamlı değişiklikler yapılmış ve Kanuna geçici maddeler eklenmiştir (31551 sayılı Resmî Gazete, 2021). Tüm konaklama işletmelerinin turizm işletme belgeli olması zorunluluğu yapılan değişikliklerden biridir. Buna göre belediye belgeli otel işletmelerinin Kültür ve Turizm Bakanlığına başvurarak, durumuna göre basit konaklama turizm işletme belgesi veya normal turizm işletme belgeleri almaları gerekmektedir. Aksi takdirde belediyeden alınan iş yeri açma ruhsatının iptali ile faaliyetten menedilmeleri söz konusu olacaktır.

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın turizm gelir istatistikleri 2004-2022 yılları esas alınarak incelendiğinde turizm gelirlerimizde pandemi dönemi haricinde ciddi bir düşüş olmadığı ve artış gösterdiği görülecektir. Nitekim ülkemize gelen ziyaretçi sayısı ile turizm gelirleri sürekli artış göstermiş ve 2020 yılında turizm geliri 14.817.273 \$ iken 2021 yılında 30.173.587 \$ ve 2022 yılında 46.284.907 \$ şeklinde artmıştır; yine 2022 yılında ziyaretçi sayısının ise 51.387.513 kişi olduğu görülecektir (Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, 2023).

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Veri Seti incelendiğinde ise 01.01.2001- 28.02.2023 Tarihleri Arasında aktif ve tamamlama vizesi yapılmış olan Yatırım Teşvik Belgeleri Veri Setinde, hizmetler sektörü /turizm sektörü kapsamı içerisinde “*Oteller, Moteller, Pansiyonlar, Kamplar Ve Diğer Konaklama Yerleri*” olarak yer alan konaklama işletmeleri seçildiğinde bahsedilen dönem içerisinde toplam 4.586 teşvik belgesi düzenlendiği, 296.027 kişiye istihdam alanı açıldığı ve toplamda 162.868 Milyon TL sabit yatırım tutarına ulaşıldığı görülmektedir (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2023).

## **5. SONUÇ**

Temel mantığı maddi veya gayri maddi destekler ile gelişmesi zayıf kalan ya da diğerlerine oranla daha hızlı ve fazla gelişmesi istenen ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi olan teşvikler, Ekonomik Buhran sonrasında tüm dünyada uygulanan ekonomi politikalarında liberal politikalar yerine devletçi politikalar uygulanması yönünde büyük bir dönüşüm yaşanması ve toplumsal ihtiyaçların artması ve farklılaşması ile krizin ekonomi üzerindeki derin ve büyük etkisinin olması sebebiyle ekonomi politikalarının yeni bir açıdan değerlendirilmesini zorunlu kılarak devletin ekonomi üzerindeki rolünü

değiştirmesi sonrasında önem kazanan bir maliye politikası aracıdır. Ekonomi politikalarında yaşanan dönüşüm neticesinde devletin ekonomiye müdahil olma gerekliliği, teşvik politikalarının uygulanmasını da beraberinde getirmiştir. Teşvik politikaları ile bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak, yatırım hacminin artırılarak toplam yatırımların içerisinde öz kaynakların çoğaltılması, yurt içi üretimi artırmak suretiyle uluslararası rekabetten korunmak, dış rekabete karşı dayanıklılığın artması vb. birçok amaca ulaşılması amaçlanmaktadır. Nitekim 15/06/2012 Tarih ve 2012/3305 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Amaç başlıklı 1. Maddesinde de bu amaçlara benzer şekilde bölgesel gelişmişlik farklarını ve kümelenmeyi azaltma, çevreyi korumaya yönelik yatırımları destekleme, uluslararası rekabet gücünü arttırmaya yönelik yatırımların desteklenmesi gibi amaçlara yer verilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nde devletin desteklediği alanlardan biri olan turizm sektörüne yönelik teşviklerin sistematik bir şekilde ve yoğun olarak uygulandığı dönem olan planlı kalkınma döneminde teşviklerin verilmesinde bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak, uluslararası rekabetten korunabilmek, istihdam olanaklarını artırmak gibi amaçlar bulunmaktadır. Turizm sektörüne ilişkin olarak oldukça çeşitli doğal kaynaklara sahip olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti bu sektördeki potansiyelini en iyi şekilde değerlendirebilmek için sektördeki yatırımları desteklemiş ve bu teşvik politikalarını çıkarılan mevzuatlarla yasal zemine kavuşturmuştur. Turizm sektörünün ülkeye sağladığı döviz girdisi vs. ile ülke ekonomisi için canlandırıcı etkiye sahip olması yanı sıra ülke ekonomisine ve iş gücü piyasasına yeni istihdam alanları oluşturması gibi önemli katkıları da bulunmaktadır. Nitekim bu desteklemeler neticesinde ülkemize gelen ziyaretçi sayısı ile turizm gelirleri sürekli artış göstermiş ve 2020 yılında turizm geliri 14.817.273 \$ iken 2021 yılında 30.173.587 \$ ve 2022 yılında 46.284.907 \$ şeklinde artış göstermiş; yine 2022 yılında ziyaretçi sayısı ise 51.387.513 kişi olmuştur. Turizm gelir istatistikleri 2004-2022 yılları esas alınarak incelendiğinde turizm gelirlerimizde pandemi dönemi haricinde ciddi bir düşüş olmadığı ve turizm gelirlerimizin artış gösterdiği görülecektir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Veri Setine göre “*Oteller, Moteller, Pansiyonlar, Kamplar Ve Diğer Konaklama Yerleri*” alt sektöründen konaklama işletmelerine 2001-2023 yılları arasında toplam 4.586 adet teşvik belgesi düzenlenmesi ve 162.868 Milyon TL sabit yatırım tutarına ulaşılarak 296.027 kişiye istihdam alanı açılması, teşvik sisteminden yararlanarak turizm sektöründe yatırım yapmak isteyen firmaların oldukça fazla olduğunu ve düzenlenen bu teşvik sisteminin yalnızca ülkemize yapılan yatırım tutarlarını arttırmadığı; aynı zamanda yeni istihdam alanları oluşturmak şeklinde iş gücü piyasasına da oldukça olumlu katkılarda bulunduğunu göstermektedir.

## **KAYNAKÇA**

Akdemir, T. ve Yeşilyurt, Ş. (2018) “Devlet Borçlarının Kökeni, Gelişimi ve İktisadi Kökeni”, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi, 8(6): 279-305.

Akdeve, E. ve Karagöl, E. (2013) “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Teşvikler ve Ülke Uygulamaları” Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 37: 329-350.

Akgüç, Ö. (2009) “Kriz Nedeni ve Çıkış Yolları” Muhasebe ve Finansman Dergisi, 42: 6-11.

- Akyıldız, H. ve Eroğlu, Ö. (2004) “Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 9(1): 43-62.
- Alkin, E. (2010) “Kurumlarla Yakın Ekonomi Tarihi”, İstanbul: İTO.
- Altay, A. ve Karabulut, Ş. (2017) “Türkiye’de Mali Teşvik Sistemi ve Yatırımlara Sağlanan Mali Teşviklerin Değerlendirilmesi” Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 4(4): 189-202.
- Ateş, L. (2017) “Yatırım Vergi Teşvik Politikasının Hukuki Çerçevesi” İstanbul: Onikilevha Yayınları.
- Ay, H. (2005) “Yatırım Teşviklerinin Sabit Sermaye Yatırımları Üzerindeki Etkisi” Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 2: 176-184.
- Canbaz, M. (2019) “Türkiye’de 2000 Sonrası Ekonomide Teşvik Politikaları ve 2018 Döviz Kuru Dalgalanmasının Karşılaştırmalı Analizi” İzmir Katip Çelebi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2(1): 60-79.
- Cinel, E. (2018) “Türkiye Ekonomisinin Kırılgan Yapısı” Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 10(23): 57-66.
- Çiftçi, H. (2007) “1980-2007 Teşvik Belgeli Yatırımların Teşvik Bölgeleri Açısından Analizi” Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi, 11(2): 12-23.
- Dağ, M. ve Çelik, M. (2018) “Yatırım Teşvikler Nedir? Kavram ve Kapsam Üzerine Bir Değerlendirme” Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(2): 863-875.
- Dağ, M. ve Çelik, M. (2019) “Türkiye’de Yatırım Teşvik Sisteminin Gelişimine Yönelik Dönemsel Bir Değerlendirme” Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 5(2): 35-46.
- Dinler, Z. (2007) “İktisada Giriş” (13. baskı), Bursa: Ekin Kitabevi.
- Duran, M. (1997) “Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikalarının Değerlendirilmesi”, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Düzakın, E. ve Kıran Bulğurcu, B. (2010) “Kalkınmada Öncelikli İllerin Ekonomik Etkinliklerinin Değerlendirilmesi” Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi, 14(1): 1-18.
- Eğilmez, M. ve Kumcu, E. (2005) “Ekonomi Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması” (8. baskı), Ankara: Remzi Kitabevi.
- Engin, İ. ve Şahin, S. (2017) “THEMIS Maliye Vergi Hukuku Ders Notları” (4. baskı), Kocaeli: Kuram Kitap.
- Ersungur, Ş. ve Takım, A. (2018) “Türkiye’de Teşvik Sisteminin Yapısı, Sorunları Ve Etkinliği Üzerine Bir Politika Önerisi: Tek Bir Uygulamacı Kuruluş Sorunu Çözer mi?” Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 32(3): 725-744.
- Eser, E. (2011) “Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler”, Uzmanlık Tezi, DPT, Ankara.
- Ezer, A. ve Şimsek, S. (2013) “Yeni Teşvik Sistemi Kapsamında Yatırımlara Devlet Yardımı”, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Geçgin, E. ve Korucuk, M. (2017) “Genel Turizm”, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Gediz Oral, B. ve Uğur, A. (2013) “Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikleri Gidermek için Devlet Yardımları: 2012 Teşvik Sisteminin Bölgesel Teşvikler Açısından Getirdiği Yenilikler” Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 11(21): 140-168.
- Güngör, K. (2016) “Vergi Yapısında Bir Reform Önerisi Olarak Vergi İndirimleri Politikası ve Türk Vergi Sistemi” AKÜ İİBF Dergisi, XVIII (1): 133-147.
- Gürler Hazman, G. ve Karamıklı, A. (2020) “Proje Bazlı Yeni Teşvik Sisteminin AB Teşvik Sistemi ile Karşılaştırması” Gümrük Ticaret Dergisi, 7(20): 31-50.
- Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü (2011) “Ülkemizde Yatırımlara Uygulanan Devlet Yardımları”, <https://www.slideshare.net/eibsunum/hazne-mstearlii-yatirim-tevkler-sunum-notlari> (27.01.2022)
- Hazman, G.G. ve Kaya, P.B. (2018) “Bölgesel Teşvik uygulamaları ile İhracat İlişkisinin Afyonkarahisar İli Örneğinde Regresyon Analizi ile Değerlendirilmesi” Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD), 5(5): 42-57.
- İlhan, B. (2010) “Avrupa Birliği Rekabet Politikasında Devlet Yardımları ve Türkiye'nin Uyumu” Sayıştay Dergisi, 76: 101-132.

İncekara, A. (1995) “Türkiye’de Teşvik Sistemi (Genel Değerlendirme)”, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.

Karabıçak, M. (2013) “Türkiye’de Uygulanan Ekonomik Teşvik Politikalarının Boyutu, Ulusal, Bölgesel ve Yerel Kalkınma Üzerine Olası Etkileri” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 18(3): 263-280.

Karakaş, A., Aslan, A. ve Esen, Ş. (2019) “Turizm Teşvik ve Desteklerin Paydaşların Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi” Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi, 10 (Ek sayı): 366-375.

Karakurt, A. (2010) “Küresel Kriz Ortamında Yatırım Teşvikleri. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi” 65(2): 143-163.

Kepenek, Y. ve Yentürk, N. (1994) “Türkiye Ekonomisi”, Ankara: Remzi Kitabevi.

Konak, E. (2018) “Türkiye’de Yatırımlarda Devlet Yardımlarının Bölgesel Kalkınma ve Bölgelerin Sosyo- Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Açısından Değerlendirilmesi”, Uzmanlık Tezi, T.C. Ticaret Bakanlığı, Ankara.

Leblebici, F. (2002) “Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi”, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Okuyucu, A. ve Akgiş, Ö. (2016) “Türkiye’de Konaklama Sektörünün Yapısal ve Mekansal Değişimi: 1990-2013” Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, 20(1): 249-269.

Öz, E. ve Buyrukoğlu, S. (2015) “Osmanlı Döneminden Günümüze Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları ve Etkinliği” Gümrük ve Ticaret Dergisi, 6: 35-59.

Özker, A. ve Biniş, M. (2010) “Vergi Uygulamalarında Bölgesel Kalkınma Hedefleri ve Bölgesel Mali Teşvikler Açısından Değerlendirilmesi” SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 10(19): 491-508.

Öztürk Sözen, M. (2007) “1982 Sonrasında Türkiye’de Uygulanan Turizm Politikalarının Çanakkale Turizmine Etkileri” Sosyoekonomi 2: 63-88.

Selen, U. (2011) “Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Uygulamaları”, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Şahin, M. ve Kaplan, H. (2021) “Dönüşüm Sürecinde Yatırım Teşviklerinin Dünü ve Bugünü”, Ankara: TOBB.

Şanlıoğlu, Ö. ve Özcan, E. Ö. (2017) “Türkiye’de Uygulanan Turizm Teşvik Politikaları ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme” Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 7(2): 97-117.

Tatar Candan, G. ve Yurdadoğ, V. (2017) “Türkiye’de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Politikaları” Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 27: 154-177.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2007) “Dokuzuncu Kalkınma Planı Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1989) “Yatırımları Teşvik Politikaları”, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü (2023) <https://yigm.ktb.gov.tr/TR-201116/turizm-gelirleri-ve-giderleri.html> (11.04.2023)

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2022) “Yatırım Teşvik Uygulamaları” <https://www.sanayi.gov.tr/destek-ve-tesvikler/yatirim-tesvik-/md0103011615> (26.01.2022)

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2023) <https://www.sanayi.gov.tr/istatistikler/yatirim-istatistikleri/mi1304021615> (11.04.2023).

Tekin, A. (2006) “Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri” Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 16: 301-316.

Tomanbay, M. (2019) “İktisadi Düşüncenin Gelişimi ve İktisat Okulları” Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 15: 31-45.

Topal, M. (2016) “Teşvik Politikalarının Gerekçeleri ve Etkinliği: Kuramsal Bir Yaklaşım” Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi, 1(2): 35-51.

Türk Dil Kurumu (2020) “Türk Dil Kurumu Sözlükleri” <https://sozluk.gov.tr/?kelime=> (27.01.2022)

TÜRSAB (2022) <https://www.tursab.org.tr/istatistikler-icerik/turizm-geliri> , (27.01.2022)

Uysal, Ö. ve Şahin, M. (2011) “Bölgesel Kalkınma Çerçevesinde Yatırım Teşviklerinin Shift-Share Analizi” Maliye Dergisi, 160: 111-138.



Yavan, N. (2011) “Teşviklerin Sektörel ve Bölge Analizi: Türkiye Örneği”, Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları (27).

Yavan, N. (2012) “Türkiye’de Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Belirleyicileri: Mekansal ve İstatistiksel Bir Analiz” Coğrafi Bilimler Dergisi, 10(1): 9-38.

Yavuz, A. (2010) “Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Yatırım Teşviklerinin Rekabet Koşulları Altında Özel Kesim Yatırımları ve İstihdam üzerine Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 15(1): 83-101.

Yener, S. (2018) “İktisadi Kuramlar ve Girişimcilik” Sinop Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2(1): 13-38.

Yeşilay, R. (2005) “Devletçiliğin Türkiye Ekonomisindeki İzdüşümleri” İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 19(1): 117-132.

Yılmaz, H. (2020) “Türkiye’de Yatırım Teşvik Sisteminin Tarihçesi” Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi, 12(23): 431-441.

### **İLGİLİ MEVZUAT**

Teşvik i Sanayi Kanunu, 1055, 608 sayılı 15.06.1927 tarihli Resmi Gazete

Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu, 6086, 22.05.1953 tarih ve 8414 sayılı Resmi Gazete

Turizm İşbirliği Nizamnamesi, 5643, 17.09.1955 tarihli ve 9106 sayılı Resmi Gazete

Gelir Vergisi Kanunu, 193, 06.01.1961 Tarihli ve 10700 sayılı Sayılı Resmi Gazete

İhracatı Geliştirmek Amacı İle Vergilerle İlgili Olarak Hükümetçe Alınacak Tedbirlere Dair Kanun, 261, 11446 sayılı 05.07.1963 tarihli Resmi Gazete

5383 sayılı Gümrük Kanununa Bağlı Gümrük Giriş Tarife Cetvelinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, 474, 11711 sayılı 25.05.1964 tarihli Resmi Gazete

Kalkınma Planlarının Uygulanması Esaslarına Dair Kanun, 933, 11.08.1967 tarih ve 12671 sayılı Resmi Gazete

Turizm Müesseslerini Teşvik Kanunu, 5647, 7470 sayılı 30.03.1980 tarihli Resmi Gazete

Yatırımların Teşviki ve Yönlendirilmesiyle İlgili Tebliğ, 80/5,14.06.1980 tarih ve 17017 sayılı Resmi Gazete

Turizm Teşvik Çerçeve Kararı 8/1133 27.06.1980 tarih ve 17030 sayılı Resmi Gazete

Turizmi Teşvik Kanunu, 2634, 16.03.1982 tarih ve 17635 sayılı Resmi Gazete

Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 4842, 24.04.2003 tarih ve 25088 sayılı Resmi Gazete

Turizm Teşvik Yasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 4957,01.08.2003 tarih ve 25186 sayılı Resmi Gazete

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

Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,5350,18.05.2005 tarih ve 25819 sayılı Resmi Gazete

Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi ve Devlet Yardımlarının Açıklanması Hakkında Tebliğ,8, 01.11.2005 tarihli ve 25983 sayılı Resmi Gazete

Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,5615,04.04.2007 tarih ve 26483 sayılı Resmi Gazete

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

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, 3305,19.06.2012 Tarihli ve 28328 Sayılı Resmî Gazete

Turizm Tesislerinin Niteliklerine İlişkin Yönetmelik, 7175,01.06.2019 tarih ve 30791 sayılı Resmi Gazete

Yatırımlarda Devlet Yardımı Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar, 1402, 07.08.2019 tarih ve 30855 sayılı Resmi Gazete

Turizmi Teşvik Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 7334, 28.07.2021 tarih ve 31551 sayılı Resmi Gazete