

**T.C. BAŞBAKANLIK
DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞI**

**BÖLGESEL/YEREL KALKINMADA KULLANILABİLECEK
FİNANSAL SİSTEMLER, ARACI KURUMLAR
ve
TÜRKİYE İÇİN ÖNERMELER**

**Ömer BİLEN
Uzmanlık Tezi**

**İKTİSADİ SEKTÖRLER VE KOORDİNASYON GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
Proje Yatırımları Değerlendirme ve Analiz Dairesi Başkanlığı**

TEMMUZ 2003

İÇİNDEKİLER

| | |
|--|-----------|
| 1. GİRİŞ | 1 |
| 2. BÖLGESEL GELİŞMEDE YENİ AÇILIMLAR | 5 |
| 2.1. KÜRESELLEŞME VE YERELLEŞME SÜRECİNDE YEREL ÜRETİM VE İSTİHDAM..... | 5 |
| 2.2. ULUSAL VE YEREL ÖLÇEKTE MİKROİŞLETMELERİN VE KOBİ'LERİN ÖNEMİ | 7 |
| 2.3. DÜNYADA KOBİ'LERİN DURUMU | 9 |
| 2.4. TÜRKİYE'DE KOBİ'LERİN DURUMU..... | 11 |
| 2.5. YEREL ÜRETİMDE FİNANSMAN SORUNU..... | 13 |
| 3. BÖLGESEL GELİŞME FİNANSMAN KAYNAKLARI | 15 |
| 3.1. DÜNYADA EKONOMİYE DEVLET MÜDEHALESİNİN GELİŞİMİ | 15 |
| 3.2. TÜRKİYE' DE DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜNÜN VE BÖLGESEL GELİŞME ÇALIŞMALARININ GELİŞİMİ..... | 17 |
| 3.2.1)Planlı Dönem Öncesi | 17 |
| 3.2.2)Planlı Dönem | 18 |
| 3.2.3)Planlı Dönemde Yapılan Bölgesel Gelişme Plan ve Proje Çalışmaları..... | 22 |
| 3.2.3.1.) <i>I. ve II. Plan Döneminde Bölgesel Gelişme Plan ve Projeleri</i> | 22 |
| 3.2.3.2.) <i>VII. ve VIII. Plan Döneminde Bölgesel Gelişme Plan ve Projeleri</i> | 23 |
| 3.2.3.3.) <i>Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)</i> | 25 |
| 3.3. FİNANSMAN POLİTİKALARI..... | 28 |
| 3.3.1)Politikaya Dayalı Finansman..... | 29 |
| 3.3.2)Piyasaya Dayalı Finansman..... | 31 |
| 3.3.3)Türkiye'de Finansman Politikaları..... | 34 |
| 3.3.3.1.) <i>Türkiye'de Teşvik Politikaları ve Uygulamalarının Gelişimi</i> | 35 |
| 3.3.3.2.) <i>Yatırım Teşviklerinin Sektörler İtibariyle Dağılımı</i> | 38 |
| 3.3.3.3.) <i>Yatırım Teşviklerinin Bölgeler İtibariyle Dağılımı</i> | 40 |
| 3.3.3.4.) <i>Yatırım Teşviklerinin Devlete Maliyeti</i> | 43 |
| 3.3.3.5.) <i>Yatırım Teşviklerinde Gerçekleşmeler</i> | 46 |
| 4. YEREL FİNANSMAN SİSTEMİ | 49 |
| 4.1. YEREL – MİKRO FİNANS SİSTEMİ | 52 |
| 4.1.1)Tanımı ve Çeşitleri | 52 |
| 4.1.2)Yerel- Mikro Finans Hizmetleri ve Etkileri | 53 |
| 4.1.3)Yerel –Mikro Finansman için Fon Kaynakları..... | 55 |
| 4.1.3.1.) <i>Devletin ve Yardım Kuruluşlarının Desteklemeleri</i> | 55 |
| 4.1.3.2.) <i>Ticari Krediler</i> | 56 |
| 4.1.3.3.) <i>Tasarruflar (Mevduatlar)</i> | 57 |
| 4.1.3.4.) <i>Sermaye Artırımı (Hissedarlık)</i> | 59 |
| 4.1.3.5.) <i>Fon Kaynaklarının Genel Değerlendirmesi</i> | 60 |

| | |
|---|----------------|
| 4.2. YEREL-MİKRO FİNANS DENEYİMLERİ VE ÇIKARIMLAR..... | 62 |
| 4.2.1)Asya Kalkınma Bankası (ADB) ve Asya Ülkeleri | 63 |
| 4.2.1.1.)Asya Kalkınma Bankası (ADB) | 63 |
| 4.2.1.2.)Asya ve Pasifik Bölgesi'nde Mikrofinans | 66 |
| 4.2.2)Geçiş Ülkelerinde KOBİ'ler ve Mikro kredi Uygulamaları | 73 |
| 4.2.3)Amerika Birleşik Devletleri'nde Mikrofinans..... | 76 |
| 4.2.4)Avrupa'da Mikrofinans | 81 |
| 4.2.4.1.)Fransa..... | 82 |
| 4.2.4.2.)Almanya | 83 |
| 4.2.4.3.)İrlanda Cumhuriyeti | 84 |
| 4.2.4.4.)İtalya..... | 85 |
| 4.2.4.5.)İspanya | 86 |
| 4.2.4.6.)İsveç..... | 87 |
| 4.2.4.7.)Hollanda | 88 |
| 4.2.4.8.)İngiltere | 90 |
| 4.2.4.9.)Belçika | 92 |
| 4.2.5)Türkiye'de Yerel Üretime Sağlanan Teşvikler ve Mikro krediler..... | 94 |
| 4.2.5.1.)Halk Bankası | 96 |
| 4.2.5.2.)Kredi Garanti Fonu..... | 99 |
| 4.2.5.3.)KOSGEB..... | 100 |
| 4.2.5.4.)Ziraat Bankası | 102 |
| 4.2.5.5.)Tarım Kredi Kooperatifleri | 105 |
| 5. GENEL DEĞERLENDİRMELER VE ÖNERMELER | 111 |
| 5.1. DÜNYADA BÖLGESEL/YEREL GELİŞME FİNANSMAN YAKLAŞIMLARI VE TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMALARIN GENEL DEĞERLENDİRMESİ | 111 |
| 5.2. YEREL FİNANS SİSTEMİ MODEL ÖNERİSİ..... | 120 |
| 5.2.1)Sistemin Genel Çerçevesi | 121 |
| 5.2.2)Yerel Finans Sisteminin Türkiye'ye Uyarlanması..... | 125 |
| 5.2.3)Teşvik Sistemine Yerel Düzeyde Çözüm Önerisi | 131 |
| 5.2.4)Ulusal Kamu Bankalarının Yerelleşmesi ve Yerel Bankalar | 135 |
| 6. SONUÇ | 139 |
| 7. EKLER | I XIII |
| 7.1. YÜRÜRLÜKTEKİ YATIRIM TEŞVİK KARARNAMESİ ÖZETİ (2002/4367 S. KARAR) ..I | |
| 7.2. YÜRÜRLÜKTEKİ KOBİ TEŞVİK KARARNAMESİ ÖZETİ (2000/1822 S. KARAR) | VI |
| 8. ABSTRACT..... | A-1 A2 |
| 9. KAYNAKLAR | K-1 K-4 |

TABLULAR

| | |
|---|-----|
| Tablo 1 : Çeşitli Ülkelerde Küçük İşletmelerle İlgili Ekonomik Göstergeler (%) | 9 |
| Tablo-2 : 1995 Yılı 19 Avrupa Ülkesinin İşletmelerinin Ölçek ve Yapıları | 10 |
| Tablo-3 : Türkiye’de KOBİ’lerin Ölçeksel Dağılımı (%) | 12 |
| Tablo-4 : 1992-1997 Dönemi İşyeri Ölçek, İstihdam ve Katma Değer Dağılımı | 12 |
| Tablo-5 : Yatırım Teşvik Belgelerinin Dönemler İtibariyle Dağılımı (Milyon \$ ve %) | 37 |
| Tablo-6 : Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (Sayıca %) | 38 |
| Tablo-7 : Kalkınma Bankası Tarafından Ödenen KKDP Sektörel Dağılımı (Milyon \$) | 39 |
| Tablo-8 : Ziraat Bankası KKDP Sektörel Dağılımı (\$) | 39 |
| Tablo-9 : KKDP ve FKK’lerin Ağırlıklı Sektörleri (%) | 40 |
| Tablo-10: Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (Sayıca %) | 40 |
| Tablo-11: Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (Yatırım Tutarı %) | 41 |
| Tablo-12: Teşviklerin Bölgesel Dağılımı (1985-1995) | 42 |
| Tablo-13: Vergisel Teşviklerin Gelişimi (Cari Fiyatlarla Milyon TL, Milyon \$) | 45 |
| Tablo-14: Parasal Teşviklerin Gelişimi (Cari Fiyatlarla) | 46 |
| Tablo-15: Yatırım Teşvik Belgelerinin Gerçekleşme Durumu (1968-1977) | 47 |
| Tablo-16: Yatırım Teşvik Belgelerinin Gerçekleşme Durumu (Adet) | 48 |
| Tablo-17: Devlet Destekleri ile Yerel ve Mikrofinansın Karşılaştırılması | 51 |
| Tablo-18: Mikrofinans Araçları ve Etkileri | 54 |
| Tablo-19: Farklı Fon Kaynaklarının Karşılaştırılması | 61 |
| Tablo-20: Ziraat Bankasınca Kullandırılan Tarımsal Krediler | 104 |
| Tablo-21: Tarım Kredi Kooperatiflerinin Kullandığı Krediler | 108 |
| Tablo-22: Yatırım Teşvik Uygulamalarında Yörelere | II |

ŞEKİLLER

| | |
|---|-----|
| Şekil-1: Yerel Finansman Sistemi Ağ Yapısı ve Ulusal Sisteme Erişim | 122 |
| Şekil-2: Yerel Finans Sistemi | 124 |
| Şekil-3: Yerel Finans Sisteminin Türkiye’ye Uyarlanması | 130 |
| Şekil-4: Teşvik Sisteminin Yerel Finans Sistemi ile Bütünleştirilmesi | 134 |

1. GİRİŞ

Yerel/bölgesel potansiyeli harekete geçirerek, diğer bölgelerle hatta dünya ile entegre olabilmiş, rekabetçi ve kendine güvenen bir bölge oluşturabilmek; bölgesel/yerel kalkınma planlarının ve çalışmalarının temel amacıdır. Bu amacı gerçekleştirecek bölgesel kalkınma strateji, plan ve programları; ülkenin idari yapılanmasına bağlı olarak genelde merkezi idare tarafından belirlenmekle birlikte, yerel yönetimler veya yerel ile merkezi idare arasında yer alan yapılar kanalıyla, yerelin ihtiyaçları doğrultusunda ve ulusal programlarla uyumlu olarak oluşturulmaktadır.

Bölgesel gelişme plan ve programları; genellikle fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarını, toplumsal gelişim ve dayanışma, yönlendirme (danışmanlık ve bilgilendirme), finansman ve kalkınmanın sürdürülebilirliği gibi alanları kapsamaktadır. Bölgesel kalkınma için ilk hareketi sağlamak ve/veya ortam oluşturmak görevi merkezi idarenin olmakla birlikte; kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, refahın tabana yayılması, sürdürülebilirliğin ve denetimin sağlanması konularında mutlaka yerelle birlikte hareket edilmesi gerekmektedir.

Bölgesel gelişme kapsamında yapılması öngörülen çalışmalar için merkezden kaynak aktarılması yanında; mümkün olduğunca yerel/bölgesel sermayenin harekete geçirilmesi ve böylece, yerelin sorumluluk alarak merkezi idarenin mali yükünü azaltması gerekmektedir. Bu yönde oluşturulacak bölgesel/yerel sistemin, yerel dinamiklerle uyumlu ve katılımcılığa dayalı bir sistem olma zorunluluğu vardır. Bu zorunluluk, merkezi idarenin bölgesel kalkınma çalışmaları için kaynak yaratma, planlama ve dağıtımını için olduğu gibi, oluşturulacak yerel/bölgesel finansal sistemin sürdürülebilirliği için de geçerlidir.

Ülkemizde sektörel planlama ağırlıklı olarak sürdürülen kalkınma çalışmalarında; kaynak yaratma ve kullanma konuları ulusal ölçekte düşünülmektedir. Son dönemlerde önem kazanmaya başlayan bölgesel/yerel kalkınma çalışmalarının finansmanı için belirgin bir politika izlenmemiştir. Bölgesel gelişme kapsamında, Kalkınmada Öncelikli Yörelere sağlanan teşvikler, DPT Mahalli İdarelere Yapılacak Yardımlar Ödeneği ile altyapı yatırımlarında verilen öncelikler dışında bölgesel düzeyde önemli bir düzenleme henüz yapılmamıştır. Verilen teşvik ve kredi şartları ise her bölge için aynı olup, bölgesel özelliklere göre şekillendirilmemiştir.

Diğer yandan, bölgesel kalkınma çalışmalarının finansmanı ağırlıklı olarak merkezi idare tarafından sağlanmakta olup; yerel idare veya özel kesimin kaynak yaratma, kullanma ve denetimine olanak sağlayacak bir yapılanma henüz oluşturulamamıştır. Özellikle, yerelin ve özel sektörün bu çalışmalara katılması; plan ve programların uygulanabilirliğini, gereksiz yatırımlardan kaçınılmasını ve yapılan harcamaların sıkı denetimini sağlayacaktır.

Ayrıca, ulusal kalkınmanın ilk aşamalarında yeterli sermayenin sağlanması için kaynakların tek elde toplanması ve yönetilmesi önemli olmakla birlikte, sonraki aşamalarda sermayenin tabana yayılması ve yerel kalkınma boyutu önem kazanmaktadır. Küresel krizle ilgili olarak Dünya Bankasının hazırladığı bir çalışmada; sermayenin belirli bir merkezde toplanması yerine, bölgesel dağılımının sağlanarak krizin yayılmasını önleyecek tampon bölgelerin oluşturulabileceği ve sistemin bir anda çökmesinin önlenebileceği belirtilmektedir.¹ Bu nedenle de finansman kaynaklarının bölgesel dağılımı ayrıca önem arz etmektedir.

Sermayenin tabana yayılması için yerel sermayeyi hareket geçirecek finansal faaliyetlerin tabanda yeşermesi gerekmektedir. Sistem, yerelde biriken sermayeyi büyük kentlere aktarmak yerine; yerelde, üretim ve istihdam için kanalize etmeli hatta ulusal piyasa ile bütünleşerek yöreye kaynak aktarabilmelidir.

İşsizlik ve sermaye birikimi eksikliği, bölgesel gelişme çalışmalarının çözüm aradığı iki önemli konudur. Günümüzde ekonominin motoru olan Küçük ve Orta Boy İşletmeler (KOBİ), ülke ekonomilerinin olduğu kadar, bölgesel/yerel ekonomiler için de birer itici güç olmaya devam etmektedir. KOBİ'lerin istihdam kapasiteleri, işsizliği önlemede önemli bir unsur olarak görülmektedir. Küçük sermayelerle kurulabilmesi, küçük girişimcilere iş kurma ve sermaye biriktirme imkanı tanımaktadır. Ancak, bu kapasitenin kullanılabilmesi için; bölgesel/yerel düzeyde KOBİ'lerin oluşumu ve gelişimine kaynak sağlayacak finansman yöntem ve sistemlerine ihtiyaç duyulmaktadır.

▪ ¹ Executive Committee on Economic and Social Affairs of the United Nations :
“Towards A New International Financial Architecture”, July 21, 1999.
<http://www.un.org.esa.coordination/ecesa/eces99-1.htm>

Diğer yandan, yoksul kesimlere sürekli yardım yapmak yerine, onların kendi gelirlerini kendilerinin yaratmasına imkan verecek, iş kurma imkanı sağlayacak bir sistem olarak dünyanın gündemine yerleşen mikrofinans sistemi, bölgesel gelişme çalışmalarında önemle üzerinde durulması gereken bir konudur.

Yerel finansman sistemleri, yerele olan katkıları yanında, ulusal finans sisteminin de önemli yapıtaşlarıdır. Ulusal sistemin ülkenin tüm kesimlerine özellikle kırsal alanlara erişebilmesi, köklerini en ücra köşelere kadar salarak her kesimin sistemden faydalanması ve katılımın sağlanması ancak, yerel finans sisteminin geliştirilmesiyle mümkün olabilir.

Ulusal finans sistemimiz, üst ölçekte bile, henüz istenen çeşitlilik ve derinliğe ulaşamamıştır. Ulusal sistemin üst ölçeği, ulusal bankalar, borsalar, sermaye piyasaları ve finans kuruluşlarıyla oluşturulmaya çalışılırken; sistemin temelini oluşturacak alt ölçekte bir yerel finans sistemi gerekliliği henüz kavram olarak dahi ortaya konmamıştır. Bu durum, yerel finans sistemlerinin gelişmemesinin hem bir sonucu, hem de sebebidir.

Yerelde oluşturulacak finans sistemi; hem kaynak hem de program oluşturma bakımından merkeze olan bağımlılığı azaltırken, yerel teşebbüslere yörenin gelişmesi için inisiyatif alma ve çareler arama cesareti vererek, toplumsal gelişim kapasitesinin oluşmasına katkı sağlayacaktır.

Türkiye’de yerel finans sisteminin oluşturulmasını, hem bölgesel/yerel gelişme hem de ulusal finans sisteminin istikrarı için zorunlu gören bu çalışma; sistemin genel çerçevesini belirlemeye çalışırken, mevcut sistemde gerekli dönüşümler üzerine öneriler getirmektedir.

Çalışmada, genel yaklaşımın ele alındığı Giriş bölümünün ardından; küreselleşme ve yerelleşme süreciyle ortaya çıkan ve yeni üretim şekliyle, üretim ve istihdam alanında önemi artan mikroişletmelerin ve KOBİ’lerin dünyadaki ve Türkiye’deki durumunun incelendiği ikinci bölümde, bu işletmelerin finansman sorunlarına değinilmiştir.

Bölgesel gelişme finansman kaynaklarının ve politikalarının incelendiği üçüncü bölümde; politikaya ve piyasaya bağlı finansman yöntemlerinin zaman içindeki gelişimi ortaya konmuştur. Türkiye’de uygulanan teşvik politikalarının değişimi incelenerek, bölgesel/yerel finansman sorununün çözümüne olan katkısı irdelenmiştir.

Hem politikaya hem de piyasaya dayalı finansmanın, yerel üretim ve istihdamın sağlanmasında, yerel düzeyde beraberce kullanılmasına imkan verecek yerel finans sistemi dördüncü bölümde ele alınmıştır. Genel çerçevesi ve işleyişi belirlenen mikrofinansın, dünya uygulamalarından elde edilen çıkarımları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Beşinci bölümde; dünyadaki bölgesel gelişme finansman yaklaşımları ile Türkiye’deki uygulamaların genel bir değerlendirmesi yapılmıştır. Önceki bölümlerde yapılan çıkarımlar çerçevesinde, yerel finans sisteminin Türkiye’ye uyarlanması yönünde model ortaya konulmaya çalışılmıştır. Genel çerçevesi çizilen modele, mevcut kurumlardan hemen dönüşebilecek kuruluşlar aday gösterilmiş; teşvik sistemine bu sistem içerisinde işlerlik kazandırılmaya çalışılmış; ulusal kamu bankalarının yerel birimlerine daha fazla yetki tanınarak yerelleşmesi yanında, yerel (ihtisas) bankaların oluşturulması önerileri getirilmiştir.

Çalışma sonucunda; Türkiye’ye özgü, sürdürülebilir yerel/bölgesel finans sistemi modelinin oluşturulması amaçlanmıştır. Toplumsal kapasitenin oluşması ve gelişmesine büyük katkı sağlayabilecek yerel finans sistemi modelinin; mümkün olduğunca esnek, şartlara göre kolayca dönüşebilen ve kendini geliştirebilen bir sistem olmasına çalışılmıştır. Bu nedenle, işlevler ve ilişkiler yönüyle bağlayıcı ve seçenekleri kısıtlayıcı detaylara inilmemiştir. Yerel özelliklere kolayca uyum sağlayabilen fakat, aynı zamanda ulusal politikaların uygulanmasında aracılık edecek bir sistem oluşturma çabası içinde olunmuştur.

2. BÖLGESEL GELİŞMEDE YENİ AÇILIMLAR

2.1. Küreselleşme ve Yerelleşme Sürecinde Yerel Üretim ve İstihdam

Küreselleşme ve yerelleşme birbirine zıt iki kavram olarak görünmesine rağmen birbirlerini destekleyen ve büyüten iki olgudur. Ulaşım, haberleşme ve bilişim sistemindeki gelişmeler; bir yandan bölgeler arasındaki mesafeleri ve sınırları kaldırarak bölgeler arasında bütünleşmeye, dolayısıyla küreselleşmeye; diğer yandan yerelin kendi kimliğini koruma ve geliştirmeye, özelliklerini dünyaya tanıtarak özgünleşmeye, dolayısıyla yerelleşmeye imkan tanımıştır.

Dünyada üretim yöntemleri ve tüketim tercihlerinde yaşanan değişimler, üretim ve pazarlamanın birbirlerine etkilerinde hangisinin sürükleyici olacağını da değiştirmektedir. Talebin fazla olduğu dönemlerde üretim modelleri, arzın fazla olduğu dönemlerde ise pazarlama ön plana çıkmaktadır.

Küreselleşmeyle birlikte genişleyen pazar imkanı, önceleri talep fazlası yaratmıştır. Üretilen her ürünün satılmasının neredeyse garanti olduğu bir ortamda üreticilerin temel amacı, birim ürünü minimum maliyetle üretmek olmuştur. Tüketicinin seçme şansının olmadığı böyle bir ortamda ürünlerde standartlaşmaya gidilmesi, üreticinin kitle üretim tipini benimsemesine yol açmıştır. Kitle üretimde, iş bölümüne dayalı örgütlenme ve uzmanlaşma konuları önemli görülmektedir. Bu dönemde işletmelerde ölçek ekonomisi gündeme gelmiş ve büyük üretim merkezleri, entegre tesisler veya fabrikalar kurularak, birim ürün başına maliyet azaltılmaya çalışılmıştır. Bu dönemde, bölgesel gelişmeye yönelik olarak; çekim merkezleri haline gelen büyük sanayi merkezleri oluşmuş ve bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları daha da artmıştır.

Ancak, talep fazlası için artan üretim sonunda rekabet ortamı ortaya çıkmıştır. Bu dönemde talebin üstünde bir üretim kapasitesine erişildiğinden, rekabet ortamı içerisinde üretim daha fazla müşteriye odaklı hale gelmiştir. Değişen moda ve tercihler, kitle üretimi için kurulan ve dönüşümü yüksek maliyet gerektiren büyük üretim merkezlerini hantal bir konuma düşürmüştür. Yeni üretim modeli ise değişen tercihler doğrultusunda çabucak kendini dönüştürebilen, esnek üretim modeli olmuştur.

Bu dönemde altyapı çalışmalarının ileri bir düzeye gelmesi, üretim yerlerinin seçilmesinde etken olan bazı faktörleri geri plana itmiştir. Özellikle, ulaşım, haberleşme ve enformasyon konularındaki gelişmeler, hammaddeye ve/veya pazara yakınlık, doğal koşullar gibi etkenleri geri plana atarken; eğitilmiş iş gücü, teknoloji ve Ar-Ge çalışmaları yer seçiminde önemli hale gelmiştir. Özellikle iklim koşulları, hammadde ve pazara uzaklık konuları bölgesel gelişme çalışmalarında sıklıkla karşılaşılan temel sorunlar olması nedeniyle, sağlanan bu gelişmeler önemlidir.

Ayrıca, müşteri odaklı üretimde; kitle üretiminin devasa üretim tesisleri, daha esnek ve küçük sermayeli orta ve küçük işletmeler karşısında rekabet şansını kaybetmişlerdir. Yeni modelde, esnek üretim esas alınarak küçük ve orta ölçekli işletmelere yönelinmiş ve bu işletmeler arasında oluşturulan ağ yapısı önem kazanmıştır.

Altyapının sağlandığı bölgelerde uzaklık konusunun ikincil bir problem olarak görülmesi ve işletme büyüklüklerinin küçük ve az sermayeli olması, az gelişmiş yöreler ve özellikle kırsal alanlar için bir umut ışığı olarak görülmüştür. Böylece, yeterli insan gücü ve teknolojinin olduğu her yerde, rekabetçi ortamda ürün üretebilecek veya bunu üretebilecek küçük ve orta ölçekli işletmeler ağının bir üyesi olarak üretime katılabilecek yerel işletmelerin oluşması imkan dahiline girmiştir.

Bu gelişmeler, bölgesel gelişme çalışmalarına da yeni olanaklar sunmuştur. Kitle üretiminden müşteri odaklı üretime dönüşümle birlikte ölçek ekonomisinin önemi nispeten azalmaya başlamıştır. Değişen koşullara uyum sağlamakta güçlük çeken büyük sanayi, daha esnek üretim yapısı olan küçük ve orta boy işletmeler (KOBİ) karşısında rekabet gücünü yitirmektedir. Üretim şekli, büyük üretim tesislerinden, esnek KOBİ ağlarına dönüşmektedir.

Büyük sanayilerin bulunduğu kentlerin pazara yakınlık üstünlüğü de ulaşımdaki gelişmelerle nispeten azalmış, üretimin kırsal alanlara yönelme süreci başlamıştır. Üretim ve istihdam yapısındaki değişimler, kırsal ya da dezavantajlı bölgelerin rekabete dayalı üretim yapmasında bir çok engeli kaldırmıştır. Böylece büyük kentlere, metropollere olan göçün önlenmesi ve insanların buldukları yerlerde gelir elde edebilmeleri imkanı doğmuştur.

Kırsal ya da dezavantajlı bölgeler ile yoksulluğun önlenmesine yönelik çalışmalar için yeni imkanlar ortaya çıkmıştır. Önceleri sadece yardımlar ve kaynak aktarımları yönündeki çalışmaların yerini, iş imkanlarının artırılmasıyla kendi kaynağını ve gelirini kendisinin yaratmasına yönelik çalışmalar almıştır. Bu kapsamda kullanılabilecek en etkin bölgesel/yerel istihdam ve üretim araçları olarak KOBİ'ler sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınma anlayışı içinde yer almaya başlamıştır.

2.2. Ulusal ve Yerel Ölçekte Mikroİşletmelerin ve KOBİ'lerin Önemi

Dünyada yoksulluğun önlenmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesi yönünde hem uluslar arası hem de ulusal düzeylerde yoğun çalışmalar yapılmaktadır. Yapılan yardımlar sorunun kökenine inmezken, sadece belirli bir süre için etkili olabilmekte fakat yoksulların yardımlara olan bağımlılıklarını giderememektedir.

Yalnızca yardım yapmanın yetersiz kalacağına değinen, 1964 yılı Amerikan Ekonomik İşler Başkanlık Konseyi raporunda; yoksulluk probleminin çözümü için, 11 milyar Doların her yıl zenginden yoksula aktarılması gerektiği fakat, bu çözümün yoksulluğun köklerinin çoğuna dokunulmadan kalmasına yol açacağı belirtilmiştir.

Geri kalmış yörelerde ve yoksul kesimlerde gelir ve üretim biçimi; sermaye, bilgi ve beceri birikimlerine paralel olarak emek yoğun, az sermaye ile kurulabilen ve sahibinin de fiziksel olarak çalıştığı küçük aile işletmeleri şeklindedir. Genellikle gayri resmi faaliyet gösteren ve mikroişletmeler olarak tanımlanan bu işletmeler, çoğu ülkelerde kayıtlı ve resmi bir niteliği olan küçük ve orta boy işletmelerin (KOBİ) bir parçası kabul edilirken, bazı ülkelerde resmi kayıt altına alınmaması nedeniyle ayrı tutulmaktadır. Ülkeler arasında, hatta aynı ülkede farklı kuruluşlarca farklı biçimde tanımlanan mikroişletmeler ve KOBİ'ler, bu çalışmada KOBİ tanımı içine alınmıştır. Zaten mikroişletmeler belirli bir gelişme gösterdikten sonra gönüllü olarak resmiyet kazanmakta ve KOBİ statüsüne erişmektedir.

Esnek üretim imkanına sahip olan KOBİ'lerde, yeni ürün tasarımı ve üretimi daha hızlı bir hale gelirken, yaratıcı düşüncelerin kolayca hayata geçmesine imkan vermektedir. Büyük işletmeler, sayılarının azlığı, ürün gelişimiyle ilgilenen birimlerinin sınırlı oluşu ve

örgütlenme biçimi nedeniyle, yeniliklere direnen bir yapı göstermektedir. Ancak, küçük işletmelerin ayakta kalabilmesi mutlaka yenilikçi tasarım ve ürünlere bağlı olduğundan; çok sayıda beyin (KOBİ) yeni arayışlar içine girmiş ve piyasaya düşünce zenginliği gelmiştir. Burada ortaya çıkan yenilikler diğer sektörlerle de yansımakta ve zincirleme olarak tüm ülke ekonomisine etki edebilmektedir. Bu nedenle ekonominin yeni dönemdeki motoru KOBİ'lerdir.

Birkaç büyük işletmenin paylaştığı ve rekabetin olmadığı pazarlara, çok sayıda KOBİ'nin girmesi; piyasaya rekabeti getirerek, hem kaynakların daha verimli kullanılması hem de daha kaliteli ve ucuz ürünlerin tüketiciye sunulmasına imkan sağlamıştır.

KOBİ'ler az sayıda elemanla işletilmelerine rağmen, ülkelerin irili ufaklı tüm yerleşim yerlerine yayılması ve sayılarının çokluğu nedeniyle yüksek istihdam kapasitesine sahiptir. Büyük işletmelere oranla daha kolay ve hızlı kurulabilen yapılarıyla KOBİ'ler, istihdam yaratmadaki düşük maliyeti ve dengeli bir bölgesel dağılımı nedeniyle birçok ülkede teşvik edilmektedir.

Ülke geneline yayılmış olması ve ekonomide büyük yer tutması nedeniyle mikroişletmeler, üzerinde önemle durulması ve kesinlikle desteklenmesi gereken bir KOBİ kesimidir. Dünyada yoksulluğun ve işsizliğin önlenmesi konularında özellikle mikroişletmelerin desteklenmesi öngörülmektedir. Sonraki bölümlerde mikroişletmelere ve finansmanına detaylı olarak değinilecektir.

KOBİ'lerin desteklenmesi, ülkenin her yöresine dağılmış olan işletmeler yoluyla sermayenin tabana yayılmasına yol açarken, bölgeler arası dengeli gelişmeye de katkıda bulunacaktır. Ayrıca, küçük sermaye ile kurulabilmeleri nedeniyle kurulduğu bölgelerde sermaye birikimine ve tasarruflara imkan sağlayacaktır. Bu durum, özellikle kırsal alan veya az gelişmiş bölgelerde sermaye oluşumunu ve tasarrufları artırırken, KOBİ faaliyetleri ile gelir getirecek alanlara yönelerek yerel kaynakları harekete geçirecektir.

2.3. Dünyada KOBİ'lerin Durumu

Ülkemizde daha çok küçük esnaf ve sanatkar olarak tanımlanan bu gruplar; dünyadaki işletmelerin sayıca yüzde 95, istihdam oranı olarak yüzde 50 (Japonya'da yüzde 80), yatırım payı yüzde 40, üretim payı yüzde 50 ve ihracatta yüzde 30-40 düzeyindedir.² Tek tek değerlendirildiğinde çok önemli bir faaliyet göstermiyormuş gibi görünmekle beraber, genel toplamları ve yaygınlıkları bakımından ülkelerin ekonomisine ve istihdamına büyük katkılar sağladığı görülmektedir.

Bu gelişmelerle birlikte KOBİ'lerin ülke ekonomisindeki ağırlıkları gittikçe artmaya başlamıştır. Tablo-1' de görüleceği üzere; dünyanın sayılı ekonomilerine sahip ülkelerde; işletmelerin yüzde 96'sından fazlasını, istihdamın yüzde 36 ila 64 arasında bir bölümünü KOBİ'ler sağlamaktadır. Yatırımdaki payları ile üretim payları hemen hemen birbirine yakın olmakla birlikte; ABD, İngiltere ve Güney Kore'de yatırımdaki oranı üretimden fazla, Türkiye'nin de dahil olduğu diğer ülkelerde daha az yatırım payına karşılık daha fazla üretim katkısı sağlamaktadırlar.

Tablo 1: Çeşitli Ülkelerde Küçük İşletmelerle İlgili Ekonomik Göstergeler

| KOBİ'lerin Oranı (%) | ABD | Almanya | Hindistan | Japonya | İngiltere | G. Kore | Fransa | İtalya | Türkiye |
|----------------------|------|---------|-----------|---------|-----------|---------|--------|--------|---------|
| İşletme Sayısı | 97,2 | 99,8 | 98,6 | 99,4 | 96,0 | 97,8 | 99,9 | 97,0 | 98,8 |
| İstihdam | 50,4 | 64,0 | 63,2 | 81,4 | 36,0 | 61,9 | 49,4 | 56,0 | 45,6 |
| Yatırım | 38,0 | 44,0 | 27,8 | 40,0 | 29,5 | 35,7 | 45,0 | 36,9 | 26,5 |
| Üretim Payı | 36,2 | 49,0 | 50,0 | 52,0 | 25,1 | 34,5 | 54,0 | 53,0 | 37,7 |
| İhracat | 32,0 | 31,1 | 40,0 | 38,0 | 22,2 | 20,2 | 23,0 | - | 8,0 |
| Kredi | 42,7 | 35,0 | 15,3 | 50,0 | 27,2 | 46,8 | 48,0 | - | 3-4 |

Kaynak: KOSGEB

İhracatta, Türkiye haricinde, yüzde 20 ile 40 arasında bir paya sahipken, kredi kullanımında yüzde 15 ile 50 arasında büyük bir paya sahiptirler. Türkiye ise her iki kesimde de oldukça düşük paylara sahiptir. Bu durum, Türkiye'deki KOBİ'lerin ihracata yönelmesi gerektiğini ve KOBİ'lere uygun kredi imkanlarının artırılması gerektiğini göstermektedir.

▪ ² DPT: 8. BYKP Esnaf ve Sanatkarlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2001.

Avrupa Birliğinde ise, 1995 yılı itibariyle toplam 16,5 milyon KOBİ varken buna karşın sadece 35.000 büyük işletme bulunmaktadır (Tablo-2). İstihdam edilen 103 milyon kişiden 69 milyonu KOBİ'lerde istihdam edilmektedir. 1992 yılında 7 olan işletme başına istihdam sayısı 1995 yılında 6'ya düşmüştür.³ Verimlilik bakımından orta boy işletmeler en üst düzeydeyken, karlılık bakımından küçük işletmeler en avantajlı konumdadır.

Tablo-2 : 1995 Yılı 19 Avrupa Ülkesinin⁴ İşletmelerinin Ölçek ve Yapıları

| | KOBİ | | | | Büyük İşletme | TOPLAM |
|--|--------|--------|--------|-------------|---------------|----------------|
| | Mikro | Küçük | Orta | Toplam KOBİ | | |
| Toplam İşletme (1.000) | 15.250 | 1.050 | 160 | 16.415 | 35 | 16.450 |
| İşletme Başına Ortalama İstihdam | 2 | 20 | 100 | 4 | 985 | 6 |
| İstihdam (1.000) | 33.230 | 19.641 | 15.785 | 68.655 | 34.565 | 103.220 |
| Ciro/İşletme Sayısı (1.000 ECU) | 0,2 | 2,7 | 19,0 | 0,6 | 154,0 | 0,9 |
| Verimlilik (1.000 ECU) | 38 | 44 | 62 | 45 | 54 | 48 |
| Katma Değerde İşgücü Maliyetinin Oranı (%) | 52 | 65 | 61 | 59 | 58 | 58 |

Kaynak: EIM Small Business Research and Consultancy' nin Eurostat/DG XXIII Kaynak Derleme Çalışması, Brüksel 1996

Avrupa Birliği, KOBİ'leri desteklemek üzere 17 program hazırlamıştır.⁵ Finans Programları başlıklı bölümde; başlangıç sermayesi ve yüksek teknolojiyi destekleyici EUROTECH Sermayesinin teşvik edilmesi öngörülmektedir. KOBİ'lerin finansman olanaklarından yararlanmasının kolaylaştırılmasıyla ilgili olarak işletmelerin kuruluşunun, gelişiminin ve devirlerinin finansmanı konularına kolaylıklar getirilmektedir.

AB'de bölgesel politikalara yönelik sübvansiyon ve kredi şeklindeki teşvikler, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Yatırım Bankasının mali desteklemeleri ile yürütülmektedir. Sübvansiyonlar kapsamında; bölgeler arası dengesizlikleri gidermek amacıyla kurulmuş olan Avrupa Bölgesel Gelişme Fonu (ABGF), istihdamın artırılmasına yönelik kolaylıklar içeren Avrupa Sosyal Fonu (ASF) ve Ortak Tarım Politikasında tarımsal reform ve kırsal alanları kapsayan Avrupa Tarımsal Rehberlik ve Garanti Fonu (ATRGF) kapsamında yapılmaktadır.

-
- ³ EIM Small Business Research and Consultancy, Eurostat/DG XXIII derleme çalışması, Brüksel Lüksemburg, 1996
 - ⁴ Avrupa Birliği (15 Ülke), İzlanda, Liechtenstein, Norveç ve İsveç.
 - ⁵ Avrupa Birliği'nde KOBİ'leri Destekleme ve Diğer Teşvik Araçları, Avrupa Bilgi Merkezi ve KOSGEB.

Kredi destekleri ve programları ise; Avrupa Yatırım Bankası (AYB), Yeni Topluluk Aracı (YTA), kredilerin faiz sübvansiyonlarına yönelik Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ve Avrupa Yatırım Fonları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. AYB, KOBİ'lere doğrudan sermaye aktarmayıp onları global kredi mekanizması çerçevesinde desteklemektedir. Bölgesel gelişme konularında özellikle altyapı ve üretim sektörüne destek sağlamaktadır. YTA, devletlerin rekabet gücünü artırmaya çalışmakta ve AYB kaynaklarını tamamlayıcı niteliktedir. AYF, Trans-Avrupa ağlarına veya KOBİ'lere ilişkin projelere kaynak sağlamaktadır.

Avrupa Birliğinde devlet destekleri çok yaygın olarak uygulanmakla birlikte uluslar arası kamuoyuna konuyla ilgili fazlaca bilgi yansımamaktadır. Konunun mahiyeti itibariyle “gizlilik” içinde yapılabilmektedir⁶. Ancak desteklemelerin önemli boyutlarda olduğu tahmin edilmektedir.

2.4. Türkiye’de KOBİ’lerin Durumu

Ülkemiz açısından genel bir değerlendirme yapılacak olursa işyeri sayısı, çalışanlar sayısı ve katma değer olmak üzere üç önemli göstergeye bakıldığında küçük ve orta ölçekli işletmelerin ülkemizin gerek sosyal gerekse ekonomik dokusunda önemli bir yer işgal ettiği görülmektedir (Tablo-3).⁷

- Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmeleri imalat sanayiinde faaliyet gösteren işletmelerin yüzde 99,5’ini oluşturmaktadır.
- İmalat sanayiindeki istihdamın yüzde 61,1’i Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmelerinde yer almaktadır.
- Yaratılan katma değerde ise Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmelerinin payı ise yüzde 27,3’ tür.

▪ ⁶ Bedri Dilik ve Dr. Mustafa Duran: “Türkiye’de Uygulanan KOBİ Teşvik Politikası ve Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi.”, Hazine Dergisi, Nisan 1998

▪ ⁷ KOSGEB: “Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi (KOS) İşletmeleri”
<http://www.kosgeb.gov.tr/kos.htm>

Tablo-3: Türkiye’de KOBİ’lerin Ölçeksel Dağılımı

| Sanayi Ölçeği | İşletme Sayısı | İşletme Payı (%) | Çalışan Sayısı | Çalışan Payı (%) | Katma Değer (Trilyon TL) | Katma Değer Payı (%) |
|-----------------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|--------------------------|----------------------|
| Küçük Ölçekli Sanayi (1-49) | 194.546 | 98,4 | 721.469 | 47,1 | 37,9 | 14,1 |
| Orta Ölçekli Sanayi(50-199) | 2.247 | 1,1 | 213.676 | 14,0 | 35,6 | 13,2 |
| KOS(1-199) | 196.793 | 99,5 | 935.144 | 61,1 | 73,5 | 27,3 |
| Büyük Sanayi (200+) | 982 | 0,5 | 595.601 | 38,9 | 194,9 | 72,7 |
| Toplam İmalat Sanayi | 197.775 | 100,0 | 1.530.745 | 100,0 | 268,4 | 100,0 |

Kaynak: DİE 1992 Yılı Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı.

Türk işletmelerinin önemli bir özelliği ise istihdam ve katma değer bakımından en fazla yığılmanın mikro veya makro işletme büyüklüklerinde görülmesidir (Tablo-4). Ara işletme büyüklüklerinde bu değerler gittikçe düşmektedir. Bu durum işletme büyüklükleri ile katma değer ve istihdam arasında dengenin kurulamamış olduğunu göstermektedir.

Tablo-4: 1992-1997 Dönemi İşyeri Ölçek, İstihdam ve Katma Değer Dağılımı (%)

| İstihdam Sayısı | 1-9 | 10-24 | 25-49 | 50-99 | 100-150 | 151-200 | 201-250 | 251-500 | 501+ | Toplam | |
|-----------------|---------------|-------|-------|-------|---------|---------|---------|---------|-------|--------|--------|
| 1992 | İşyeri Sayısı | 94,35 | 2,07 | 1,96 | 0,71 | 0,29 | 0,14 | 0,09 | 0,23 | 0,17 | 100,00 |
| | İstihdam | 34,69 | 3,60 | 8,05 | 6,45 | 4,55 | 3,21 | 2,78 | 10,55 | 26,13 | 100,00 |
| | Katma Değer | 7,37 | 1,61 | 4,82 | 5,46 | 4,49 | 3,45 | 3,80 | 18,00 | 51,02 | 100,00 |
| 1993 | İşyeri Sayısı | 94,71 | 1,75 | 1,89 | 0,70 | 0,29 | 0,15 | 0,09 | 0,24 | 0,16 | 100,00 |
| | İstihdam | 34,20 | 3,16 | 8,11 | 6,56 | 4,78 | 3,53 | 2,84 | 11,25 | 25,57 | 100,00 |
| | Katma Değer | 6,94 | 1,57 | 4,69 | 5,46 | 4,87 | 4,23 | 3,98 | 18,71 | 49,54 | 100,00 |
| 1994 | İşyeri Sayısı | 94,89 | 1,63 | 1,86 | 0,69 | 0,30 | 0,15 | 0,09 | 0,22 | 0,17 | 100,00 |
| | İstihdam | 35,20 | 3,02 | 8,07 | 6,58 | 4,98 | 3,56 | 2,88 | 10,53 | 25,17 | 100,00 |
| | Katma Değer | 5,71 | 1,47 | 5,07 | 6,18 | 5,25 | 4,32 | 3,83 | 20,01 | 48,16 | 100,00 |
| 1995 | İşyeri Sayısı | 94,88 | 1,76 | 1,80 | 0,67 | 0,29 | 0,14 | 0,08 | 0,22 | 0,16 | 100,00 |
| | İstihdam | 35,10 | 3,10 | 8,05 | 6,60 | 4,98 | 3,55 | 2,87 | 10,55 | 25,20 | 100,00 |
| | Katma Değer | 7,20 | 1,46 | 5,03 | 6,10 | 5,10 | 4,30 | 3,81 | 20,00 | 47,00 | 100,00 |
| 1996 | İşyeri Sayısı | 94,75 | 1,91 | 1,75 | 0,66 | 0,32 | 0,13 | 0,07 | 0,24 | 0,17 | 100,00 |
| | İstihdam | 33,75 | 3,91 | 8,06 | 6,70 | 5,01 | 3,58 | 2,88 | 10,54 | 25,57 | 100,00 |
| | Katma Değer | 6,60 | 1,50 | 5,05 | 6,20 | 5,20 | 4,20 | 3,82 | 19,00 | 48,43 | 100,00 |
| 1997 | İşyeri Sayısı | 94,41 | 1,89 | 1,87 | 0,83 | 0,32 | 0,18 | 0,09 | 0,23 | 0,18 | 100,00 |
| | İstihdam | 32,40 | 3,90 | 8,10 | 6,90 | 4,99 | 3,59 | 2,89 | 10,59 | 26,64 | 100,00 |
| | Katma Değer | 6,50 | 1,49 | 5,03 | 6,10 | 5,20 | 4,28 | 3,80 | 19,60 | 48,00 | 100,00 |

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü (1992,1993,1994,1995,1996 ve 1997 yılı bilgileri geçicidir.)

KOBİ’ler içerisinde ise, daha çok kendi işinde ve az elemanla, genelde emek yoğun çalışan mikroişletmelerin ayrı bir yeri vardır. Mikroişletmeler, her üç yönden de 250 kişi kapasitenin altındaki işyerleri içinde istihdam ve katma değerce en yüksek düzeye sahiptirler.

Ancak, ülkemizde KOBİ'lere sağlanan destekler ve ortam son derece yetersizdir. Özellikle girdi maliyetleri ve kredi bulma şartları oldukça yüksek ve zorlayıcıdır. Banka kredilerinden ancak yüzde 3-4 pay alırken, teşvik ve diğer finansman araçlarından yeterince yararlanamamaktadırlar. Teknolojik düzeyleri düşük olup, rekabet edebilir durumda değildirler. Teknoloji yenilemedeki güçlükleri, kalifiye eleman eksikliği, ihracata yönelecek rekabet gücü ve bilgilerinin olmaması önemli sorunlardır.

2.5. Yerel Üretimde Finansman Sorunu

Ülkelerin olduğu kadar yerel üretim ve istihdamın da temelini oluşturan KOBİ'ler, yerel kalkınmanın vazgeçilemez bir ögesidir. Ülke geneline yayılan ve küçük sermaye ile kurulabilen bu işletmeler, çok az bir destekle işlerlik kazanabilmektedir. Ancak, genellikle yerel imkanlarla ve yerel ölçekte hizmet sunan bu işletmelere, özellikle yerel finans sistemi işlerlik kazanmamış yörelerde, ihtiyaç duyabileceği finansal hizmetlerde çeşitlilik ve erişilebilirlik imkanları yeterince sağlanamamaktadır. Gerek kuruluşu ve gerekse işletme faaliyetleri için ihtiyaç duyulan kredi ve teminatlar konusunda finans kaynaklarına erişimde sıkıntılar yaşamaktadır.

Ulusal finans sistemi, özellikle yerel bazda, küçük işletmelerle çalışmayı tercih etmemektedir. Bunun en büyük sebebi tatmin edici karlılığın olmamasıdır. Bankalar ve diğer büyük finans kuruluşları, mümkün olduğunca az işlem yaparak karını maksimize etmeye çalışmaktadırlar. Ancak, yereldeki küçük işletmelere sunulacak finans hizmetleri ise, işlem sayısını artırırken finansman ölçeğini küçültmekte ve böylece birim işlem başına maliyeti artırmaktadır.

Diğer yandan, ulusal sistemdeki finansal araçlar, yerel ölçekte mikroişletmelere finans hizmetleri sunma konusunda yeterli bilgi ve tecrübeye sahip değildir. Ulusal ölçekteki finans hizmetlerinden daha farklı bir yapı gösteren yerel finansman konusunda uzmanlaşılması gerekmektedir. Eğitim ve maliyet gerektiren böyle bir girişime ulusal finans kurumları sıcak bakmamaktadır.

Diğer önemli bir nokta ise, yerel kredi kullanıcıları hakkında yeterli bilgiye sahip olunmamasıdır. Bu durum, riski artırmakta ve kredi maliyetini yükseltmektedir. Ayrıca, bilgi eksikliği nedeniyle riski azaltma yönünde istenen teminatlar ve ipotekler, yeni işe başlayan girişimcilerin kaynak temin edebilmesini neredeyse olanaksız hale getirmektedir.

Geri kalmış yörelerin ve yoksul kesimlerin, yardım bağımlılığından kurtarılması için onların üretken hale getirilmesi gerekmektedir. Sadece piyasanın işleyişine bırakarak ya da tam tersine devletin sürekli koruması altına alıp, sadece teşviklerle hedef kitlenin üretken hale getirilmesi mümkün görülmemektedir. Bu kesimlerin üretim bilgisi ve kabiliyetlerinin geliştirilmesi ile yeterli sermaye birikiminin oluşturulması yanında en önemli konu; erişilebilir, uygun finansman kaynaklarının yaratılması ve geliştirilmesidir.

Ancak, bu olanağı hayata geçirebilmek için sermayeye ve finans kaynaklarına ihtiyaç vardır. Genel finansman kaynakları, kredi kullandırdıkları sanayinin gelişimini takiben büyük sanayi kentlerinde toplanmıştır. KOBİ'lerin oluşturduğu ağ tipi üretim yapısına benzer bir yapılanmaya giren finans sistemi de, bilişimdeki gelişmelerin de katkısıyla, büyük finans merkezlerinden KOBİ'lerin ihtiyaç duyacağı alanlara yayılmaya başlamıştır. Ancak şu aşamada hem dünyada hem de ülkemizde kırsal ve dezavantajlı bölgelerde sermaye birikimi veya kaynak yaratacak yerel finans sistemleri istenen seviyede değildir.

3. BÖLGESEL GELİŞME FİNANSMAN KAYNAKLARI

3.1. Dünyada Ekonomiye Devlet Müdahalesinin Gelişimi

İnsanların toplu halde yaşamaya başlamalarıyla beraber, toplumsal nitelikteki bir takım ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, bir örgüte ve/veya otoriteye sahip olmuşlardır. İktisadi ve sosyal hayattaki değişmelere paralel olarak bu örgütünde görev ve yetkileri artmış ve bugünkü çağdaş devlet kavramı düzeyine ulaşmıştır.

Ekonomi alanında; ticaret, üretim, servet, para basımı ve vergiler konuları 17. Yüzyılda yoğun biçimde incelenmiş ve bunlar arasındaki ilişkisel bağlar tespit edilmeye çalışılmıştır. İleriki dönemlerde para, faiz, dış ticaret konusunda görüşler ortaya atılmıştır. Dış ticaret dengesi, sanayi ve ticaretin geliştirilmesine yönelik teşvik ve önlemler kapsamında devletin müdahalesi gerekliliği görüşleri ortaya atılmıştır.

18. yüzyılın başlarında, devletin ekonomiye müdahalesini “doğal düzen” anlayışına aykırı bulan ve “Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” ilkesini benimseyen bir görüş ortaya çıkmıştır. Adam Smith (1723-1790) devlet müdahalesinden kaçınılmasını, doğada çok iyi işleyen bir düzenin var oluşundan değil; kişisel çıkarların aranması ve en üst düzeye getirilmesi ile toplumsal yararın da en yüksek düzeye ulaşacağını iddia ederek, kişisel çıkar hırsının devlet müdahalesinden daha iyi bir düzenleyici olduğu görüşüyle savunmaktadır.

Sonraki yıllarda da devlet müdahalesinden kaçınılmasını savunan salt bireycilik düşüncesi ortaya çıkmıştır. Adam Smith’in “görünmeyen el”ini devam ettiren düşüncede; kişisel çıkar hırsı değil; bireylerin etkinliklerinde çıkarlarını maksimize etmeye çalışırken, yükümlülüklerini de minimize etmeye çalışacağı, böylece bireysel çıkarlarla toplumsal yararın paralel olduğu iddia edilmiştir.

19. yüzyılın başında gelen mali çöküntü, iflaslar, işsizlik ve sermaye kayıpları yanında I. ve II. Dünya Savaşları, Liberal Kapitalizmin egemen olduğu ülkelerde devleti, ekonomik hayata karışmaya zorlamış ve bu dönemde müdahaleci kapitalizme geçiş başlamıştır.

Keynes 1929 Buhranı üzerindeki gözlemlerinden, 1963 yılında “Faiz, İstihdam ve Paranın Genel Teorisi” eserinde yeni bir kuram ortaya atmıştır. Keynes, ekonominin kendiliğinden tam istihdamda dengeye gelmesinin genel değil, özel bir durum olduğunu ve eksik istihdam düzeyinde de dengeye gelinebileceğini belirtmiştir. Bu durum daha çok gelişmemiş ülkeler için geçerli olabilmektedir. Keynes bu nedenle, gelişmiş kapitalist ekonomilerin tam istihdamda dengeye gelebilmesi için, para politikası belirli koşullarda yetersiz kalabileceğinden maliye politikasının devreye girmesi gerektiğinin savunmuştur.

Keynes, ekonomik çöküntü karşısında tüketimi ayarlamak için para dolaşımına yeniden para eklenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu çerçevede, kamu yatırım politikası, özel yatırımlar boşluğunu dolduracak, talep hacmini büyütecektir. Tüketim eğilimi fazla olan yoksul halk lehine yeni bir gelir dağılımı politikası ve dinamik müteşebbisleri teşvik eden bir yatırım politikasının gerekliliği ortaya konulmuştur.

Böylece devlet hem üretici hem de tüketici role sahip olmuş; sosyal faydayı sağlama amacıyla düzenleme, öncülük etme hatta belirli alanlarda tekel olma görevlerini üstlenmiştir. Gerçekte, piyasanın düzenleyici rolünün mutlak hakim olduğu düzenlerde bile devlet ekonominin dışında kalmamıştır. Bunun nedeni piyasa ekonomisinin tek başına “optimum kaynak dağılımını” gerçekleştirememesi, arzu edilen iktisadi büyüme hızını sağlayamaması ve adil bir gelir dağılımına imkan vermemesidir.

1960 sonrası dönemde; kapitalist büyüme süreçlerinde yaşanan aksaklıklar nedeniyle yeni bir liberal akım ortaya çıkmıştır. Bu akım, herkesin her koşulda rasyonel davranacağını; kişisel menfaat arayışlarının genel menfaate yansıtılacağı serbest piyasa mekanizmalarının olduğunu ve iktisadi düşüncenin yalnız ticari ilkelerle uygulanamayacağını ortaya koymaktadır. Bu akıma göre serbest piyasa mekanizmasının işlerlik kazanmasıyla devletin koruyuculuğuna ihtiyaç kalmayacaktır.

Ancak, serbest piyasa ekonomisinin tek başına, devletin sorumluluğunda olan sosyal dengeyi sağlayamadığı görülmektedir. Bu nedenle, devlet bir yandan bu dengeleri sağlamaya çalışırken, bir yandan da aldığı tedbirlerin serbest piyasa düzenindeki etkilerini de göz önüne almaya çalışmaktadır.

Bugün devletin ekonomiye müdahale edip edemeyeceği değil, devletin hangi alanlarda ve hangi ölçülerde müdahale edeceği, yani müdahalenin sınırlarının ne olması gerektiği tartışılmaktadır. Bu konuda bir görüş birliğine varılamamaktadır. Çünkü ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyleri birbirinden çok farklı olduğundan, müdahale derecesi ve şekilleri de farklı olmaktadır.

Ülkemizde de Devletimiz önemli gördüğü sektör ve bölgelere gerekli gördüğü üzere müdahaleleri yapmıştır ve yapmaya devam etmektedir. Müdahaleler konusunda temel araç beşer yıllık Kalkınma Planları olmuş, hazırlanan yıllık programlarla Plan hedeflerinin gerçekleştirilmesine çalışılmıştır. Zaman zaman serbest piyasa ekonomisinin etkisiyle planların uygulanması ihmal edilirken, piyasanın her şeyi tek başına çözemeyeceği görülmüştür. Aşağıdaki bölümde, planlı ve plan öncesi dönemde ekonomik ve bölgesel gelişmeye yönelik devlet müdahaleleri, değişen yaklaşımlar özetlenmektedir.

3.2. Türkiye' de Devletin Ekonomideki Rolünün ve Bölgesel Gelişme Çalışmalarının Gelişimi

3.2.1) Planlı Dönem Öncesi

Ulusal ekonominin geliştirilmesi için yapılan ilk çalışma, 17 Şubat 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresidir. Kongrenin amacı; özel sektörün geliştirilmesiyle ulusal ekonomide sağlanması öngörülen katkıların ve özel girişimin, özellikle de Türk girişimcilerin, bu çerçevede geliştirilmesine yönelik prensiplerin saptanmasıydı. Diğer yandan, 28 Mart 1927'de çıkarılan ve özel sektörün gelişmesine uygun bir ortam hazırlamayı amaçlayan Teşvik-i Sanayi Kanunu ise bu alanda ortaya konulan ikinci önemli gelişmeydi.

Bölgesel gelişme odaklı olmamakla beraber Ankara'nın başkent oluşu, İstanbul ve Batı Anadolu'ya akması muhtemel yatırımların az da olsa bir bölümünün Anadolu'ya yayılmasını sağlamıştır.

1929 yılında başlayan Büyük Ekonomik Kriz, Türkiye'yi de etkilemiştir. Özel sektörde yatırım yapacak sermaye birikiminin olmaması nedeniyle, sanayileşme hareketinin başlatmak üzere 1933-1939 yılları arasında beşer yıllık iki sanayi planı

hazırlanmıştır. Bu günkü demir çelik ve tekstil sanayii temelleri ilk beş yıllık sanayi planı uygulama döneminde atılmıştır. II. Beş Yıllık Sanayi Planı, II. Dünya Savaşının başlaması nedeniyle uygulanamamıştır.

1950-60 yılları arasında devlet her ne kadar yatırımları ülke geneline yaymak istediye de dağıtım konusunda ülkenin doğusu yeterli yardımı alamamıştır.⁸

3.2.2) Planlı Dönem

30 Eylül 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş ve 1963 yılından itibaren beş yıllık kalkınma planlarının (BYKB) uygulanmasına başlanılmıştır.

Bölgesel planlar yapma görevi 1958 yılında kurulan İmar ve İskan Bakanlığına verilmiştir. Ancak Bakanlık, bölgesel dengesizliği azaltma amacına yönelik bölgesel ekonomik kalkınma planları değil, nüfusun bölgeler arası dengeli dağılımını sağlamaya yönelik planlar hazırlamakla görevlendirilmiştir. İmar ve İskan Bakanlığı, belirli bölgeler seçerek bölgesel planlama çalışmaları yapmaya başlamış ve daha sonra bu çalışmalar DPT ile ortak yürütülmeye başlanmıştır.⁹

I. BYKP (1963-1967)

İlk plan çalışmasında; kalkınmanın bölgeler arası dengesizlikleri önleyici yönde olması, nüfus dağılımı ve şehirleşme ile ilgili problemlerin çözülmesi ve kamu hizmetlerinin gelir dağılımını düzelterek biçimde yapılması ve potansiyel kaynakları olan bölgelerin düzenli bir şekilde geliştirilmesi öngörülmüştür.

Uygulamada; geri kalmış yörelerde özel sektörü yatırım yapmaya teşvik eden, 19 Şubat 1963 tarih ve 202 sayılı kanun ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda değişiklik yapılarak, yatırım indirimi uygulamasına geçilmiştir. Diğer yandan, yurt genelinde gelişme bölgeleri tespit edilmiştir. Doğu Marmara'nın sanayi, Çukurova'nın tarım ve sanayi, Antalya Bölgesi'nin tarım ve turizm, Zonguldak Bölgesi'nde ise sanayinin geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmıştır.

▪ ⁸ DPT: 8. BYKP Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Y. No:2502-ÖİK:523

▪ ⁹ Prof. Dr. Zeynel Dinler: "Bölgesel İktisat" Sf: 189.

II. BYKP (1968-1972)

Bu planda, bölge planlarının ulusal plandan bağımsız olarak hazırlanamayacağı vurgulanmıştır. Bölge planlama çalışmalarında, kamu kuruluşları ve özel teşebbüs arasında sıkı bir işbirliğinin kurulması öngörülmüş, koordinasyonun sağlanması ve planlama teknik ve metodlarının geliştirilmesi görevi DPT'ye verilmiştir. 1972 yılında DPT bünyesinde, Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi kurulmuş, yatırım indirimi başta olmak üzere teşvik tedbirlerinden yararlanacak olan illerin Kalkınmada Öncelikli Yörelere kapsamındaki illerle sınırlı olması prensibi uygulamaya konulmuştur.

Planda; büyüme merkezlerinin tespiti, kamu yatırımlarının bu merkezlerde yoğunlaştırılması ve altyapısının tamamlanarak özel sektör yatırımlarının bu bölgelere çekilmesi öngörülmüştür. Teşvik araçları olarak vergi indiriminin yanı sıra, kredi imkanlarının artırılması ve organize sanayi bölgelerinin oluşturulması planlanmıştır.

III. BYKP (1973-1977)

Bu planda; bölgesel gelişme konusu geri plana itilerek, yörelere arasındaki gelişmişlik farklarını kısa sürede kapatmaya çalışmanın, ekonomik yönden etkin olmayan kaynak dağılımına sebep olacağı ve bunun da sermaye birikimi ve genel ekonomik kalkınmayı yavaşlatacağı düşünülmüştür.

Plan dönemi boyunca, Kalkınmada Öncelikli Yörelere dahil olan il ve ilçeler her yıl tespit edilmiş ve özel girişimi çekmek için gereken teşvik tedbirleri yıllık programlarda belirtilerek uygulamaya konulmuştur.

IV. BYKP (1979-1983)

Önceki üç plana benzer bir yaklaşım izlenerek; ekonomik gelişim için işbirliği, planlama kararlarının mekan boyutuna indirilmesi, hizmetlerin, sanayinin ve altyapının ülke geneline dengeli dağılışı ile uygulanmakta olan teşviklerin bölge kaynaklarını harekete geçirecek tarzda yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür.

Uygulamada, Kalkınmada Öncelikli Yörelere verilen teşviklerin devamı ve çıkarılan üç kanunla daha da cazip hale getirildiği görülmüştür.

V. BYKP (1985-1989)

Bu planda, üçüncü Plan döneminde bırakılan bölge planlama yaklaşımına yeniden dönülmüş ve bölgesel gelişmenin, kalkınma ve planlama içindeki konumu güçlendirilmiştir. Belirli amaçlarla, belirli bölgeleri kapsayan bölgesel planlama ilkesi benimsenmiştir.

İdari sınırlardan bağımsız bölge kavramı esas alınmış ve fonksiyonel bölgelerin tespiti öngörülmüştür. Bu çerçevede DPT tarafından yapılan çalışma ile 16 fonksiyonel bölge ortaya konmuş ve planlarda bu çerçeve içinde hareket edilmesi öngörülmüştür.

Kentsel altyapının iyileştirilmesi çerçevesinde “Çukurova Metropolitan bölgesi, Kentsel Gelişme Projesi”nin ön çalışmaları yapılmıştır. GAP’ın yasal çerçevesi oluşturulmuş, 1985 yılında yürürlüğe giren İmar Kanunu ile bölge planı yapma görevi DPT’ye verilmiştir.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere, bölgeyi geliştirecek sanayilerin kurulması için gereken altyapı ve yatırımların finansmanın bütçe dışı kaynaklardan sağlanması, bu amaçla Konut Fonuna benzer özel fonların kurulması hedeflenmiştir.

Uygulamada; 16 fonksiyonel bölge tespit edilmesine karşın bölgesel planlama çalışmaları yapılmazken, Kalkınmada Öncelikli Yörelere sağlanan teşvikler bu dönem de aynen sürdürülmüştür.

VI. BYKP (1990-1992)

Bu planda bölge planlaması kavramı yerini bölgesel gelişmeye bırakmıştır. Önceki 16 fonksiyonel bölge yapısı bırakılarak, bölge planlamalarının Kalkınmada Öncelikli Yörelere kaydırılması öngörülmüştür.

Bölgesel gelişme çalışmalarında, bölgesel yapının ve potansiyelin araştırılması ve bu çerçevede teşvik sisteminin oluşturulması benimsenmiştir. Ayrıca Avrupa Birliği’nin bölgesel politikalarının dikkate alınmasına öncelik verileceği vurgulanmıştır. Uygulamada somut adımlar atılamamış, teşvik tedbirleri uygulamasına devam edilmiştir.

VII. BYKP (1996-200)

Bu planda en önemli gelişme, “sürdürülebilir kalkınma”nın ulusal bütünlüğü artırmak amacıyla bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltıcı yönde ele alınmasıdır.

Planda; Kalkınmada Öncelikli Yörelere, çeşitli illerin ve bölgelerin sorunları, bölgesel gelişmeyi hızlandırıcı tedbirler, kırsal-kent gelişmişlik farklılıkları, Güneydoğu Anadolu Projesi, kamu-özel sektör ile üniversite-sanayi işbirliği, sanayi bölgeleri ile AR-GE faaliyetlerine değinilmiş ve İl Gelişme Planlarının hazırlanması öngörülmüştür.

Bu dönemde, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde coğrafi bütünlük gösteren iller için, bölge ve altbölge bazında “Aksiyon Planı” uygulamaya konulmuş ve bu illerin acil gereksinimleri için 1994 yılında “Acil Destek Programı” uygulanmıştır.

VIII. BYKP (2001-2005)

Bölgesel gelişme plan ve projelerinin ağırlıkta olduğu bu Planda; Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesinin tamamlandığı, Doğu Karadeniz (DOKAP) ve Doğu Anadolu (DAP) Bölgesel Gelişme Planı çalışmalarının devam etmekte olduğu, Doğu Akdeniz Bölgesel Gelişme Projesi ile Marmara Bölge Planının hazırlık çalışmalarının sürdürülmekte olduğu bildirilmiştir.¹⁰ Yeşilirmak Havza Geliştirme Projesi hazırlıklarının başlatılacağı ifade edilmektedir.

Diğer yandan, yatırımlarda devlet yardımlarının belirlenmesinde, bölgelerin sosyo-ekonomik yapıları ve potansiyellerinin dikkate alınacağı belirtilmiştir.¹¹

Girişimciliğin desteklenmesi ve kurumsallaşmanın, uzmanlaşmanın hızlandırılmasına yönelik sınıai destek faaliyetlerine ağırlık verileceği ve bu hizmetleri verecek destek birimlerin kurumsal ve finansal açıdan güçlendirileceğine işaret edilmiştir.¹²

▪ ¹⁰ Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (8.BYKP) (2001-2005), Sf: 62, Madde 485.

▪ ¹¹ 8. BYKP, Sf:63 Madde 495.

▪ ¹² 8.BYKP, Sf:64 Madde 500.

3.2.3) Planlı Dönemde Yapılan Bölgesel Gelişme Plan ve Proje Çalışmaları

3.2.3.1.) I. ve II. Plan Döneminde Bölgesel Gelişme Plan ve Projeleri

Bu dönemde hazırlanan; Antalya, Çukurova, Keban, Marmara ve Zonguldak plan ve projelerinin ortak özelliği; fiziksel problemlere ağırlık verilmesi, belirli bir bölgenin sorununa yönelik olması, yabancı uzmanlarla beraber genelde merkezden yürütülmesi ve halkın katılımının olmamasıdır. Bu planlar uygulamaya konulamamıştır.

Doğu Marmara Planlama Projesi

İstanbul'un fiziksel büyümesinin bölgesel gelişme planı dahilinde kontrollü olması amaçlanmıştır. Projede, İstanbul'un Anadolu yakasının geliştirilmesi, sanayinin ise Derince, İzmit ve Adapazarı'nı içine alan bir koridora alınması öngörülmüştür. 1960 yılında İmar ve İskan Bakanlığının başlattığı proje, kentsel ve büyük ölçekli arazi kullanım planlamasının ötesine geçememiştir.

Zonguldak Projesi

Demir-çelik ve kömür üretiminin merkezi olması hedeflenen İl için; nüfus artışı ve kalkınma hızı arasında bir bağlantı kurmayı, altyapıyı geliştirmeyi, gelir farklılıklarını azaltmayı, tarım dışı iş imkanlarına özendirme ve kamu ve özel sektör arasında denge sağlamayı amaçlayan bir çalışmadır. Ereğli'de kurulacak ikinci demir çelik endüstrisinin bölgede yaratabileceği sorunları incelemek amacıyla 1961 yılında hazırlık çalışmalarına başlanmış, 1963 yılında tamamlanarak DPT'ye sunulmuştur. Proje, İmar ve İskan Bakanlığınca yürütülmüş fakat uygulamaya konulamamıştır.

Antalya Projesi

1959 yılında İmar ve İskan Bakanlığı tarafından FAO ile işbirliği çerçevesinde başlatılmış, sonrasında DPT ile birlikte sürdürülmüştür. Prof. Baade'nin kıyı bölgelerinin sulama olanakları sağlanarak geliştirilebileceği görüşünün etkili olduğu ve potansiyeli nedeniyle Antalya'nın tercih edildiği projede; bölge kalkınma planlaması yanında, diğer bölge planlama çalışmaları için deneyim kazanmak ve planlama konusunda Türk planlancılarını eğitmek amacı güdülmüştür.

Çukurova Bölgesi Projesi

Sektörler arası bir yaklaşımla, bölge gelirinin artırılmasını sağlayacak yatırımları belirlemek ve bölgede dengeli bir gelir dağılımını gerçekleştirmek amacıyla; 1962 yılında İmar ve İskan Bakanlığı tarafından envanter çalışmaları yapılmış, 1963 yılında DPT de çalışmalara dahil olmuştur.

Merkezi plan içine bölge planın yerleştirilememesi ve buradan kaynaklanan koordinasyonsuzluk sorunu nedeniyle proje, uygulama imkanı bulamamıştır.

Keban Projesi

1964 yılında, Keban Barajı nedeniyle su altında kalan yerleşim yerleri sorununu çözmek üzere İmar ve İskan Bakanlığınca hazırlanan bu proje, uygulama imkanı bulamamıştır.

3.2.3.2.) VII. ve VIII. Plan Döneminde Bölgesel Gelişme Plan ve Projeleri

VII. BYKP, 1970'lerde terk edilen bölge planlamaya yeniden yönelmiş ve kalkınmada yerel kaynakların harekete geçirilmesinin önemi üzerinde durmuştur. Ayrıca, Kalkınmada Öncelikli Yörelere teşvik uygulamaları başlatılmıştır.

VII. ve VIII. BYKP plan dönemlerinde hazırlanan projelerin ortak özelliği; DPT sorumluluğunda, katılımcılık çerçevesinde, yöredeki özel ve kamu kuruluşlarının aktif katılımıyla, uygulamaya yönelik olarak hazırlanmasıdır.

Aşağıda bu dönemde yapılan çalışmaların kapsamı kısa biçimde verilmektedir.

Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi

Türkiye Taşkömürü Kurumunun küçültülmesi, Karabük ve Ereğli Demir-Çelik İşletmelerinin özelleştirilmesiyle yörede ortaya çıkabilecek ekonomik ve sosyal sorunların çözümü amaçlanmıştır. Çok sektörlü, kamu-özel işbirliğine dayalı bir bölgesel gelişme projesi olarak ortaya çıkmıştır.

Hazırlanan gelişme planına göre; 10 yıl sonra 645 milyon dolarlık kamu ve 715 milyon dolarlık özel sektör yatırımı ile 113.000 kişiye ek istihdam sağlaması öngörülmüştür.

Küçük ve orta ölçekli sanayinin geliştirilmesi ve yeni girişimcilerin oluşması için; katılım, teknik yardım, garanti fonlarının kurulması ve pazar araştırmalarının bölgesel gelişme ajansı bünyesinde kurulacak bir büro tarafından sağlanması proje önerileri arasında yer almaktadır.

Doğu Anadolu Projesi (DAP)

Ülkenin en az gelişmiş bölgesi olan Doğu Anadolu'daki iller ile Karadeniz'e geçiş bölgesinde bulunan Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsayan proje, DPT'nin eşgüdümü ve Doğu Anadolu'daki; Atatürk, Fırat, İnönü, Yüzcüncü Yıl ve Kafkas Üniversitelerinin oluşturduğu Ortak Girişimce hazırlanmıştır. Ana Plan ile birlikte yöre illeri için potansiyel yatırım konularında değişik sektörlerde hazırlanmış 64 adet fizibiliteden oluşmuştur.

Bölgede kırsal ve kentsel gelişmeyi sağlamaya yönelik önemli kamu yatırımları belirlenmiş ve özel kesim yatırımlarını özendirici politika ve uygulamaları ortaya konulmuş ve kamu, yerel yönetimler, özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği içinde planlama çalışması gerçekleştirilmiştir.

Bölgedeki girişimciliği teşvik etmeye, bölgesel iç dinamikleri harekete geçirmeye ve/veya bölge dışındaki girişimcileri (yabancı sermaye dahil) çekmeye yönelik yatırım alanlarının belirlenmesi, yatırım projelerinin hazırlanması, nitelikli işgücü temini, teknoloji ve finansman konularına somut öneriler geliştirilmiştir. Bunların eşgüdümünü sağlayacak kurumsal düzenlemelere değinilerek, katılımcı bir yaklaşımla planın oluşturulması tamamlanmıştır.

Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP)

Doğu Karadeniz Bölgesi'ndeki işsizlik, göç, düşük gelir ve tek sektöre bağımlılık sorunlarının çözümlenmesine yönelik olarak, Türk Hükümeti ile Japon Hükümeti arasındaki işbirliği kapsamında görevlendirilen Japon Uluslararası Teknik İşbirliği Ajansı (JICA) tarafından hazırlanan ve DPT tarafından koordine edilen DOKAP çalışması 1997 yılında başlatılmıştır.

DOKAP Ana Planında, 10 program çerçevesinde 53 proje öngörülmektedir. Proje, altyapı iyileştirme; ekonomik yapıyı güçlendirme; idari, sosyal ve çevresel bilinci yerleştirme ve DOKAP kimliğini oluşturma konularına ağırlık vermektedir.

Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi

Yeşilirmak ve kollarının yer aldığı havzada akış rejiminin düzensizliğinden kaynaklanan taşkınlar, erozyon, su ve çevre kirliliği sorunlarına çözüm bulunması amacıyla hazırlanan bu proje; Amasya, Çorum, Samsun, Tokat ve Yozgat illerini kapsamaktadır. 1997 yılında 97/9991 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile havza kapsamında Yeşilirmak Havzası İl Özel İdareleri Hizmet Birliği kurulmuştur. TÜBİTAK-Marmara Araştırma Merkezince başlatılan “Coğrafi Bilgi Sistemi Altyapısı Projesi” ile Havzada sürdürülebilir gelişme için bir veri tabanı tutulması öngörülmüştür. Bölgesel gelişme çalışması için iş tanımı yapılmıştır.

Marmara Bölge Planı

1999 yılında meydana gelen Marmara ve Bolu-Düzce Depremlerinin yarattığı olumsuzlukların giderilmesi; kentsel alanlara yönelik göçün istikrarlı bir yapıya kavuşturulması; tarım, sanayi, ticaret, konut ve turizm gibi konulara ilişkin yerleşim alanlarının afet riskleri de dikkate alınarak bir arazi kullanım planına göre yönlendirilmesi; çevre ve mekan kalitelerinin korunarak kentsel büyümenin denetim altına alınabilmesi ve sosyo ekonomik orta vadeli gelişme deseninin belirlenmesi amaçlanmaktadır.¹³

3.2.3.3.) Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)

Daha önceki bölümlerde, 1958 yılında başlayıp I. ve II. Plan Dönemlerinde yapılmış olan bölgesel gelişme plan çalışmaları ile VII. ve VIII. Plan Dönemlerinde başlayan ve halen devam eden çalışmalardan kısaca bahsedilmiştir. GAP projesi, bu projelerden farklı bir zamanda, bölgesel planlama çalışmalarının olmadığı bir dönemde; su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesine yönelik olarak başlatılmış bir sektörel projeler demetidir. DSİ genel Müdürlüğünce ele alınan Aşağı Fırat Planlaması ile ortaya çıkan ve buna Dicle Havzası Planlaması eklenerek oluşan proje Güneydoğu Anadolu Projesi olarak adlandırılmıştır.

GAP projesi; 7' si Fırat ve 6' sı Dicle Havzalarında yer alan toplam 13 projeden oluşur. GAP'ın toplam yatırım tutarı 32 Milyar Dolar olup bu güne kadar 14 Milyar Dolar tutarında bir harcama yapılmıştır. Yatırımların gerçekleşme oranı yüzde 44 civarındadır. Harcamaların büyük bir bölümü ulusal kaynaklardan karşılanmıştır.

■ ¹³ DPT: 8.BYKP, Sf:68, Madde:545

Bu güne kadar sulama ve enerji amaçlı 10 adet proje ile 8 adet sulama projesi tamamlanmıştır. GAP'ın sulama alanı hedefi 1,8 milyon hektar olup, ancak yüzde 12'si gerçekleşmiştir.

GAP'ın hedeflediği enerji miktarı yılda ortalama 27.384 GWh/yıl dır. Halen GAP'ın enerji projelerinin yüzde 61,6'sı işletmeye geçmiştir. GAP Master Planında, 1987-2005 döneminde GSYİH'nin yıllık ortalama yüzde 6,8 hızında büyümesi hedeflenmiş ancak, 1987-1998 döneminde yüzde 4,2' lik büyüme gerçekleşmiştir.

Kişi başına GSYİH'nin 1987-2005 dönemi için hedeflenen yıllık ortalama yüzde 3,7 oranının, 1987-1998 döneminde ancak yüzde 1,4 olarak gerçekleştiği görülmüştür.

1987-1997 döneminde Türkiye geneli büyüme hızları sanayide yüzde 5,5 ve tarımda 1,2 olurken, GAP bölgesinde sırasıyla 5,0 ve 5,3 olmuştur. Tarımdaki bu gelişmenin Türkiye ortalamasının üzerinde olması normalde beklenen bir neticedir.

GAP ve Bölgenin gelişimiyle ilgilenen ilk kuruluş, DPT bünyesinde 1971 yılında kurulan "Azgelişmiş Bölgeler Dairesi"dir. Sonrasında, TÜBİTAK ile Tarım ve Ormancılık Araştırma Grubu (TOAG) aracılığıyla GAP İhtisas Komitesi oluşturulmuştur. Komisyonun raporunda GAP'ın asıl sorununun bölgesel kalkınma olduğu vurgulanmıştır. Bu raporun arkasından GAP'ın koordinasyonunu sağlama görevi 1986 yılında DPT'ye verilmiştir.

DPT, GAP'ın bir enerji ve sulama projesi olmaktan öte bir entegre bölgesel kalkınma projesi olduğunu benimsemiştir. Bu çerçevede ilk adım 1987-1989 dönemi arasında Türk- Japon ortaklığında bir konsorsiyuma hazırlattırılan Güneydoğu Anadolu Master Planıdır.

Bu çalışmada, makro düzeyde bölge hedefleri belirlenmiş, bölge ekonomisinin geliştirilmesi, kırsal alanda verimliliğin artırılması ve istihdam olanaklarının geliştirilmesi, ihracatın teşviki ve sosyal istikrarın sağlanması konuları üzerinde durulmuştur.

Projenin başlangıcından 2000 yılına kadar geçen dönemde Bölgede yapılanların değerlendirilmesi ve yapılacakların belirlenmesi amacıyla; “GAP-2010 Entegre Plan”ın hazırlanması ve GAP Master Planının revize edilmesi öngörülmektedir.

GAP ile ilgili görevler, 27.10.1989 tarih ve 338 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile “Güneydoğu Anadolu Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı”na verilmiştir. Teşkilat, GAP Yüksek Kurulu ve Güneydoğu Anadolu Bölge Kalkınma İdaresinden oluşmaktadır. GAP İdaresi Başkanlığı Ankara’da, Bölge Müdürlüğü Şanlıurfa’da örgütlenmiştir.

Yüksek Kurul; Başbakan (ya da bir Devlet Bakanı) başkanlığında, GAP ile görevli Devlet Bakanı, DPT’nin bağlı olduğu Devlet Bakanı ile Bayındırlık ve İskan Bakanından oluşur.

Kalkınma İdaresi; araştırma ve uygulama projesi yaptırmak, bölgede sektörler arası entegrasyonu sağlayacak kısa ve uzun vadeli bölgesel planları yapmakla görevlendirilmiştir. Böylece kısa ve uzun vadeli bölgesel planlar aracılığıyla hem kalkınmayı yönlendirecek hem de uygulamayı kontrol edebilecektir.

Her iki ayda bir toplanan GAP Koordinasyon kurulu, danışma niteliğinde olup, Bakanlıklar, Bölge Valisi, Vali ve belediye başkanları, üniversite temsilcileri ve illerdeki Ticaret ve Sanayi Odaları temsilcilerinin katılımına açıktır.

GAP İdaresinin giderleri önceleri Kamu Ortaklığı Fonu ile Toplu Konut Fonundan karşılanmaktaydı. Ancak, fonların kaldırılmasıyla beraber, GAP İdaresi gelirlerinin genel bütçeden karşılanması kararı alınmıştır (4314 sayılı Kanun). İdare, genel bütçe yanında her türlü yardım, kredi, hibe, bağış, kira ve faiz gelirlerinden yararlanabilmektedir.

1995 Yılında, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) işbirliğiyle “Sürdürülebilir Kalkınma ve GAP” semineri düzenlenmiş ve sonrasındaki ortak çalışmayla GAP’ın Sürdürülebilir İnsani Kalkınma Programı oluşturulmuştur. Bu çerçevede; kamu yatırımlarının, sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde, yaşam kalitesini artırması öngörülürken; GAP-Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GAP-GİDEM) kurularak özel sektörün kalkınmaya katılımı amaçlanmış ve Çok Amaçlı Toplum

Merkezleri (ÇATOM) ile bölge kadının eğitimi ve statüsünün iyileştirilmesine katkıda bulunarak bölge halkının katılımı amaçlanmıştır. Böylece proje son şeklini almıştır.

GAP İdaresinin; Bölgedeki teşkilatının, bölge ile daha fazla etkileşim sağlayacak biçimde hem yetki hem de sorumluluk bakımından güçlendirilmesi, merkezdeki biriminin küçültülerek sadece Merkezi İdare ile koordinasyondan sorumlu olması, bütçesinin artırılması yanında diğer gelir imkanlarını daha etkin biçimde kullanması, kaynakları bölgeye en az maliyetle aktaracak örgütlenme ve finansal yönetim yapısına sahip olması ve diğer kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütleri ile ilişkilerini geliştirmesi gerekmektedir.

3.3. Finansman Politikaları

Her ülke, geliştirilmesi önemli görülen kesimlere yönelik çalışmaların finansmanında çeşitli yollara başvurmaktadır. Bu yöntemler, ülke şartları ve alışkanlıklarına göre değişiklik göstermektedir. Özellikle, finansal sistemin gelişmişliği ve çeşitliliği izlenecek yol için belirleyici olurken; kurumsal gelişmişlik, sivil toplum örgütlerinin etkinlik derecesi ve toplumun katılımçılık düzeyi de finansman yöntemini etkileyen diğer faktörler olmaktadır.

Ancak, devletler bu bağlamda kendi başarılarına değildirler. İzleyebileceği politikalar, uluslar arası anlaşmalar ve dünyaca kabul görmüş ilkelerle sınırlandırılmaktadır. Özellikle dünya ticaretinde, üretim ve pazarlama konularında, serbest piyasa koşullarının hakim olması ve devletin piyasaya mümkün olabildiğince az müdahale etmesi öngörülmektedir.

Bu etkenler ve sınırlamalar çerçevesinde devletler zaman zaman piyasaya müdahale ederken kimi zaman da piyasanın oluşması ve gelişmesine yön vermekte ve destek olmaktadır. Özellikle yoksullar ve geri kalmış yöreler serbest piyasada en güçsüz konumda olan ve rekabet şansı olmayan kesimlerdir. Serbest piyasanın bu konulara tek başına ve müdahale olmadan çözüm bulabilmesi olanaksızdır. Bu amaçla devletin piyasaya müdahalesi belirtilen şartlar altında makul görülmektedir.

Bu etkenler çerçevesinde; politikaya dayalı ve piyasaya dayalı finansman yöntemleri olmak üzere iki genel finansman türü ortaya çıkmıştır.

3.3.1) Politikaya Dayalı Finansman

Politikaya dayalı finansman; devletin, belirli sektör ve/veya bölgeleri izleyeceği politikayı destekleyecek tarzda, merkezden kaynak aktarma yoluyla yönlendirmesidir. Kaynak aktarımında, fayda/maliyet analizleri göz önünde bulundurulmakla beraber, sağlayacağı sosyal faydalar ve politik hedeflere vardırması ön planda tutulmaktadır. Bu çerçevede, ilk akla gelen araçlar yatırımlar ve teşviklerdir.

Yatırımlar; devlet tarafından, hedef kitleye avantaj sağlayacak şekilde düzenlenebilmekte, fiziksel ve sosyal altyapının iyileştirilmesiyle sosyal ve ekonomik faaliyetler için cazip hale getirilmesinde etkin bir araç olarak kullanılabilir. Ülkemizde GAP ve bu kapsamda yapılan yatırımlar bu çeşit uygulamaya bir örnek olarak gösterilebilir.

Teşvikler ise, devletin belirli bölge ya da sektöre avantaj sağlayacak şekilde doğrudan ya da dolaylı kaynak aktarımı şeklinde gerçekleşmektedir. Hedef kitleye doğrudan ya da dolaylı bir sermaye katkısı sağlayan teşvikler, zamanla bölge veya sektöre ilave bir finans kaynağı ya da sistemine dönüşebilmektedir.

Teşvikler verildiği konuyla ilgili olarak; vergi kolaylıkları, gümrük muafiyetleri, KDV istisnası ya da geri ödemeleri, bedelsiz arsa tahsis, ucuz enerji kullanımı, sosyal güvenlik primlerine getirilen kolaylıklar şeklinde olabildiği gibi kredi kolaylıkları hatta hibe şeklinde de olabilmektedir. Bu tür teşvikler ülkemizde de sık sık başvuru alan politikalardır.

Politikaya dayalı finansman yöntemine, gelişme için yeterli sermaye birikimi olmayan ve piyasadan kaynak sağlayamayan kesimler için başvurulmalıdır. Avantajlı kesimdeki yığılmalar nedeniyle oluşan sorunlara, dengeli bir dağılımla, çözümler getirmek amacıyla da kullanılabilirler.

Ancak, belirli bir kesimin ayrıcalıklı olarak desteklenmesi zaman zaman kamuoyunda tartışmalara yol açmaktadır. Daha fazla üreten kesimler, devletten ürettikleri ölçüsünde daha fazla pay almak istemektedirler. Ayrıca, verilen desteklerin etkisizliği ve sonuç alamamanın verdiği rahatsızlıklar ile siyasi güç ve rant aracı olarak kullanılmaya

müsait olması nedeniyle, politikaya dayalı teşvikler, özellikle merkeziyetçi yönetimlerde, sorgulanır hale gelmektedir.

Politikaya dayalı teşviklerin, hedef kitleye kritik dönemde sorunların çözümüne destek olmak veya gelişmeye ilk ivmeyi sağlamak amacıyla yapılması ve istenen gelişmeler sağlandıktan sonra aşamalı olarak geri çekilmesi gerekmektedir. Teşviklerin etkinliği için zamanlama çok önemli olduğundan, değişen şartlara çabucak uyum sağlayabilen dinamik bir sistem halinde olması önemlidir. Değişen şartlara uyum sağlayamayan teşvikler, istenen etkinin alınamaması nedeniyle para, zaman ve emek kaybına yol açmaktadır. Özellikle, kaynak sıkıntısı çeken gelişmekte olan ülkelerin bütçelerine önemli miktarda yük getirmektedir.

Diğer yandan, politikaya dayalı finansmanın gerektiği gibi düzenlenememesi ve piyasanın karşılayabileceği işlevleri üstlenmesi, piyasada bozucu etki yapabilmekte ve oluşması istenen yeni piyasaların gelişmesine engel olmaktadır. Örneğin; piyasadaki uygun koşullarda kredi alma imkanı olan bir sektöre hibe yardımlar yapılması; desteklenen sektörü kredi piyasasından koparıırken, piyasanın hacminin daralmasına, hatta zayıflayarak yok olmasına sebep olabilir.

Politikaya dayalı sisteme yönelik önemli bir eleştiri konusu da, faydalanıcı kesimin programa ya da riskin üstlenilmesine katılımının olmamasıdır. Genelde merkezden yapılan bu düzenlemelerde katılım son derece kısıtlıdır. İlgili kesimce benimsenmeyen programlar ortaya konulduğu gibi, desteklemelerin zaman zaman suistimale uğradığı ve kontrolün yeterli olamadığı görülmektedir.

Ülkemizde de dünyadaki gelişmelere paralel olarak teşvikler verilmiş, fakat yıllardır uygulandığı halde istenen sonuçlar alınamamıştır. Bununla beraber, Türk müteşebbislerinin girişimcilik yeteneğini kazanması, ihracatı öğrenmesi ve bu yönde yeni arayışlara girmesinde teşviklerin rolü yadsınamaz. Ancak bu etkilerin çok daha az maliyetle sağlanması ve kayıpların en aza indirilmesi gerekmektedir.

3.3.2) Piyasaya Dayalı Finansman

Piyasaya dayalı finansman ise, dezavantajlı kesimin gelişimi için piyasa araçlarının kullanılması öngörülmektedir. Devlet, doğrudan kaynak vermek yerine; bu kesimlerin piyasaya erişebilmesine imkan sağlarken, ilgili piyasaların oluşabilmesi için çeşitli kolaylıklar ve düzenlemeler yapmaktadır. Bu kapsamda, dezavantajlı kesimlere hizmet sunacak, uzmanlaşmış finans ve danışmanlık kuruluşları ve örgütlerinin gelişiminin sağlanması ve kaynak aktarımlarının piyasa mekanizması ile yapılması öngörülmektedir.

Bu anlamda, piyasa sistemi işlerlik kazanmış ülkeler, özellikle Amerika, belirgin bir politika izlemiş ve kamusal bir politika vizyonu ortaya koymuştur.

1992’de Bill Clinton başkanlığı kazandığında, ABD’de kamusal politika için yeni bir vizyon sunmuştur. Mali disiplin, kuralların azaltılması, özelleştirme, serbest ticaret, sosyal problemlere piyasa tabanlı çözümler üzerine kurulan bu öneri “Üçüncü Yol” olarak adlandırılmıştır. Bu öneriye İngiliz İşçi Partisi Lideri Tony Blair da katılmış, Almanya’da Gerhard Schroeder ve Fransa’da Lionel Jospin de politik gündemlerine almışlardır.

Üçüncü yol, sağ ve solun uzlaşmasından çok sosyal adaleti sağlama yükümlülüğünü piyasa tabanlı ekonomik yaklaşımlarla eşleyerek, her ikisinin en iyi yanlarını birleştirmeyi amaçlamaktadır.¹⁴

Aynı kaynakta, Üçüncü Yol stratejilerinin mimarlarından olan Robert Reich temel düşüncesi; geliri dağıtmak yerine, onların iyi iş sahibi olan ve ekonomide kazananlar haline gelmesini kolaylaştırmak şeklinde açıklarken, bu düşüncenin temel dayanağını da; “Eğer başlangıç itibarıyla dezavantajlı olanlara piyasaya ile uyum sağlayacak imkanlar sağlanırsa, serbest piyasa politikaları ile hızlanan ekonomik büyüme geniş bir biçimde paylaşılabilir.” görüşüne bağlamaktadır.

Piyasaya dayalı sistemde riskin paylaşımına, piyasa ve hedef kitle de katılırken devletin üzerindeki yük azaltılmaktadır. Riskin paylaşılması, özellikle bölge plan ve

▪ ¹⁴ Schreiner M. ve Moduch J.: “Replicating Microfinance in The United States: Opportunities and Challenges”, May 14, 2001.

programlarında, hedef kitlenin katılımını artırmakta ve daha sıkı bir denetim mekanizmasını devreye sokmaktadır. Böylece suistimaller azaltılırken, gereksiz ve benimsenmeyen biçimde kaynak kullanımı ortadan kalkmaktadır.

Piyasa sisteminin geliştirilmesi, bölgesel gelişme çalışmaları için politikaya dayalı finansman sisteminde kurulamayan dinamizmi ve esnekliği getirebilecektir. Yerel kesimin ihtiyaç duyduğu konuda, uygun şartlarla ve zamanında kaynak sağlanması mümkün olabilecektir. Böyle bir imkan, hedef kitlenin kendi amaçlarını belirleme ve bunu gerçekleştirmek için harekete geçme kabiliyetini artırırken, sürekli devlete bağımlı olmaktan kurtaracaktır.

Piyasa dayalı sistemin sonunda ulaşmayı hedeflediği yer; yerel ya da bölgesel bazda kendi kaynağını kendisi yaratan ve gelişimi için kullanmayı bilen dinamik, girişimci toplumların oluşmasıdır. Bu çerçevede sistem; finansman konusunda toplumu eğitmek, kapasite oluşturmak ve finansal alışkanlıkları değiştirmek için de bir araç olarak kullanılabilir. Bir yandan toplumsal kapasiteyi geliştirirken, diğer yandan hedef kitlenin ihtiyaç duyacağı piyasanın altyapısı güçlendirilmektedir.

Politikaya dayalı sistemin, kendi kuralları içinde, belirli bir süre sağlayabileceği kaynağı, daha esnek şartlarda piyasadan istenildiği anda bulabilmek mümkün olabilecektir. Finansman seçeneklerinin artmasıyla yerelin kaynak bulma sorununu kendi başına çözebilecek duruma gelmesi, yerel toplumların kalkınma çalışmalarını mümkün olduğunca kendi inisiyatifinde ve az destekle sağlaması yönünde cesaret verecektir. Bu yöndeki toplumsal kapasitenin gelişmesiyle; devletin, yerelin yapabileceği işler konusunda yetkilerini devretmesi ve müdahale alanlarını daraltarak makro düzeyde politikalara ve yatırımlara yönelmesi mümkün olabilecektir.

Bölgesel ya da yerel piyasaların gelişmesi, sonraki dönemlerde birbirleri ile etkileşim ve dayanışma içinde olacakları bir ağ sistemine dönüşmesi ve ulusal sistemle bütünleşebilmesi; ülke ekonomisini güçlendirirken, daha dengeli ve istikrarlı bir yapıya kavuşma imkanı sağlayacaktır.

Diğer önemli bir gelişme de politikaya dayalı desteklemelerin, özellikle bir sektörü korumaya yönelik teşviklerin, GATT gibi uluslar arası anlaşmalarla, rekabetin sağlanması

kapsamında kaldırılmasına yönelik alınan kararlardır. Bu anlaşmalarda rekabeti bozucu devlet müdahaleleri yasak kapsamına alınırken, serbest piyasa kurallarının işlemesine önem verilmektedir.

Bu gelişmeler ışığında, finansmanın piyasaya dayalı olarak yapılması kaçınılmaz hale gelmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin, bu yönde sistem arayışına girmesi ve yapısını bu yönde dönüştürmesi gerekmektedir. Aslında bu durum, gelişmekte olan ülkelerin kıt olan kaynaklarına, yerel kaynakların harekete geçirilmesiyle katkı sağlamasına da imkan verecektir.

Piyasa dayalı finansman sitemleri arasında en önemlisi; istidam sağlama kapasitesiyle yoksulluğu önlemede önemli bir işlev gören mikro işletmeler ve onları destekleyen mikrofinans sistemidir. Bu kapsamda sivil toplum kuruluşlarının ve yerel teşebbüslerin yerele kaynak sağlamada rol oynayabilecekleri düşünülürken, bölgesel danışmanlık ve yönlendirme konularında da uzman kuruluşların oluşması gerekli görülmektedir.

Diğer yandan yardım ya da hayır kurumlarının finans sağlamasına ve bu yardımların takibi ve değerlendirilmesine imkan tanıyacak sistemlerin kurulması yönünde çalışmalar yapılmaktadır. Yerel finansın ağ yapısına dönüşerek bir birlerini desteklemesi ve ölçek ekonomisi yaratarak serbest piyasadan kaynak bulma imkanına dönüştürülmesi araştırılmaktadır. Bu konular sonraki bölümde detaylı olarak ele alınmaktadır.

Diğer bir yöntem ise, dünyada yaygınlaşmaya başlayan yerindenlik ilkesi çerçevesinde merkezden yönetilen ulusal ölçekli kamu bankalarının ya da diğer finans kuruluşlarının bölgesel düzeyde yerel ile hareket edebilecek inisiyatifine sahip olarak yapılandırılmalarıdır. Gelişmekte olan bir çok ülkede devam eden özelleştirme çalışmalarına, kamuya ait finans kuruluşlarının yerelde yeterli kapasite oluşturulduktan sonra hisselerin yerele satılması ve yerel bir finans kuruluşu olarak devredilmesi de bir alternatif olarak getirilebilir.

3.3.3) Türkiye'de Finansman Politikaları

Türkiye'de bölgesel ya da sektörel gelişme için, merkezin belirlediği politikalar çerçevesinde, merkezden kaynak aktarımları yapılmaktadır. Bu politikaların uygulamaya konulmasında temel araç teşviklerdir. 1968 yılından beri uygulanmakta olan teşvik sisteminde zaman zaman değişiklikler olmakla birlikte, devletin istediği gibi kolayca düzenleyebileceği bir araç olması nedeniyle uygulamadan vazgeçilememiştir.

Ülkemizde finansman konusunda bölgesel ya da sektörel piyasaların kurulamaması ve yeterli kapasitelerin oluşturulamaması; politikaya dayalı finansmana alternatif olarak piyasaya dayalı sistemin geliştirilememesini, sürekli merkeze ve onun uygulayacağı politika ve kaynağa bağımlı kalınmasının hem bir sebebi hem de bir sonucudur.

Piyasaya dayalı finansmanın gelişimi aynı zamanda yerel finans sistemlerinin önünü de açacak ve finansman hizmetlerinin yerinden karşılanmasına imkan tanıyacaktır. Diğer yandan piyasaya dayalı sistem de yerel finans sistemlerinden beslenecek ve dengeli bir dağılım gösterecektir. Ancak, bu konular ülkemizde henüz olgunlaşmamıştır.

Ülkenin sermaye birikiminin yetersiz olduğu, girişimciliğin ve kapasitenin oluşmadığı bir dönemde başlatılan teşvikler, temel yaklaşım ve zamanlama itibarıyla yerinde bir uygulama olarak görülmektedir. Ülkemizde ihracatın artması ve girişimciliğin gelişmesinde önemli katkıları olmuştur. Ancak, bazı dönemlerde amacından sapmış ve verimsiz yönlere kanalize edilmiştir. Ayrıca gereğinden fazla sürdürülmesi ihtiyaç duyulan piyasalarında gelişmesine engel olmuştur.

Sağlıklı bir ekonomik sistemin göstergesi, teşvik sayısının ve devlet müdahalesinin olabildiğince az olduğu, kendi kendine işleyen bir mekanizmadır. Ancak bu durum ideal şartlarda gerçekleşebilir ki, en gelişmiş ülkelerde bile böyle bir sistem henüz oluşturulamamıştır. Devletler yeri geldiğinde piyasayı düzenleyerek ya da piyasaya müdahale ederek gerekli önlemleri almaya çalışmaktadırlar. Ancak yapılan müdahalenin, sisteme ve geleceğe yönelik kapasite gelişimine olan etkilerinin her zaman gözönünde bulundurulması gerekmektedir.

3.3.3.1.) *Türkiye'de Teşvik Politikaları ve Uygulamalarının Gelişimi*

Özel sektörün, kalkınma plan ve hedefleri doğrultusunda yatırım yapmasını cazip kılacak teşvik tedbirleri, çeşitli kamu idarelerince yürütülmekte iken, 1967 yılı 933 sayılı Kanun ile kurulan “Başbakanlık Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu” altında toplanmıştır. Böylece, hem koordinasyon ve hem de başvurularda standartlaşma sağlanmıştır. Teşvik İdaresi, Başbakanlığın genelgesi ile DPT Müsteşarlığına bağlanmış, uygulamayı yürütmek üzere DPT bünyesinde Teşvik ve Uygulama Dairesi kurulmuştur.

Teşvik ve Uygulama Dairesi daha sonra Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığına bağlanmış fakat, 1971 tarihinde Bakanlığın kaldırılması üzerine Ticaret Bakanlığına bağlanmıştır. 1972 yılında ikiye ayrılarak; Proje Değerlendirme ve Yatırım Şubesi Sanayi Bakanlığına, ihracata ilişkin birimler Ticaret Bakanlığına bağlanmış, 1980’de tekrar DPT bünyesinde tek çatı altında toplanmıştır.

1994’te Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına bağlanmış fakat, Müsteşarlığın ikiye ayrılması üzerine yeniden bölünmüştür. İhracatla ilgili bölümler Dış Ticaret Müsteşarlığına, Yatırımla ilgili birimler Hazine Müsteşarlığına bağlanarak bugünkü şeklini almıştır.

Türk teşvik sisteminde birçok nakdi ve vergisel araçlar kullanılmış ve yatırımlar teşvik edilmiştir. Son 15 yılda uygulanan teşvik araçlarından başlıcaları aşağıda verilmiştir.

- Gümrük Vergisi ve Fon Muafiyeti
- Yatırım İndirimi
- Kaynak Kullanımı Destekleme Primi
- Vergi, Resim ve Harç İstisnası
- Yatırım Finansman Fonundan Yararlanma
- Uygun Koşullu Krediler
- KDV Erteleme/İstisnası
- Makine Teçhizat Alımında KDV Desteği (Teşvik Primi)
- Enerji Desteği
- Arsa Temini
- Dış Kredili Teminat Mektupları Masraflarına Katkı
- Kalite ve Standart Sağlama
- Taşıma Desteği

Bu araçlardan önemli görülen yatırım indirimi ve kaynak kullanımı destekleme primin genel özellikleri şöyledir.

Yatırım İndirimi;

Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerine tanınan bir vergi istisnasıdır. Oranlar değişmekle birlikte, teşvik sistemimizde en yaygın ve temel teşvik aracıdır. Yatırım indirimi; firmaların büyüklüğü, karlılığı ve yatırım yapısına göre farklı miktarda katkı sağlamaktadır. Büyük firmalara olan katkısı, kuruluş aşamasında finansman sıkıntısı çeken KOBİ'lere göre daha fazladır.

Yatırım Finansman Fonundan Yararlanma; Bu fon, bir muafiyet ya da istisna olmayıp, kurumların yatırım harcamalarını karşılamak amacıyla ayırdıkları meblağlar üzerinden vergi ertelemesine yönelik bir teşvik tedbiridir.

Kaynak Kullanımını Destekleme Primi (KKDP);

Bu kaynak hibe şeklinde parasal bir teşvik aracıdır. Geri ödemesi olmayan ve bazı dönemlerde sabit yatırım tutarı ve bazı dönemlerde öz kaynak üzerinden yapılan harcamanın, bölgesine ve yatırım konusuna göre yüzde 10 ile 60 arasında yatırımcıya sağlanan devlet katkısıdır. Üzerinde en çok tartışılan ve en fazla spekülasyon yapılan teşvik araçlarından birisi olmuştur.

Türkiye, yatırım teşvikleri konusunda bir çok değişim geçirmiş ve deneyim kazanmıştır. Teşvik sisteminin dönüm noktası olan 933 sayılı Kanunla birlikte Belgeli sisteme geçilmiş ve ilk Teşvik Belgesi 1968 yılında verilmiştir. Sonraki dönemlerde kapsamı ve araçları değişen yatırım teşvik sistemiyle günün gereklerine uyulmaya çalışılmıştır.

Uygulanan teşvik tedbirleri sonuçlarını, içinde bulunduğu dönemin koşullarıyla ve uygulanan ekonomik politikalarla birlikte değerlendirmek gerekmektedir. Teşvik tedbirlerinde en büyük dönüşümün yaşandığı 1980'li yıllar, enflasyon, işsizlik, döviz darboğazı gibi ekonomik sorunların bulunduğu bir dönemdir. Bu sorunların çözümünde; devletin yapısal değişikliği ile özel kesimin geliştirilmesi iki temel strateji olarak belirlenmiştir. Bir yandan KİT'lerin yapılandırılması veya özelleştirilerek devlete yük olmaktan çıkartılması ve devletin küçültülmesi; diğer yandan özel kesimin uluslar arası

rekabete açılması ve koruma politikasının gevşetilmesi amaçlanmaktaydı. Bu kapsamda serbest piyasa koşullarının oluşturulması yönünde bir çok adımlar atılmıştır.

Bu dönüşümü destekleyici teşvikler uygulamaya konulmuştur. Önceleri doğrudan ihracata dönük cazip teşvikler olurken, 1986 yılından sonra ihracat artışını destekleyecek yatırım teşvikleri gündeme gelmiştir. 1991 sonrası dönemde kamu finansmanında yaşanan darboğaz nedeniyle özel kesime aktarılacak kaynaklar azalmış, 1995 yılından sonra parasal teşvikler sistemden çıkarılmış ve vergisel ağırlıklı normal ve genel bir teşvik sistemi oluşturulmuştur.

1968-1997 yılları arasında verilen yatırım teşvikleri incelendiğinde (Tablo-5); toplam 52.077 adet Yatırım Teşvik Belgesi verildiği ve her dönemde sayının katlanarak arttığı görülmektedir. Belgeli yatırımların sabit yatırım tutarlarının GSMH'ya oranı, ortalama yüzde 11 gibi yüksek bir seviyede olmuştur. Teşvik Belgeleri yatırım tutarı toplamı 325 milyar dolar gibi önemli bir miktara ulaşmıştır. Ancak, sadece yatırım tutarlarının genel bir toplamını veren bu rakamın, gerçekleştirmelerle birlikte değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Çünkü verilen teşviklerin gerçekleşme oranları oldukça düşüktür ve bu nedenle teşviklerle bu kadar yüksek bir yatırım düzeyine ulaşıldığı sonucunun çıkarılması oldukça yanıltıcı olacaktır.

TABLO-5: Yatırım Teşvik Belgelerinin Dönemler İtibariyle Dağılımı

| Yıllar | Belge Adedi | Cari Fiyatlarla (Milyon TL) | 1997 Fiyatlarıyla (Milyon TL) | Dolar Cinsi (Milyon \$) | GSMH Payı (%) |
|---------------|---------------|-----------------------------|-------------------------------|-------------------------|---------------|
| 1968-1972 | 608 | 39.252 | 1.418.886.607 | 3.057 | 3,50 |
| 1973-1977 | 3.600 | 472.369 | 7.190.047.254 | 28.938 | 13,10 |
| 1978-1982 | 6.530 | 3.554.896 | 7.339.467.928 | 37.693 | 12,50 |
| 1983-1987 | 9.305 | 32.927.040 | 12.661.235.571 | 54.065 | 16,70 |
| 1988-1992 | 12.465 | 249.207.150 | 12.461.788.499 | 74.690 | 10,00 |
| 1993-1997 | 19.569 | 7.794.692.060 | 18.776.397.385 | 126.916 | 13,50 |
| TOPLAM | 52.077 | | 59.847.823.244 | 325.359 | 11,5* |

Kaynak: HM

** Dönem Ortalaması.*

3.3.3.2.) Yatırım Teşviklerinin Sektörler İtibariyle Dağılımı

Türk yatırım teşvik politikasında, öncü olabilecek sektörlerin seçilmesi ve teşviklerin bu sektörler üzerinde yoğunlaştırılması yaklaşımı yıllardır süregelen bir uygulamadır. Ancak “sektörel seçicilik” politikası, Gümrük Birliği ve AB’ye uyum sürecinde korumacı yaklaşımlara sıcak bakılmaması nedeniyle, daha genel bir teşvik sistemine dönüşmeye ve sektörler arasındaki teşvik ayırımını azaltmaya başlamışlardır.

Geçmiş uygulamalar incelendiğinde (Tablo-6); yatırım teşvikleri kapsamında sayısal olarak en fazla imalat, daha sonra hizmet sektörünün belge aldığı ve en az belgenin enerji sektöründe alınmış olduğu görülmektedir. Hayvancılık alt sektörünün yüzde 90 pay ile yer aldığı tarım sektöründe, alınan teşvik belgesi sayılarında sürekli dalgalanmalar olmuştur. Bu durum, tarım politikalarındaki istikrarsızlığın da bir göstergesidir. Tabloda görülen diğer bir olay ise; imalat sektörünün 1968-1972 döneminde yüzde 90 civarında olan payının sürekli düşerek 1993-1997 döneminde yüzde 67’ye inerken, hizmet sektörünün aynı dönemlerde yüzde 9’dan başlayıp istikrarlı bir artışla yüzde 30’a yükselmesidir. Hizmet sektörünün bu yükselişinde özellikle turizm sektörüne verilen teşvikler etkili olmuştur.

Tablo-6: Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (Sayıca %)

| Dönem | Tarım | Maden | imalat | Enerji | Hizmetler |
|----------|-------|-------|--------|--------|-----------|
| 1968-72 | 2,57 | 2,75 | 89,87 | 0,08 | 9,04 |
| 1973-77 | 3,16 | 5,73 | 91,00 | 0,37 | 22,60 |
| 1978-82 | 12,38 | 3,25 | 56,67 | 0,39 | 27,31 |
| 1983-87 | 8,19 | 4,78 | 50,62 | 0,79 | 35,62 |
| 1988-92 | 14,50 | 4,02 | 53,14 | 0,54 | 27,80 |
| 1993-97 | 1,74 | 3,66 | 66,83 | 0,99 | 26,78 |
| ORTALAMA | 7,98 | 3,80 | 58,60 | 0,68 | 30,02 |

Kaynak: HM

Parasal teşvikler kapsamında, hibe mahiyetinde olan Kaynak Kullanımını Destekleme Priminin (KKDP) tahsisinde, Türkiye Kalkınma Bankası ve Ziraat Bankası aracılık etmiştir. Toplam olarak iki Banka tarafından yaklaşık 1,7 Milyar Dolar KKDP tahsisi yapılmıştır.

Kalkınma Bankası verilerine göre (Tablo-7) en fazla payı yüzde 55 ile sanayi alırken, onu yüzde 39 ile turizm izlemiştir.

Tablo-7:Kalkınma Bankası Tarafından Ödenen KKDP Sektörel Dağılımı (Milyon \$)

| Sektör | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | Toplam | Pay (%) |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|--------|---------|
| Sanayi | 123 | 209 | 178 | 93 | 40 | 31 | 39 | 713 | 55,4 |
| Eğitim | 4 | 14 | 9 | 10 | 1 | 1 | 3 | 42 | 3,2 |
| Sağlık | 4 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 | 2 | 24 | 1,8 |
| Hayvancılık | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 1 | 4 | 0,3 |
| Turizm | 141 | 141 | 94 | 80 | 19 | 16 | 13 | 504 | 39,3 |
| Toplam | 272 | 370 | 285 | 188 | 62 | 50 | 58 | 1.286 | 100,0 |

Kaynak: T. Kalkınma Bankası

KKDP teşvik kapsamında, Ziraat Bankası tarafından tarım sektörüne tahsis yapılmıştır. Ziraat Bankası verilerine göre (Tablo 8) en fazla destekleme besicilik ve sonrasında tavukçuluk sektörüne yapılmıştır.

Tablo-8: Ziraat Bankası KKDP Sektörel Dağılımı(\$)

| SEKTÖR | \$ | \$ Pay (%) |
|----------------------------|--------------------|---------------|
| Sığır Besiciliği | 132.397.885 | 32,40 |
| Seracılık | 86.656.868 | 21,21 |
| Yumurta Tavukçuluğu | 65.413.621 | 16,01 |
| Broyler Tavukçuluk | 48.887.648 | 11,96 |
| Arıcılık | 18.120.508 | 4,43 |
| Koyun Besiciliği | 16.948.364 | 4,15 |
| Damızlık Süt Sığırcılığı | 16.724.733 | 4,09 |
| Su Ürünleri | 6.880.300 | 1,68 |
| Damızlık Süt Koyuncululuğu | 6.311.871 | 1,54 |
| Plantasyon | 4.665.234 | 1,14 |
| Damızlık Cıvcıv | 3.481.640 | 0,85 |
| Fidancılık | 1.586.402 | 0,39 |
| Hindicilik | 241.021 | 0,06 |
| Kavak Yetiştiriciliği | 240.732 | 0,06 |
| Pekin Ördekçiliği | 61.551 | 0,02 |
| TOPLAM | 408.618.378 | 100,00 |

KAYNAK: T. C. Ziraat Bankası

Fon Kaynaklı Krediler (FKK); Emlak Bankası, Kalkınma Bankası, Türkiye Sınai Yatırım Bankası, Vakıflar Bankası ve Halk Bankası aracılığı ile kullanılmıştır. Bu bankalar tarafından kullanılan kredilerin tutarı yaklaşık olarak toplam 502 milyon dolardır.

KKDP ve FKK kullanımının en fazla olduğu üç sektörün dağılımına bakıldığında (Tablo-9); en fazla kredi ve primi sanayi sektörünün aldığı görülmektedir.

Tablo-9: KKDP ve FKK'lerin Ağırlıklı Sektörleri (%)

| SEKTÖRLER | KKDP | FKK |
|-----------|------|-----|
| Sanayi | 42 | 68 |
| Turizm | 30 | 20 |
| Tarım | 24 | 9 |

Kaynak: HM

3.3.3.3.) Yatırım Teşviklerinin Bölgeler İtibariyle Dağılımı

Teşvik sisteminin en önemli amaçlarından birisi, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltacak yönde, az gelişmiş bölgelere ilave destekler sağlamaktır. Teşvik sisteminin bölgelere belirli bir dönemde ilk hareketi sağlayıcı ve cesaretlendirici olması, gelişmelerle birlikte mevcut teşvikleri azaltıp yeni ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik olarak yeniden şekillendirilmesi, yani dinamik bir yapıda olması gerekmektedir.

Ancak, sayıları itibariyle teşvik belgelerinin bölgeler arasındaki dağılımına bakıldığında, gelişmiş yöreler lehine bir sonuç ortaya çıkmaktadır (Tablo-10). Özellikle Marmara Bölgesinin, teşvik belgesi sayısına göre, ülke toplamının üçte birinden daha fazla pay aldığı görülmektedir. İç Anadolu ve Ege Bölgeleri ise yüzde 14 civarındaki teşviklerle Marmara'dan sonra gelmektedir. Diğer taraftan, en az gelişmiş bölge olan Doğu Anadolu Bölgesi, teşviklerden en az yaralanabilen bölge olmuştur.

Tablo-10: Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (Sayıca %)

| Dönemler | Marmara | İç Anadolu | Ege | Akdeniz | Karadeniz | Doğu Anadolu | Güneydoğu Anadolu | Muhtelif |
|----------|---------|------------|-------|---------|-----------|--------------|-------------------|----------|
| 68-72 | 49,01 | 12,99 | 10,20 | 13,65 | 7,24 | 2,96 | 2,96 | 0,99 |
| 73-77 | 38,34 | 18,56 | 13,07 | 9,69 | 9,88 | 5,16 | 5,09 | 0,22 |
| 78-82 | 39,40 | 20,51 | 8,38 | 13,19 | 8,44 | 3,45 | 5,07 | 1,58 |
| 83-88 | 40,38 | 14,26 | 15,22 | 10,38 | 9,40 | 4,44 | 4,79 | 1,13 |
| 89-92 | 29,23 | 11,15 | 12,85 | 8,64 | 10,93 | 9,74 | 15,75 | 1,71 |
| 93-97 | 40,57 | 13,19 | 18,12 | 11,86 | 6,84 | 2,10 | 5,85 | 1,47 |
| Ortalama | 37,62 | 14,18 | 14,68 | 10,86 | 8,69 | 4,74 | 7,84 | 1,39 |

Kaynak: HM

Ayrıca, yatırım tutarları itibariyle de Marmara Bölgesi en fazla özel sektör yatırımı alırken, Doğu Anadolu yine en az yatırım alan bir bölgedir (Tablo-11).

1980-1997 döneminde il bazında en çok Yatırım Teşvik Belgesi İstanbul'a verilmiştir. Dönem boyunca İstanbul'a verilen 10.303 adet Teşvik Belgesi, Türkiye geneli toplamının sayı olarak yaklaşık yüzde 22'sine, yatırım tutarı olarak da yüzde 19'una ulaşmaktadır.

Tablo-11: Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (Yatırım Tutarı %)

| Yıllar | Marmara | İç Anadolu | Ege | Akdeniz | Karadeniz | Doğu Anadolu | G.Doğu Anadolu | Muhtelif |
|--------|---------|------------|------|---------|-----------|--------------|----------------|----------|
| 1968 | 77,6 | 8,2 | 5,9 | 5,8 | 0,8 | 0,8 | 0,9 | 0,0 |
| 1969 | 53,1 | 2,5 | 1,7 | 11,2 | 30,1 | 0,9 | 0,3 | 0,0 |
| 1970 | 38,8 | 5,0 | 5,3 | 23,8 | 20,5 | 0,4 | 6,4 | 0,0 |
| 1971 | 39,3 | 6,3 | 11,0 | 35,1 | 2,4 | 1,7 | 4,1 | 0,0 |
| 1972 | 36,7 | 10,1 | 16,7 | 24,6 | 3,2 | 4,9 | 3,7 | 0,0 |
| 1973 | 45,2 | 14,2 | 9,8 | 21,4 | 6,0 | 1,4 | 2,0 | 0,0 |
| 1974 | 24,6 | 15,6 | 37,0 | 12,8 | 5,8 | 2,7 | 1,5 | 0,0 |
| 1975 | 29,4 | 15,2 | 7,5 | 13,2 | 8,0 | 3,5 | 23,2 | 0,0 |
| 1976 | 29,4 | 7,5 | 15,2 | 13,2 | 8,0 | 3,5 | 23,2 | 0,0 |
| 1977 | 26,4 | 23,9 | 9,4 | 22,0 | 8,6 | 4,2 | 5,5 | 0,0 |
| 1978 | 31,9 | 15,0 | 12,5 | 17,0 | 9,8 | 5,0 | 8,8 | 0,0 |
| 1979 | 36,2 | 14,9 | 15,5 | 9,5 | 18,4 | 1,5 | 4,0 | 0,0 |
| 1980 | 64,3 | 6,1 | 6,0 | 6,3 | 12,5 | 1,2 | 0,9 | 2,8 |
| 1981 | 53,6 | 15,6 | 6,6 | 7,0 | 8,0 | 1,2 | 2,3 | 5,8 |
| 1982 | 57,1 | 5,8 | 7,7 | 5,8 | 1,7 | 1,2 | 4,8 | 16,0 |
| 1983 | 42,1 | 6,0 | 14,5 | 8,5 | 1,9 | 5,2 | 20,2 | 1,5 |
| 1984 | 40,1 | 11,0 | 16,8 | 11,4 | 9,2 | 4,6 | 5,8 | 1,1 |
| 1985 | 30,8 | 26,5 | 16,5 | 7,7 | 3,3 | 0,9 | 14,1 | 0,2 |
| 1986 | 42,6 | 16,3 | 10,8 | 7,5 | 5,5 | 1,8 | 5,8 | 9,7 |
| 1987 | 26,8 | 6,6 | 30,0 | 9,7 | 7,5 | 0,9 | 3,8 | 14,5 |
| 1988 | 30,9 | 18,8 | 20,0 | 16,2 | 2,9 | 2,9 | 4,7 | 3,6 |
| 1989 | 42,2 | 8,0 | 9,4 | 14,7 | 3,8 | 2,9 | 5,5 | 13,5 |
| 1990 | 20,5 | 6,0 | 5,4 | 26,2 | 2,5 | 8,5 | 25,3 | 5,6 |
| 1991 | 26,8 | 21,1 | 6,9 | 21,2 | 2,8 | 3,8 | 10,2 | 7,3 |
| 1992 | 51,4 | 8,3 | 11,5 | 13,6 | 10,4 | 1,5 | 1,6 | 1,7 |
| 1993 | 47,0 | 14,3 | 7,2 | 9,5 | 5,9 | 0,9 | 5,0 | 10,1 |
| 1994 | 45,6 | 7,2 | 11,4 | 13,7 | 3,7 | 6,2 | 5,6 | 6,6 |
| 1995 | 45,2 | 11,1 | 12,7 | 15,1 | 2,5 | 2,5 | 10,4 | 0,5 |
| 1996 | 53,0 | 11,4 | 9,9 | 10,2 | 4,9 | 1,8 | 7,6 | 1,2 |
| 1997 | 43,7 | 13,0 | 14,1 | 12,5 | 3,6 | 1,9 | 6,7 | 4,6 |
| 1998 | 39,5 | 13,1 | 16,5 | 9,3 | 7,2 | 2,8 | 7,6 | 4,0 |

Kaynak: Dr. M. Duran "1968-1996 Dönemi Teşviklerinin İncelenmesi", Hazine Müsteşarlığı

Hem Teşvik Belgesi sayısı hem de yatırım tutarları itibariyle, uygulanan teşvik sisteminin gelişmiş bölgeler lehine işlediği ve bölgeler arası farkın kapatılmasına değil daha da açılmasına yol açacağı görülmektedir.

Parasal ve vergisel teşviklerin bölgesel dağılımının KKDP, FKK ve Vergisel teşvik bazında incelendiğinde (Tablo-12); teşvikten faydalanmada bölgeler arası farkın en az olduğu teşvik aracının KKDP olduğunu göstermektedir. En fazla KKDP kullanımı yüzde 22 ile Akdeniz Bölgesi'nde olurken, Doğu Anadolu Bölgesi ise yüzde 9 ile en az faydalanan bölge olmuştur.

Tablo-12: Teşviklerin Bölgesel Dağılımı (1985-1995)

| BÖLGELER | KKDP Milyon \$ | PAY % | KREDİ Milyon \$ | PAY % | VERGİSEL Milyon \$ | PAY % | TOPLAM Milyon \$ | PAY % |
|-------------------|-------------------|----------|--------------------|----------|-----------------------|----------|---------------------|----------|
| MARMARA | 251 | 17,9 | 264 | 52,6 | 7.696 | 58,0 | 8.211 | 54,2 |
| İÇ ANADOLU | 175 | 12,5 | 49 | 9,7 | 1.829 | 13,7 | 2.053 | 13,6 |
| EGE | 162 | 11,6 | 52 | 10,4 | 1.296 | 9,8 | 1.510 | 10,0 |
| AKDENİZ | 305 | 21,6 | 63 | 12,7 | 1.076 | 8,1 | 1.443 | 9,5 |
| KARADENİZ | 218 | 15,5 | 22 | 4,4 | 567 | 4,3 | 809 | 5,3 |
| G.DOĞU ANADOLU | 163 | 11,6 | 43 | 8,6 | 532 | 4,0 | 738 | 4,9 |
| DOĞU ANADOLU | 130 | 9,3 | 6 | 1,1 | 283 | 2,1 | 419 | 2,8 |

Kaynak: Dr. M. Duran "1968-1996 Dönemi Teşviklerinin İncelenmesi", HM.

(HM, DTM, Maliye Bak., Merkez Bankası ve ilgili Banka verilerinden düzenlenmiştir.)

Teşviklerin bölgelerce tercihine bakılarak onların teşviklere duyarlılıkları ortaya konulabilir. Nitekim; nispeten az gelişmiş bölgelerin en fazla tercih ettikleri teşvik aracı KKDP olurken, gelişmiş bölgelerin vergi ve kredi desteklerine daha fazla rağbet ettikleri görülmektedir. Bunun nedeni; gelişmiş yörelerde özellikle büyük yatırımcıların bulunması ve onlar için vergi indirimi ve kredi kolaylıklarının, belirli bir üst limiti olan KKDP'den daha fazla gelir getirmesidir. Ayrıca, buradaki büyük şirketler daha fazla ithalat ve ihracat yaparken gümrük vergisi ve KDV indirimlerinden daha fazla yararlanabilmektedir. Buna karşılık, az gelişmiş yörede girişimcinin sıkıntısı şirketi faaliyete geçirecek sermaye azlığı ve bulabileceği finansman kaynaklarının sınırlı olmasıdır. Faal olamayan işletmelerin vergi indirimi veya kredi desteklerinden faydalanabilmesi oldukça zordur.

Bu çerçevede Marmara Bölgesi Vergisel ve FKK üzerine odaklanırken, Doğu ve Güneydoğu Anadolu ise doğrudan sermaye aktarımı şeklindeki KKDP'ne yönelmişlerdir. Kredi talebinin en fazla Marmara'da olmasının önemli bir nedeni, sanayileşmenin yoğun olarak burada bulunması ve gerek hammadde gerekse ara mamül ihtiyacı veya kapasite artırımı için uygun krediye her zaman ihtiyaç duymasındır. Ancak bu durum diğer bölgeler için, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu için, faal olan işletme sayısının azlığı nedeniyle geçerli değildir.

KKDP'li dönemin başlamasıyla birlikte önce Akdeniz, İç Anadolu ve Karadeniz Bölgelerindeki yatırımcıların harekete geçtiği, sonraki yıllarda KKDP oranlarının yükseltilmesi ve çok cazip bir teşvik aracı haline gelmesiyle, Doğu ve G.Doğu Anadolu Bölgelerinden gelen Yatırım Teşvik Belgesi talebinde artışlar yaşandığı görülmüştür.

Genel bir değerlendirme olarak; uygulanan teşvik politikaları ile her ne kadar bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları az gelişmiş yöreler lehine dönüştürülmeye çalışıldıysa da bunda yeterince başarılı olunduğu söylenemez. Teşvikler sayesinde görece geri olan bazı illerde "kentsel gelişmeler" yaşanmıştır. Ancak genel olarak bölgesel kalkınma kapsamındaki tüm bölgelerde yaşanan iyileşme aynı olmamıştır. Bu durum uygulanan teşvik politikalarının başarısızlığını göstermekten çok bölgelerin gelişme potansiyellerini göstermesi açısından da önemlidir. Cazip teşviklerle gelişme potansiyeli olan bölgelerin öne çıktığı, gelişme potansiyeli bulunmayan veya bugün için hazır olmayan bölgelerin gelişemediği ve diğer bölgelerle arasındaki gelişmişlik farkının daha da derinleştiği görülmektedir.

3.3.3.4.) Yatırım Teşviklerinin Devlete Maliyeti

Devlet, yatırımları teşvik ederek özel sektörün GSMH'ye katkısını artırmaya çalışırken kendi gelirlerinden fedakarlık etmekte hatta nakit teşviklerle özel sektöre kaynak aktarmaktadır. Bunların toplamı teşvik sisteminin devlete olan maliyetini göstermektedir. Bu maliyetin kullanım etkinliğinin ölçülmesi ve sistemin üretkenliğinin ortaya konulması gerekmektedir. Sistemin analizinde hem gerçekleşen yatırım, istihdam ve büyüme oranları gibi sonuçların, hem de teşviklerin devlete ve piyasaya olan maliyetinin bilinmesi

gerekmektedir. Çıkan analiz sonuçları gözden geçirilerek gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Ayrıca analiz sonuçları vatandaşın ve kurumların bilgisine sunulmalıdır.

Sistemin değerlendirilebilmesi için gerekli veriler, sistemin karmaşıklığı ve kurumsallaşmanın yetersizliği nedeniyle istenen düzeyde değildir. Özellikle teşvik izleme ve kontrol faaliyetlerinin ihmal ediliyor olması, verilerin güvenilirliğini azaltmaktadır.

Teşviklerin boyutunu hesaplamaya başlamadan önce aşağıdaki hususların bilinmesinde yarar vardır;¹⁵

- Teşvik araçlarından yatırım indirimi, gümrük muafiyeti ve gümrük taksitlendirmesi 1960 yılında beri uygulanmasına rağmen, vergisel teşviklerle oluşan "vergi gelir kaybı"nın miktarı ile ilgili tüm dönemi kapsayan sağlıklı bilgi sistemi oluşturulamadığından, 1985 sonrası dönem incelenebilmiştir,
- Kur-garantili kredilerden sağlanan devlet katkısına ilişkin herhangi bir bilgi bulunamamıştır,
- 1980 sonrası dönemde özellikle Turizm sektörüne sağlanan arsa tahsisinin devlete maliyeti veya firmaya katkısına ilişkin bilgi yoktur,
- Vergi-Resim-Harç İstisnasının devlete maliyeti veya firmalara katkısı konusunda bilgi mevcut değildir,
- Teşvik Belgesi kapsamında yapılan ithal makine teçhizatın ertelenen KDV'sinden doğan "vergi tasarrufu" veya "devlet kaybına" ilişkin kesin rakamlar bilinmemektedir.

Sınırlı veri imkanları çerçevesince yapılan araştırma, teşviklerin devlete maliyetini vergi ve parasal teşvikler çerçevesinde ele alınmıştır.

▪ ¹⁵ Dr. Mustafa DURAN: Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998) Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi 19, 1998 Ankara

Vergisel Teşvikler

1985-1995 yılları arasında; gümrük muafiyeti, yatırım indirimi ve KDV ertelenmesi kapsamında sağlanan toplam vergisel teşvik miktarı 13,3 milyar dolar civarındadır (Tablo-13). Toplam miktarın yarısından fazlası gümrük muafiyetinden gelmektedir. Diğer önemli bir gösterge ise, devlete olan maliyetin GSMH'ye oranının yüzde 1,98 den başlayıp 0,66'ya kadar olan düşümedir. Bunu tetikleyen en önemli neden, gümrük muafiyeti teşviklerinin toplamının 1985 yılında 1 milyar dolar ile başlayıp sert bir düşüşle 225 milyon dolara inmesidir. Bu düşüş gümrük rejiminde sağlanan liberalizasyondan kaynaklanmıştır. Yatırım indiriminden sağlanan vergi tasarrufunda ve ithal makine teçhizata ilişkin KDV ertelenmesinden sağlanan vergi tasarrufunda yıllar itibariyle artış olmuştur.

Tablo-13: Vergisel Teşviklerin Gelişimi (Cari Fiyatlarla Milyon TL, Milyon \$)

| Yıl | Gümrük Muafiyeti | | Yatırım İndirimi | | KDV Ertelemesi | | TOPLAM | | GSMH TAY |
|------|------------------|-------|------------------|-------|----------------|-------|-------------|--------|-------------|
| | TL | \$ | TL | \$ | TL | \$ | TL | \$ | % |
| 1985 | 555.438 | 1.072 | 46.000 | 89 | 96.892 | 187 | 698.330 | 1.348 | 1,98 |
| 1986 | 784.171 | 1.172 | 45.868 | 69 | 111.389 | 167 | 941.428 | 1.407 | 1,84 |
| 1987 | 942.689 | 1.103 | 148.440 | 174 | 172.368 | 202 | 1.263.497 | 1.478 | 1,68 |
| 1988 | 1.646.535 | 1.160 | 308.983 | 218 | 308.850 | 218 | 2.264.368 | 1.595 | 1,75 |
| 1989 | 1.887.493 | 890 | 545.524 | 257 | 602.610 | 284 | 3.035.627 | 1.432 | 1,32 |
| 1990 | 626.278 | 240 | 991.277 | 380 | 898.242 | 345 | 2.515.797 | 965 | 0,63 |
| 1991 | 612.261 | 147 | 1.456.152 | 349 | 1.315.736 | 316 | 3.384.149 | 812 | 0,53 |
| 1992 | 2.145.162 | 311 | 1.918.246 | 279 | 2.432.833 | 353 | 6.496.241 | 943 | 0,59 |
| 1993 | 4.789.460 | 436 | 3.994.645 | 364 | 5.045.411 | 459 | 13.829.516 | 1.259 | 0,69 |
| 1994 | 7.911.392 | 235 | 7.775.806 | 262 | 13.224.221 | 445 | 28.911.419 | 942 | 0,74 |
| 1995 | 4.926.000 | 225 | 15.709.774 | 344 | 24.296.778 | 532 | 44.932.552 | 1.100 | 0,57 |
| TOP. | 26.826.879 | 6.991 | 32.940.715 | 2.783 | 48.505.329 | 3.506 | 108.272.923 | 13.281 | 0,66 |

Kaynak: Dr. Mustafa DURAN, Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998). (HM, DTM, Merkez Bankası verilerinden düzenlenmiştir.)

* 1993 sonrası Yatırım indirimi rakamları tahminidir.

** Gümrük Muafiyeti rakamları Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında yapılan ithalatın ülke gruplarına göre oranlanması ile bulunmuştur.

***Dolar kurunda yıllık ortalamalar alınmıştır.

Parasal Teşvikler

Parasal teşvikler kapsamında 1985-1997 döneminde teşvik primi, kaynak kullanımını destekleme primi ve fon kaynaklı kredilerin sağladığı teşvik miktarı toplamı 3.5 milyar dolar civarındadır (Tablo 14).

Tablo-14: Parasal Teşviklerin Gelişimi (Cari Fiyatlarla)

| YIL | Teşvik Primi (Milyon TL) | Dolar Cinsi \$ | KKDP (Milyon TL) | KKDP \$ | KREDİ (Milyon TL) | KREDİ \$ | TOPLAM \$ |
|------|-----------------------------|-------------------|---------------------|---------------|----------------------|-------------|---------------|
| 1985 | 187 | 361.004 | 656 | 1.266.409 | 0 | 0 | 1.627.413 |
| 1986 | 4.716 | 7.049.327 | 22.214 | 33.204.783 | 0 | 0 | 40.254.111 |
| 1987 | 18.637 | 21.797.661 | 79.660 | 93.169.591 | 0 | 0 | 114.967.251 |
| 1988 | 27.902 | 19.649.296 | 187.293 | 131.896.622 | 0 | 0 | 151.545.918 |
| 1989 | 80.203 | 37.831.604 | 432.992 | 204.241.907 | 0 | 0 | 242.073.511 |
| 1990 | 170.950 | 65.573.456 | 965.572 | 370.376.720 | 0 | 0 | 435.950.176 |
| 1991 | 281.174 | 67.443.991 | 1.933.887 | 463.782.188 | 0 | 0 | 531.226.179 |
| 1992 | 280.868 | 40.782.344 | 2.740.560 | 397.905.336 | 40.488 | 5.878.902 | 444.566.582 |
| 1993 | 213.395 | 19.426.036 | 3.543.533 | 322.579.286 | 1.659.242 | 151.046.154 | 493.051.476 |
| 1994 | 103.457 | 3.482.945 | 2.879.802 | 96.949.984 | 6.687.901 | 225.151.528 | 325.584.458 |
| 1995 | 796.154 | 17.419.419 | 2.414.395 | 52.825.640 | 5.264.049 | 115.174.467 | 185.419.526 |
| 1996 | 3.911.918 | 48.213.748 | 5.714.160 | 70.426.117 | 7.268.093 | 89.578.035 | 208.217.900 |
| 1997 | 11.782.000 | 80.214.595 | 10.007.155 | 68.131.044 | 19.045.201 | 129.664.157 | 278.009.797 |
| TOP. | 17.671.562 | 429.245.426 | 30.921.884 | 2.306.755.628 | 39.964.974 | 716.493.243 | 3.452.494.297 |

Kaynak: Dr. Mustafa DURAN, Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998). (HM, T.C.M.B ve İlgili Banka verilerinden elde edilmiştir.)

Bu kapsamda en büyük payı 2,3 milyar dolar tutarındaki teşvikle Kaynak Kullanımını Destekleme Primi almıştır. Özellikle 1989-1993 dönemi, bu teşviğin en fazla tahsis edildiği dönem olmuştur. 1991 sonrasında bu uygulama kaldırılmış fakat daha önce alınan belgelerin ödemelerine devam edilmiştir.

1992 sonrası dönemde başlatılmasına rağmen parasal teşvik toplamı kapsamında ikinci en yüksek payı, Fon Kaynaklı Krediler almaktadır. Bu sonuçta, Kaynak Kullanımını Destekleme Fonunun uygulamadan kaldırılması etkili olmuştur. Genel olarak uygulanan faiz oranlarının piyasanın üçte biri oranında olması ve ipotek, kefalet ve süre avantajlarıyla uygun koşullar sağlaması yanında enflasyon nedeniyle erimesi bakımından hibe benzeri bir teşvik yapısına bürünmüş olması, krediye olan talebi artırmıştır.

3.3.3.5.) Yatırım Teşviklerinde Gerçekleşmeler

Teşviklerden yaralanan projelerin gerçekleşmelerini ortaya koyacak bir kayıt sistemi oluşturulmamıştır. Özellikle son dönemlerde artan teşvik belgesi talepleri, işin yoğunluğu ve tüm yetkinin tek merkezde toplanması nedeniyle teşvik sistemi üzerinde etkin bir izleme ve kontrol mekanizması kurulamamıştır. Eldeki verilerin kullanılarak, gerçekleşmeler ve dolayısıyla teşvik sisteminin üretkenliği hakkında çıkarımlar yapmak, güvenilir sonuçlar ortaya koymayacaktır.

Ancak, eldeki bilgilerin hata paylarını göz önüne alarak kabaca bir değerlendirme yapılması mümkün görülmektedir. Burada, 1968-1977 yılları arasında DPT tarafında tutulan bilgiler ile Hazine Müsteşarlığının 1980-1997 yıllarına ait gerçekleşme tabloları kullanılarak bir fikir edinilmeye çalışılacaktır.

1968-1977 döneminde; verilen 2.282 adet teşvik belgesinden, 1.064'nün durumu hakkında bilgi alınmadığı belirtilerek, gerçekleşme oranı yüzde 43 olarak verilmiştir (Tablo-15). Ancak, burada gözden kaçırılmaması gereken nokta; devam ettiği bildirilen yatırımların ne kadarının gerçekleştiği, ne kadarının yarım kaldığı hatta hiç başlanılmadığının bilinmemesidir. En iyimser tahminle yarsının faaliyete geçtiği düşünülürse, gerçekleşme oranı ancak yüzde 25-30'lar seviyesine olabileceği sonucu çıkacaktır.

Tablo-15: Yatırım Teşvik Belgelerinin Gerçekleşme Durumu (1968-1977)

| Sektörler | Yatırımı Devam Eden | Bilgi Alınamayan | Toplam | Gerçekleşme Oranı (Sayısal %) |
|------------|---------------------|------------------|--------|-------------------------------|
| TARIM | 17 | 19 | 36 | 47,22 |
| MADENCİLİK | 73 | 52 | 125 | 58,40 |
| İMALAT | 966 | 703 | 1669 | 57,88 |
| HİZMETLER | 160 | 290 | 450 | 35,56 |
| ENERJİ | 2 | 0 | 2 | 100,00 |
| TOPLAM | 1.218 | 1.064 | 2282 | 53,37 |

Kaynak: DPT

1980-1997 dönemi Hazine verilerine bakıldığında (Tablo-16); toplam 46.711 belgenin 13.355 adetinin kapatıldığı ve oranın yüzde 29 olduğu görülmektedir. Açık belge sayısı, kapalı belge sayısının iki katından fazladır ve bu birikim 17 yıl gibi yeterince uzun bir süre zarfında oluşmuştur.

Açık belge sayısı 1980 yılında 284 belgeden başlayıp, 1997 de 5.094 belgeye ulaşp sürekli artarken, kapatılan belge sayısı ise sürekli düşmektedir. Bu süreç göz önüne alındığında; açık belgelerin kapatılması olasılığının en iyimser tahminle yüzde 10 olabileceğini varsayılabilir. Bu durumda, kapatılan belgelerin geçekten yatırıma dönüştüğü varsayımı ile birlikte; teşvik sisteminde gerçekleşme oranının yüzde 35 civarında olduğu söylenebilir. Bu çıkarım, DPT verilerine de yakın bir değerdedir.

Yukarıdaki çıkarımlar ışığında; Türk teşvik sisteminin sağladığı gerçekleşme oranının yüzde 30 ile 35 arasında olduğu sonucuna varılabilir. Bu oran, aktarılan kamu kaynaklarının ancak yüzde 30-35'inin amacı doğrultusunda kullanıldığını, geri kalan kısmın ise üretken olmayan veya bitirilemeyen yatırımlara harcandığını veya suistimale uğradığını göstermesi bakımından düşündürücüdür.

Tablo-16: Yatırım Teşvik Belgelerinin Gerçekleşme Durumu (Adet)*

| Yıllar | Açık | İptal | Kapalı | Toplam | Açık/ Toplam | İptal/ Toplam | Kapalı/ Toplam |
|---------|--------|-------|--------|--------|-----------------|------------------|-------------------|
| 1980 | 284 | 176 | 111 | 571 | 49,74 | 30,82 | 19,44 |
| 1981 | 783 | 1.961 | 501 | 3.245 | 24,13 | 60,43 | 15,44 |
| 1982 | 635 | 487 | 434 | 1.556 | 40,81 | 31,30 | 27,89 |
| 1983 | 376 | 175 | 426 | 977 | 38,49 | 17,91 | 43,60 |
| 1984 | 365 | 192 | 619 | 1.176 | 31,04 | 16,33 | 52,64 |
| 1985 | 349 | 397 | 1.087 | 1.833 | 19,04 | 21,66 | 59,30 |
| 1986 | 786 | 318 | 1.387 | 2.491 | 31,55 | 12,77 | 55,68 |
| 1987 | 1.185 | 248 | 1.395 | 2.828 | 41,90 | 8,77 | 49,33 |
| 1988 | 1.153 | 208 | 1.380 | 2.741 | 42,06 | 7,59 | 50,35 |
| 1989 | 1.405 | 241 | 1.611 | 3.257 | 43,14 | 7,40 | 49,46 |
| 1990 | 1.821 | 186 | 1.133 | 3.140 | 57,99 | 5,92 | 36,08 |
| 1991 | 917 | 113 | 724 | 1.774 | 51,69 | 6,37 | 40,81 |
| 1992 | 789 | 63 | 701 | 1.553 | 50,80 | 4,06 | 45,14 |
| 1993 | 2.044 | 89 | 920 | 3.053 | 66,95 | 2,92 | 30,13 |
| 1994 | 1.034 | 55 | 305 | 1.394 | 74,18 | 3,95 | 21,88 |
| 1995 | 4.490 | 73 | 391 | 4.954 | 90,63 | 1,47 | 7,89 |
| 1996 | 4.808 | 29 | 190 | 5.024 | 95,70 | 0,58 | 3,78 |
| 1997 | 5.094 | 10 | 40 | 5.144 | 99,03 | 0,19 | 0,78 |
| Toplam | 28.318 | 5.021 | 13.355 | 46.711 | | | |
| Pay (%) | 61 | 11 | 29 | 100 | | | |

Kaynak: HM *Eylül 1998 itibarıyla.

1985-1995 döneminde verilen vergisel ve parasal teşviklerin devlete maliyetinin yaklaşık 16 milyar dolar olduğu düşünüldüğünde; on bir yıl içinde 10 milyar doların üretken veya dönüşü olmayan biçimde kullanıldığı sonucuna varabiliriz. Bu da sistemin amacına hizmet eder bir yapıda olmadığı ve teşvik politikasının yeniden gözden geçirilmesi gerektiğinin bir göstergesidir.

4. YEREL FİNANSMAN SİSTEMİ

Merkezden yönlendirilen hem politikaya dayalı hem de piyasaya dayalı finansman sistemleri, yerel gelişmeye kaynak sağlamaya çalışmaktadır. Ancak merkezden belirlenen politikalar, ülkenin her köşesindeki birimlerin finansman ihtiyaçlarını, zamanlamasını ve miktarını dinamik bir biçimde izleyemez ve karşılayamaz. Her yörenin kendine özgü bir finansman ihtiyacı ve karşılama biçimi vardır.

Günümüzde yerindenlik ilkesi kapsamında yerel idarelere daha fazla yetki ve kaynak aktarılırken, finansman ihtiyacının da yerinden karşılanmasına yönelik finansman sistemleri ortaya konulmaktadır. Özellikle geri kalmış yörelerin ve kırsal alanların finansmanı için devletin sürekli kaynak yaratmaya çalışması yerine, bu kesimlerin finans kaynaklarına erişiminin kolaylaştırılması ve yerel kaynakların harekete geçirilmesine yönelik sistemler geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Bu amaçla ortaya çıkan mikrokredi uygulaması, 20 yıl önce Profesör Muhammed Yunus tarafından Bangladeş'te ortaya konulmuş bir çalışmanın ürünüdür. Bu gün Prof. Yunus'un Grameen Bank'ının ve benzerlerinin 3,5 milyon kadın kredi kullanıcısı vardır. *İhtiyaç duyulan şey sonucu sabırla beklenecek başlangıç sermayeleridir: borçların yüzde 99'u geri ödenmiştir. 20 yıl sonra Grameen Bank ticari olarak karlı bir bankadır. Fakat daha önemlisi borçlanıcıların hayatını kurtarmasıdır ve bizimkini de kurtarabilir.*¹⁶

Grup borçlandırması yoluyla yoksullara kredi vererek kendi işlerini kurmalarına imkan tanıyan bu sistem, mikrofinansın başlangıcını oluşturmuştur. Program çerçevesinde kendi işini kuran ve yardım bağımlılığından kurtulan kişi sayısının çokluğu ve sisteme yapılan yardım miktarının azlığı programa olan ilgiyi artırırken, aynı sorunları yaşayan çevre ülkelere de programın yayılmasına neden olmuştur.

Mikrokredi uygulamalarının gelişimiyle birlikte, yoksul kesimlere ve kendine yeten mikroişletmelere finansman hizmeti sağlayacak yerel düzeyde bir yapıya ihtiyaç

▪ ¹⁶ JOLIS, Alan: "Microcredit: A Weapon In Fighting Extremism", Herald International Tribune, New York Times ve The Washington Post Singapore'da yayımlanmıştır. Feb 19, 1997.

duyulmuştur. Gereken kaynağın ulusal sistemden ya da yardım kuruluşlarından sağlanmasına yönelik, hem süreklilik hem de değişen şartlara uyum yönüyle istikrarlı bir mekanizmanın kurulması gerekli görülmektedir.

Yerel düzeyde kurulacak finansal sistemin temel kaynağının, yine yereldeki mikrotasarruflarla sağlanabileceği düşünülerek, mevduat toplama konusunda çalışmalar yapılmıştır. Bu aşamada en önemli soru, yeterli miktarda tasarruf toplanıp toplanamayacağı olmuştur. Ancak yaygın inanın tersine yoksulların tasarruf yapabildikleri ve tasarruf ürünlerine olağanüstü talebin olduğu görülmüştür.¹⁷ Böylece mikrofinans yalnızca kredi mekanizmasına değil, aynı zamanda yerel tasarrufları da harekete geçiren bir mekanizmaya dönüşmüştür.

Bu gelişmelere rağmen, yerel finans kuruluşlarının tek başlarına ayakta kalabilmeleri oldukça güçtür. Ölçekleri itibariyle diğer finansal kaynaklara erişebilmeleri ve finansal riskleri karşılayabilmeleri çok zordur. Bu güçlükleri ancak mikrofinans kuruluşlarının karşılıklı etkileşimle, dayanışma içinde çalışacakları bir ağ sistemi aşabilecektir. Mikrofinans ağ sisteminin, hem risklere karşı bir koruma hem de ulusal finans sistemine erişim için gereken ölçeği yaratması beklenmektedir. Böylece büyük finansal kuruluşlarla ulusal ve uluslar arası alanda rekabet edebilecek bir ölçek yakalanması da amaçlanmıştır.

Bu sistemin ulusal sistemle bütünleşmesi, küçük tasarrufların ulusal sisteme dahil edilmesine ve gerektiğinde ulusal sistemden uygun koşullarda finansman temin edilmesine imkan sağlamaktadır. Böylece, ulusal sistemin bir parçası haline gelerek, sermayenin tabana yayılması ve riskin sistem içinde paylaşılması mümkün olabilecektir.

Bu gelişmeler, istihdam sağlamada mikroişletmelere yönelen gelişmiş ülkelerin dikkatini çekmiştir. Mikroişletmelerin ihtiyaç duyacağı kaynağı merkezden aktarmak yerine, mikrotasarrufları harekete geçirerek mikrofinans kuruluşları aracılığıyla karşılamanın daha etkili bir yöntem olacağı düşünülmüştür.

▪ ¹⁷ WISNIWSKI, Sylvia: “Microsavings Compared to Other Sources of Funds” Sf:1, CGAP Eschborn, 1999.

Bölgesel kalkınma çalışmalarına da yansıyan bu gelişmeler ile, devlet desteği ile uygulanmaya çalışılan faaliyetlerin, yerel ve mikrofinans ile sağlanması yoluna gidilmiştir. Devlet destekli kaynak aktarımı ile yerel ve mikrofinansın işleyişindeki farklılıklar Tablo-17’te ortaya konmuştur.

Tablo-17: Devlet Destekleri ile Yerel ve Mikrofinansın Karşılaştırılması

| <u>Devlet Desteği</u> | <u>Yerel ve Mikro-Finans</u> |
|----------------------------------|--------------------------------|
| Harcama Odaklı | Sürdürülebilir Odaklı |
| Bütçeye dayalı zamanlama | Ekonomik ömre dayalı zamanlama |
| İdari sektör ve prosedür belirli | Birleşik müşteri odaklı |
| Refah ve kar amaçlıların ayrımı | Piyasa ve refah karışımı |

Kaynak: Finance for Local Development, Conference in Florence, 28-29 Sep. 2001, Florence.

Devlet destekleri, bütçe imkanları içerisindeki kaynak miktarı ve zamanlamasına bağlıken; yerel finansman sadece işin sürdürülebilirliğine bağlıdır ve zamanlaması ekonomik ömre dayanmaktadır. Devlet, kaynak kullandıracağı sektörü ve sürecin işleyişini belirlemiştir. Yerel finansmanda ise sektör ayrımı olmazken ilgili kesimlerin ortak çıkarlarına odaklanılmıştır. Devlette refah ve kar amaçlı faaliyetlerin ayrımı yapılırken, yerelde bu faaliyetlerin bir arada gerçekleştirilmesine imkan sağlanmaktadır.

Geri kalmış ya da kırsal yörelerde, yoksul ailelerin ve mikroişletmelerin küçük ölçekli finansman ihtiyaçlarına duyarsız kalan ulusal finans sistemindeki bu boşluğun, böyle bir sistemle doldurulması ve bu kesimlerin her türlü finans hizmetlerinin buradan karşılanması mümkün görülmele beraber çözümlenmesi gereken bir çok konu vardır. Aşağıda sistemin yapısı, güçlü ve zayıf yanları ile dünyadaki uygulamalarına genişçe yer verilmiştir.

4.1. Yerel – Mikro Finans Sistemi

4.1.1) Tanımı ve Çeşitleri

Mikrofinans, yoksul ve düşük gelirli ailelere ve onların mikro girişimlerine mevduat, borçlanma, ödeme hizmetleri, para transferleri ve sigorta gibi çok geniş alanda finansal hizmetlerin sunulmasıdır.¹⁸

Ancak zaman içinde, istihdam kaynağı olan KOBİ'lerin desteklenmesi çerçevesinde de ön plana çıkmış ve bölgesel gelişme çalışmalarında da önemli bir araç olarak kullanılmaya başlamıştır.

Asya Kalkınma Bankası mikrofinans servislerini, kurumsal statüleri ve kaynak çeşitlerine göre üç kısma ayırmaktadır: kırsal bankalar ve kooperatifler gibi resmi kuruluşlar, sivil toplum örgütleri gibi yarı-resmi kuruluşlar ile kredi veren kişiler ve aracılar gibi gayri resmi (kayıt dışı) kaynaklar. Kurumsal mikrofinans, hem resmi hem de yarı resmi kuruluşlarca sağlanan mikrofinans hizmetleri olarak tanımlanırken; mikrofinans kuruluşları da asıl işi mikrofinans hizmetleri sunmak olan kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır.

Finansman kaynağı baz alınarak yapılan sınıflamada ise mikrofinans yine üç kategoriye ayrılabilir:¹⁹

- Tam teşekküllü finansal araçlar; mikro müşteriye önem veren ticari bankalar gibi.
- Tasarrufa dayalı finansal kuruluşlar; tasarruf ve kredi kooperatifleri ve kendi ayakları üzerinde durabilen köy bankaları gibi.
- Yardımlara dayalı sivil toplum örgütleri (STÖ): özel mikro kredi programları olan programlar gibi.

▪ ¹⁸ Asya Kalkınma Bankası: “Microfinance Development Strategy”, <http://www.db.Org/documents/policies/microfinance/microfinance0100.asp>

▪ ¹⁹ Wisniwski, Sylvia: “Microsavings Compared to Other Sources of Funds” Sf:10, CGAP, Eschborn 1999.

Hem tam teşekküllü, hem de tasarruflara dayalı kuruluşlar kaynaklarının büyük bir bölümünü mevduatları harekete geçirerek oluştururlar. Fakat tam teşekküllü finansal araçların daha geniş fon seçeneği olması nedeniyle diğerinden farklıdır. Bunlardan farklı olarak STÖ'ler, kredilendirmede kullanacakları kaynağı elde etmek için hayır kurumları veya devletten yardım almaktadır.

4.1.2) Yerel- Mikro Finans Hizmetleri ve Etkileri

Yoksulların ve geri kalmış yörelerin finans kaynaklarına erişebilmesi, erişimin sürekliliği ve araçların çeşitliliği; bu kesimin girişimcilik cesaretini artırırken, tasarruf yapmaya teşvik eder ve tüketimini düzenli hale sokar. Karşılaşacağı riskleri daha iyi yönetmesine imkan verirken, yardımlara olan bağımlılığını kaldırır ve sisteme katılımını sağlar.

Bu amaçlarla sağlanan mikrofinans hizmetleri genel olarak; mevduat, kredi, garanti ve ödemeler ile havale işlemleri şeklinde verilmektedir. Asya Kalkınma Bankasının mikrofinans alanında edindiği tecrübeler ışığında; her bir finans kolaylığının hangi yönde etki yapacağını Tablo-18'de gösterilmiştir. Özellikle tasarruf ve kredi kolaylıkları, bu kesimin birikime yönelmesi ve birikimlerini de üretime kanalize etmesine olanak tanınması yönüyle önemlidir.

İlgi çeken diğer bir nokta ise sağlanan bu araçlarla bu kesimin tüketiminin düzenli hale gelmesidir. Özellikle yoksul kesimler ve kırsal alanlar için önemli olan bu gelişme, mevsimsel gelire bağlı düzensiz tüketime çözüm getirmektedir.

Mikrofinans aynı zamanda kaynak tahsisinin iyileştirilmesi, piyasaların desteklenmesi ve daha iyi teknolojilerin uyarlanması katkıda bulunabilir ve bu sayede, ekonomik büyümeye ve kalkınmaya da destek olabilir.

Tablo-18: Mikrofinans Araçları ve Etkileri

| Finansal Servis | Sonuç | Yoksulluğa Olan Etkiler |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Mikrofinans kuruluşlarının tasarruf kolaylıkları | <ul style="list-style-type: none">• Daha fazla finansal tasarrufa imkan verir.• Tasarruftan gelir sağlar.• Kendi yatırımları için daha büyük kapasite oluşturur.• Daha iyi teknolojiye yatırım kapasitesi yaratır.• Tüketimi düzenli hale getirir.• Dışsal şokları karşılayabilme becerisini geliştirir.• Tefecilerden yüksek faizle borç alma ihtiyacını azaltır.• Üretken varlıkların satın alınabilmesine imkan verir.• Varlıkların satışı stresini azaltır.• Kaynakların tahsisini iyileştirir.• Ekonomik büyümeyi artırır. | <ul style="list-style-type: none">• Ailelerin risklere/ dış şoklara karşı kırılganlığını azaltır.• Aile tüketiminde daha az değişkenlikler• Daha yüksek gelir• Yoksulluğun şiddeti azaltılır.• Güçlendirme• Sosyal ayrımcılığı azaltır. |
| <ul style="list-style-type: none">• Kredi kolaylıkları | <ul style="list-style-type: none">• Karlı yatırım avantajlarını sağlamaya imkan verir.• Daha iyi teknoloji adaptasyonuna yol açar.• Mikro girişimlerin gelişmesini sağlar.• Ekonomik faaliyetlerde çeşitliliğe imkan sağlar.• Tüketimin düzenli hale gelmesini sağlar.• Risk almaya teşvik eder.• Pahalı gayri resmi kaynakların bağlılığını önler.• Dışsal şoklara, dayanma yeteneğini geliştirir.• Yatırımların karlılığını artırır.• Varlıkların satışı stresini azaltır.• Ekonomik gelişmeyi artırır. | <ul style="list-style-type: none">• Daha yüksek gelir.• Daha çeşitli gelir kaynakları.• Daha az değişken gelir.• Aile tüketiminde daha az değişkenlikler.• Aile tüketimini artırır.• Çocuklar için daha iyi eğitim• Yoksulluğun şiddeti azalır.• Güçlendirme sosyal ayrılmayı azaltma |
| <ul style="list-style-type: none">• Sigorta servisleri | <ul style="list-style-type: none">• Finansal varlıklarda daha fazla tasarruf sağlar.• Riski ve olası kayıpları azaltır.• Varlıkların satılması stresini azaltır.• Dışsal şokların etkilerini azaltır.• Yatırımları artırır. | <ul style="list-style-type: none">• Daha fazla gelir.• Tüketimde daha az değişkenlikler• Daha büyük güvence. |
| <ul style="list-style-type: none">• Ödemeler/Para transfer servisleri | <ul style="list-style-type: none">• Ticareti ve yatırımı kolaylaştırır. | <ul style="list-style-type: none">• Daha büyük gelir.• Yüksek tüketim. |

Kaynak : Asya Kalkınma Bankası.

4.1.3) Yerel –Mikro Finansman için Fon Kaynakları

Yerel düzeyde finansman hizmetleri; sürekliliği olan, düşük maliyetli ve az riskli kaynaklara ihtiyaç duymaktadır. Etkin bir mikrofinans işletiminde, düşük maliyetli fonun tam zamanında sağlanması önemlidir. Ayrıca, kullanılan kaynağın taşıdığı riskin ve maliyet yapısına olan etkilerinin bilinmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda ele alınabilecek kaynaklar; devlet destekleri ile yardımlar, ticari krediler (borçlar), mevduatlar ve sermayedarlık olarak gruplandırılabilir.

4.1.3.1.) Devletin ve Yardım Kuruluşlarının Desteklemeleri

Yerel finansmanda ilk etapta kullanılabilir fon kaynağı devlet destekleri ile yardım kuruluşlarının sağladığı bağışlar ya da yardım amaçlı borçlardır. Ulusal piyasadan kaynak temininde tecrübesi ve rekabet şansı olmayan yerel finans kuruluşlarının, başlangıç aşamasında kullanabileceği bu kaynaklar hayati önem taşımaktadır. Bu nedenle devletler, sübvansiyon programları uygulamakta ve özellikle finansal kuruluş niteliği olmayan STÖ'lerin dönüşümüne ve varlığını devam ettirebilecek yeteneğe ulaşmasına destek vermektedirler.

Ancak bu desteklemeler; miktar, zamanlama ve şartların belirtildiği bir program çerçevesinde yapılmaktadır. Devamlılık arz etmeyen bu destekler program süresince sağlanmaktadır. Programlara aktarılabilir kaynak sıkıntısı, hayır kurumlarının azlığı ve devlet desteklerindeki istikrarsızlıklar; sübvansiyon ve yardım amaçlı borçlandırmaları, mikrofinans için temel kaynak olmaktan çıkarmaktadır. Çünkü mikrofinans kuruluşları yüklü miktarda kredi dağıtmayı amaçlarken, durağan ve çok miktarda kaynağa ihtiyaç duyarlar. Zamanında temin edilemeyen kaynak, mikrofinansın yükümlülüklerini yerine getirmesinde güçlüklerle yol açarken kurumsal imajın zedelenmesine ve kredilerin geri ödemelerinde teşviğin azalmasına sebep olmaktadır.

Ayrıca, programlarla sağlanan kaynakların belirli bir sahibi yoktur. Her ne kadar devlet ya da hayır kurumu sahipliğinde gözüke de aktarılan kaynakların ekonomik olarak kullanılma zorunluluğu hissedilmemektedir. Sübvansiyon edilen fonlar, sonunda

oluşturulması istenen rekabetçi yapıyı bozabilmektedir. Çünkü, sübvansiyonlar fon kullanıcılarının kredilendirme işlemlerindeki riskleri algılamasını ve bilinçlenmesini engelleyici bir fonksiyona da sahiptir.

Destekleme programlarının diğerk olumsuz bir yanı ise; mikrofinans kuruluşlarının işlevlerini ikinci plana iterek, program doğrultusunda çalışmaya zorlaması ve bağımlı hale getirmesidir. Yardım kuruluşunun güdümünde olan bu çeşit mikrofinans kuruluşları, müşterilerine en iyi hizmeti sunmak yerine yardım kuruluşunun çıkarlarına uygun hareket etmeye başlamakta ve kuruluş amacından sapmaktadır. Program kaynağına bağımlı olan mikrofinans kuruluşları, ticari finansal kaynakları kullanan diğerk finansal kuruluşlar yanında daha az kalıcı ve güvenilir olarak düşünölmektedir. Bu nedenle desteklemeler kısa vadede olumlu etkilere sahip olsalar da uzun vadede ikincil kaynak olarak düşünölmesi gerekmektedir.

4.1.3.2.) Ticari Krediler

Mikrofinansman için diğerk bir fon kaynağı kredi kuruluşları vasıtasıyla piyasadan temin edilen kredilerdir. İdari maliyeti az olan bu çeşit fon kaynağı, mikrofinansın istediğı sürekliliğı sağlamakta ve çok çeşitli seçenekler sunabilmektedir. Yüklü miktarda ve istenildiğı anda kaynak sağlamaya imkan veren bu yöntem, mikrofinansın piyasa şartlarında iyi yönetim ve işletme performansı göstermesini gerektirir. Böylece, bu kuruluşlarda risk yönetimi ve disiplinin yerleşmesine ve geliştirilmesine, dolayısıyla profesyonel finansmana giden yolun açılmasına sebep olur.

Ancak, piyasadan borçlanmak maliyetli olduğundan, genellikle kısa vadeli işlemler için tercih edilmektedir. Geniş bir fon sağlama seçeneğine sahip bankalar bile borçlanmaktan sakınmakta ve halktan düşük maliyetli mevduat toplamayı tercih etmektedir. Ayrıca ticari borçlanmalar beraberinde teminat ya da ipotek şartlarını getirmektedir. Kuruluş amacı ve yapısı itibariyle mikrofinans kuruluşlarının teminat konusundaki yetersizlikleri hem ticari kredilere erişimi engellemekte hem de kredilerin maliyetini artırmaktadır. Bu nedenle, ticari borçlanmalar ilk etapta düşünölmemesi gereken bir fon kaynağıdır.

4.1.3.3.) *Tasarruflar (Mevduatlar)*

Yerel finansman için fon kaynağının, yine yerel tasarruflarla sağlanması, yerel sermayenin harekete geçirilmesi bakımından önemlidir. Bu yöntem hem tasarrufa hem de tasarrufların yatırıma dönüşmesine aracılık ederken, sisteme aktif katılımı sağlamaktadır.

Tasarrufların oluşmasında ilk önerilen yöntem *zorunlu tasarruf* uygulamasıdır. Tasarruflar, borçlanma için teminat olarak alınırken müşterilerine tasarruf disiplinini vermeyi de amaçlamaktadır. Yöntemin, borç geri ödemelerinde yüksek düzeye ulaşılması ve borçlanmada düşük maliyetin sağlanmasına olumlu katkı yaptığı görülmüştür. Mikrofinans kuruluşuna ise uzun vadeli ve oldukça durağan bir fon kaynağı sağlamıştır.

Ancak, kredi kullanabilmek için tasarruflarını yatırma zorunluluğu, müşterilerin hareket alanını ve seçeneklerini daraltmaktadır. Bu yöntem, tasarruflarını daha farklı ya da verimli kullanacağını düşünen ve bağımlılık gerektirmeyen finansal hizmetleri tercih eden müşterilerin, mikrofinans kuruluşlarından uzaklaşmasına neden olabilir. Bu nedenle, mikrofinansın erişebileceği ve kredi kullanılabileceği kitle, sadece tasarruf sahipleriyle sınırlı kalacaktır. Bu durum mikrofinansın yaygınlaşmasını önlerken kredilendirmede kullanılacak önemli bir miktarın tasarruf olarak tutulmasına ve harekete geçirilememesine sebep olacaktır.

Diğer yandan, tasarruf toplamaya yönelik fakat bu konuda tecrübesi olmayan mikrofinans kuruluşlarının, uzun dönemde gönüllü tasarruf uygulamasına geçişi için bir ara dönem olarak faydalı olabilir. Bu dönemde mevduatları değerlendirme konusunda piyasaya güven veren mikrofinans kuruluşları, gönüllü tasarruf hizmetlerine daha kolayca geçebilir ve yeterli sayıda müşteri bulabilir.

Gönüllü tasarruflar kapsamında en az işletme maliyeti gerektirecek olanı, az sayıda müşteriden büyük miktarlarda mevduat toplama yöntemidir. Kuruluşlardan veya bireysel müşterilerden gelen bu tasarruflar, büyük banka hesapları, vadeli hesaplar veya mevduat sertifikası ve bonolar şeklinde olabilmektedir. Az sayıda müşteriden böylesine yüklü mevduat toplayabilme imkanları, mikrofinans kuruluşlarının iyi yönetilmesi ve işletme performansı göstermesine bağlıdır ve bu yönde teşvik edicidir.

Ancak *toptancı mevduat* yöntemi, risk ve maliyeti beraberinde getirir. Yüksek mevduatlar genellikle yüksek kazançlar için yatırılır. Ayrıca müşteriler çekler, kredi kartları ve para transferlerini içeren diğer finansal hizmetlerin yaygınlaşmasını isterler. Her iki durum da maliyetin artması demektir. Diğer yandan mikrofinansın, düşük gelirli hedefe kitlesinden uzaklaşmasına yol açmaktadır.

Ayrıca çok az sayıda müşteriye bağımlı kalınması, beraberinde yoğunlaşma riskini getirir. Pasiflerinin büyük bir bölümü sadece birkaç hesaptan oluşan böyle bir fon, bir veya birkaç hesabın aynı anda çekilmek istenmesi durumunda yükümlülüklerini yerine getiremez hale gelebilecektir. Bu durum yönetimin sürekli baskı altında kalmasına ve likidite riskini azaltmak için yüklü miktarda kaynağı sürekli hazır olarak bekletilmesine yol açmaktadır. Böylece, toplanan yüklü miktardaki tasarrufun beraberinde getirdiği riskler ve istikrarsızlıklar, maliyetin artmasına ve mikrofinans kuruluşunun otonom yapısına müdahalelere sebep olabilmektedir.

Fon kaynakları içerisinde en az maliyetli ve en fazla durağan olanı mevduatlardır. Bu nedendir ki, ticari bankaların pasiflerinin (borçların) yüzde 80 ile 90'ı halkın tasarruflarının toplandığı mevduat hesaplarından sağlanmaktadır. Mevduata olan bağımlılık finansal kuruluşun büyüklüğü ve işlevleri ile doğrudan ilişkilidir. Nitekim Amerika'da; küçük bankaların (100 milyon dolardan az varlığı olan) pasiflerinin (borcunun) yüzde 97'si vadeli ve vadesiz mevduatlardan oluşurken, büyük bankalar için yüzde 69'unu temsil etmektedir (Hempel/Simonson 1999).²⁰ Bu rakamlar küçük finans kuruluşlarının tasarruflara daha fazla bağımlı olduklarını gösterirken, mevduatların mikrofinans için temel fon kaynağı olabileceğine de işaret etmektedir.

Tasarruf konusunda mikrofinans için hem kuruluş amacına hem de işleyişine en uygun fon kaynağı, vadesiz mevduat ve banka hesabı şeklindeki *küçük tasarruflardır*. Bu tasarruflar, durağanlığı en fazla ve maliyeti en az olan tasarruflar olarak dikkati çekmektedir.

Düşük gelirli müşterilere sağlanacak mevduat kolaylıkları, mikrofinansın yaygınlığını eş zamanlı olarak genişletir ve derinleştirir. Uygun ve yönlendirici

▪ ²⁰ Wisniwski, a.g.e. Sf:2, CGAP, Eschborn 1999.

makroekonomik ortam sağlandığında, diğerlerinden daha durağan olan gönüllü küçük tasarruflar yüklü miktarda fonu harekete geçirebilmektedir.

Küçük tasarruflar daha az faiz maliyetine sahipken, işlemin küçük ölçekli ve çok sayıda olması nedeniyle işletme maliyetini artırmaktadır. Ancak bu sorun, tasarruf sahipleri ile borçlanıcıların aynı çevreden olmasının getirdiği sinerji ile aşılabilmektedir. Mikrofinans kuruluşları, potansiyel kredi kullanıcılarının mevduat hesaplarına bakarak krediye değer olup olmadıklarını kolayca tahmin edebilir. Bilgilenme maliyetinde ve borç kayıplarında sağlanan bu tasarrufların, işletme maliyetlerini kolayca karşılayabileceği görülmektedir.

Küçük tasarrufların fon kaynağı olarak tutulması, mikrofinansın kurumsal işlevlerini yerine getirmede teşvik ve disiplin sağlarken, düzenli borçlanma ve geri ödeme kültürünü de müşterilerine aşılayabilir. Çünkü kullandıkları kaynak hem kendilerinin hem de komşularının birikimleridir.

Küçük tasarrufların tutulması ileri düzeyde işletme becerisi ve kapsamlı kurumsal organizasyon gerektirir. Özellikle risk yönetimi ile iç kontrol ve bilgi sistemlerine ihtiyaç duyulur. Örneğin; kırsal alanlarda mevsimsel gelir ve harcamalar düzgün biçimde ayarlanmamışsa ortaya çıkacak likidite sorununun çözümü oldukça güç olabilir.

4.1.3.4.) Sermaye Artırımı (Hissedarlık)

Mikrofinansın fon kaynağı olarak kullanılacak araçların sonuncusu sermayedarlıktır. Hisse sahipleri hem kazanca hem de kayba ortak olurlar. Kardan pay almada en son sırada yer alırlar. Bu nedenle risk primi en yüksek olan ve bu arada en durağan fon kaynağıdır. Sermayesinin yüksekliği nedeniyle yasal yönden toplayabileceği pasifler (borç) toplamı da artmaktadır. Bu nedenle sermaye artırımları mikrofinans kuruluşlarının pasifleri için kaldıraç etkisindedir.

Sermayedarlık, sahipliği de beraberinde getirdiğinden, mikrofinansın işleyişinin daha düzenli ve gözetim altında yapılmasına imkan sağlar. Riskin daha gerçekçi değerlendirilmesi ve sistemin daha etkin işleyişi yönünde sürekli arayışlar vardır. Çünkü ortakların amacı riskleriyle orantılı olarak mümkün olan en yüksek kazancı temin etmektir.

Burada ortaya çıkan yüksek risk ve karşılığında yüksek getiri beklentisi, mikrofinans işlemlerinin sürekli değerlendirilmesini ve sermayedarların sürekli bilgilendirilmesini gerektirmektedir. Bu gereklilik beraberinde maliyet getirirken, yüksek kazanç güdüsü ise düşük gelirli hedef kitleden uzaklaşılmasına sebep olabilmektedir.

4.1.3.5.) Fon Kaynaklarının Genel Değerlendirmesi

Fon kaynaklarının genel değerlendirilmesinde (Tablo-19), yerel düzeyde her türlü finansal hizmeti verebilecek tam teşekküllü mikrofinans sistemi ve kuruluşları için ana fon kaynağının, *tasarruflar* olduğu görülmektedir. Hem yerel sermayeyi harekete geçirmesi hem de kuruluşlara düşük maliyetli ve az riskli kaynak temin etmesi nedeniyle ön plana çıkan küçük ya da mikro tasarruflar, aynı zamanda, düşük gelirli kesimin finans hizmetlerinden yararlanabilmesine imkan tanımaktadır.

Ayrıca küçük tasarruflar, likidite riskini sayılarının çokluğu ve genel durağan yapılarıyla kendiliğinden en aza indirmektedirler. Diğer yandan, özellikle küçük tasarruf sahipleri hayatlarını güvenceye almak için tasarruflarını dengede tutmaya çalışmaktadır. Acil durumlarda çektikleri paralarını en kısa zamanda biriktirerek hesaba yatırılır. Bu nedenle, bu tür fon kaynağı için likidite riskini önlemeye yönelik ileri düzeyde tedbirlere gerek olmayacaktır. Ancak yine de mevsimsel hareketleri ve müşteri davranımlarını takip etmek olası bir likidite riski için bir tedbir oluşturabilir.

Gelişmiş ülkelerde likidite için başvuru alan interbank piyasası düşük ölçekli mikrofinans için erişilebilir bir araç değildir. Bu yüzden bir çok mikrofinans kuruluşunun bir araya gelerek oluşturacakları likidite havuzları riske karşı etkili bir önlem olabilir.

Önlenmesi gereken bir diğer risk de, yoğunlaşma ya da az sayıda kaynağa olan yüksek bağımlılık riskidir. Burada çözüm çok sayıda küçük ölçekli hesaplardır ki, bu durum küçük tasarrufların tutulması ile kendiliğinden sağlanmaktadır.

Tablo-19: Farklı Fon Kaynaklarının Karşılaştırılması

| Fon Kaynağı | Avantajlar | Dezavantajlar |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Yardımlar (Hibeler)• Yardım amaçlı borçlar/krediler | <ul style="list-style-type: none">• Mikrofinans kuruluşlarının başlangıcını kolaylaştırır.• Toptancı finansal kuruluşun üstlenmediği veya sağlayamayacağı ticari fonlar için yedek kaynaktır.• Yasal sınırlamalar nedeniyle harekete geçirilemeyen mevduat için yedek kaynaktır. | <ul style="list-style-type: none">• Sahibi yoktur.• Sürdürülebilirliği sağlayacak piyasa tabanlı teşviki yoktur.• Fonun hareketliliği ve azlığı sürdürülen kurumsal gelişime izin vermez.• Mikrofinans kuruluşları, müşteri odaklı olmaktan çok yardım kurumu odaklı hale dönüşecektir.• Müşterinin kurumu algılaması, hayır kurumunun güdümü altında olduğu şeklindedir. |
| <ul style="list-style-type: none">• Ticari Borçlar | <ul style="list-style-type: none">• Devamlılık zemininde yüklü miktarda fonu harekete geçirilebilir.• Düşük idari maliyet getirir.• İyi idare ve işletmeye teşvik eder. | <ul style="list-style-type: none">• Yüksek finans maliyeti vardır.• Yüksek garanti ve teminat gerekliliklerini beraberinde getirir. |
| <ul style="list-style-type: none">• Zorunlu Mevduat | <ul style="list-style-type: none">• Her yoksulun borçlanmaya erişebilmesini kolaylaştırır.• Tasarruf ve harcama disiplini sağlar. | <ul style="list-style-type: none">• Gönüllü tasarrufların gelecekteki hareketliliğini önler.• Borçlanma maliyetini artırır.• Düşük hacimli fonları hareketlendirilir.• Mudi sayısı potansiyel borçlanıcı sayısı ile sınırlandırılmıştır. |
| <ul style="list-style-type: none">• Toptancı Mevduatlar• Vadeli Mevduatlar/• Mevduat Sertifikaları | <ul style="list-style-type: none">• Yüklü miktarda fon hareketlendirilebilir.• Düşük idari maliyet• İyi idare ve işletmeye teşvik eder. | <ul style="list-style-type: none">• Yüksek finansman maliyeti• Yüksek likidite riski (Yoğunlaşma nedeniyle)• Büyük mevduat sahipleri tamamlayıcı finansal hizmetler isteyebilir.• Büyük mevduat sahipleri faaliyetlere müdahale edebilir.• Dış düzenleme ve denetleme ile minimum rezerve gerekliliği beraberinde ek masraf getirir. |
| <ul style="list-style-type: none">• Küçük ve Mikro Mevduatlar• Vadesiz mevduat ve banka hesapları | <ul style="list-style-type: none">• Mikro müşterilerin tasarruf kolaylıklarına olan taleplerini karşılar.• Devamlılık zemininde yüklü miktarda durağan fonu harekete geçirilebilir.• Düşük finansman maliyeti vardır.• Tasarruf ve borç vermeler arasındaki sinerji işletme maliyetlerini azaltır.• İyi idare ve işletme için daha güçlü teşvik oluşturur. | <ul style="list-style-type: none">• Diğer kaynaklara göre yüksek idari maliyeti vardır.• Varlık (aktif) yönetiminde daha yüksek kurumsal gereklilikler içerir.• Dış düzenleme ve denetim ile minimum rezerv gereksiniminin getirdiği maliyetleri vardır. |
| <ul style="list-style-type: none">• Sermaye Ortaklığı | <ul style="list-style-type: none">• Risk taşıyıcı fonlardır.• En durağan fon kaynağıdır.• Pasifler için kaldıraç etkisindedir.• Sahipleri genelde güçlü yönetimle karını artırmakla ilgilenir. | <ul style="list-style-type: none">• Sahiplerince gereken risk primi nedeniyle yüksek sermaye maliyeti.• Yüksek bilgilendirme maliyeti.• Kara odaklanma, finansal kuruluşun daha iyi müşterilere odaklayabilir. |

Kaynak: CGAP Working Group on Savings Mobilization

Mikrofinans kuruluşlarının da temel işleyişi; diğer ticari bankalar ve finansal kuruluşlar gibi, küçük ölçekli ve kısa vadeli mevduatları büyük ölçekli ve uzun vadeli kredilere dönüştürmektir. Bunu yaparken riskleri ve maliyetlerini göz önünde bulundurmalı, işletme giderlerini de hesaba katarak yapılan hizmetleri uygun biçimde fiyatlandırmalıdır. Bu fiyatlandırma ile elde edilen gelirin bu maliyetlerden yüksek olması gerekmektedir.

Mikrofinans kuruluşlarının yaygınlaştırılmasında; STÖ' ler, tasarruf ve kredi kooperatifleri, yerel birlikler ile bankaların yerel şubeleri düşünülmektedir. Yalnızca mikrokredi işlemlerinin çabucak dağıtılması istenirse en uygun araç STÖ, diğer yandan tam teşekküllü finans hizmetleri sağlanmak isteniyorsa birlikler, kooperatifler ya da köy bankaları aday olarak gösterilmektedir. Finansmanda sürdürülebilirliğin sağlanması ancak tasarrufa dayalı fonlarla çalışabilecek ve ağ yapısı içerisinde uyum sağlayarak ölçek ekonomisi oluşturabilecek kooperatif ve birliklerin mikrofinansa dönüşümleri ile mümkün olabilecektir. Bu kapsamda finansal tecrübesi olmayan STÖ'lerin dönüşüm için ikinci planda tutulması gerekmektedir.

4.2. Yerel-Mikro Finans Deneyimleri ve Çıkarımlar

Mikrofinansa olan ilgi son yirmi yıldır artarak sürmektedir. Çok yönlü ve tek yönlü yardım kuruluşları, gelişmekte ve gelişmiş ülke devletleri ve sivil toplum örgütleri; uluslar arası, ulusal ve yerel düzeylerde mikrofinansın gelişmesi için destek vermektedirler. Bu çalışmalara Dünya Bankası, Asya Kalkınma Bankası gibi çok çeşitli banka kuruluşları da katılmıştır. Sonuç olarak mikrofinans, özellikle yoksulluğun azaltılması konusunda en başta gelen konu haline gelmiştir.

Mikrofinans politikaları ve uygulamaları kapsamında çok çeşitli çalışmalar ve denemeler yapılmış ve geniş bir birikim ortaya çıkmıştır. Maalesef ülkemizde bu konuda gözle görülür bir çalışma yapılmamıştır. Bu kapsamda en yoğun çalışma, mikrofinansın doğuş yeri olan ülkelerin üyesi olduğu Asya Kalkınma Bankası'nda yapılmış ve önemli bir birikime sahip olunmuştur. Bu nedenle bu bölümün hazırlanmasında Asya Kalkınma Bankası kaynaklarına sıkça başvurulmuş ve tecrübelerinden yararlanılmaya çalışılmıştır.

Ayrıca, gelişmiş ülkelerde açığa çıkan işsizlik sorununa çözüm olarak; kendi işini kurmaya ve girişimciliğe destek verilirken mikrofinansın bu yönde önemli bir işleve sahip olacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda, Avrupa'daki desteklemeler ve örnek uygulamalara, Amerika'da yapılan denemelere ve mikrofinansın Amerika'da uyarlanabilirliğine yönelik handikaplara değinilecektir.

Diğer dikkat çekici bir gelişme ise, Geçiş Ülkelerinde serbest piyasanın temini ve girişimciliğin yaratılması için mikrofinans uygulamalarının geliştirilmesine yönelik çalışmalardır. Buradaki çalışmalar etraflıca anlatılacaktır.

Böylece hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için edinilen tecrübeler ve çıkarımlar ortaya konulmaya çalışılarak, Türkiye için önerilebilecek mikrofinans uygulamalarının yapı taşları elde edilmeye çalışılacaktır.

4.2.1) Asya Kalkınma Bankası (ADB) ve Asya Ülkeleri

4.2.1.1.) Asya Kalkınma Bankası (ADB)

Asya Kalkınma Bankası (ADB), üye ülkelerde yoksulluğun önlenmesine yönelik mikrofinans uygulamalarının yerleşmesi ve geliştirilmesi çerçevesinde programlar ortaya koymaktadır. Özellikle 1988-1998 yılları arasında artan mikrofinans faaliyetleri kapsamında:²¹

- 15 mikrofinans projesinden (350 milyon dolar), 6'sını ve mikrofinans bileşeni olan 6 projeden (53 milyon dolar) 2'sini geçen 3 yıl içinde onaylamıştır. Bu 8 projenin toplamı, 11 yıllık dönem boyunca mikrofinans için onaylanan toplam miktarın yüzde 49'udur. ADB mikrofinans desteklemeleri, mikrofinans projelerinde kullanılan kredilerin; Bangladeş ve Endonezya için yüzde 62, Filipinler ve Nepal için yüzde 33, Kırgızistan için yüzde 4 ve Moğolistan için ise yüzde 1'ini karşılamıştır.

▪ ²¹ ADB: "ADB's Microfinance Experience" Sf:9
<http://www.adb.org/documents/policies/microfinance/microfinance0401.asp>

- ADB mikrofinans faaliyetlerinin önemli bir bileşeni olan teknik yardım kapsamında bu dönemde 35 teknik destek (18 milyon dolar) onaylamıştır. Proje hazırlama ve faydalı projelere yön verme konusunda etkin hizmetler verirken; tavsiye nitelikli yardımlarla özellikle yoksulların sosyal hareketliliği, potansiyel müşterilerin eğitimi ve mikrofinans kuruluşlarının kurumsal yapısının güçlendirilmesi amaçlamıştır. Fakat teknik destek konusunda; proje hazırlıklarında sektörel analizlerin yapılmadığı, kurumsal gelişime yönelik uzun vadeli ve tutarlı bir yaklaşımın ve kurumsal analizlerin olmadığı, teknik destek çalışmalarında katılımcılığın çok düşük olduğu ve verilen desteklerin etkinliğinin ölçülebilir olmadığı yönünde tespitler yapılmıştır.
- Ülkelerle uygun ortamın oluşturulması yönünde politik diyalog ve sektör çalışması yapılmış; politik çevrenin uygun olmadığı ülkelerde (özellikle faiz oranı politikasının baskın olduğu ülkelerde) mikrofinans desteği vermek yerine, ortamı iyileştirmek için politik diyalogu sürdürmüştür.
- ADB'nin mikrofinans projeleri sürekli bir gelişim göstermiştir. Önceki projeler mikrokredi dağıtımına odaklı, faiz oranlarının sübvansiyonuna dayalı, finansal sürdürülebilirliğe az önem veren, zayıf hedefleri olan projelerdi. Bu gün ulaştığı noktada ise; çok çeşitli kuruluşlara kredi hizmeti sunmakta, gönüllü tasarrufları sınırlı bir ölçekte de olsa desteklemekte, piyasaya uyumlu faiz oranlarını dikkate almakta, finansal sürdürülebilirliğe daha fazla önem vermektedir. Yeni projeler, örneğin Kırsal Mikrofinans Projesi (Nepal), özel sektörün mikrofinans katılımlarını öngörmektedir.

ADB mikrofinans faaliyetleri ile olan uzun yıllara dayalı deneyimleri sonucunda aşağıdaki sonuçlara ulaşmıştır:

- Sürdürülebilirliğin sağlanması ve geliştirilmesinde *finansal bir sistem geliştirme yaklaşımı* anahtar rolündedir. Bu yaklaşımın uygun politik ortamı, finansal altyapıyı ve yoksula sadece kredi değil diğer finansal hizmetleri de sunmayı esas alan bir yapı içerisinde olması gerekmektedir. Bu yapı içerisinde,

kendine yetebilen ve varlığını devam ettirme kararlılığında olan finansal aracı kurumların geliştirilmesine önem verilmelidir.

- Mikrofinans müşterileri ihtiyaçlarını giderecek hizmetlerin maliyetinden çok erişilebilirliği ile daha fazla ilgilenmektedir.
- Finansal hizmetlere olan talebin çeşitliliği, kurumsal çeşitliliğin yaygınlaşmasını gerektirmektedir
- Kalıcılık, yaygınlaşma ve ulaşılabilirlik hedefleri doğrultusunda; yaygınlaşma ve devamlılık kararlılığında olan güçlü perakende kuruluşlara ihtiyaç vardır.
- Mikrofinans kuruluşlarının kapasitelerini geliştirme yönünde teknik desteğe ihtiyaçları vardır.
- Yoksul ailelerin ve mikrogirişimcilerin mevduat hizmetlerine olan talebi krediye olan talepten daha fazladır.
- Tasarruf hizmetlerinin yaygınlaşması hem kurumsal sürdürülebilirlik hem de yoksulluğun önlenmesi üzerinde potansiyel yaratmaktadır.
- Mikrofinansın hedef kitlesi olan yoksulların ve geri kalmış yörelerin, resmi veya yarı resmi bazda piyasa tabanlı çalışan kurumsal çevre ile tanıştırılması için; sosyal aktivitelerin geliştirilmesi ve sosyal aracılık kuruluşlarının (bizde GAP çerçevesinde oluşturulan ÇATOM ve GAP-GİDEM’ler gibi) ve sisteminin geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Bununla beraber, destek programları tasarımında finansal aracılık ile sosyal aracılığı birbirinden ayrı tutmak gerekmektedir.

Mikrofinansla ilgilenen diğer yardım veya finans kuruluşları tecrübelerine dayanarak; yaygınlaşmanın kalıcılığı için mikrofinans faaliyetlerinin daha geniş bir finansal sistemle entegre olması ve finans ajanslarının asıl rollerinin esasında katalizörlük yapmak olduğu yönünde görüş birliğine varılmıştır.²²

▪ ²² ADB: “Other Agencies’ Microfinance Experience”, Sf:12
<http://www.adb.org.policies/microfinance/microfinance0500.asp>

Yoksulların ve mikrogirişmelerin kurumsal finansal hizmetlere erişiminde sürekliliğin sağlanmasını amaçlayan ADB, bu çıkarımlar neticesinde; mikrofinansın gelişimine uygun politik ortamın sağlanması, finansal altyapının geliştirilmesi, sürdürülebilirliği olabilecek kuruluşların (seçicilik), yeniliklerin ve sosyal aracılığın desteklenmesi yönünde strateji belirlemiştir.

4.2.1.2.) Asya ve Pasifik Bölgesi'nde Mikrofinans

Mikrofinansın doğduğu yer olan Asya ve Pasifik Bölgeleri yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı yerlerdir. 900 milyon nüfusu barındıran bu bölgede yaklaşık 180 milyon aile yoksulluk içindedir. Bölgedeki yoksulların çoğu (günde 1 dolardan az kazanan kişiler) veya 670 milyon insandan fazlası kırsal alanda yaşamaktadır. Diğer yandan kentsel yoksulluk ise artan bir problem olmaya devam etmektedir.

Kırsal alanda geçim, tarım ya da ilgili faaliyetlerde işçi veya küçük ölçekli çiftçi olarak sağlanmaktadır. Ancak, mikrogirişimler yaygınlaşmakta ve katılım artmaktadır. Yoksul nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan ve en fazla etkilenen kesim olan kadınların mikroişletmelerde çalışması yaygınlaşmaktadır.

Dünyanın diğer bölgelerinde olduğu gibi, bu bölgede de resmi finansman kuruluşları; yüksek risk ve maliyeti yanında nispeten düşük karlılığı ve yetersiz teminatları nedeniyle yoksullara ve küçük işletmelere hizmet sunmamaktadır. Kurumsal finans kaynaklarına erişimden yoksun olan düşük gelirli kesim, ya kendi kaynağına ya da gayri resmi mikrofinans kaynaklarına yönelmektedir.

Bu yapılanma yoksul kesimin kaynaklara erişmesini ve gelişme sürecine aktif katılımını engellerken, kaynak yaratma yeteneğini sınırlandırmaktadır. Sürdürülebilir yatırım imkanı olan yoksul nüfusun bir kısmı, uygun maliyet ölçüleri içinde krediye erişemediğinden yoksulluk içinde yaşamaya devam etmektedir

Bölgedeki yoksul kesimin düzenli tüketim alışkanlığı olmadığı gibi ödeme, havale ve sigorta gibi diğer finansal hizmetlere erişimi son derece kısıtlıdır. Yoksul ailelerin çoğu, mevduat hizmeti sağlayan güvenli kuruluşlar olmadığından, tasarruf yapamamaktadırlar.

Bölgede yoksulluğun giderilmesine yönelik olarak mikrofinans hizmetleri yaygınlaşmaktadır. Mikrofinans kuruluşları yoksul kesimi resmi finansal sisteme eriştirirken, ailelerin yoksulluğunu azaltacak finansal varlıklarda küçük tasarrufların birikmesine ve krediye erişebilmesine imkan sağlar.

Bölgede yaygın olan gayri resmi (kayıt dışı) mikrofinans uygulamaları, yoksulların ihtiyacını karşılamaktan çok uzaktır. Hem ölçek hem de süreklilik bakımından yetersizdirler. Bu nedenle resmi kaynakların mikrofinansa dahil edilmesi gerekli görülmekteydi. Devletler bunu gerçekleştirirken ya mevcut kurumun ilgi alanını genişletip yarı resmi kuruluşlarla mikrofinans programı uygulamasına girerek ya da mikrofinansa odaklı kuruluşlar (Grameen Bank of Bangladesh) kurarak bu alana girmişlerdir. Diğer yöntemler ise, devletin finansal kuruluşlarında reform yapması (BRI birimleri) ya da devletin finansal olmayan kuruluşlarının yeni mikrofinans programları ortaya koymasındır. Bununla birlikte, resmi faaliyetler çoğunlukla kredi kolaylıklarına odaklanırken, tasarrufların harekete geçirilmesine yeterince önem verilmemiştir.

Grameen Bank, kredi kullandırdığı kesimin yaklaşık yüzde 21'ini ve bir mikrofinans STÖ olan Bangladeş Kırsal Gelişim Komitesinin borçlularının yüzde 11'ini; yoksulluktan kurtarmak için 4 yıl süre ile yönlendirmiş ve başarılı sonuçlar almıştır. Diğer yandan Bank Rakyat Indonesia (BRI) geçen on yıl içinde yüzbinlerce ailenin yoksulluktan kurtulmasına yardım etmiştir.

Bölgede mikrofinans uygulamaları, özel sektör kuruluşlarının katılımının artmasıyla geniş bir kitleye ulaşmaya başlamıştır. Mikrofinansla uğraşan finansal kuruluşlar yaygınlığını artırarak, 1970'lerde bir kaç bin olan müşteri sayısını 1990'larda 10 milyona çıkarmıştır. Bölgede mikrofinansın gelişimi, tamamen sübvansiyona dayalı bir aktiviteden, kendi ayakları üzerinde durabilen işletmelere dönüşümlerin yaşandığı bir değişim sürecini ortaya koymuştur.

Endonezyalı çiftçilerin sahibi olduğu banka olan Badan Kredit-Desas 1,7 milyon müşteriye ulaşmıştır. Bangladeş'te sahiplerinin çoğu kredi kullanıcıları olan Grameen Bank 38.000 köyden fazlasına 1.140 şubesiyle 2,4 milyon müşteriye hizmet vermektedir.²³

▪ ²³ ADB: a.g.e “Supply of Microfinance Services”

Kooperatifler bölgede finansal araçlar olarak önemli bir rol oynamaktadırlar. Tutum ve kredi kooperatifleri toplulukları Sri Lanka'da 800.000 aileye ulaşırken, Hindistan'da tarımsal kooperatif toplulukları yaklaşık 8,9 milyon üyeye ulaşmıştır. Çoğu ülkelerde, kooperatiflerin mikrofinans pazarına daha derinden nüfuz etme olanaklarını araştırmaya başlamış ve finansal sürdürülebilirliklerine daha fazla ilgi göstermeye başlamışlardır.

Bölgede bir çok STÖ önemli birer mikrofinans sağlayıcıları haline gelmiştir. Bunun nedeni; yarı resmi statüdeki STÖ'lerin yoksul kesimlere resmi kuruluşlardan daha yakın olmaları, hizmetlerinin çoğunu yoksul kadınlara yönelmeleri ve kredi hizmetlerini sosyal yardım esasına dayandırmalarıdır.

Mikrofinans hizmetlerinin; çocukların eğitimini sürdürmelerine, ailelerin beslenme durumuna ve kadının güçlendirilmesine ilişkin sosyo-ekonomik konular üzerinde büyük etkileri olduğu da görülmüştür.

Mikrofinans deneyimleri yoksul ailelerin tasarruf yapamayacağı inancını yok etmiş ve yoksul ailelerin tasarruflarını harekete geçirmiştir. Bu durum krediye erişimin yaygınlaşmasından belki de çok daha önemli bir başarıdır.

Bölgede güvenli ve kullanışlı mevduat hizmetlerine yoksulların büyük talebi vardır. Acil durumlar, yatırım, tüketim, sosyal yükümlülükler, çocukların eğitimi gibi amaçlar için tasarruf yapma eğilimi oldukça yüksektir. Örneğin BRI'nın başlangıçta 5 milyon olan hesap sayısı, 1996 da çoğunu yoksulların oluşturduğu 16,1 milyona yükselmiştir. Sri Lanka'da kırsal kooperatif bankaları 1998 sonunda 4,7 milyon hesaba ulaşmıştır. Bir diğer örnek, Bangladeş'te bir mikrofinans STÖ olan Sosyal Gelişim Birliği, 1,4 milyon aktif tasarruf hesabına 1999 sonu itibarıyla ulaşmış bulunmaktadır. Diğer yandan, gayri resmi (kayıt dışı) tasarruf düzenlemelerinin (biriktirme günleri, tutum sandıkları) de bölgede oldukça yaygın kullanımı, yoksulların tasarruf kolaylıklarına olan talebini göstermektedir.

Bölgedeki deneyimler, mikrofinans müşterilerinin (özellikle yoksul kadınların) borçlarına olan sadakatleri nedeniyle kredi vermeye değer olduklarını göstermiştir. Ayrıca, kararlılık ve uygun teknoloji ile yoksullara verilen teminatsız ve düşük işlem maliyetli finansal hizmetlerin karlılığa ulaşabildiği görülmüştür.

Bölgede, geçim faaliyetlerinin finansmanı, eğitim, konut ve göç gibi konularda mikrokrediye ihtiyaç duyulmaktadır. Asya'da birçok ülkede çok sayıda küçük çiftlik ve işletmelerin mikrofinans hizmetlerine ihtiyacı vardır. Diğer talepler, yiyecek hazırlama ve işleme, dokuma, çanak-çömlekçilik, sepet yapımı, mobilya ve küçük ticaret işleri ile ilgilenen mikroişletmelerden gelmektedir.

Bölgede, hayatını garantiye almak isteyen yoksullar arasında sigorta hizmetlerine olan talep çoktur. Bangladeş'te özel bir sigorta şirketi düşük gelirli ailelere ticari esaslar dahilinde mikro-sigorta sağlamaya başlamış ve müşteri tabanı hızla genişlemiştir. 1999'un sonunda, bu şirket 800.000'den fazla müşteriye ulaşmıştır. Bunların yaklaşık 50.000'i yoksul ailelerdir. Bu sürpriz gelişme aslında, hizmetlere olan gerçek talebin uygun ürünler piyasada olmadığı için saklı kaldığını göstermektedir.

Mikrofinans hizmetleri kırsal finans piyasasının genişlemesi ve derinleşmesine yönelik bir süreci harekete geçirirken, sosyal ve insan kaynaklarını da güçlendirmiştir.

Yoksullara ve mikrogirişimlerine finansal hizmetler sunmayı amaçlayan mikrofinans faaliyetleri, 20 yıldır sürdürülmesine rağmen istenen düzeye ulaştırılamamıştır. ADB'nin Kırsal Asya Çalışmasında "Asya kırsal finans piyasasının 21. yüzyıla kötü hazırlandığı" sonucu ortaya çıkarmıştır. Asya ve Pasifik Bölgesinde 180 milyon yoksul ailenin yüzde 95'inin kurumsal finansal servislere erişimi yetersizdir.

Bölgede mikrofinansın önündeki en önemli engeller:

- Sürdürülebilir mikrofinans ortamı için elverişli bir politik ortamın olmaması; faiz sübvansiyonları ve piyasaya devlet müdahaleleri mikrofinansın gelişimini engellemektedir

- Finansal altyapının yetersizliği; Devletler, finans kuruluşlarını ve piyasaları denetleyen ve düzenleyen yasal çerçeveyi ve bilgilendirme sistemlerinden oluşan finansal altyapıyı düzeltmek yerine, yoksullara fon dağıtımını için kuruluşlar veya özel programlar yaratmaya odaklanmışlardır.

Resmi ya da yarı resmi kuruluşlardan gerekli kaynağı sağlayamayan müşterilere, devletin sağlayabileceğinin ötesinde bir fona veya piyasa erişerek hizmet sunabilmesine imkan tanıyacak, piyasaya dayalı mikrofinans hizmetlerinin gelişmesi ve yaygınlaşması önemli görülmektedir.

Mikrofinans kuruluşlarının mikrokredi portföylerini güçlendirilmesi, uygun performans standartlarının getirilmesi, düzenleme ve denetleme rejimlerinin geliştirilmesi sağlanmadıkça; uzun dönemde, ticari kaynaklar ve özellikle kamusal mevduatlarla, mevduatların güvence altına alınamayacağı görülmektedir. Bu şartlar mikrofinansın, daha geniş finansal sistemler ile entegre olması ve gelişmesi için de geçerlidir.

- Perakendecilik düzeyinde sınırlı kurumsallaşma; müşterilerin ihtiyacını giderecek kapasite ve ürün çeşitliliğine sahip mikrofinans kuruluşlarının sayısı yetersizdir.

Mikrofinans hizmeti sunan devlet kuruluşu ve programların çoğu, bozuk politik bir zeminde oluşturulmuştur. İşletme kültürü yerleşmemiş bu kuruluşlar, kaliteli ve sürdürülebilir bir hizmet sunamamaktadır.

STÖ'ler ise geleneksel anlamda sahiplerinin olmaması ve yönetimi için büyük çaba gerektirmesi nedeniyle işlevlerini yerine getirmede yetersizdirler. Yardım fonlarına yüksek derecede bağımlılıkları ve nispeten kolay erişimleri nedeniyle, zaman zaman yönetim problemlerine ve suistimallere maruz kalmaktadır.

Diğer önemli bir konu ise bölgedeki birçok sivil toplum örgütü, devlet yönetimindeki mikrokredi programları, devletin sahipliğindeki bankalar ve mikrofinans sağlayan kooperatiflerin sürdürülebilirlik kararlılığı içinde olmamalarıdır. Geçici kuruluş yada programların sağlayacağı gelişmeler de geçici olacaktır.

- Tarımsal ve kırsal kalkınmaya yapılan yatırımların yetersizliği; özel sektör yatırımlarının yapılmasında caydırıcı olmaktadır. Büyüme sürecinin yaratacağı ekonomik fırsatların olmadığı bir ortamda, mikrofinansın yoksulluğu gidermede önemli bir rol oynayabilmesi beklenmemelidir.
- Sosyal kalkınmaya yapılan yatırımların yetersizliği; mikrofinans hizmetlerinin sürdürülebilir bir zeminde gelişmesinin önündeki önemli bir engeldir. Özel sektör mikrofinans kuruluşları, sosyal aracılık için verilen dış yardımlara rağmen, yatırım yapmayı istememektedir.

Asya ve Pasifik Bölgesi'nde her şeye rağmen yoksulluğun giderilmesi için çare arayan mikrofinans sektörü, gelişmesine devam etmektedir. Kalkınmak ve yoksulluktan kurtulmak için sadece yardım beklemenin çözüm olmadığını, yöre insanının inisiyatif alarak kendine ancak kendisinin yardım edebileceğini göstermesi bakımından son derece önemli bir uygulama olmuştur.

Örnek Olay-1

Bank Rakyat'ın Desas Üniteleri

Bank Rakyat Indonesia (BRI) Desa birimleri sistemi ile geniş bir mikrofinans portföyüne ulaşan başarılı bir kırsal finansman kuruluşudur.

1984 öncesi, BRI üniteleri sübvansé kredileri kanallize etmekte ve çok az tasarrufu harekete geçirmekteydi. BRI, Bank Indonesia'dan yüzde 3'ten aldığı fonları, devletin uyguladığı Bimas adlı program ile pirinç üreticilerine yüzde 12'den verilmekteydi. Ayrıca BRI ünitelerinin idari masrafları da devlet tarafından karşılanmaktaydı.

Bu üniteler, büyük işletme maliyetleri ve 1983'te yüzde 50'ye varan borç kayıplarına sahipti. Bu büyük kayıplar ve borç geri ödemelerindeki düşüklükler, Bimas programının 1983'te sona ermesine neden olmuştur. Bimas'ın durdurulması demek, 3100 BRI ünitesi ve 14.000 çalışanın ne olacağı sorunları ile karşılaşılması demektir.

1983'te uygulanan finansal reformlarla faiz oranları serbest bırakılmış ve üniteler sistemi yeniden düzenlenmiştir. Reform programı çerçevesinde üniteler, piyasaya uyumlu faiz oranlarında kredilendirme yaparken, tam teşekküllü kırsal banka hizmetleri sunmaya başlamışlardır. BRI, herdir üniteyi bir kar ve zarar merkezi olarak yapılandırmıştır. Reform tedbirleri kapsamında yeni tasarruf ürünleri oluşturulmuştur.

Reform sonuçları oldukça çarpıcıydı. Üniteler birer karlı kırsal finansal araçlar haline dönüşmüştü. Üniteler, 1983'te 28 milyon dolar kaybederken, 1991'de 34 milyon dolarlık bir kara geçmiştir. 1999'un sonunda ünitelerin 24,2 milyon mevduat hesabında toplam 2,27 milyar dolar birikirken ve 2,5 milyon kişiye toplam 781 milyon dolar civarında kredi verilmiştir. Ortalama mevduat büyüklüğü 94 dolar iken, ortalama kredi büyüklüğü 318 dolardır. 1999 daki finansal krize rağmen 153 milyon dolar kar etmiştir.

Üniteler devlet sahipliğindeki BRI'nın önemli bir kısmı olarak faaliyet göstermeye devam etmektedir.

Kaynaklar: ADB 2000 Kırsal Asya Çalışması, Manila ADB ve BRI

4.2.2) Geçiş Ülkelerinde KOBİ'ler ve Mikrokredi Uygulamaları

1996 yılı başlarında 27 Geçiş Ülkesindeki (CIT) 14 milyona varan işsizlik, geleneksel sosyal güvenlik kuşağının kamu harcamalarındaki azaltılma baskısıyla güçsüzleştirilmesi sonucunda daha da büyüyen bir problem haline gelmiştir. İşsizlik yardımı verilmesinde seçicilik kriterleri oldukça sıkı tutulmuştur.

Eski merkezi planlı ekonomilerin çöküşü nedeniyle artan enflasyon ve ekonomik belirsizlik, kişisel tasarrufları eritmiş ve iş kurmak için gereken finansal kaynaklardan yoksun bırakmıştır. Bununla beraber, yerel ürünler üreten ve dağıtan böylece, iş sahası açıp, tam veya yarı zamanlı işler yaratarak halka gelir imkanı yaratan mikrogirişimciler; geri kalmış ya da yapısal düzenleme ihtiyacı içindeki kırsal veya endüstriyel yörelerdeki durgunluğa bir çıkış yolu olarak görülmüştür.

Geçiş Ülkelerinde, piyasa ekonomisine geçişte ve toplumun demokratikleşmesinde; KOBİ'lerin kurularak girişimciliğin yaygınlaştırılması hayati önem taşımaktadır. KOBİ'ler, ekonomik gelişimin motoru ve sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir kaynağı olarak görülmektedir. Bu sektör içinde, özellikle yüksek işsizlik ve yoksulluğun bulunduğu bölgelerde, girişimciliğin temeli sayılan mikro ve küçük girişimlerin ayrı bir önemi vardır.

Bu kapsamda, Geçiş Ülkerinin çoğu; özellikle Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Slovakya ve Slovenya endüstriyel yapılanmada KOBİ gelişimini önemli bir unsur olarak görerek, KOBİ'lerin kurulması ve desteklenmesini özelleştirme sürecinin ve ekonomik reformun önemli bir parçası yapmışlardır.

Bu ülkelerin yanında, Romanya ve Baltık ülkeleri KOBİ'lerin önemine haiz ancak uygulamaya yeni geçmiş ülkelerdir. Güneydoğu Avrupa, Bosna Hersek, Sırbistan ve Makedonya'yı da içeren ülkelerde kapsamlı bir KOBİ politikası yoktur.

Geçiş Ülkelerinin, KOBİ gelişiminde karşılaştığı en büyük engel finansman sıkıntısıdır. Başlangıç sermayesi teminindeki güçlükler,²⁴

- Yüksek dereceli belirsizlik ve riske sahip olmaları,
- Ticari bankaların KOBİ kredileri konusundaki tecrübe eksikliği,
- Kredilerin şeffaf dağıtılmaması,
- Geçiş Ülkeleri bankacılık sisteminin teknolojik yetersizlikleri,
- KOBİ'lerin teminat ve ipotek temin edememeleri,
- Güvenli piyasa bilgisi ve kredi kayıtlarının olmaması olarak belirlenmiştir.

Endüstriyel yapılanma, özelleştirme, piyasaya dayalı kuruluş oluşturma ve liberalleşme ile yabancı piyasa rekabeti konularında devam eden süreç piyasanın oluşumuna katkı sağlamıştır. Ancak, bankacılık sistemi reformu yavaş ilerlemektedir. Banka-şirket ortaklığındaki mevcut çakışmalar nedeniyle kredi tahsisleri ticari temeller yerine politik zeminde dağıtılmaktadır. Bu durum bazı hallerde bankaların iflasına yol açmaktadır.

KOBİ'lere yönelik bir diğer gelişme ise özelleştirmelerdir. Ancak, daha etkin bir ekonomi için mülkiyeti ve hür teşebbüsü birer araç olarak görmek yerine özelleştirmeyi ekonomik dönüşüm sürecinin bir amacı olarak görme tehlikesi belirlemiştir. Bununla beraber, KOBİ'lerin gelişimi genel olarak özelleştirmeye bağlanmaktadır.

AB, KOBİ'lerin geliştirilmesine yönelik olarak 1990-93 yılları arasında 320 milyon Euro'luk kaynağı 11 PHARE yararlanıcısı ülkeye sunmuştur. Bu kaynaktan Merkezi ve Doğu Avrupa'daki KOBİ'lere destek olarak sağlanan 154,5 milyon Euro'dan sadece 20 milyon Euro'su mikrokredi programına ayrılmıştır. Bu kapsamda gerçekleşen mikrokredi deneyimi oldukça umut verici görülmüştür. PHARE yardımı, KOBİ geliştirmeye yönelik rekabetçi iş ortamının yaratılmasında yeterli olmamaktadır. TACIS, KOBİ'lerin kaynağı olan yeni girişimlere yönelik fakat, yetersizdir.

■ ²⁴ Szabo, Antal (Endüstri ve Teknoloji Bölgesel Danışmanı): "Microcrediting Small and Medium-Sized Enterprises in Countries in Transition" Geneva, January 1997. (2-4 Şubat 1997 Mikrokredi Toplantısı, Washington için hazırlanmıştır.)

Geçiş Ülkeleri kaynak yetersizliğini aşmak üzere; girişimciliğin desteklenmesi, garanti kuruluşlarının kurulması ve küçük işletmelerin krediye erişiminin desteklenmesi için özel programlar hazırlamıştır. Bu programlar;

- Çek-Moravian Garanti ve Kalkınma Bankası (Çek Cumhuriyetinde)
- Macaristan'da Girişimci Destekleme için Macar Kurumu
- Polonya'da 3 program;
 - Tarım Kurumu
 - Tarımın Geliştirilmesi Kurumu
 - Polonya-Amerikan Girişim Fonu
- Romanya Kredi Garantisi Fonu
- Slovak Garanti Bankası
- Küçük işletmeleri desteklemek için Slovenya Fonu

Bununla beraber bu kuruluşlar işsiz veya ipoteği olmayıp, yeni iş kuranlarla ilgilenmek yerine mevcut girişimciler ve güçlü KOBİ'lerle ilgilenmektedir.

Dünya Bankası, Geçiş Ülkelerinde sadece bir kredi programı (Arnavutluk Kırsal Yoksulluğu Giderme Pilot Projesi) hazırlayarak; 31 Mart 1994 itibarıyla 40 adet köy kredi fonunun kurulması ve 1,300 kredilendirme yapılmasını sağlamıştır. Ortalama kredi büyüklüğü 287 dolardır. Kredi geri dönüş oranı ise yüzde 100' e yakındır.

Geçiş Ülkeleri'ndeki mevcut mikrokredi ve kredi garanti kolaylıkları, kredi ihtiyacını karşılamada yetersizdir. Bu duruma; finansal kaynakların sınırlı olması, seçicilik kriterlerinde şeffaflığın olmaması, yerel programı merkezden planlama ile kontrol etmenin zorluğu, OECD ülke deneyimlerinin Geçiş Ülkelerine uyarlanamaması, yetersiz bilgilendirmeler ve mikrokreditinin sadece yoksulluğu gidermeye yönelik bir strateji olarak görülmesi neden olmaktadır.

Diğer bir tespit ise, yüksek oranlı vergilerin; KOBİ'leri kayıt dışına itmesi, vergi kaçığına yol açması ve kayıt dışı ekonominin yüzde 35'lere varmasına sebep olmasıdır.

Kısaca, piyasa ekonomisine geçişle birlikte endüstriyel ve tarımsal yapılanmanın işsiz bıraktığı kişilerin ve özellikle yoksulların kendi işini kendisinin kurmasına imkan

verecek düzenlemelerin önemli miktarda istihdam yaratma kapasitesi vardır. Ancak eldeki kaynaklarla bunun sağlanması mümkün görülmezken, mikrokredi uygulamaları çözüm olarak görülmektedir. Geçiş Ülkeleri, finans piyasalarını oluşturamadıkları ve tasarrufları kanalize etme yeteneğini henüz kazanamadıklarından, KOBİ ve mikrogişimlerin desteklenmesinde sadece mikrokredi uygulamalarına yönelmişlerdir. Ancak, bunu sağlayabilecek sistemin altyapısı da henüz hazır değildir.

Bu kapsamda, uzun vadeli bir altyapı oluşturma girişimine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda; kapasite oluşturma, finansman, politika geliştirme ile profesyonelce yönetilen, kalıcı ve kendine yetebilen kuruluşların geliştirilmesi öngörülmektedir. Ayrıca, bu program oluşturulurken; ülkenin koşullarına ve karakteristiğine uyacak modellerin ortaya konması, bu model için pilot denemeler yapılması, uygulamalar için finansal fonlar ve uzun vadeli ulusal ve uluslararası yardımların oluşturulması gerekli görülmüştür.

4.2.3) Amerika Birleşik Devletleri'nde Mikrofinans

Amerika yoksulluğun ve işsizliğin çözümünü; bu kesimleri üretken ve rekabet edebilir hale getirerek piyasadan faydalanmasına imkan tanıyacak, “Üçüncü Yol” yaklaşımıyla bulmak çabasına girmiştir. Bu kapsamda üçüncü dünyadaki örnek uygulamaları ve başarıları incelemiş ve ülke koşullarına uygun biçimde tatbik etmeye çalışmıştır.

Mikrofinans, yoksullara verilen küçük kredilerle onların kendi işlerini kurmaları ve kapasitelerini artırmalarını amaçlamaktadır. Afrika, Doğu Avrupa, Asya ve Güney Amerika'da milyonlarca yoksula işbirliği içinde hizmet sunan her büyüklük ve amaçta mikrofinans programları uygulanmaktadır. Mikrofinans Bolivya, Bangladeş ve Endonezya gibi farklı üç ekonomide yer bulmuş, büyük ve dinamik bir sektör haline gelmiştir.

Mikrofinansın Amerika'da yaygınlaşmasının uzun dönemli destekleyicisi Bill Clinton olmuştur. Chicago Shoreban Şirketi'nin denetiminde ve Winthrop Rockefeller, Mac Arthur ve Ford kuruluşlarının fonlarıyla, Bangladeş'teki Grameen Bank'ı örnek olarak kurulan The Good Faith Fund'un gelişmesine Arkansas Valiliği döneminde sürekli

destek vermiştir. Başkanlığının iki döneminde de mikrofinansın hem içeride hem uluslar arası alanda geliştirilmesine yönelik çalışmalara destek vermiştir.

Ancak, Amerika' daki diğer denemeler gibi The Good Faith Fund' da başarılı olamamış, talepteki düşüklük ve geri ödemelerin yüzde 48'in altına düşmesi sebebiyle mikroşletmelere kredi verme programı durdurulmuştur. Ayrıca, istenen düzeyde yaygınlaşma sağlanamamıştır. 289 Amerikan programı araştırılmış ve ortalama müşteri sayısı 200 olarak bulunmuştur. Halbuki sadece Bangladeş Grameen Bank'ın 2 milyondan fazla müşterisi vardır.

Amerika'da mikrofinans uygulamalarındaki başarısızlıkların sebeplerini araştıran bir çalışmada şu sonuçlar ortaya konmuştur.²⁵

- Amerika'da mikrogirişim sektörü yeterince büyük değildir. Üçüncü Dünya ülkelerinin tersine Amerikan nüfusunun sadece yüzde 11'i kendi işinde çalışmaktadır. Yoksulların ise yüzde 8-20'si kendi işinde çalışabilecekken daha güvenli ücretli işler aramaktadırlar. Çünkü kendi işini kurmak demek daha fazla uzun mesai, daha fazla risk ve daha az gelir demektir.
- Amerika'da sosyal hizmetler bir güvenlik ağıyla sağlanmaktadır. Üçüncü dünya ülkelerinde olmayan bu ağ, Amerika' daki işsizlere güvence sağlarken kendine iş kurma zorunluluğunu ortadan kaldırmaktadır. Diğer yandan Amerika'da uygun ücretli çok sayıda iş imkanının bulunması, yoksulların kendi işini kurmaya yönelik girişimcilik yönünün gelişmemesine yol açmaktadır.
- Amerika'daki büyük perakendeciler ve servis sağlayıcıları, mikro işletmelerin işlerini ellerinden almıştır. Küçük işletmelerin bunlarla rekabet edebilmesi oldukça güçtür. Amerika'da müşteri odaklı ürünlere talep gelişmediğinden mikroşletmelerin gelir kaynakları sınırlıdır.

▪ ²⁵ Schreiner M. ve Morduch J. : “Replicating Microfinance in The United States: Opportunities and Challenges”, May 14, 2001.

- Üçüncü dünyada mikrofinans kayıt dışı finansal örgütler ya da tefecilerle rekabet ederken, Amerika'da kredi kartları ile mücadele etmesi gerekmektedir. Düzenli işi ve temiz kredi kaydı olan yoksulların krediye erişimi kolayken, kendi işinde çalışanların erişimi nispeten zordur. Ayrıca Amerika'da küçük girişimciler için, mikrofinansa alternatif olacak bir çok finansal araç zaten mevcuttur.
- Amerika'da sosyal dayanışma, Üçüncü Dünya ülkelerindeki kadar gelişmemiştir. Bu nedenle mikrofinansta kredi teminatı olarak uygulanan grup borçlandırması yöntemi işlememektedir. Ayrıca Amerikan yoksullarının toprağa ve sosyal çevreye bağımlılığı Üçüncü Dünya ülkelerinde olduğundan daha azdır. Çekirdek aile yapısındaki aileler, özellikle yoksullar, daha iyi iş bulabilmek için sürekli seyahat ederler. Bu da onların belirli bir sosyal çevre kurmasını önlemektedir. Bu durum grup borçlandırması uygulamasının maliyetini artırmaktadır. Çünkü Üçüncü Dünya ülkelerinde gruplar zaten sürekli diyalog içindeyken, Amerika'da değişik yerlerden işlerini bırakarak yapılacak görüşmeler üyelere maliyet getirecektir.
- Üçüncü Dünya ülkelerinde konutlar yoksulun en önemli varlıklarıdır. Aileler kendi konutlarını tasarruflarını kullanarak zaman içinde yaparlar. Konutların ipotek için kullanımı çok nadirdir. Bu nedenle mikrokredilere ihtiyaç duyarlar. Amerika'daki yoksullar için de konut önemli bir yere sahiptir. Küçük tamiratları ve iyileştirmeleri kredi kartı ve ev sahipliği kredileri ile yaparlar. Üçüncü dünyada konut yapımı için en büyük engel finansman ve teknoloji yetersizliği iken Amerika da çoğunlukla yasalarıdır.
- Üçüncü dünya ülkeleri, vergilendirme ve düzenlemelerin yeterince gelişmediği, büyük, dinamik ve kayıt dışı sektörlerle sahiptir. Amerika'da sınırlamalar yalnızca konutu değil aynı zamanda mikrogirişimcilerin potansiyel kredi kaynağı olacak mikrofinans alanında da vergi, lisans ve sosyal güvenlik gibi düzenlemeler vardır. Ayrıca Amerika'da bankalar faiz oranlarını yayımlamak zorunda olduklarından, yoksula daha fazla ve zengine daha az oranları uygulayamazlar.

- Üçüncü Dünya ülkelerinde ürünler ve üretim teknikleri oldukça basittir ve genellikle eğitim gerektirmez. Amerika'da ise oldukça rekabetçi ve karmaşık bir işleyiş vardır. Yeni işe başlayanların kredi yanında eğitim alması gerekliliği yaygın bir inanıştır. Ancak eğitim beraberinde maliyet getirmektedir. Bu eğitim için hayır kurumları her ne kadar destek sağlasa da yeterli olmamaktadır. Bu nedenle Amerika eğitimin verilir verilmemesini değil, eğitimin maliyetini ve kalitesini düşünmektedir.

Mikrofinans sistemlerinin fonlanmasına, etkinlik ve yaygınlığına yönelik çeşitli görüşler mevcuttur. Kaynakları kısıtlı olan ve mikrofinansın aynı zamanda kaynak yaratmasını amaçlayan Üçüncü Dünya Ülkeleri için sürdürülebilirlik en başta gelen konudur. Çünkü kuruluşların devamlılığı, verdiği kredilerin geri ödenmesi ve uyguladığı programların kabul görmesi buna bağlıdır.

Amerika'da ise mikrofinansın sürdürülebilir olmasının imkansız olduğu ve mutlaka sübvansiyonlarla desteklenmesi gerektiği yönünde yaygın bir görüş vardır. Bu görüşün oluşmasında Amerika'nın sübvansiyonları karşılamaya yetecek kaynaklarının olması ve mikrofinansa gelir dağılımını iyileştirecek sosyal bir aktivite olarak bakması etken olmuştur.

Ayrıca, verilecek eğitimlerin mikrofinans katılımcılarının katkısıyla sağlanması çok güçlüdür. Bu nedenle sosyal faydalar ile diğer gelirler göz önünde bulundurularak eksik kalan kısımların teşvik edilmesi öngörülmektedir.

Üçüncü Dünya'da sürdürülebilirlik kaygısı beraberinde ticarileşmeyi getirmiştir. Ticarileşmenin temeli olan kar güdüsü, yenilik ve etkinliği gerektirmektedir. Ancak, Amerika mikrofinansa sürdürülebilirlik temelinde yaklaşmadığından ticarileşmeye ihtiyaç duymamaktadır. Diğer yandan, kar güdüsü hedef kitleden uzaklaşmasına ve yaygınlığın azalmasına yol açabilir. Bu nedenle dengenin çok iyi bir şekilde kurulması gerekmektedir.

Hedef kitle genelde bankaların çok riskli bulunduğu gruplardır. Bunun anlamı riski kabullenmek değil, riski bankalardan daha iyi analiz edebilmektir. Üçüncü Dünya ülkelerinde kontrol mekanizması, grup borçlandırmaları ve kredilerin verilmesinin önceki borçların ödenmesi şartına bağlanmasıyla yapılmaktadır. Ancak Amerika'da geleneksel

risk değerlendirme yöntemleri; risk yapısı, işin özelliğine ve insani sermayeye bağlı olan bir durumda yeterli olmamaktadır.

Üçüncü Dünya ülkelerinde personelin performansını ve kredi kontrolünü artırmak amacıyla, verilen kredilerin geri dönüş oranı belirli bir düzeyin üzerine çıktığında prim verilmektedir. Ancak mikrofinansın ticarileşmediği ve daha çok sosyal amaçlı çalışan Amerika'da böyle bir uygulama da geçerli olamayacaktır.

Yoksulların sanılanın aksine krediler kadar tasarruf araçlarına ihtiyaç duymaları, Üçüncü Dünya ülkelerinde güvenli ve kullanışlı mevduat hizmetleri sağlama arayışlarına itmiş ve mikrofinansı bu yönde hizmet sunmaya sevk etmiştir. Amerika'da yoksulların tasarruf hesaplarına erişimi oldukça kolay olmakla beraber masraflar ve istenen belgeler nedeniyle caydırıcıdır.

Tasarruflar için kolaylıklar yaratmak, maliyeti ve formaliteyi azaltmak toplumsal hizmet arayışındaki bir çok banka için mümkün görülmektedir. Nitekim Amerika'da Toplumsal (Halk) Yatırım Kanunu –1997 ile bankaların karlarının bir bölümünü, yerel toplumsal gelişmeye aktarması öngörülmüştür.²⁶ Diğer yandan Federal Toplumsal Gelişme Finansman Kuruluşları Fonu ile yaklaşık 300 milyon dolar teşvik sağlanmıştır. Pennsylvania ve diğer eyaletlerde vergi ve diğer fonlarla desteklemeler olmuştur. Fonun varlıkları, başlangıcından bugüne kadar 5,5 milyar dolara ulaşmıştır.

Diğer bir gelişme ise Bireysel Gelişim Hesaplarıdır. Bu hesaplar düşük masraflı ve formalitesi azdır. Ev alma, eğitim ve mikrogirişimler için içerideki tasarrufların üzerinde kredi vermektedir. Amerika'nın buradan edindiği tecrübe ise, yoksulların tasarruf yapma yeteneği ve isteğinin verilen teşvik ve kurumsal yapılara bağlı olduğudur.

Buraya kadar yapılan değerlendirmelerden, mikrofinansın Amerika'da yaygınlaşmasının önünde bir çok engellerin olduğü görülmektedir. Üçüncü Dünya ülkelerinde görülmeyen maliyetler ortaya çıkmış, hizmetlere olan talepler düşük seviyede kalmış, yaygınlaşma sağlanamazken, istenen ekonomik ölçeğe ulaşılammıştır. Diğer yandan kendine yetebilen mikrofinans kuruluşları ortaya çıkarılamamıştır.

▪ ²⁶ Schreiner M. ve Morduch J., a.g.e.

Amerika’da mikrofinansın geliştirilmesi için ;

- Kendi işyerinde çalışan yoksulların borçlanma riskini maliyet etkinliği içinde değerlendirecek tekniklerin geliştirilmesi,
- Daha fazla kapasitenin oluşturulması için eğitim, pazarın geliştirilmesi ve kişiye özel teşviklerin sağlanması,
- Mikrofinans işiyle ilgili kuruluşun eğitimi ve teknik kapasitesinin yükseltilmesi,
- Sosyal etkileri düzenli biçimde ölçecek metotlar geliştirilmeli ve tecrübeler değerlendirilmelidir.

Sonuç olarak, Amerika’da mikrofinansın sürdürülmesi gerektiğine inananlar, karlılığın beklenmemesi gerektiğini, fakat maliyet etkin çalışmalarla istenen sosyal etkilerin ortaya konulabileceğini düşünmektedirler. Karşı taraf ise, mikrofinansın Amerika’daki yoksulluğa çözüm olamayacağını iddia etmektedirler. Ancak çoğunluk, düşük gelirlili aile ve toplumların kendi potansiyelini kullanabilmesine imkan sağlanması yaklaşımlarında çeşitliliğin olmasından yanadır.

4.2.4) Avrupa’da Mikrofinans

Avrupa’da son 20 yıldır yeni nesil finans kuruluşları ortaya çıkmaya başlamıştır. Bunlar; bankacılık sisteminin destek vermediği yeni girişimcilere ve yoksullara hizmet sunan mikrofinans kuruluşları, yerel ekonomiyi geliştirmeye yönelik toplumsal fonlar, çevre sektöründe ortaya çıkan küçük işletmelere finansman sağlayan eko-bankalar ve geniş ölçüde sosyal ekonomiyi destekleyen kooperatiflerdir.²⁷

Bu kuruluşlar; sürdürülebilirlik, erişilebilirlik ve bağımsızlığını sürdürme konularında çok geniş bir dağılım göstermektedir. Kimileri devlet desteğine ihtiyaç duyarken, bir kısmı varolabilmeleri için yasal çerçeveye ihtiyaç duymaktadırlar. Fakat, deneyimler, bu kuruluşların yeterince desteklenmesi durumunda önemli işlevler görebileceğini ve çok büyük etkiler yapabileceğini göstermiştir.

▪ ²⁷ Local Dev Europe: “Finance for Local Development” Conference in Florence 28-29 Eylül 2001 <http://www.localdeveurope.org>

Kamu desteği ile ilgili sorun, erişilebilirliğin ve desteğin bağımlı olmadan sürdürülebilmesidir. Kamu desteği alan kuruluşlar zaman zaman kamuya hizmet esnasından saparak, paranın geri dönüşümünü dikkate almayan, sadece harcamaya odaklı bir kuruluş haline gelebilmektedirler.

Bu kuruluşların önemi kamu tarafından bilinmekle beraber, tasarım aşamasında; kime, ne zaman ve nasıl verilmesi gerektiği konularına yeterince önem verilmemektedir. Bazen piyasa boşluklarını doldurmak üzere kurulmasına rağmen, bankaların kredi verebileceği alanlara müdahalesi nedeniyle piyasada daha fazla boşluklara yol açabilmektedir.

Avrupa'daki mikrofinans kuruluşlarının, devlet tarafından desteklenme yöntemleri ve karşılaştıkları güçlükler aşağıdaki bölümlerde kısaca gözden geçirilirken, çıkarımlar elde edilmeye çalışılmaktadır.

4.2.4.1.) Fransa

Fransa'da mikrofinans, 15 yıl önce, işsizliğin arttığı ve bankaların bu kesime destek vermediği dönemlerde başlamıştır.²⁸ Kurumsal statü, kuruluş amaçları ve faaliyetlerin büyüklüğüne göre çeşitli şekillerde sınıflandırılan mikrofinans, Fransa'da 3 finansal aracı bir araya getirmektedir; banka dışı krediler, garantiler ve holding iştirakleri.

Kullanılan araç türleri kuruluşların işlevlerine göre farklılık gösterir. Örneğin; CIGALES sadece birlikleri finanse ederken, ADIE kendini bireysel girişimcilerle sınırlamıştır. Kuruluş statüleri ve iç çalışma düzenleri çeşitlidir. CIGALES, FIR gibi bazı kuruluşlar ağ şeklinde bir yapılanma ile çalışırken, ADIE daha merkeziyetçi bir yapıdadır. Ayrıca amaçları ve işlevleri de farklılık gösterir. NEF ve Gaisse Solidaire du Nord Pas de Calais gibi bazı kuruluşlar kendisini bankacılık sistemi içinde bütünleyici bir yere koyarken, France Active gibi diğerleri de bankalarla aracılık rolü üstlenir ve bankacılık sektörüyle oldukça ileri ortaklıklar kurar.

▪ ²⁸ Eficea: "Assesment Criteria and Evaluation of the Performance and Cover of Programmes in France", May 200, IES Editions.

Kuruluşların finansman kaynakları; kurum statüsüne ve işlevlerine bağımlı olarak genelde kamu kaynaklarından sağlanırken, özel finansman veya ortak finansman fonu ve doğrudan vatandaşlardan toplanan aidatlar, tasarruflar ile gelir getirici faiz uygulamaları ise diğer finans kaynaklarıdır.

Fransa'da mikrofinans ile teşvikler/desteklemeler arasında sıkı bir bağlantı vardır. Gelişmekte olan ülkelerde görülen mikrofinans ile teşvik organizasyonları arasındaki ayırım yoktur. Sonuçta finans kaynağının önemli bir bölümü devletten ve yerel otoritelerden gelmektedir Bu kuruluşların iflası ya da bağımsızlığına yönelik herhangi bir tehdit yoktur.

Devletin uyguladığı desteklemeler kapsamında;

- İş Kurma Desteği: İstihdam Bakanlığı iş alanı yaratmada yerel finansmanın bir araç olarak kullanılmasını desteklemektedir
- Ekonomik Kalkınma ve Girişimci Yaratma Desteği: Küçük girişimlerle oluşacak ekonomik kalkınma potansiyelini, banka finansmanı üzerine etki yaparak bütünleyici teşviklerle harekete geçirmeyi amaçlanmaktadır.
- Yerel Kalkınmaya Destek: Bölgelerin Organizasyonu ve Bölgesel Eylem Komisyonu (DATAR), yerel finansmanı çeşitli araçlarla desteklemektedir. Fransız Teşebbüsleri Ağı gibi ağlar desteklenirken, bölgesel teşviklerin organizasyonu doğrudan yereldeki yaratıcılarına verilir.

4.2.4.2.) *Almanya*

Almanya'da çok gelişmiş bir bankacılık sistemi vardır. Özel bankaların yanında, devlet garantisi altında tasarruf bankaları, kooperatif amaçlı kooperatif bankaları, bazı sosyal etik amaçlı bankalar ile kamu misyonu olan bankalar mevcuttur.²⁹ Bu çeşitlilik içinde kar amacı dışında, çok geniş bir kesime ve ihtiyaca hizmet verebilecek bir yapısı vardır.

▪ ²⁹ Jung Martin, EVERS & JUNG : “Who Is Who in Supporting Local Finance”, Almanya. <http://localdeverupe.org>

Bu çeşitliliğe rağmen yapılan araştırmalarda pazar boşluğu oluşmaya başladığı görülmüştür. Yeni iş başlangıcı yapan küçük ölçekli işletmelerin sayısı artarken, finans kuruluşları yüksek kesimdeki müşterilere yönelmeye başlamıştır. Örnek olarak; 40 kooperatif üzerinde yapılan araştırmada sadece 13'ünün yıllık raporunda misyonundan bahsedildiği görülmüştür. Bu durumda mikroişletmeler; tüketici kredileri, bireysel krediler ve banka dışı finans alanları gibi ikincil alanlara yönelmişlerdir.

Almanya'da mikrofinans olarak adlandırılacak program yada kuruluş sayısı çok azdır. Bunların katı Alman bankacılık düzenlemelerini aşması çok güç görünmektedir. House Bank prensibi Almanya'da yeni başlayan mikrogirişimciler için temel sübvansiyon mekanizmasıdır ve krediler şirketin bağlı olduğu ana banka ile kanalize edilmektedir. Tek Durak Finansman (One Stop Financing) olarak hizmet görmekle beraber daha önce müşterisi olmamış kişilere mikrokredi uygulamasında yetersiz kalmaktadır.

En önemli mikrokredi uygulama programı Deutsche Ausgleichbank (DtA) tarafından başlatılan DtA-Startgeld programıdır. Kredi limiti belirlenmiştir. Ana banka yoluyla belirli bir karşılık garantisiyle kanalize edilir. Program erişilebilirlik bakımından başarılı fakat beklenen etkiler ve kalite yönünden başarısızdır. House Bank uygun seçim yöntemi geliştirmemiş ve düşük risk nedeniyle krediyi kolayca dağıtmaktadır.

Sonuç olarak Almanya güçlü bankacılık sistemiyle geniş kesimlerin ihtiyaçlarına çözüm bulmuştur. Genelde sübvansiyon ve House Bank uygulaması ile kayıtlı mikrogirişimciye kolayca finansman sağlayabilmektedir. Mikrofinans alanında sosyal yükümlülüğü olan kuruluşlar, tasarruf bankalarıdır. Ancak özel bankaların mikrofinans alanına yönelerek yeni bir imaj çizmeleri muhtemel görülmektedir.

4.2.4.3.) İrlanda Cumhuriyeti

1991 ile 1997 yılları arasında kendi işyerini açanların oranı yüzde 11,6 'dan, yüzde 20'ye yükselmiştir. Bu gelişmeler kendine işyeri açacak işsizlere yönelik esaslı programların kurulmasını gerektirmiştir.³⁰

▪ ³⁰ Sullivan, Jack "Who Is Who in Local and Microfinance", İrlanda.

Bu çerçevede, hem ulusal hem yerel ölçekte mikrofinans alanında faaliyet gösteren önemli sayıda oyuncu vardır. Ulusal ajanslar/programlar işsizlere işyeri açmak için doğrudan fon ve mikrofinans sağlarken, yerel ajanslar tersine sadece fon sağlayıcıları ile faydalanıcılar arasında bir aracı rolündedir.

4.2.4.4.) İtalya

İtalya'da mikro kredinin kökleri 1970'lerdeki, MAG (Mutwe Auto Gastino) sosyo-ekonomik organizasyonlar ve uluslararası projelerin finansmanı için üyelerinden kaynak toplamasıyla başlamıştır.

Avrupa'da alternatif bankalar gelişirken, yerel ekonomiyi desteklemenin yeni bir yolu olan mikro krediler İtalya'da gelişmiş ve bir Etik Banka fikri doğmuştur.³¹

Mikrofinans alanında en önemli kuruluş, 1999'dan beri İtalya'da Etik Finansmanın temsilcisi olan Banc Etica'dır. Bankanın kurulması ve başlangıcında yerel otoritelerin desteği temel alınmış, birçok bölge ve belediye Bankanın hissedarı haline gelmiştir.

Sosyal ve çevresel kriterleri, finanse edilecek projelerin değerlendirmesine katan ilk İtalyan bankası, 1999 yılında kurulan Padova Banca, Etica olmuş ve sosyal, çevresel, kültürel ve uluslararası dayanışma projelerine finans hizmetleri sunmuştur. Banc Etica'nın bugün 10 milyon Euro birikimi, 17.000 üyesi vardır. Çoğu yerel otorite ve organizasyon olan ve kâr amacı gütmeyen 1000'den fazla şirkete borç vermiştir.

Mikrofinans alanında çalışan çok çeşitli organizasyon vardır ve bunların hedef kitleleri farklıdır. Kimisi mikrogirişimciler üzerine yoğunlaşırken bir kısmı mülteciler, göçmenler ve kadınlar üzerine yoğunlaşmıştır.

Projelere katılım konusunda bazı kurumlar doğrudan mikrofinans şirketlerine destek verirken, diğerleri köy bankalarına teknik destek ile yeni işler için kapsamlı hizmetler sunmaktadırlar.

▪ ³¹ Fondazione Choros: "Who Is Who in Local and Microfinance", İtalya.

Kullanılan finansal araçlar olarak; mikrokrediler için döner sermayeler, yerel mikro bankalar için kredi imkanları, yerel bankalarda oluşturulan garanti fonları ve mikrofinans kurumlarının sermayelerine katılım sayılabilir.

Devlet destekleri bakımından, yerel ekonomi ve mikrofinansa yönelik müdahaleler İtalya’da sınırlıdır. Bağışlar ve krediler; yerel otoriteler, bölgeler ve belediyelerce sağlanır. Nisan 2000’de çıkan Kanunla, girişimcilik faaliyetlerine yeni teşvikler getirilmiştir. Ancak, kurumlardaki güçlü merkezîyetçi yapı nedeniyle beklenen gelişmeler sağlanamamıştır.

AB’den yerel finansmanı desteklemek üzere bölge bazında sağlanan kaynaklar, genellikle KOBİ’lerin gelişiminde kullanılmaktadır.

Dışişleri Bakanlığı, Uluslararası İşbirliği çerçevesinde, az gelişmiş ülkelerdeki mikrokredi projelerini desteklemek için kaynak ayırabilmektedir.

4.2.4.5.) İspanya

Kooperatif geçmişi oldukça köklü olan İspanya’da mikrogirişim faaliyetleri, 1980’lerde baş gösteren işsizliğe çare olarak kendi işini kurma kampanyası sırasında yoğunlaşmıştır. Bu gün bu alanda 3 büyük grup vardır; kooperatif hareketleri, Hristiyan grassroot (Kök) organizasyonlar (aracı kurumlar, komşuluk ve kırsal alan hareketleri, sosyal girişim birlikleri gibi.) ve işletmeye dönük faaliyetler (Finansal araçlar, mikrokrediler, “köprü” borçlar gibi).³²

Kendi işini kurma destekleme kampanyasının ilk aşamalarında, finansman desteği çoğunlukla kamu sübvansiyonlarına dayalıydı. Bu formül çoğunlukla sadece sübvansiyonu almak için kurulan ve sürdürülemeyen şirketlerin kurulmasına yol açmıştır. Benzer durum ülkemizde de yaşanmıştır. Bu durum, sübvansiyonların etkin olamadığını gösterirken, paranın daha büyük çarpan etkisi olacak şekilde kullanılması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

▪ ³² Spain Red de Utiles de Financiacion Alternativa y Soidaria (RUFAS): “Who Is Who in Local Microfinancing” , İspanya, Ağustos 2001.

Bunun üzerine, kamu-özel ortaklığı şeklinde karma formüller üzerinde durularak Ters Garanti Toplulukları (AVALMADRID) ile Kalkınma ve İstihdam Ajansları (Barcelona Activa) kurulmaya başlanmıştır. Bu kuruluşlar; finansal aracılık, mikro kredi, girişimcilere teknik destek sağlama konularında hizmet sunmaya başlamışlardır.

AB'de bağış ve sübvansiyonların azaltılması ve mikro-finans sisteminin desteklenmesi yönünde bir eğilim vardır. Bu nedenle kamunun sağlayacağı destekler daha çok teknik ağırlıklıdır. Bununla beraber, kamu idaresi ile bankalar veya kamu idaresi ile sosyal organizasyonlar arasında yapılan anlaşmalar ile desteklenen karma formüller vardır:

- Sosyal Girişimci: Yerel toplum ihtiyaçlarına dayalı ürün ve hizmetleri demokratik kurumsal modellerle sunmayı amaçlayan girişimciye sağlanan destekler.
- Yerel Sosyal Sermaye : Mikrokrediyi çekirdek sermayeyi bütünleyici şekilde verilen küçük bağışlar.
- Girişimci Fidanlıkları : Düşük maliyetli yeni işletmelere kaynak merkezleri.

4.2.4.6.) İsveç

Yerel topluma hizmetler sunan yerel tasarruf bankalarının oldukça uzun bir tarihi geçmişi vardır. Bugün çoğunun amacı kâr yapmaktır. Sadece birkaç özel bankanın kâr yapmanın ötesinde bir amacı vardır.

İsveç'teki Kredi Birlikleri 1990'larda yeniden canlandırılmıştır. Birlik üyeleri her ay belirli miktarda parayı üyeliğinin ilk yılında tutmak zorundadır. Sonrasında birikiminin ötesinde bir borçlanma yapabilmektedir. Bazıları gönüllü çalışma esasına dayandığından üye sayısı sınırlıdır.

The JAK Members Bank, İsveç'teki ilk faizsiz bankadır. Ülkemiz için, içinde bulunduğu yüksek faiz ve enflasyonist ortamda uygulanabilirliği mümkün görülmektedir. Banka 21.000 üye tarafından yönetilmekte ve üyelerine faizsiz borç vermektir. Üye tasarrufları JAK Yerel Girişim Bankası Hesapları yoluyla, seçilmiş yerel girişimcilere aktarılmaktadır. Amaç, bankalardaki tasarrufların kırsal bölgelerden kent merkezlerine ve dışarıya olan yönünü tersine çevirmektir. Yerel Girişimci Bankaları, yerel

bir girişime bankalardan para temin edemeyen yerel gruplara destek olur. Yerel grubun, Yerel Girişim Bankasında hesap açma imkanı vardır. Tasarruflar, Yerel Girişimci Banka hesabına yatmakta ve JAK, bu tasarrufları yerel projelerin finansmanı için kullanmaktadır. Tüm tasarruflar, Ulusal Banka Mevduat Garantisi altındadır ve kredi riskini JAK taşımaktadır.³³

4.2.4.7.) Hollanda

Girişimcilerin dış finansman ihtiyacı artarken, küçük işletmelerin finansman olanakları son derece sınırlı kalmaktadır. Hollanda Devleti ve özel sektörü, yeni mikro işletmelerin istihdamı artırdığı, yalnızca kendilerine değil aynı zamanda diğer insanlara da iş imkanı yarattığı konusunda görüş birliği içindedirler. Bu nedenle, yeni girişimcileri harekete geçirerek istihdam yaratmak için kamu-özel sektör işbirliği imkanları yaratılmaya çalışılmıştır. Mikrofinans uygulamaları başlangıçta belediyelerce yapılmış, sonradan piyasa şartlarında çalışan, hedef kitleyi daha iyi tanıyan ve bağımsız organizasyonlara dönüşmüştür.

Hollanda'da mikro-finans alanında faaliyet gösteren kurum çeşitleri; kamu teşebbüsleri, özel kuruluşlar, NGO'lar, bankalar ve kooperatiflerdir. Bugün işletme hizmetleri ajansı gibi yeni teşebbüsler, mikrofinansı bütünleyici roller oynamaktadır. İşletme hizmetleri ajansları, yeni iş başlangıçlarına; iş planı yazma, muhasebe ve temel işletme yönetimi konularında yardımcı olmaktadır. Ajanslar, girişimcilere bankalarla diyalog kurmada yardımcı olmaktadır.

Sunulan servisin türü her ne olursa olsun, özel kurumlarla sağlanan mikro-finans aktivitelerinde amaç; girişimcilerin sermaye piyasasına erişimlerini kolaylaştırmaktır. Fakat, kâr getiren bir iş olmadığından, Hollanda'da özel kesimden mikrofinans ile ilgilenenlerin sayısı çok fazla değildir. Radobank, AMBRO Bank ve bazı belediye kredi bankaları mikrofinansla ilgilenmekle birlikte, genellikle devletten sağladıkları kredi garantili teşviklerle çalışmaktadır.

▪ ³³ Enbuske, Anna Spant: "Who Is Who in Supporting Local and Micro-finance", Kooperativa Institutet İsveç

Görev alanlarına göre yerel düzeyde mikrofinans hizmeti sunan başlıca özel kuruluşlar;³⁴

- Werk en Ondernemen : Yalnızca başlangıç aşamasındaki girişimcileri desteklemekte,
- DIMO : Toplumun alt sınıfını oluşturan azınlıklara girişimcilik konusunda destek olmakta,
- STASON : Kadın girişimcilere odaklı ve ABN-AMROBANK yoluyla garanti vermekte,
- Mama Cesh : Etnik azınlıklara risk sermayesi vermektedir.

Mikrofinans alanında faaliyet gösteren bankalar; ABN/Amro, ING, Radobank ve Fortis finans piyasasında faaliyet gösteren ve dünyadaki en büyük 40 banka içinde yer alan bankalardır. Bu bankalar genel bankacılık işlemleri ile sigorta, kiralama, ticari kredi, risk sermayesi işlemlerini beraber yapmaktadır.

Bu bankalar içinde Radobank en güvenilir (AAA rating) olanıdır ve Hollanda pazar payının önemli bir kısmına sahiptir. Banka; tarım sektörünün yüzde 90, KOBİ'lerin yüzde 40 ve ipotek kredilerinin yüzde 27'sine kaynak sağlar. Ülkenin yarısının (7 milyon kişinin) banka ile ilişkisi vardır. Banka grubu; 481 bağımsız yerel kooperatif bankaları, Interpolis (sigorta ve emeklilik planları), Robeco Group (varlık yönetimi), De Lage Landen International (kiralama ve ticari finansman) ve Nedship Bankası (gemi ipotekleri) gibi organizasyonlardan oluşur. Radobank Netherland yerel bağımsız kooperatif bankalarını temsil eder. Mikrofinans alanındaki en büyük banka olan Radobank'ın bağımsız yerel ofislerinin hepsi kök (grassroot) bankalardır ve kasaba ve köyleri ile sıkı ilişki içindedir.

KOBİ'ler, Hollanda'da ulusal ekonominin omurgası olarak kabul edilir ve desteklenir. KOBİ Garanti Programları düşünüldüğünde, Yerel ve Mikro-Finansman için kamusal tedbirler Hollanda için yeni değildir. Bununla beraber artan ilgi ve ulusal araştırmalar, çalışmaların hedef gruplar için daha bütünleyici ve talebe dayalı olması gerektiğini göstermektedir.

▪ ³⁴ FACET BV: "Who Is Who in Supporting Local and Microfinance", Hollanda

KOBİ Garanti Fonu, yalnızca her yıl 4,500 kredi işlemi nedeniyle değil, aynı zamanda uzun süreli kayıt tutma nedeniyle de başarılı bir destek mekanizması olarak kabul görmektedir. Yeni başlayan işletmelere risk sermayesi, banka finansmanı, gelişmiş borç araçları, ortak yatırım gibi her yönden kapsamlı finansman hizmetleri sağlanabilmesine rağmen, bu devlet teşebbüsü mevcut ihtiyacı karşılamada önemli görülmektedir. KOBİ Garanti Kolaylığının amacı borçlanma finansmanı imkanını artırarak KOBİ'leri desteklemek ve iş alanları yaratmaktır.

Yakın zamana kadar mikro-finans, ticari bankalar için ihmal edilebilir bir iş olarak görülmekteydi. 1980'lerde devlet, ekonomi ve istihdam politikasının bir parçası olarak ticari bankaların bu sektöre katılımını sağlayacak araçlar geliştirmiştir.

Hollanda sosyal politikasının en güçlü tarafı, dezavantajlı gruplara daha fazla ekonomik cesaret vermek olarak tanımlanmıştır. Devlet son zamanlarda artan sayıda sosyal yardım alan vatandaşa uğraşmak zorunda kalmıştı. Kendi İstihdamını Sağlayana Sosyal Yardım Kanunu (BBZ-Besluit Bijstandsandverlening Zelfstandigen), işsizlere ve kendi işini kurmaya çalışan kişilere hem gelir hem de sermaye yardımı yaparak bu duruma son vermiştir.

Diğer önemli bir uygulama da Aunt Agaath Facility'dir. Bu uygulamada girişimci ya doğrudan (özel şahıstan) ya da dolaylı (katılımcı bankaların yönettiği fonlarla) yollarla daha kolay ve yeterli işletme sermayesine erişebilmesi amaçlanmıştır.

4.2.4.8.) İngiltere

İngiltere'deki Toplumsal Gelişim Fonu'nun kökü, 1970'li yıllardaki kooperatif sektörünün öncülerinin ilk sürdürülebilir toplumsal kredi fonunu kurmalarına dayanır. Zaman içinde yaklaşımlar değişmiş ve uygulamalar, uzun tarihi bir geçmişi olan sübvans krediler ile tezat teşkil eder duruma gelmiştir.

Toplumsal finans kurumlarının çeşitli ihtiyaçlara ve sektörlerle yönelik olarak farklı finansman mekanizmaları ve organizasyon yapıları vardır. Genel olarak toplumsal finans kuruluşlarının; kredi birlikleri, toplumsal kredilendirme fonları, mikro-finans fonları, sosyal bankalar ve karşılık garanti toplulukları gibi çeşitleri vardır.

Zaman içinde fonların görev ve yapılarında değişiklikler olmuştur. Toplumsal kredilendirme fonları oldukça esnek bir modeldir. Başarısı sektördeki uzman bilgisine bağlıdır. İlk modeller ya yerel düzeyde girişimcilere veya ulusal düzeyde dar bir pazar diliminde hizmet sunma eğilimindeydi. Son zamanlarda bu ayırım belirsizleşmiştir. Örneğin, ulusal bir fon olan Yerel Yatırım Fonu, İngiltere’de bölgesel fonlar kurmaya başlamıştır. Aston Reinvestment Trust ve Glasgow Regeneration Fund gibi yerel fonlar, sosyal girişimcilere yönelik ayrı fonlar geliştirmişlerdir. Londra’da önemli sayıda yerel ve ulusal fonlar ortaklık şeklinde bir araya getirilip London Rebuilding Society oluşturularak, hem yerel boşluklar giderilmiş hem de ulusal fona uygun olan işletmelerle işbirliği sağlanmıştır.

Toplumsal Gelişim Fonu, 1998’den beri önemli derecede politik ilgi çekmektedir. Bunun ilk nedeni, merkezi hükümetin sosyal ayrılmaya olan ilgisidir. Sosyal Ayrımcılık Birimi, finansal ayrımcılığın sosyal ayrımcılığı artırdığını iddia ederek, 18 Politik Aktivite Takımlarından ikisini; Politik Aktivite Takım 3’ü girişimcilere, 14’ü ise personel finansman hizmetine yöneltmişlerdir. İkinci bir neden; Toplumsal Gelişim Fonu mevcut politik önceliklerle oldukça uyumludur. Toplumsal Gelişim Finansman Kuruluşları; bireylerin veya birlikte çalıştıkları grupların hem kendilerine hem de diğerlerine yardım edebileceğini, girişimi, kendi sorunluluğunu üstlenmeyi ve karşılıklı etkileşimi az veya hiç devlet müdahalesi olmadan yapabileceğini savunmaktadırlar.³⁵

Girişimci desteklemede, Politik Aktivite Takım 3; geri kalmış yörelerde girişimcilere uygun ortam bulunduğunu ancak, sosyal girişimleri destekleyecek ulusal bir strateji veya çalışma çerçevesi olmadığını, desteklerin kalite ve kapsam yönünden değişken olduğunu tespit etmiştir. Ayrıca, geri kalmış yörelerdeki kırılgan bir yerel ekonomi, kültürel ayrımcılık ile insanların ipotek koyamaması yüzünden iş kurma ve geliştirme için sermaye bulmakta güçlük çektiklerini belirlemişlerdir. Bankaların ilgilenmediği bu kesimlerde; yeni Küçük İşletme Hizmetleri, İşletme Bağlantıları, bölgesel kalkınma ajansları, DTI and TETR’ye mikro, küçük ve sosyal girişimcilere destek sağlama konusunda yeni görevler verilmesi gerektiğini vurgulamışlardır.

▪ ³⁵ The New Economic Foundation: “Who Is Who in Supporting Local and Micro-finance”, İngiltere.

Diğer bir tespit ise, yardım kurumlarının Toplumsal Gelişim Teşebbüslerine yatırım yapmalarının teşvik edilmesi gerekliliği idi. Bir hayır kurumunun bir bağıştan çok sosyal getirisi çok olan bir aktiviteye yatırım yapmasının yerinde olacağı belirtilmiştir.

Kredi birlikleri her zaman önem arz etmiştir. Hazine yayınladığı raporda, kredi birliklerinin etkinliğinin artırılması için bankalar ve toplumsal kuruluşlarla daha sıkı çalışma içinde olmalarının yollarını araştırırken, müşterilere sunacağı hizmet çeşidini artırma yönlerini ve faaliyetlerin gelişiminin sürdürülmesi yönünde cesaretlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

4.2.4.9.) Belçika

Belçika'da yerel ve mikrofinansın özelliği, kamunun çalıştırdığı mikrokredi teşebbüsleri olmasıdır. Bankalar bugün itibariyle mikro kredi vermemektedir. Etkisi ve tecrübesi bakımından esas teşebbüs "Pref de lancement"dır. Federal İdare tarafından işsizlik sigortası sisteminin bir parçası olarak işsizlerin kendi işini kurmalarına yardım etmek üzere geliştirilmiştir. Herhangi bir garanti sormaksızın 25.000 Euro'ya kadar borç verebilmektedir.

İkinci nesil olarak düşünülen 2 özel teşebbüs; Fondation Roi Baudouin ve Credal Microcredit'dir.³⁶

Credal Microcredit, Belçika'da gerçek anlamda mikrokredi ile ilgili olan ana programdır. Fransız ADIE'den sonra kurulmuş, Avrupa Sosyal Fonu (ESF) tarafından eş-finanse edilmiş ve 2000'in ortalarında faaliyetine başlamıştır. Geleneksel ticari bankalardan kredi bulamayan, kendi işini kurmak isteyen kişilere yardım amacıyla kurulmuştur. Geleneksel garantileri istememektedir.

1980'lerin başından beri faaliyet gösteren Credal, tasarruflarıyla sosyal ekonomiyi destekleyen insanların bir kooperatiftir. Yaklaşık 6 milyon Euro'luk varlığa ulaşmıştır.

▪ ³⁶ Agence ALTER: "Who Is Who in Supporting Local and Micro-finance", Belçika.

Diğer özel, küçük ölçekli, yerel/mikro finans teşebbüsleri yerel düzeyde mevcuttur. Yasal statüsü olmayan birlikler veya küçük NGO'lar olarak organize olan bu gruplar, tasarruflarını bir havuzda biriktirerek ve sosyal çevrelerindeki küçük organizasyonlara veya kişilere borç veren, az veya çok gayri resmi özel bireysel gruplardır. Bazılarının kredileri Credal tarafından garanti altına alınmıştır.

Fondation Roi Baudouin, 1996 yılından beri sosyal yardımlarla yaşayan kişilere düşük faizli krediler vermektedir.

“Pret Solidaire”, Triodos Bank ve yerel danışma ağı ile işbirliği yapmaktadır. Bu ortaklık, projelerin seçimi hariç, hedeflerde bütünleşmede yaşanan eksiklik (sosyal ayrımcılığı gidermek için karşı ekonomik faaliyetleri destekleme) nedeniyle yeterince etkin değildir. Yüksek düzeyde seçiciliğe rağmen, kredilerin yarısı geri dönmemektedir.

Yerel ve bölgesel düzeyde beliren diğer teşebbüsler ise, 1990'lı yıllarda belirmeye başlamış küçük ve orta ölçekli çalışmalardır. Belediye girişimleri olarak başlatılmış olan bu kuruluşlar, genelde yerel ekonominin kalkınmasına yönelik olarak kurulmuştur. Bu kuruluşlar sosyal girişimlere düşük oranlarda kredi vermektedir fakat, gerekli esnekliğe ve temsil kabiliyetine sahip değildir.

Brüksel SRIB tarafından 2000 yılında başlatılan mikro kredi teşebbüsü ise ilginç bir örnektir. Kredi verenleri yönlendirmek için yerel danışma ajansları ağı ile birlikte çalışır. Avrupa Sosyal Fonu-Hedef 2 ile eş-finanse edilir.

Belçika 2 ana finansman kaynağı ile mikrokredi faaliyetlerini yürütür: Yardımlar ve bireysel tasarruflar.

1970'li yılların ortalarından bu yana, yeni ve genç KOBİ'leri desteklemek üzere çoğunlukla devletin teşviki altında bağış/hibe şeklinde çok çeşitli finansal araçlar ortaya konmuştur. Daha sonra birikimlerini bir havuzda toplayıp, yerel projelere aktaran özel bireysel grupların ortaya çıktığı görülmüştür. Bu grupların, yasal birlikler olarak oluşturmalarına gerek olmamıştır. Diğer yandan, kredi kooperatifleri (Credal ve Hefboom), sosyal ekonomiye ve mikro kredi organizasyonlarına yatırım yapanlar için destekleyici tedbirler geliştirmişlerdir.

4.2.5) Türkiye’de Yerel Üretime Sağlanan Teşvikler ve Mikrokrediler

Yerel finans sisteminin oluşturulması hem sermayenin tabana yayılması hem de kaynakların yerinden ve daha etkin kullanılmasına imkan tanımaktadır. Türkiye’de yerelleşmiş bölgesel finans sistemleri oluşmamıştır. Bu nedenle, uygulamalar mikrofinans hizmetlerinin yalnızca mikrokredi teminine yönelik olup, kamu bankaları aracılığıyla sağlanan teşvikler doğrudan son kullanıcılara verilmektedir.

Bu kapsamda, doğrudan yerel bazda olmamakla birlikte, yerel üretimin ve istihdamın belkemiği olan mikroişletmelere ve KOBİ’lere yönelik çalışmalar ve teşvik politikaları incelenecektir.

Dünyada 1970’li yıllarda başlayan KOBİ desteklemeleri, Türkiye’de 1990’lı yılların ortasından sonra tartışılmaya başlanmıştır. 1994 yılı Sanayi Bakanlığı ve 1996 yılı ise Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından KOBİ yılı ilan edilmiştir. Mevzuattaki yerini 16.10.1996 yılında çıkarılan KOBİ Teşvik Kararnamesi ile almıştır.

Parasal teşviklerin 1995 yılından sonra sistemden çıkarılmasıyla, vergisel desteklerden çok nakit ve krediye ihtiyacı bulunan KOBİ’ler için teşvik sistemi cazibesini yitirmiştir. Ancak, KOBİ’lerin ekonomideki ağırlığı ve istihdam kaynağı olması nedeniyle desteklenmesinin sürdürülmesi gerekli görülmüştür. Bu kapsamda; Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Yatırımlarında Devlet Yardımları hakkında 96/8615 sayılı Kararnamesi uygulamaya konulmuş, daha sonra çok fazla değişiklik olmamakla birlikte 98/10669 sayılı Kararla bazı değişiklikler getirilmiştir. Mevcut uygulama ise 2000/1822 sayılı Karar çerçevesinde yapılmaktadır.

Kararnameler yıllar içinde yeniden düzenlenmiştir. KDV Desteği, Fon Kaynaklı Yatırım ve İşletme Kredisi, Yatırım İndirimi, Gümrük Vergisi ve Fon Muafiyeti, Damga Vergisi ve Harç İstisnası gibi araçlarla desteklenmiştir.

KOBİ Teşvik Belgesi düzenlemelerine 1996 yılı sonunda başlanılmıştır. Yatırım ve işletme kredi kolaylıklarından faydalanmak üzere 1997-2000 döneminde çıkarılan Teşvik belgesi sayısı 5.645 adet, öngörülen istihdam 42.900 kişidir.

Yıllar itibariyle bölgesel bazda yaralanma oranları değişmiştir. 1997 yılında en fazla teşvik alan Marmara Bölgesi gerilerken, başlangıçta en az teşvik alan Doğu Anadolu Bölgesinde ise büyük artış görülmektedir. Diğer bölgelerden, Ege ve Akdeniz'de büyük çaplı düşüşler olurken bir diğer az gelişmiş bölge olan Karadeniz'de büyük artışlar meydana gelmiş ve 2000 yılında İç Anadolu'dan sonra en fazla teşvik Belgesi alan bölge konumuna yükselmiştir.

Son yıllarda KOBİ Teşvik Belgelerine, az gelişmiş bölgelerdeki girimcilerin daha fazla yönelmeye başlığı görülmektedir. Az gelişmiş bölgelerde KOBİ Teşvik belgelerine olan bu talep artışı, KOBİ'lerin bölgesel kalkınma çalışmalarında kullanılacak en önemli araçlardan birisi olduğunu göstermektedir. Bu teşviğin, bölgeler arası farklılıkları gidermek amacıyla sürdürülmesi gereklidir.

Kırsal alanda tarımsal üretimi destekleyen önemli bir kurum ise Ziraat Bankasıdır. Banka, Tarım Kredi Kooperatifleri yoluyla devletin belirlediği faiz sübvansiyonları çerçevesinde destek sağlamaktadır. Ancak, geçmiş uygulamalar kredilerin verilmesi ve takibinde yetersizliklerin olduğunu göstermektedir. Nitekim siyasi etkilere açık olması nedeniyle biriken görev zararları, Hazine Müsteşarlığı 2000 yılı sonu rakamları itibariyle 8,2 katrilyon TL olup, Bankanın imajını olumsuz yönde etkilemiştir. Bankanın işlevlerini etkin olarak yerine getirmesi için görev zararı uygulamalarına son verilmiştir.

Teşviklerin dağıtımı ile ilgili diğer bir kurum ise Kalkınma Bankasıdır. Ancak bankanın yerel düzeyde üretim, finansman ya da danışmanlık düzeyinde etkin bir işlevi yoktur.

Teşviğin merkezden dağıtılması yerine; katılımcı bir yaklaşımla, bir program çerçevesinde ve dar kapsamlı olarak uygulanması ve yerel finans sistemi vasıtasıyla tahsisinin yapılması teşviğin etkinliğini artırabilecek yaklaşımlar olarak görülmektedir. Aşağıda bu kapsamda ele alınabilecek mevcut kurumlar incelenmekte, işleyen veya aksayan yönleri ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

4.2.5.1.) *Halk Bankası*

Girişimciliğin geliştirilmesi ve üretime yönlendirilmesi, ekonominin gelişmesi ve istikrara kavuşması için zorunludur. Bu kapsamda esnaf ve sanatkarların da içinde bulunduğu KOBİ'lerin hem yönlendirilmesi hem de finansmanı amacıyla kurumların oluşturulması gerekmektedir. Ancak, Cumhuriyetin ilk yıllarında; sermaye birikiminin ve üretim alanlarının kıtlığı, özel sektörün yetersizliği nedeniyle yaşanan ekonomik güçlükler, bu kesimi kredilendirmeye hazır kurumların ortaya çıkışını engellemiştir.

I. Dünya ve Kurtuluş Savaşının yarattığı ekonomik zorlukların yanında, 1929 Dünya Ekonomik Buhranının yaşanması ekonominin zor bir döneme girmesine neden olmuştur. Bu koşullar, esnaf ve sanatkarları elde ettikleri kazancın önemli bir kısmını malzeme bedeli olarak sermaye sahiplerine ve faiz karşılığı olarak tefecilere yatırmak zorunda bırakmıştır. Dolayısıyla, sosyo-ekonomik düzenin temeli olan bu kesim giderek zayıflamış, ayakta kalmak için yaptığı fedakarlıklara rağmen sürekli küçülmüştür.³⁷

Bu konudaki güçlüğün üstesinden gelmek ve uygun koşullarla esnaf-sanatkar ve küçük meslek sahibine kredi vermek amacıyla; 1933 yılında çıkartılan 2284 sayılı Halk Bankası ve Halk Sandıkları Kanunu ile yasal zemini hazırlanan Halk Bankası, 1938 yılında faaliyete geçmiştir. 1938-1950 döneminde Halk Sandıkları kanalı ile kredi hizmetlerini yürüten Banka; 1950 yılında doğrudan şube açma ve kredi kullandırma yetkisi ile çalışmaya başlamış, 1964 yılından itibaren sermaye artırımını ile ülke çapında şubeleşme politikası uygulayarak, mevduat ve kredi hacmini yükseltmiştir.

Türkiye Halk Bankası yurt çapına yayılan 805 şubesi, 35 Birim Müdürlüğü, 10 Bölge Müdürlüğü, 4 Yurtdışı Temsilciliği, 6 Finans Hizmet Şubesi, 3 Yurtdışı KOBİ Destek Bürosu, 3 Yurtdışı Banka Ortaklığı ve 15.000'e yakın personeli ile çalışmalarını sürdürmektedir.

Ülkemizin ekonomik faaliyetleri ve yapısı içinde en dinamik ve en etkin girişimcilik ruhu bulunan ve her biri küçük birer işletme olan esnaf ve sanatkarları kredilendiren Türkiye Halk Bankası, bu kesimi destekleyen tek ve en büyük bankadır.³⁸

▪ ³⁷ Türkiye Halk Bankası: <http://www.halkbank.com.tr/tarihce.htm>

▪ ³⁸ DPT, VIII. BYKP Esnaf ve Sanatkarlar Özel İhtisas Komisyonu, Ankara 2001.

Türkiye Halk Bankası, ülkenin tasarruf birikimine katkıda bulunmak ve tasarrufları ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda değerlendirmek, ulusal ekonomi ile uyum içinde yeni yatırım olanaklarına imkan sağlayarak aynı zamanda bir Kalkınma Bankası gibi çalışmakla görevlendirilmiştir.

KOBİ'lere çok çeşitli bir kredi desteği sunan Bankanın mevcut hizmetleri aşağıda sunulmaktadır.³⁹

KOBİ Kredileri

Avrupa Yatırım Bankası (AYB) Kredisi

KOBİ Sanayi Kredisi

KOBİ Yüksek Teknoloji Kredisi

Büyük Ölçekli Sanayi Kredisi

İş Makinaları Kredisi

Turizm Kredisi

Serbest Meslek Kredisi

Onarım Kredisi

Eximbank Sevk Öncesi Türk Lirası KOBİ İhracat Kredisi

Eximbank Sevk Öncesi Döviz KOBİ İhracat Kredisi

Seracılık Kredisi

KFW Teşvik Fonu

Sanayileşme Fonu

Sanayileşme Fonu Döviz (DM) Kredisi

KSF-1 Özel Kredi Fonu

KSF-1 Çevre Koruma Fonu

EPI Sınai Çevre Koruma Fonu

Orta Vadeli Döviz Kredisi II

KOBİ Teşvik Fonu Kredisi

(Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu)

Türk Cumhuriyetleri Fonu Kredisi (TRILATCO)

Küçük Sanayi Siteleri Fonu

Organize Sanayi Bölgeleri Fonu

Tabii Afete Maruz Kalan Yörelere Destekleme Fonu

ISO 9000 Kalite Standartları ve CE İşareti Belgesi Kredisi

Fuar ve Sergilere Katılma Kredisi

Spot Kredisi

Ürün Geliştirme Kredisi

Bilgisayar Yazılım Kredisi

İşyeri Yenileme ve Edindirme Kredisi

Girişimci Kredileri

Genç Girişimci Kredisi

Kadın Girişimci Kredisi

Esnaf-Sanatkar Kredileri

İskonto Kredisi

İşletme Kredisi

Aylık Eşit Taksitli İşletme Kredisi

Tesis Kredisi

Kooperatif İhracat-Tesis Kredisi

İstihdamı Destekleme Kredisi

Şoför Taşıt Edindirme Kredisi

Şoför Esnafına Taşıt Onarım Kredisi

Servis Aracı-Kamyonet Yenileme Kredisi

KOBİ'LERE TEMİNAT

Projenin Kendisi Teminat

Kredi Garanti Fonu

YENİLİKLER

KOBİ Yatırımlarına Ortaklık A.Ş.

■ ³⁹ <http://www.kobinet.org/hizmetler/bilgibankasi/finans/002-6.html>

Bu hizmetler çerçevesinde 1997 yılında 150 ve 1998 yılında 220 trilyon TL. kredi kooperatiflerine verilmiştir. 1997-1999 döneminde 838 kredi ve kefalet kooperatifleri aracılığıyla kredilerden yararlandırılan esnaf sayısı 1 milyonu geçmiştir.⁴⁰

Ancak Banka, diğer ticari banka işlemleri yanında, Devletin belirlediği KOBİ politikaları çerçevesinde kredilendirmeler yapmaktadır. Kredi ve diğer finans hizmetleri konusunda büyük işletmelere göre yüksek işlem maliyeti ve riski bulunan KOBİ'lere, özel kesim banka ve diğer finansal kuruluşlar sıcak bakmamaktadır. Bu maliyetin ve riskin üstlenilmesi için Devlet, Halk Bankasını görevlendirmiş ve maliyetin ise görev zararı olarak Hazine tarafından karşılanmasını kararlaştırmıştır.

Ancak uygulamada; Devlet politikası gereği, bankanın topladığı tasarruflar piyasa şartlarının altında dağıtılmış fakat, oluşan zarar Devletin bütçe açıkları nedeniyle bankaya ödenememiştir. Ödenmeyen görev zararları nedeniyle banka, yükümlülüklerini piyasadan yüksek faizle yerine getirmek zorunda kalmış ve likidite sıkıntısına düşmüştür. Halk Bankasının Nisan 2001 itibariyle 6,9 katrilyon TL görev zararı olup, aktifler içindeki payı ise yüzde 65'tir.⁴¹ Yani, KOBİ'lere aktarılması gereken 6,9 katrilyon TL, devlet tarafından bütçe açıkları için kullanılmaktadır. Bu durum, Halk Bankasının kuruluş amacının dışında kullanıldığını göstermesi bakımından önemlidir.

Bankanın, tasarrufları üretken KOBİ'lere aktarmakta etkisiz kalmasında en büyük neden, bankacılığın gerektirdiği finansal işlemleri bağımsız olarak yerine getirememesi ve politik kararlarla kredi dağıtmasıdır. Bu şartlar, hem Bankanın işlevlerini yerine getirmesini hem de Banka dışında KOBİ'leri finanse edecek bir piyasanın oluşmasını önlemektedir.

Görev zararlarının Hazinece karşılanmasından vazgeçilmesi, Bankanın aktiflerinin daha dinamik hale gelmesi ve KOBİ'lere verilebilecek kaynakları daha da artırması bakımından önemlidir.

▪ ⁴⁰ VIII. BYKP Esnaf ve Sanatkarlar ÖİK, Ankara 2001.

▪ ⁴¹ Hazine Müsteşarlığı: Kamu Bankalarında Reform

Banka her ne kadar yurt çapında 805 şube ile çalışmakta ise de özellikle kırsal yerleşmeler için kredi hizmetlerinde yetersiz kalmaktadır. Kredi şartlarının yörenin durumuna göre şekillendirilme imkanı bulunmadığı gibi, teminat konusunda da sıkıntılar yaşanmaktadır.

4.2.5.2.) Kredi Garanti Fonu

Kredi teminatları konusundaki sorunların azaltılması amacıyla; Alman ve Türk Hükümetleri arasında “Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler İçin Bir Garanti Fonu Kurulmasına Yardım” konulu proje anlaşması çerçevesinde Kredi Garanti Fonu İşletme ve Araştırma A.Ş. kurulmuştur. Türkiye’deki tek kefalet kuruluşu olan bu şirket, kurucu ortakları olan TOSYÖV (Türkiye Orta Ölçekli İşletmeler, Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticiler Vakfı), TESK (Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu), TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) ve MEKSA (Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı) tarafından kurulmuş ve 1995 yılında ortak olan KOSGEB ve Halk Bankasının katkılarıyla işlerlik kazanmıştır. KGF’nin 01.07.2002 tarihinde gerçekleştirilen protokolle Türkiye Garanti Bankası A.Ş. ile KOBİ’lerin finansmanı konusunda ortak bir çalışma yürütülmesi kararlaştırılmıştır.

Şirket fonunun 3,5 milyon DM’lik kısmını Alman Teknik İşbirliği Kuruluşu (GTZ) hibe etmiştir. Ayrıca 3,5 milyon DM de Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı tarafından sorumluluk fonu olarak yatırılmış ve toplam fon mevcudu nemalarla birlikte 7,5 milyon DM’ye ulaşmıştır. Halk Bankası fon mevcudunun beş katına kadar Garanti/Kefalet vermeyi kabul ettiğinden, Garanti/Kefalet hacmi 37,5 milyon DM’ye ulaşmaktadır. Bunlara ilaveten teknolojik tabanlı yatırımların teminatında kullanılmak üzere KOSGEB, Halk Bankası ve Kredi Garanti Fonu İşletme ve Araştırma A.Ş. arasında 1998 yılında 1.250.000 DM’lik ek bir fon anlaşması imzalanmıştır.⁴²

Garanti ve kefalet şartları kapsamında; riskin paylaşımı ilkesi çerçevesinde 200.000 EURO’ya kadar olan talepler için kredinin en çok yüzde 80, aşan krediler için en fazla yüzde 70’ine kadar garanti verilmektedir.

■ ⁴² KOSGEB, <http://www.kobinet.org/hizmetler/bilgibankasi/finans/007.html>

Uygulamada; Halk Bankası'na yapılan kredi başvuruları; teminat yönünden araştırılmakta, yetersiz bulunması durumunda KGF'ye gönderilmekte, incelenen ve KGF tarafından uygun görülen projeye teminat verilerek, Halk Bankası'ndan bu teminata istinaden kredi kullandırılmaktadır.

2000 yılı sonuna kadar toplam 22,1 trilyon TL tutarındaki 1822 adet garanti başvurusu değerlendirilerek 9,1 Trilyon TL tutarında 905 adet garanti başvurusu üstlenilmiştir. Yükümlülüğü halen devam eden 8,1 trilyon TL tutarında 570 adet garanti işlemi mevcuttur.⁴³

Talebin karşılanma oranı yaklaşık yüzde 50 civarındadır. Toplam başvuru sayısı (1822 adet) ile, kayıtlı 3,5 milyon esnaf ve sanatkar sayısı ile karşılaştırıldığında oldukça düşük kalmaktadır. Bu durum kredi ve kefalet kolaylıklarının Türkiye genelinde yaygınlaşmadığının bir göstergesidir. Diğer yandan, başvuruların özellikle İstanbul ve Ankara gibi gelişmiş illerde yoğunlaşması, kolaylığa kırsal alanın erişiminin sağlanamadığını ve bölgesel bazda dengeli bir dağılımın olmadığını göstermektedir. KGF'nin bu baz da kırsal alanda ve Halk Bankası dışındaki Bankalarla da işbirliği içinde uygulamayı genişletmesinde yarar görülmektedir.

4.2.5.3.) KOSGEB

KOSGEB; küçük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin teknolojik yeniliklere süratle uyumlarını sağlamak, rekabet güçlerini yükseltmek ve ekonomiye katkılarını ve etkinliklerini artırmak amacıyla 3624 sayılı Kanunla 20 Nisan 1990 tarihinde kurulmuştur. KOSGEB, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile ilgili bir Kamu Kuruluşu olup, tüzel kişiliğe haiz ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabidir⁴⁴.

KOSGEB, 3 enstitü (Bölgesel Kalkınma, Girişimciliği Geliştirme, Pazar Araştırma ve İhracatı Geliştirme), Teknoloji Geliştirme Merkezi (TEKMER) ile 26 adet Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme Merkezi (KÜGEM) ile hizmet vermektedir.

▪ ⁴³ KOSGEB, a.g.e.

▪ ⁴⁴ KOSGEB: <http://www.kosgeb.gov.tr/kosgeb.htm#1>

Görev alanı; KOBİ'leri teknik, ticari ve finansal konularda bilgilendirme amaçlı temel hizmetler; teknoloji kullanımı ve geliştirilmesi için teknolojik destek hizmetleri; finansman modelleri ve kaynak yaratımına yönelik finansman destek hizmetleri; girişimciliği geliştirmeye yönelik girişimciliği geliştirme hizmetleri; ihracata yönelik pazar araştırma ve ihracatı geliştirme hizmetleri; Kalkınmada Öncelikli Yörelere girişimciliği desteklemeye yönelik bölgesel kalkınma hizmetleri ile diğer danışmanlık ve eğitim hizmetlerini kapsamaktadır.

Bölgeler arası dengeli kalkınmaya katkı sağlanması, işletmelerin rekabet şanslarının artırılması, istihdamın geliştirilmesi, işsizliğin ve içgöçün önlenmesi amacı ile KOSGEB bünyesinde 20 Mayıs 1998 tarihinde Bölgesel Kalkınma Enstitüsü kurulmuştur.

Bölgesel Kalkınma Enstitüsü ağırlıklı olarak Kalkınmada Öncelikli Yöre kapsamındaki illere yönelik hizmetler vermektedir. Hedef bölgelerdeki illerin coğrafi konumları ve KOSGEB Merkezleri göz önüne alınarak 10 Odak Noktaları seçilmiş ve etki alanındaki illerde belirlenmiştir. Bu illerde bilgilendirme toplantıları düzenlenmesi, inceleme ve araştırma çalışmaları yapılması ve hedef kitle temsilcileri ile mülki ve yerel yöneticilerle işbirliği öngörülmektedir.

Odak Noktaları ve Etki Alanları

1. Hedef Bölge: Doğu-Güneydoğu ve Doğu Karadeniz Bölgesi

- 1-Erzurum Erzincan, Bayburt, Ağrı, Kars, Ardahan, Iğdır
- 2-Şanlıurfa Adıyaman
- 3-Van Muş, Bitlis, Hakkari
- 4-Diyarbakır Siirt, Batman, Mardin, Bingöl, Şırnak
- 5-Malatya Elazığ, Tunceli, Sivas
- 6-Trabzon Ordu, Giresun, Rize, Gümüşhane, Artvin

2. Hedef Bölge: İç Anadolu, Batı Karadeniz Bölgesi ve diğer K.Ö.Y

- 1-Çorum Amasya, Sinop, Yozgat, Tokat
- 2-Nevşehir Niğde, Aksaray, Kırşehir, Karaman
- 3-Zonguldak Bartın, Karabük, Kastamonu
- 4-Ankara Çankırı, Kırıkkale.

Enstitünün faaliyetleri arasında; yabancı danışman destekleri, yatırım danışmanlığı ve bilgilendirme, küçük sanayi sitelerinin projelendirilmesi, ortak kullanım atölyesi/laboratuvarına yönelik makine-teçhizat desteği ve istihdam desteği bulunmaktadır.

KOSGEB, KOBİ'lere teknolojik danışmanlık verme konusuyla kendini sınırlandırmış bir konumdadır. Her ne kadar KOBİ'lere finansman desteği sağlama ya da modeller geliştirme konusunda görevleri olsa da finansman konusunda oldukça yetersiz bir konumdadır. Genel de üst ölçekte çalışmakta olup, kırsal alanda KOBİ gelişimine yönelik yapılanması yoktur. Hizmetlerine erişim konusunda, kırsal alana ve az gelişmiş yörelere oldukça uzaktır. Bu nedenle hem finansman hem de erişilebilirlik yönüyle bölgesel gelişme konularında altyapısı yetersizdir. Daha fazla yaygınlaşması ve taşra birimlerinin inisiyatif olarak, bölge koşullarına uygun çalışması, bulunduğu yörede daha etkin hizmetler sunması için gereklidir.

4.2.5.4.) Ziraat Bankası

Türkiye tarımında politikaya dayalı finansman uygulamalarında en önemli ve güçlü kuruluş T.C. Ziraat Bankasıdır. Bankanın kökeni 19. Yüzyılın ilk yarısında Osmanlı Devletinde kurulan Memlekete Sandıkları'na kadar dayanır. Bu dönemde yeterli sermaye birikiminin ve kaynak yaratma aracı olabilecek ulusal bankaların olmaması nedeniyle, yabancı bankalar ve tefeciler serbestçe faaliyet göstermektedir. Bu ortamda, tefecilerden yüksek faizle kredi temin edebilen çiftçilere yönelik bir yapılanma henüz bulunmamaktadır. Çiftçilerin uygun kredi ihtiyacının giderilmesi yönünde ilk adımları 1863 yılında atan Niş Valisi Mithat Paşa (1822-1884), 1867 yılında "Memleket Sandıkları Nizannamesi" ile kanunlaşan Memleket Sandıklarının kurulmasında öncü olmuştur. Memleket Sandıkları, devlet eliyle kurulmuş ve devlet güvencesiyle işleyen ilk tarımsal finans kurumu olma özelliğindedir.⁴⁵

Kaynak sağlama konusunda, kuruluş amaçlarına uygun olarak hizmet sunan ve hızla yayılan bu Sandıklar da, bu gün Ziraat Bankası'nın da içinde bulunduğu durumlara benzer sıkıntılarla karşılaşmıştır. Kontrol mekanizmasındaki yetersizlikler, toplanan

-
- ⁴⁵ T.C. Ziraat Bankası, "Bir Tarihin Başlanacağı"
 - <http://www.ziraatbank.com.tr/turkcesayfa/Bankamiz/tarih.htm>

fonların üstlenilen dış borçlara karşılık Hazinece kullanılması, tarım dışı alanlara aktarılması ve kullanılan bu kaynakların yerine konmaması nedeniyle Sandıklar güçsüzleşmiştir. Bunlara ilave olarak, kredi geri ödeme oranlarının düşük olması ve sandıkların güvenliğinden sorumlu olan “Sandık Emirleri”nin görevlerini suistimal etmeleri, Sandıkları çalışamaz hale getirmiştir.

Denetim ve işleyiş etkinlik kazandırmak üzere merkezi bir sistemin yararlı olacağı düşünülmüş ve 1883 yılında Menafi Sandıkları kurulmuştur. Memleket Sandıkları ve Menafi Sandıkları aynı zamanda tarım kredi kooperatiflerinin de temelleri sayılmaktadır.

Finansal hizmetlerin sistemli ve çağdaş bir yapıya kavuşması, milli bankacılığa ilk adımı olan Ziraat Bankası'nın 15 Ağustos 1888 tarihinde kurulması ile olmuştur. Banka kuruluşunda, kefalet karşılığı çiftçiye kredi verme, mevduat toplama ve ziraate ilişkin sarraflık ve aracılık işleri yapmakla görevlendirilmiştir. 1914 ve 1916 yıllarında Banka Kanunundaki değişikliklerle hizmet çeşidi ve kolaylıkları artırılmıştır. Değişen ihtiyaçlar nedeniyle 1926 yılında “Türkiye Ziraat Bankası Anonim Şirketi Nizannamesi” kabul edilerek, devlet kuruluşu olmaktan çıkarılan Bankaya, her türlü bankacılık faaliyetinde bulunabilme yetkisi verilmiştir.

1929 Dünya Ekonomik Bunalımıyla birlikte, çoğunlukla dışsal olumsuz etkiler nedeniyle Bankanın yapılanma ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Banka; 1937 yılında yürürlüğe giren 3202 sayılı kanunla özerk bir devlet kuruluşu haline getirilmiş, 1984 yılında yapılan düzenleme ile tüzel kişiliğe haiz, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesi ile sınırlı bir İktisadi Devlet Teşekkülü haline dönüşmüştür. 2000 yılında ise 4603 sayılı Kanun uyarınca Anonim Şirket yapı ve statüsü kazandırılarak, özelleştirmeye hazırlanması amaçlanmıştır.

Banka; 1223 yurtiçi ve 2 serbest bölge şubesi, 66 özel işlem merkezi, 36 büro ile hizmet sunmaya devam etmektedir.⁴⁶ Türk bankacılık sektöründe tarıma finansal destek sağlayan tek kuruluş olan Ziraat Bankası faaliyetlerini Genel Müdürlük bünyesindeki Zirai

▪ ⁴⁶ T.C. Ziraat Bankası, “Türkiye Cumhuriyeti'nin Ziraat Bankası”
<http://www.ziraatbank.com.tr/turkcesayfa/Bankamiz/islevler.htm>

Krediler, Özel Nitelikli Tarımsal Krediler, Kooperatifler ve GAP Kredileri Daire Başkanlıkları ile yürütmektedir.

Tarımsal kredileri; doğrudan üreticilere, Tarım Kredi Kooperatifleri aracılığıyla ortaklarına, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerine, tarımsal amaçlı diğer kooperatifler ve birlikler aracılığıyla ortaklarına, tarımsal ürünlerin işlenmesi, pazarlanması ve ihracı ile uğraşan kamu kurum ve kuruluşlara, yatırım ve işletme sermayesi unsurlarını ya da her ikisini tamamlamak için kullanılmaktadır.

Ziraat Bankasının sağladığı tarımsal kredilerin dağılımına bakıldığında (Tablo-20); tarım satış kooperatiflerinin son dönem itibariyle verilen kredilerin yarısını kullandığı, tarım kredi kooperatiflerinin 1998 yılına göre kredi kullanımında oransal olarak bir artış olduğu görülmektedir. Kredi şartlarının genel olup, yöresel şartlara uygunluk gibi bir özellik taşımaması ve verilen kredilerin dönüş oranlarının düşük olması Bankanın çözüm bekleyen sorunları arasındadır.

Tablo-20: Ziraat Bankasınca Kullanılan Tarımsal Krediler (Trilyon TL.)

| Tarımsal Krediler | 1998 | 1999 | 2000 | Değişim Oranı (%) (2000/1999) |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|----------------------------------|
| Doğrudan Kullanılan | 481 | 559 | 769 | 37,6 |
| Tarım Kredi Koop. | 278 | 483 | 706 | 46,1 |
| Tarım Satış Koop. | 403 | 699 | 1.430 | 104,6 |
| Toplam | 1.162 | 1.741 | 2.905 | 66,9 |

Kaynak: T.C. Ziraat Bankası

Ülke genelindeki yaygınlığı ve müşteriye olan yakınlığı nedeniyle yerele en yakın finans kuruluşu olan Ziraat Bankası, devlet politikası gereği verilen fakat dönüş olmayan krediler ile toplanan tasarrufların devletin bir takım amaçları için kullanılması nedeniyle, çiftçilere kaynak yaratmada sıkıntıya düşmüştür. Benzer durum Osmanlıdaki Memleket Sandıkları ve Menafi Sandıklarında da yaşanmıştır. Görev zararı olarak nitelenen bu kayıplar Devlet tarafından yerine konulmaması nedeniyle büyük meblağlara ulaşmıştır. Bu duruma, Bankanın görev zararlarının Hazinece karşılanması uygulamasından vazgeçilmesi ile son verilmiştir. Böylece Bankanın, piyasaya dayalı bankacılık hizmetleri yapması ve rekabet ortamı içerisinde çalışması amaçlanmaktadır.

4.2.5.5.) Tarım Kredi Kooperatifleri

Kooperatifler; tüzel kişiliği haiz olmak üzere, ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp, korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzel kişileri ile özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeleri teşekküllerdir.

Kooperatifçiliğin tarımsal alanda yaygınlaşmasında, Tarım Kredi Kooperatiflerinin önemli bir yeri vardır. Bu kooperatifin temeli, 1863 yılında Mithat Paşa tarafından kurulan ve sonrasında Ziraat Bankasının da temelini oluşturan Memleket Sandıkları ile Menafi Sandıklarına dayanmaktadır.

Tarım Kredi Kooperatiflerinin modern bir yapıya kavuşmasında; 1924 yılında çıkarılan “İtibari Zirai Birlik Kanunu” ile kooperatifçilik anlayışı bir müessese haline getirilmiş ve hukuki normlara kavuşturulmuş, 1929 yılında çıkarılan 1470 sayılı “Zirai Krediler Kooperatifleri Kanunu” ile kredi vermek dışında pazarlama fonksiyonunun icrası zorunlu hale gelmiş, 1935 yılında çıkarılan 2836 Sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu” ile ortaklarının üretimini artırmak ve kıymetlendirmek için ucuz tüketim kredisi ve tarımsal girdi sağlayarak rekabet gücünü artırmak görevleri yüklenmiştir. 1972 yılında kabul edilen 1581 Sayılı Kanun ile Tarım Kredi Kooperatifleri faaliyetlerini daha da ileriye götürerek, daha önce Ziraat Bankasının görev alanı içinde kalan Tarım Kredi Kooperatiflerinin her türlü organizasyon, idare ve finansman faaliyetlerini kendi teşkilatına bırakmıştır.

Teşkilatlanmasını 16 Bölge Birliğinin kuruluşunu müteakip 1977 yılında Ankara’da Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürlüğünü kurarak gerçekleştirmiştir. 1985 yılında çıkarılan 3223 sayılı Kanun ile Ticaret Bakanlığının ilgili kuruluşu olmaktan çıkıp, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının ilgili kuruluşu haline gelmiş ve Yönetim Kurulu Başkanları ile Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinin birlikte müteala edilmesi sağlanmıştır. Kooperatifçiliğin temel ilkesi olan katılımcılığın ve demokratik yapının, 1995 yılı 553 sayılı K.H.K. ile 1581 sayılı Kanunda

yapılan değişlikle kooperatif ortaklarına yönetimde söz sahibi olma hakkı verilerek giderilmesi amaçlanmıştır.⁴⁷

Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu (1972 Yıl ve 1581 Sayılı Kanun); *“Bu kanunda yazılı hükümlerden faydalanılmak suretiyle üreticiler, aralarında ekonomik menfaatlerini korumak ve özellikle meslek ve geçimleriyle ilgili ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla karşılıklı yardım ilkesine dayanan ve tüzel kişiliği olan değişir ortaklı ve değişir sermayeli Tarım Kredi Kooperatifleri kurabilirler.”* hükmü ile genel çerçeveyi belirlemiştir.

Bu esaslar çerçevesinde kurulan bir veya birkaç il dahilindeki kooperatiflerin bölge birliklerini, en az 5 bölge birliğinin de merkez birliğini kurabileceği belirtilen Kanunda; merkez birliğinin tek üst kuruluş olarak Ankara’da kurulması hükmü getirilmiştir.

Kooperatiflere ortaklarının kısa ve orta vadeli kredi ihtiyaçlarını karşılamak, ürünlerini değerlendirmek ve müştereken yararlanabilecekleri her çeşit makine, ekipman ve tesisleri edinmek görevi verilmiştir. Yerel finansman sisteminde önemli bir işleve sahip olabilecek; mevduat toplama, bankacılık hizmetleri ve sigorta acenteliği yapma görevlerini yerine getirme konusunda somut herhangi bir adım atılmamıştır.

Bölge birlikleri, kooperatiflerin finansman işlerini düzenlemek, ortak ürünlerin değerlendirilmesiyle ilgili işleri yürütmek, gerektiğinde kooperatiflerin ihtiyaç duydukları üretim ve zaruri tüketim maddeleri ile üretim araçlarını toptan sağlamak veya imal etmek, kooperatif işlerinin kooperatifçilik ilkelerine ve mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesini sağlamak üzere gerekli tedbirleri almak, teknik ve idari yardımlarda bulunmak ve ortakların genel ve mesleki eğitim faaliyetlerini düzenlemek, ve kooperatifleri denetlemek fonksiyonları ile donatılmıştır. Kooperatiflerin bir üst kurulu olan Birliklere; mevduat toplama, bankacılık hizmetleri ve sigorta acenteliği yapma görevleri de verilmiştir.

▪ ⁴⁷ Tarım Kredi Kooperatifleri 6. Antalya Bölge Birliği Müdürlüğü
<http://www.tkk.8k.com/tarihce.htm>

Merkez Birliği; kooperatif ve bölge birliklerinin bu kanuna ve kooperatifçilik ilkelerin uygun olarak gelişmesini sağlamak, kooperatifçilik ve mesleki eğitim faaliyetlerinde bulunmak, finansman kaynakları temin etmek ve bunların geliştirilmesi için her türlü tedbirleri almak, kredi işlerinin düzenle yürütülmesini sağlamakla görevlendirilmiştir.

Ayrıca, kooperatif ve bölge birliklerinin görev ve çalışma konularının düzenle yürütülmesini sağlamak üzere genel uygulama esaslarını tespit etmek, onları denetlemek, personel politikasını tespit etmek ve yürütmek, kooperatif ve bölge birliklerinin kuruluşuna karar vermek ve kuruluş merkezini ve çalışma alanını tespit etmek şeklinde genel işleyişe yönelik fonksiyonlar yüklenmiştir.

Diğer yandan Merkez birlikleri; hkmete görevlendirildiğinde, Devlet destekleme alımları ile ilgili faaliyetleri yürütmek; kooperatiflerin ve bölge birliklerinin toplayacakları mevduatın kullanılma şekil ve şartları ile bu konudaki üst kuruluşlarla olan bağlantıları gösteren yönetmeliği hazırlayarak Ticaret Bakanlığına sunmak; kredilerin kullanış şekil ve şartları ile amaca uygun olarak kullanıldığının kontrolünü gösteren bir yönetmelik hazırlamak; merkez ve bölge birlikleri ile kooperatiflerin kredi ihtiyaçlarını da karşılamak üzere, banka ve sigorta şirketi kurabilme veya bu gibi kuruluşlara iştirak edebilme görev ve yetkileri verilmiştir.

Yönetim Kurulları, kooperatiflerde; genel kurula katılma hakkını haiz ortaklar arasından genel kurulca üç sene için seçilecek beş üyeden, Bölge birliklerinde; genel kurulca temsilciler arasından üç sene için seçilecek yedi üyeden, Merkez Birliğinde; Genel Kurul temsilcilerinin kendi aralarından üç sene için seçecekleri dokuz üyeden teşekkül edecek şekilde oluşturulması ngrlmştir.

Kooperatif teşkilatının oldukça hiyerarşik ve merkezizetçi bir yapı içinde olduğu görülmektedir. Kooperatifler, birlikler ve merkez birliğinde işler; kanun, ana sözleşme ve diğer mevzuat ile kooperatif üst kuruluşlarının belirleyeceği esaslara, genel kurul ve yönetim kurulunun kararlarına uygun olarak; Merkez Birliği yönetim kurulu tarafından atanan Müdür, Bölge Müdürü ve Genel Müdür tarafından yürütülmektedir.

Ayrıca, kooperatifler ile bölge birliklerinin genel kurul kararları Merkez Birliğinin onayı; Merkez Birliğinin vereceği kararlar ise Ticaret Bakanlığının onayı ile kesinleşmektedir.

Kooperatifler; iç denetim ve üst kuruluş denetimleri yanında, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının teftiş ve denetimine bağlıdır ve talimatlara uymak zorundadır.

Kooperatifler ile bölge ve merkez birliklerinin kredi ihtiyaçları, Ziraat Bankası ile kendisine verilen yetki çerçevesinde kuracakları bankalarca karşılanması öngörülmüştür. Ziraat Bankasının verdiği kredileri amacına uygun kullanımı için kontrol yetkisi vardır.

Yerel finansman sisteminde önemli bir işleve sahip olan mevduat toplama ve bankacılık hizmetleri ile ilgili olarak; Maliye Bakanlığının izni ve denetimine tabi olduğu ve toplanacak mevduatın üst kuruluşlar ile Bankalar Kanunu güvencesi altında bulunduğu, Kanununun 16. Maddesinde belirtilmektedir. Ancak toplanan mevduatı kullanma yetkisinin Merkez Birliğine verilmiş olması; sermayenin tek elde toplanması bakımından olumlu görülmeyle beraber kullanım kararlarında merkeze bağımlılığı beraberinde getirdiğinden, kooperatifler kullanamayacağı mevduatı toplamaya sıcak bakmamaktadır.

Tarım kredi kooperatiflerinin gerek Ziraat Bankası vesayetinden kurtulması (Tablo-21) ve gerekse daha güçlü kuruluş haline gelmesi için; 3223 sayılı Kanunun “Kooperatif ve Bölge Birlikleri her türlü mevduat kabul edebilir ve Bankacılık hizmeti yapabilir...” şeklindeki 16. Maddesine işlerlik kazandırılması gerekmektedir.⁴⁸ 1996 ile 1998 yılları arası göz önüne alındığında; kullandığı kredilerde öz kaynağının üç katı kadar kaynağın Ziraat Bankasından geldiği görülmektedir.

Tablo-21: Tarım Kredi Kooperatiflerinin Kullandığı Krediler (Trilyon TL)

| Yıllar | Öz kaynak | Ziraat Bankası Plasman | Toplam |
|--------|-----------|------------------------|--------|
| 1996 | 28 | 91 | 119 |
| 1997 | 58 | 162 | 220 |
| 1998 | 95 | 278 | 372 |

Kaynak: Tarım Kredi Kooperatifleri 1998 yılı verileri

■ ⁴⁸ DPT: 8. BYKP Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu

Diğer yandan, Ziraat Bankası plasmanlarının yetersizliği ve kredi faizlerinin nispeten yüksek olması nedeniyle kooperatifler, kaynak sıkıntısına düşmekte ve ortaklarına gereken hizmetleri sunamamaktadır. Bu nedenle, kooperatiflerin alternatif kaynaklara yönelmesi ve merkezîyetçi yapıdan kurtularak mevduat toplama ve dış kaynak bulma ve kullanma konusunda daha bağımsız olmaları gerekmektedir. Katı hiyerarşik ve merkezîyetçi yapı, kararların alınması ve uygulanmasını geciktirirken, üst kuruluşların müdahaleleri kooperatiflerin bağımsızlığını engelleyerek üretkenliğini düşürmektedir.

Bu nedenle, kooperatiflerin genel işleyiş çerçevesi çizildikten sonra yönetim kurulunda alınan kararların herhangi bir üst makamın onayına tabi olmaksızın uygulamaya konulması gerekmektedir. Merkezden ancak denetçiler ve muhasebe elemanları atanabilmeli, müdürlerin seçimi kooperatif yönetimine bırakılmalıdır.

5. GENEL DEĞERLENDİRMELER VE ÖNERMELER

5.1. Dünyada Bölgesel/Yerel Gelişme Finansman Yaklaşımları ve Türkiye'deki Uygulamaların Genel Değerlendirmesi

Küreselleşme ve yerelleşme ile ortaya çıkan istihdam ve üretim olanakları; özellikle küçük işletmeleri, KOBİ'leri ve bunların oluşturduğu üretim ve işbirliği ağlarını ülke ekonomilerinin ve istihdamının temel dayanağı haline getirmektedir. Bölgesel/yerel gelişme çalışmalarında da önemli bir sorun olan üretim ve istihdama; kendi işini kuran ve kendi istihdamı ile beraber diğer insanlar için de istihdam imkanı yaratan mikroişletmeler ile KOBİ'ler, düşük maliyetli çözümler getirmektedir. Bu nedenle, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerin bu işletmeleri destekleme ve onlara kaynak yaratma konusunda yoğun çalışmaları vardır.

Ülkemiz ekonomisinde de motor görevi gören bu işletmeler, diğer ülkelerde olduğu gibi küçük ölçekli ve riskli olması nedeniyle ulusal finans sisteminden kaynak temininde güçlük çekmektedir. Ticari bankalar ile diğer finans kuruluşları bu işletmelere kredi verme konusunda istekli değildir. Bu nedenle devletler, mikroişletmeleri desteklemek için çeşitli teşviklere ve yatırımlara başvurarak, onların gelişimi için uygun ortamı yaratmaya çalışırken, bölgesel/yerel düzeyde bu yönde kapasite gelişimine önem vermektedirler.

Ülkemizin bir çok bölgesinde bu yönde bir toplumsal kapasite oluşmamıştır. Bölgesel gelişme çalışmalarında kaynaklar merkezden aktarılmakta olup, bölgesel/yerel düzeyde finansman sağlayacak bir yapılanma henüz gerçekleşmemiştir. Bölgesel gelişme çalışmalarında ülkenin temel politikası yatırım ve teşviklere dayandırılmıştır.

Az gelişmiş bölgelere yapılan altyapı yatırımları ile bölgenin özel girişim için cazip hale getirilmesine çalışılmıştır. Ancak, yapılan yatırımların önemli bir kısmı; birtakım etkilerle şekillendirilmesi, seçicilik konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmemesi ve karar aşamasında katılımcılığın olmaması nedeniyle amaca hizmet eder durumda değildir.

Teşvik sisteminin amacı; kaynakları, belirlenen hedefler doğrultusunda hareket geçirmektir. Bu hareketliliği sağlayacak olan, doğru zamanda doğru projelerin desteklenmesidir. Projelerin seçiminde çok titiz davranılması ve gerçekten uygulanabilecek projelerin çeşitli analizlerle tespit edilmesi gerekmektedir.

Dünya genelinde, ülkelerin ekonomik ve sosyal yapıları, yeniliklere uyum süreçleri ve hızları birbirlerinden farklıdır. Her koşula ve her yapıya uygun bir teşvik sistemi mevcut değildir. Bu nedenle devletler, teşvik uygulamalarında kendi yapılarına uyan sistem arayışları içinde olmuşlardır.

Bu durum Türkiye için de geçerlidir. İdari sistemdeki aşırı merkeziyetçi yapı, teşvik sistemimize de yansımış ve tüm karar ve uygulamalar merkezden yürütülmeye çalışılmıştır. Girişimciliğin ve ihracatın gelişmesinde katkısı olmakla beraber, teşvik amaçlı kaynak kullanımında etkinliğin ve denetimin yeterince sağlanamadığı teşvik sistemimizin genel değerlendirmesi aşağıda verilmektedir:⁴⁹

- Türk teşvik sisteminin en önemli ve öncelikli amaçlarından birisi, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltacak yönde az gelişmiş yörelere, diğeri ise gelişme potansiyeli ve rekabet gücü olan sektörlerle öncelik vermektir. Bölgesel ve sektörel bazda değerlendirmeler yapılarak, teşvik edilmesi öngörülenler belgeye bağlanmakta, diğeri ise teşvik kapsamı dışında tutulmaktadır. Bölgesel ve sektörel seçicilik esasına dayanan bu uygulamalarda beklenen sonuçlara ulaşılamamıştır.

- Değişen koşullara kısa zamanda uyum sağlayabilmek, dinamik ve tepkisel bir yapıyı gerektirmektedir. Bu yüzden, sosyal ve ekonomik değişimlere ancak dinamik ve tepkisel bir teşvik sistemi cevap verebilir. Hatta bu sistemin geleceğe yönelik kestirimleri ve öngörülmesi olması böylece, olaydan önce harekete geçerek gereken işlevleri yerine getirmesi gereklidir. Bu şekilde hareketli bir ortam içinde sürekli değişen teşvik uygulama ve araçlarına yatırımcının kolayca uyum sağlayabilmesi, onun sisteme olan güvenine bağlıdır. Eğer sistemdeki değişiklikler tutarlı ve rasyonel ise yatırımlar daha güvenle yapılabilir. Çelişkili gelişmeler yatırımcının karar

▪ ⁴⁹ Buradaki çıkarımlarda, Dr. Mustafa DURAN'ın "Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998), HM." çalışmasından geniş ölçüde faydalanılmıştır.

vermesini güçleştirerek yatırım yapmasına engel olabilmektedir. Örneğin; KDV iadesi oranlarının geçmişte sürekli değişmesi, yatırımın maliyetinin sürekli değişmesine sebep olmakta ve bu değişiklikler yatırıma ilave riskler taşımaktadır.

- Teşvik kararları merkezi hükümet tarafından alınmakta ve Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Tüm kaynağın tek elde toplanması, kaynak kullanımı üzerinde etkin bir kontrol sağlayacak gibi görünse de, yoğunlaşan iş yükü nedeniyle değerlendirmeler gerektiği gibi yapılamamakta ve hatta kontrolden çıkmaktadır. Son dört yıldır yıllık ortalama 5000 Teşvik Belgesi veren Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğünün personel sayısı 50 uzman kadardır. Bu şartlarda başvuruların gerektiği gibi değerlendirilmesi mümkün görülmemektedir.

- Teşvik Belgesi başvuruları, her ne kadar bazı teşvik türlerinde mahallindeki ilgili aracı bankalara yapılıyor olsa da, başvuru sürecinin takibi ve sonuçlandırılması için yatırımcının mutlaka merkezi idare ile muhatap olması gerekmektedir. Bu durum yatırımcının zaman, emek ve para kaybına uğramasına sebep olmaktadır. Diğer yandan, sıkça değişen teşvik düzenlemeleri ile merkeze olan uzaklıkları nedeniyle, yatırımcılar zaman zaman yeni düzenlemelerden zamanında haberdar olamamakta ve başvurularında sorunlar yaşamaktadır.

- Türkiye geneline dağılan Teşvik Belgeli yatırımların merkezden izlenmesi, değerlendirilmesi ve gereken önlemlerin çabucak alınması oldukça zordur. Bürokrasinin azaltılması ve mevzuatın basitleştirilmesi sistem hızını artırabilir. Ancak uygulamaların izlenebilmesi ve etkilerinin ölçülebilmesi için ülke genelinde bir otomasyon ağına ya da teşvik birimlerinin oluşmasına ihtiyaç vardır ki, bu da çok yüklü bir maliyet getirmektedir.

- Parasal teşviklerin (KKDP veya KDV iadesi gibi) sistemden çıkarılmasıyla Devlet, yatırımcının tüm riski üstleneceğini ve gerekli analizleri kendisinin yapacağını düşünerek, fizibilite istenmesi ve incelenmesinden vazgeçmiştir. Bununla beraber, hazırlanan fizibilitelerin yeterli olmaması, bir formaliteyi yerine getirmekten başka bir amaç için kullanılmaması ve yüksek fiyatlara yaptırılarak yatırımın maliyetini artırması nedenleri de uygulamadan vazgeçilmesinde etken olmuştur.

- Fizibilitelerin incelenmesi, yalnızca masa başında değil aynı zamanda sahada çalışılması gereken bir faaliyettir. Teşvik birimi, yoğun biçimde gelen Teşvik Belgesi taleplerinin fizibilitelerini incelemeye yetecek uzman ve zamana sahip değildir. Bu nedenle Devlet, yapılacak yatırımlarda parasal bir katkı koymadığından, yatırımcının konuyu istismar etmeyeceğini düşünerek, risklere ortak olmaktan kaçınmakta ve yatırım sorumluluğunu tamamen yatırımcıya bırakmaktadır.
- Teşviklerin yönlendiricilik işlevi özellikle KOBİ'ler için önemlidir. Çünkü, çok sınırlı kaynağı olan KOBİ'lerin hatalarını telafi edebilme şansları çok zayıftır. Onları yönlendirmekle ilgili kurumlar olmakla beraber teşviklerin bu konuda etkili bir araç olarak kullanılması yerinde olacaktır.
- Teşvik belgesinin verilmesi, aynı zamanda yatırımın gerçekten işleyeceğinin teşvik birimi tarafından da onaylanmasıdır. Bu durum dolaylı olarak yatırımcıyı cesaretlendirmekte, gerektiğinde yol gösterici olmaktadır. Ancak bu günkü sistemde, işlemleri kolaylaştırmak ve yoğun talep karşısında iş yükünü azaltmak amacıyla yapılan “proje formları”nın böyle bir işlevi yoktur. Dolayısıyla, yatırımcıyı yaptığı iş konusunda yönlendirici veya teşvik edici bir fonksiyonu olmayan, yalnızca maddi avantajlar sağlayan teşvik mekanizmasının; sorunların kökenine inmede çok yüzeysel kalacağı ve sorumluluğu olmayan bir yetki mekanizmasına dönüşeceği açıktır.
- Teşvik sistemi; kanun, kararname, tebliğ, Para Kredi Kurulunun kararı ile belirlenen uygulama esaslarına göre işlemektedir. Teşvik mevzuatı; Vergi Kanunları, Yabancı Sermaye Kanunu, Merkez Bankası uygulamaları ve Gümrük Kanunuyla doğrudan ilgilidir. Bu denli iç içe geçmiş mevzuat ve uygulamaların yatırımcı tarafından bilinmesi mümkün olmamakla birlikte, zaman zaman uygulayıcı birimlerin de çelişkiye düştükleri görülmektedir. Bu nedenle, teşvik sisteminin basit ve anlaşılır olması, işlemlerin zamanında ve doğru olarak yapılmasını sağlamak için gereklidir.
- 1986 yılından itibaren parasal tedbirlerin artması, bölgesel ayrımları daha da önemli hale getirmiştir. Daha çok desteklenen bölgelere yönelik yatırımların artması sonucu, istismarlar oluşmuş, verimsiz ve ciddi olmayan yatırımlar yapılmaya başlanılmıştır. Bu dönemde bölgelerin seçimi bilimsel olmaktan öte daha çok siyasi tercihler çerçevesinde gerçekleşmiştir.

- Teşvik sisteminde istismara ve verimsiz yatırımlara neden olan parasal teşvikler kaldırılmıştır. Ancak bu defa da, bölge ve sektör kapsamını genişleterek dengeyi sağlamaya çalışan teşvik sistemi, bu günkü haliyle etkinlik ve yönlendirme işlevini büyük ölçüde yitirmiştir. Yatırıma sevk edecek bölgesel veya sektörel teşviklerin yatırım kararı almada etkinliği çok azalmıştır.
- Teşvik araçlarının tercihinde şirket büyüklükleri önemli bir etkidir. Parasal teşvikler (Kaynak Kullanımı Destekleme Primi, KDV iadesi gibi) özellikle küçük yatırımcılar için önem taşırken, mali teşvikler (Gümrük veya Vergi indirimleri gibi) büyük yatırımcılar için önem taşımaktadır. Çünkü, işin başlangıç aşamasında olan ve sermaye sıkıntısı çeken küçük yatırımcı, nakit teşviklere daha fazla ihtiyaç duyar. Küçük yatırımcıların mali teşviklerden yararlanabilmesi için işletmelerini faal hale getirmiş ve gelir elde ediyor olması gerekmektedir.
- Diğer yandan, parasal teşviklerin sınırlandırılmış olması, mali teşviklerden daha fazla kaynak sağlama imkanı olan büyük işletmelerden yana avantaj sağlamıştır. Mevcut teşvik araçları içinde parasal teşviklerin kaldırılmış olması, sistemden büyük şirketlerin daha fazla yararlanabilmesine elverişli bir ortam hazırlamıştır. Bu nedenle sistem, teşviklerden yararlanmada eşitsizliğe yol açmaktadır.
- Teşviklerin belirli dönemlerde belirli yöre veya sektörü destekleyerek ilk hareketi sağlaması, yatırımcıyı cesaretlendirmesi ve sektörü veya bölgeyi sürdürülebilir bir gelişme aşamasına getirip, sistemden çekilmesi veya gelişen koşullara göre yeniden şekillendirilmesi esastır. Gaziantep, Çorum ve Denizli gibi illerde sağlanan gelişmelere Kalkınmada Öncelikli Yöre uygulamalarının etkisi olmakla beraber; teşvikler neticesinde kendine yetebilen bir sektör veya bölge oluşturulamamıştır.
- Devlet, bu güne kadar teşviklere önemli miktarda kaynak aktarmıştır. Özellikle cazip parasal teşviklerin yapıldığı dönemlerde, KOBİ ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere destek sağlamak üzere büyük miktarlarda teşvik vermiştir. Ancak, bu teşviklerin “hayali ihracat” veya “hayali yatırım”lara aktarıldığı yönünde zaman zaman yoğun eleştiriler olmuştur. Hibe benzeri bu teşviklerin; yatırım amaçlı projelere değil, sadece teşvik almak amacıyla yapılmış olan projelere aktarıldığı ve bu nedenle

yatırımların çoğuna hiç başlanılmadığı veya sadece inşaat aşamasında kaldığı görülmüştür. Bunun en belirgin örneği, Doğu ve Güneydoğuda alınan teşvikler, fakat hayata geçirilmeyen hayvancılık projeleridir.

- Teşviklerin, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını giderici etkisi olmamış aksine, gelişmiş bölgeler teşviklerden daha fazla yararlanmıştır. Az gelişmiş yörelerin ekonomisinin canlanmasında önemli rol oynayacak olan esnaf, sanatkar ve mikroişletmelerin de içinde yer aldığı KOBİ'lerin, parasal teşviklere daha fazla yöneldikleri görülmüştür. Bölgesel gelişme için önem taşıyan parasal teşviklerin kaldırılmasıyla, büyük işletmelerin daha fazla faydalanacağı, dolayısıyla gelişmiş yörelere kaynak aktaracak bir teşvik sistemi oraya çıkmıştır.

- Ancak, ülke ekonomisinin vazgeçilmez bir istihdam ve üretim kaynağı olan KOBİ'ler için bölge ayrımı gözetmeyen bir takım teşvikler getirilmiştir. Geri kalmış yörelerde üretime kaynak sağlayabilecek olan bu teşviklerin, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltma yönünde yapabileceği etki çok küçük olacaktır.

- Türk teşvik sistemi politika ve uygulamalarında istikrarsızlıklar görülmüştür. Yatırımcı, teşviklerin en azından yatırım dönemi boyunca devam edebileceğinden emin olamadığından, desteklenen alanlara yeterince yatırım yapma cesareti gösterememiştir. Bu nedenle teşvik sisteminin istikrara kavuşturulması ve uygulanacak politikaların kamuya duyurularak, bir program çerçevesinde ve makul bir süre diliminde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

- Özellikle az gelişmiş yörelerde, verilen teşviklerin etkisi altyapı yetersizliği nedeniyle geçici olmuş, başlanan faaliyetlerin sürdürülebilmesi teşviklerin devamlılığına bağlı hale gelmiştir. Bu nedenle, merkezden belirli sektör ve yörelere teşvik kapsamında kaynak tahsisi yapmak tek başına yeterli değildir. Öncelikle teşviğin verileceği kesimin ortamı hazırlanmalı ve teşviğin niteliği bu ortama göre düzenlenmelidir.

- Son dönem teşvik politikalarında, teşviklerin hem sektörel hem de bölgesel bazda geniş bir alana yayıldığı ve seçiciliğinin kalmadığı görülmektedir. Kapsamı genişletilen teşvik sistemi, piyasa şartlarında ayakta kalabilen ve teşvike ihtiyaç

duymayan kesimlerin de sistemde yer almasına sebep olmuştur. Bu durum, teşviki amacından saptırırken, gerçek hedef kitlesinin payının azalmasına ve teşviğin etkileme gücünün zayıflamasına yol açmıştır.

- Teşvik kapsamının genişletilmesi, piyasada var olan dengelerin ve rekabetin bozulmasına sebep olmaktadır. Genişlemeyle birlikte, teşvike gerçekte ihtiyacı olmayan kesimlerin, teşviklerin cazibesıyla serbest piyasadan koparılması; piyasanın hacminin küçülmesine yol açmaktadır. Örneğin; KOBİ'lerin finansmanı için devlet desteklerinin dışında özel sektörde bir finansal araç veya piyasa henüz geliştirilememiştir. Gerçekte teşvik sisteminin bir amacı da üstlendiği finansal hizmetleri, uygun ortamı yaratarak, özel sektörde karşılanabilir hale getirmek olmalıdır. Bu nedenle kapsamın daraltılması ve hedef kitlenin iyi tespit edilmesi yanında; finansman konusunda yükünü hafifletecek piyasa mekanizmasının oluşmasına yardımcı olması ve piyasanın gelişimini bozucu teşviklerden kaçınılması gerekmektedir.

- Merkezden yapılan seçiciliğin sektör ve bölge bazında başarılı olamamasının sebeplerinden biri, bu politikaların oluşmasında katılımcılığın olmamasıdır. Diğer bir ifadeyle, konudan etkilenecek olan kesimlerin görüşlerinin alınmaması ve diğer kesimlere olan etkilerinin yeterince değerlendirilmemesidir. Özellikle KOBİ ve bölgesel gelişmeye yönelik desteklemelerde yerel idarelerin, odaların ve sivil toplum örgütlerinin katılımı sağlanabilir ve yöreye uygun teşvik politikası ortaya konulabilir.

- Sistemin en zayıf noktası, verilen teşviklerin kontrolü ve yaptığı etkinin belirlenememesidir. Düzenli veri akışı ve kayıt sisteminin bulunmaması, teşviğin etkilerinin neler olduğunun ve işleyişindeki aksaklıkların çok geç fark edilmesine ve suistimallere yol açmaktadır. Diğer taraftan, dinamik bir teşvik mekanizması için, verilerin kısa zamanda yorumlanması ve gereken önlemlerin zamanında alınması önemlidir.

- Ayrıca, teşviklerin sürekli devletten kaynak bekler halde olması, kendi kaynağını yaratma konusunda da başarılı olamadığının ve en önemlisi kendine yeten kurumsal bir sisteme dönüşemediğinin önemli göstergesidir. Teşvik sistemi, desteklemeler için gerekli hem iç hem dış kaynaklara ve finansal araçlara yönelmeli; yerel ve bölgesel

düzeyde finansman sağlayabilecek araç, girişimci ve kuruluşları destekleyerek, onların çoğalmalarını ve çeşitlenmelerini sağlamalı ve böylece sisteme binen yükün bir kısmının piyasadan karşılanmasına imkan vermelidir. Türk teşvik sisteminde bu yönde bir gelişme ve yapılanma için herhangi bir gelişme gözlenmemektedir.

- Ülkemizde teşvikler; devletin yapması gereken görevlerini yeterince yerine getirememesi, önlemleri zamanında alarak yönlendirici olamaması ve uygun ortamı yaratamaması nedeniyle oluşan zayıflıkları ve boşlukları gidermek için alınan, fakat sadece uyuşturan, tedavi etmeyen tedbirler olarak görülmeye başlanmıştır. Örneğin; devletin doğrudan ya da dolaylı olarak aldığı vergilerle girdi fiyatları son derece yüksek olan bir ortamda, girişimciliğin canlanması mümkün değildir. Vergilerin yüksek oluşu aslında, devletin vergi gelirlerini etkin ve verimli kullanmadığı ve girişimcilere uygun ortamı sağlamada başarısız olduğunu göstermektedir. Bu açığı kapatmak için teşviklere başvurulması, sorunu kökten çözememekte ve devlete bağlı bir kesim yaratmaktadır.

Uluslar arası anlaşmalar ve AB ile bütünleşme süreci; verimlilik, ileri teknoloji araştırmaları, KOBİ ve bölgesel gelişme desteklemeleri dışında kalan alanlarda, teşviklerin mümkün olduğunca azaltılmasını öngörmektedir. Türk teşvik sistemini ve alışkanlıklarını zorlayan bu şartlar çerçevesinde birtakım değişikliklere gidilmekle beraber, sisteme işlerlik kazandırılması mümkün olamamıştır.

Dünyada, destekleme politikalarındaki makro yaklaşımları bölgesel/yerel katılım ile bütünleştirerek uygulamaya koyma yönündeki eğilim önem kazanmaktadır. Yerel katılımın sağlanması ancak, yerel kapasitenin oluşturulmasıyla mümkün olabilir. Bu nedenle bölgesel gelişme çalışmalarında toplumsal kapasite oluşturma kavramı ön plana çıkmaya başlamıştır. Merkezden belirli bir bölgenin nasıl gelişeceğini planlanmasından çok, yerelin kendini geliştirme yönünde karar verip uygulayabilme kapasitesine erişmesi önem kazanmaktadır. Nitekim, gelişmiş ülkelerde yerel istihdam ve üretim için toplumlar, kendi bölgelerinde etkili bir örgütlenme ve sistem içerisinde kalıcı çözümler üretmeye çalışmaktadır.

Yerelin kendi gelişimi için çareler üretmesi, plan ve programlar ortaya koyabilmesi; bu yöndeki toplumsal gelişmişlik ve kapasite ile ilgili olmakla beraber,

yerelin yeterli ve geliştirilebilir finans kaynaklarına sahip olabilmesi ile mümkündür. Diğer yandan, yerindenlik ilkesi çerçevesinde artan görev ve sorumluluklar yerelin finansal yükünü artırırken; merkezden aktarılan kıt kaynakların merkezin belirlediği program çerçevesinde yapılması, yerel programların etkinliğini azaltmakta ve bağımlılık yaratmaktadır.

Bu nedenlerle yerelin, alternatif finans kaynakları bulması ve devletin bu konuda gerekli ortamı oluşturmak üzere düzenleme ve desteklemeler yapması gerekmektedir. Bu yaklaşım, yerel finansman sistemi kavramını ve devamında finansal sistemlerin yerelleşmesini beraberinde getirmiştir. Finans sistemler, bir yandan büyük merkezlerde yoğunlaşırken, diğer yandan yerel piyasaların belirmesiyle birlikte yayılma sürecine girmiştir.

Devletler ulusal finans sistemlerini, üst ve alt düzeylerdeki yatay yapılanmaları ve bu yapılar arasındaki dikey bağlantıları sağlıklı biçimde kurarak güçlendirmeye çalışmaktadırlar. Yerel finans sistemleri ülkenin alt ölçekteki yatay yapılanmalarını oluştururken, yerel ya da bölgesel piyasalar ise üst ölçekteki yapıya ulaştıran köprüler olmuşlardır. Bu nedenle ulusal finans sisteminin köklerinin yerele dayanması ve yerel piyasaların da sağlıklı işlemesi gerekir.

Bununla beraber, ulusal sermayenin dengeli dağılımı ve tabana yayılması ancak, etkin yerel finansal sistemlerle mümkün olabilir. Bu nedenle yerel yapılanmalar sadece yerel kalkınma için değil, aynı zamanda ulusal finansal sisteminin ve sermaye dağılımının dengelenmesinde önemli bir işleve sahiptir.

Ülkemizde ulusal finans sisteminin yapılanmasına yönelik çalışmalar devam etmekle birlikte; henüz üst yapılanmalar tamamlanamamış, alt ölçekte yerel sistemin ve yerel piyasaların oluşturulması, düzenlenmesi ve geliştirilmesi yönünde herhangi bir girişimde bulunulmamıştır. Sistemin dikey yönde yerel piyasalara doğru genişleyememesi ve tabanda beslenebileceği sağlam bir yerel finans zemininin olmaması nedeniyle, ulusal sistemimiz oldukça sığ ve kırılgandır. Diğer etkenlerle beraber, yaşanan krizde yerel piyasa ve sistemlerin olmamasının da etkisi vardır.

Yerel finansmanın ulusal düzeydeki etkileri yanında asıl önemli etkisi bölgesel gelişme alanında görülmektedir. Ülkemizde bölgesel gelişme plan ve program çalışmalarında gerekli kaynaklar merkezden sağlanmaktadır. Bu duruma gerekçe olarak, toplumun kaynak bulma ve bir program çerçevesinde kullanabilme yönünde yeterli beceri ve kapasiteye ulaşmadığı ve yerel kaynakların yetersiz olduğu gösterilebilir. Bu nedenle, toplumsal kapasite ve yeterli sermaye oluşumuna katkı sağlayacak program ve projelerin merkezden hazırlanması makul görülebilir. Ancak, toplumsal kapasite geliştirmeye katkı sağlamayan ve toplum adına her şeyin merkezden planlandığı bir sistem, uzun vadede her şeyin merkezden beklenmesine ve yerelin inisiyatif alabileceği bir ortamın oluşturulamamasına sebep olurken yerel dinamiklerin atıl kalmasına yol açacaktır.

Bu nedenle ortaya konulacak sistemin; merkezin yükünü hafifletecek, bağımlılığını azaltacak; finansman, girişimcilik ve kendi gelişimi için kendisinin çareler üretmesi konusunda toplumsal kapasiteyi geliştirici bir özellik taşıması gerekmektedir.

5.2. Yerel Finans Sistemi Model Önerisi

Yoksulluğun önlenmesi, üretim ve istihdamın artmasında önem kazanan mikroişletme ve KOBİ'lerin desteklenmesine yönelik yoğun çalışmalar vardır. Devletler bu işletmelerin finansmanı için politikaya ya da piyasaya dayalı finansman çözümleri getirmekle birlikte hiçbiri tek başına yeterli olmamıştır. Devletin, küçük ve sürekli kaynak ihtiyacı içerisindeki bu işletmelerle birebir ilgilenebilmesi mümkün olamayacağından; bulunduğu yörede ihtiyaçlarını karşılamasını sağlayacak oluşumlara imkan vermesi gerekmektedir.

Bölgesel/yerel gelişmede; hem devletin belirlediği politikalara aracılık edecek hem de piyasa şartlarında, bulunduğu yörede ve merkeze bağımlı kalmadan, kaynak çeşitliliği yaratacak bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda, zamana ve yöre şartlarına göre değişip kendini geliştirebilen, esnek bir yerel finansman sisteminin oluşturulması öngörülmektedir.

Aşağıdaki bölümlerde; yerel finans sisteminin genel çerçevesi çizildikten sonra, Türkiye’ye uyarlanması konusunda potansiyeli olan ve kolayca dönüşebilecek aday kurum ve kuruluşlar tespit edilemeye çalışılmıştır. Ancak, zaman içinde değişen koşullara göre kendini şekillendirme yetenek ve kapasitesine ulaşabilmesi öngörülen yerel finans sistemi birimlerinin, işlev ve ilişkiler yönüyle her yöre için aynı olması mümkün görülmemektedir. Bu nedenle; bulunduğu yöreye göre şekillenecek sistemin sadece genel çerçevesi çizilmiş olup, birimlerin işlevleri ve ilişkileri konusunda çeşitliliğini ve esnekliklerini sınırlayacak detaylara inilmemiştir. Sonraki bölümlerde ise; oluşturulan bu sistem içerisinde, teşvik sistemi ile ulusal kamu bankalarının yerel birimlerinin işleyişine öneriler getirilmiştir.

Ortaya konulan bu sistemin, yerel sermaye birikimine ve yerinde değerlendirilmesine yönelik toplumsal kapasitenin oluşmasına öncülük edeceği düşünülmektedir. Yerel birimlerin dayanışmasına ve ulusal finans sistemi ile bütünleşmesine imkan verecek ağ yapılanması ile kurumlar üzerinde etkin bir denetim işlevi görecek derecelendirme kuruluşları üzerinde önemle durulmuştur. Finansal yönetim konusunun, yöre koşullarına uygun olarak, yerel kuruluşların faaliyet alanına girmesi ve geliştirilmesi gerekmektedir.

5.2.1) Sistemin Genel Çerçevesi

Bölgesel/Yerel gelişmede, üretim ve istihdam konularında kaynak yaratma konusunda merkez politikaları bütünleyici ve yükünü azaltan yerel bir sistemin kurulması gerekmektedir. Bu sistem, ulusal finans sistemine erişemeyen mikroişletmelere, KOBİ’lere, düşük gelirli ailelere ve yoksullara hizmet sunacak bir yapı içinde olmalıdır.

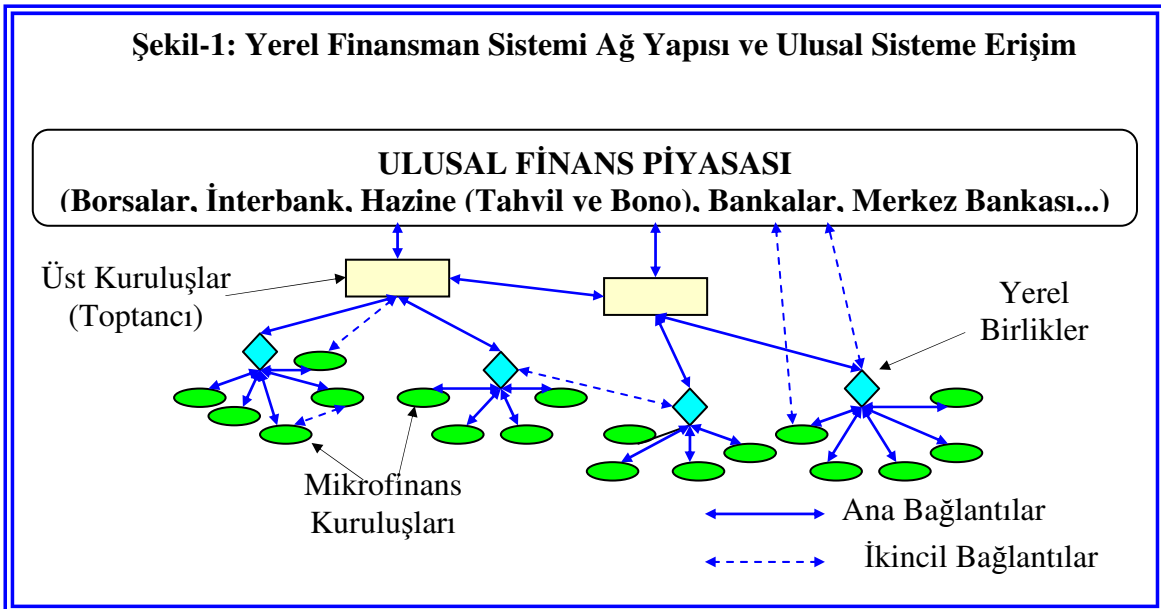
Ulusal finans kuruluşları kar amaçlı bir yapıda iken, yerel kuruluşların kar amacı yanında sosyal işlevleri de bulunmalıdır. Bu nedenle, bu kuruluşlar devlet tarafından desteklenmeli ve program uygulamalarında bu kurumlardan mümkün olduğunca istifade edilmelidir.

Devletin ve diğer yardım kuruluşlarının sağlayacağı desteklerin, yerel finans sistemi kanalıyla aktarılması; yerel finans sisteminde sermaye birikimi ve kapasite

oluşumu yönünden gerekli görülmektedir. Böylece desteklemelerin yerel ölçekte en etkin biçimde ve amacına uygun olarak kullanımını sağlanabilecektir.

Sistem, sermayenin tabana yayılmasını ve ulusal finans sisteminin köklerini derinleştirerek yerel sistemle bütünleşmesini sağlayacaktır. Böylece dengeli bir sermaye dağılımıyla krizlere karşı daha dirençli bir finansal yapıya kavuşulabilecektir.

Şekil-1’de önerilen yapılanma ile, yerel finans sisteminin; yerel piyasalar ve ağ yapılarının ulaşacağı ölçek vasıtasıyla ulusal finans sistemine erişmesi ve böylece kaynak yaratma ve değerlendirme yönünde seçeneklerini artırması öngörülmektedir.



Yerel finans sistemi içerisinde doğrudan ya da dolaylı olarak faaliyet gösterecek başlıca kuruluşlar:

- ***Düzenleme ve Denetleme Kuruluşları:*** Yerel sistemin ulusal sistem içerisindeki yerinin belirlenmesi, ülke politikaları ile uyumunun sağlanması ve işleyişindeki aksaklıkları giderici düzenlemelerin yapılması devletin görev alanındadır. Devlet sistemin işlerlik kazanması için gerekli düzenlemeleri yaparken, sisteme mümkün olduğunca az müdahale etmelidir. Denetleme konusunda genellikle devletin mali denetçileri görev almalıdır. Ancak, yerel finans kuruluşlarının sayılarının çokluğu iş yükünü artıracığından, özel sektörün denetim konusuna girerek devlet adına denetleme yapması da mümkün görülmektedir. Bunlara ilave olarak derecelendirme kuruluşları da dolaylı bir denetim işlevi görecektir.

- Mikrofinans Kuruluşları: Yerel finans sisteminin yapıtaşı olan bu kuruluşlar, yerel düzeyde ve adından da anlaşılacağı üzere küçük ölçekli finans hizmetleri sağlayacak birimler olacaktır. Genellikle STÖ ya da yarı kamusal kuruluş şeklinde örgütlenecek ve kuruluş yeri ile ortakları çoğunlukla bulunduğu yöre insanı olacak bu birimler; kredi verme, mevduat toplama, garanti kolaylıkları ve hatta sigorta temsilciliği gibi hizmetler sunmalıdır. Finansman kaynakları; devletin ve yardım kuruluşlarının sağladığı destekler, yerel piyasa ya da ağ yapısından sağlayacağı kaynaklar, topladığı mevduatlar ve finansal hizmetlerinden sağlanan işletme gelirleri olacaktır.

- Ulusal Kamu Bankalarının Yerel Birimleri ve Yerel Bankalar: Yerel düzeyde faaliyet gösteren kamu bankaları şubelerinin, yerel finansman konusunda daha fazla yetkiye kavuşturularak, uygulamalarında yerelle birlikte hareket etmesi ve hizmetleri bulunduğu yörenin koşullarına uydurması gerekmektedir. Diğer bir aktör ise yerelde kurulan orta ölçekli bankalardır. Mikrofinans kuruluşlarına benzer hizmetler verecek bu bankaların, daha büyük ölçekte ve belirli konularda ihtisaslaşmış kuruluşlar olarak yerel finansman sisteminde yer alması öngörülmektedir.

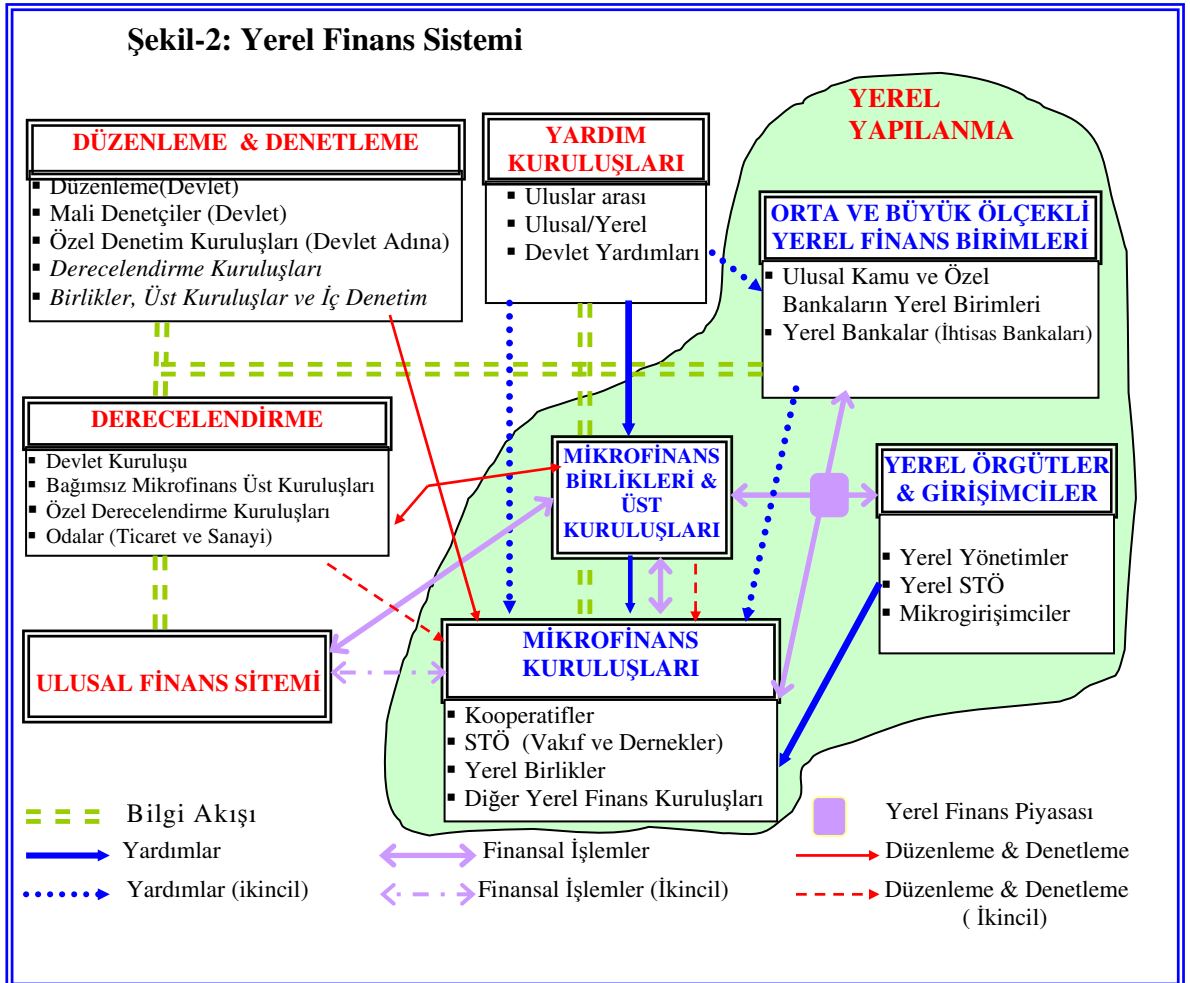
- Derecelendirme Kuruluşları: Yerel finans sisteminde serbest piyasa koşullarının ve beraberinde sürdürülebilirliğin sağlanması amaçlanmaktadır. Bu amaçla, piyasadaki mikrofinans kuruluşlarını her yönüyle inceleyerek, devletin ve diğer yardım kuruluşlarının yapacağı desteklemelerde ve piyasadan kaynak bulma ve değerlendirme konularında yön gösterici olacak derecelendirme kuruluşu ya da kuruluşları oluşturulmalıdır. Bu kuruluşlar aynı zamanda kaynakların etkin kullanımını ve oto-kontrolü sağlayıcı önemli bir işlev yüklenirken, sistemdeki mikrofinans kuruluşlarının verilerinin tutulduğu geniş bir arşive ve tecrübe birikimine sahip olacaktır. Bu kuruluşlar bağımsız ve baskılara karşı dirençli olabilmelidir. Kamusal bir kurum olabileceği gibi, yaptığı çalışmalarla güven tesis edebilmiş özel kuruluşlar ile mikrofinans müşterilerinin genelde üyeleri olduğu odalar (TOBB, sanayi ve ticaret) da bu kapsamda değerlendirilebilir.

- Üst Birlikler ve Ağ Yapısı: Mikrofinans kuruluşları, aralarında dayanışma sağlamak ve üst piyasalara erişebilmek için örgütlenmeye gitmeli, oluşturacağı üst birliklerle dinamik bir ağ yapısına dönüşmelidir. Üst birlikler toptancı kaynak

sağlama ve mikrofinans kuruluşlarına dağıtma işlevini görürken, ağ yapısı yerel mikrofinans piyasasının oluşmasına katkı sağlayacaktır. Diğer yandan bu kuruluşların mikrofinans kuruluşlarına danışmanlık yapması ve yönlendirmesi öngörülmektedir.

- Yerel Örgütler ve Girişimciler: Yerel finans sisteminden, öncelikle yerel girişimcilerin yararlanması amaçlanırken; yerel yönetimlere ve STÖ'lere finans hizmetleri sunabileceği gibi onların sağlayacağı yardımlardan da faydalanabilmelidir.

Genel çerçevesi Şekil-2'de gösterilen yerel finans sisteminde, işlerlik kazanması beklenen fonksiyonlar belirtilmiştir. Denetleme ve düzenleme kuruluşları; yerel bazda mikrofinans kuruluşlarını, birlikleri, üst birlikleri ve derecelendirme kuruluşlarını kapsamına alırken, derecelendirme kuruluşları ile üst birliklerin mikrofinans kuruluşları üzerinde bir oto-denetim sağlaması öngörülmektedir.



Finans sisteminde güveni sağlayarak işlerliği artıran en önemli fonksiyon bilgilendirmedir. Bu konuda derecelendirme kuruluşları, sistemin ana bilgi kaynağı olarak düşünülmektedir. Devletin ve diğer kuruluşların desteklemelerinde ve finansal işlemlerde güvenilir bilgiler sunması, kararların daha çabuk ve güvenle alınmasına imkan sağlayacaktır. Hemen her kuruluşun başvurabileceği bu birimin, zaman içinde mikroişletmelere ait büyük bir arşive ve tecrübeye ulaşması beklenmektedir. Bu birikimle, ikinci bir görev olarak, yeni kurulan mikroişletmelere danışmanlık yapması mümkün görülmektedir.

Finansal hizmetler konusunda yerel düzeyde oluşacak piyasada; mikrofinans kuruluşları, birlik ve üst birlikleri, yerel bankalar ve ulusal bankaların yerel birimleri, yerel yönetimler, STÖ ve diğer birlikler ile yerel girişimci ve tasarruf sahipleri yer alacaktır. Yerel piyasanın mümkün olduğunca serbest piyasa koşullarında çalışması fakat, yeterli sermaye birikimi için devletin zaman zaman destek olması gerekecektir. Üst birliklerin, yakalayacağı ölçek ekonomisi ile ulusal finans piyasasına erişmesi ve üyelerine yerel piyasa dışında kaynak bulma ve değerlendirme konusunda toptancı finansman yaklaşımı ile hizmet etmesi beklenmektedir. Mikrofinans kuruluşlarının nadiren de olsa ulusal finans piyasasına erişimi söz konusu olabilecektir.

Yerel finans sistemi ile; ulusal bankaların yerel birimleri vasıtasıyla toplanan yerel sermayenin büyük merkezlere olan akış yönü tersine çevrilerek; sermayenin bulunduğu yerin gelir ve istihdamını artırıcı biçimde merkeze bağımlı olmadan kullanılması, hatta ağ yapısının yaratacağı ölçek ekonomisi ile ulusal finans piyasalarından yöreye kaynak sağlanması mümkün olabilecektir.

5.2.2) Yerel Finans Sisteminin Türkiye'ye Uyarlanması

Genel çerçevesi çizilen yerel finans sisteminin Türkiye koşullarına uyarlanmasında; belirlenen fonksiyonları yerine getirebilecek tecrübe ve yenilenme kapasitesine sahip olan mevcut kurumlardan yararlanılması yoluna gidilecektir. Her birim için aday mevcut kurum önerileri ve yapılması gerekli değişiklikler verilmeye çalışılacaktır.

Teşvik sisteminin işleyişinde de önemli bir rol üstlenecek olan yerel finans sistemi, kaynak kullanımında etkinliği artırma ve denetimi sağlama konularında yerinden ve hızlı çözümler üretebilme kapasitesiyle teşvik sistemine dinamizm getirecektir.

Yerel mikrofinans sisteminin ana fon kaynakları; devlet ve yardım kurumları destekleri, ticari krediler, tasarruflar ve sermayeye katılımlar şeklinde olacaktır. Gelişiminin ilk dönemlerinde devlet yardımlarına ihtiyaç duymakla beraber, kurumsal ve finansal yönetim kapasitesi geliştikçe devlet yardımlarına daha az bağımlı kalacaktır. İkinci en büyük kaynağı yerel tasarruflar olacaktır. Mevduat toplama hizmetlerinde ve kredi kolaylıklarında devletin bir takım kolaylıklar sağlaması ve düzenlemeler yaparak özellikle vergi kolaylıkları getirmesi ile rekabet şansı artabilecektir. Ülkemizde risk sermayesi uygulamalarının gelişimi ile mikrofinans kuruluşlarının da bu yapı içerisinde kaynak bulması sonraki dönemler için mümkün görülmektedir.

Diğer yandan mikrofinans kuruluşlarının, teşvikler yanında AB yardımlarının tahsislerinde aracılık etmesi ve bu yönde kapasitesinin geliştirilmesi; bölgesel/yerel gelişmeye dış kaynak bulma konusunda önemli bir potansiyel kazandıracaktır.

Düzenleme konularında, özellikle Tarım ve Köyüşleri, Maliye, Sanayi ve Ticaret Bakanlıkları ile DPT ilgili olurken, denetleme görevini Maliye Bakanlığı denetçileri yapabileceği gibi devletin yetkilendireceği özel denetim kuruluşları da yerine getirebilecektir. Diğer yandan mevduat toplama konusunda lisans verme görevi de Maliye Bakanlığınca yerine getirilebilir.⁵⁰ Maliye Bakanlığı, Tarım Kredi Kooperatiflerinin bu yöndeki işleyişlerinde halen görevlidir. Mevduat garantilerini, devletin ya da oluşan üst kuruluşun üstlenmesi uygun görülmektedir.

Mikrofinans alanında kapasite oluşturma yolunda öncülüğü devletin yapması gerekmektedir. İlk aşamada; kırsal alanda yaygınlığı, teşvik ve krediler yönünden deneyim sahibi olması nedeniyle Tarım Kredi Kooperatifleri, yerel mikrofinans kuruluşuna dönüştürülmesi en uygun aday olarak görülmektedir. Ayrıca, bölge birlikleri ve merkez

▪ ⁵⁰ BDDK, SPK ve Rekabet Kurumu'nun yerel ölçekli bu sistemin oluşmasında önemli rol oynayacağı düşünülmektedir.

birliğinin yeniden teşkili ile, mikrofinans üst kuruluğu ve ağ yapısında örgütlenebilecek ve toptancı finans hizmeti verebilecek yapıya kavuğuurulması mümkündür.

Ancak, Tarım Kredi Kooperatifleri kaynak bulma, karar alma ve uygulama konularında merkeze bağımlıdır. Ortaklarının katılımı ile oluğuan genel kurul kararlarının bir üst makamca onaylanması ve kredi programlarında merkeze bağımlılık; kooperatiflerin yerelle bütünleğumiş bağımsız birer kuruluş olabilmesini engellemektedir. Kooperatiflerin öncelikle yerel girişimler olarak bağımsız biçimde oluğuurulması, üst birliklere gönüllülük esasında katılması ve birliğe üye olmasa bile kooperatiflere tanınan yasal kolaylıklardan yararlanabilmesi gerekmektedir.

Kooperatiflerin işleyişinden sorumlu müdürlerin merkezden atanması, yönetici personel bulma ve kapasite oluğuurma konularında başlangıç için gerekli görülebilir. Ancak, devlet, kapasite oluğuşumunu sağladıktan sonra yönetimi tamamen yerel ortaklara bırakmalıdır. Devlet, gerekli görülen değişiklikler için düzenleme ile denetleme görevi dışında işleyiğe müdahale etmemelidir.

Devletin izleyeceği politikalar çerçevesinde belirlenen desteklemeleri, Ziraat Bankası kanalıyla kooperatiflere tahsisi uygulamasına devam edilebilir. Ancak, kooperatiflerin kullandırdığı kredilerin yüzde 75'ini oluğuuran bu desteklemeler, kooperatiflerin alternatif kaynak yaratma ve değerlendirme konularında yetersiz kaldığını ve bu yönde kapasite oluğuuramadığını göstermektedir.

Bu nedenle, kooperatiflerin finansman yönetimi konusunda geliştirilmeleri gerekmektedir. Özellikle yerel tasarrufları toplama ve değerlendirme konularında mevduat işlemlerine yönelik kapasite oluğuşumunu önemli görülmektedir. Bu konuda kooperatifleri bağlayan en önemli engel, merkeziyetçi yapı içerisindeki kooperatif sistemimizde, yerelde toplanan tasarrufları kullanma yetkisinin merkez birliğinde toplanmasıdır. Kooperatifler bu nedenle, kendilerinin doğrudan kullanamayacağı yerel tasarrufları toplama ve risk alma konusunda istekli olmamışlardır. Mevduat toplama yanında, yerel girişimlere ortaklık şeklinde katılım, sigorta acenteliği ve kefalet gibi konularda da faaliyetlerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Tarım kredi kooperatiflerinin, yalnızca tarım sektörüne değil, yerel düzeydeki her girişimciye hizmet sunacak biçimde düzenlenmesi, yerel kalkınma projelerine yerel yönetimlerle birlikte hareket ederek kaynak sağlaması; kooperatifin yerel dokuyla bütünleşmesini ve benimsenmesini sağlayacaktır.

Mikrofinans kuruluşu olarak çalışabilecek diğer örgütlenmeler; tarım satış ve diğer kooperatifler, STÖ'ler, birlikler ve diğer yerel girişimlerdir. Ancak, bunların mikrofinans kuruluşlarına dönüşümü, tarım kredi kooperatiflerine göre daha fazla zaman ve düzenleme gerektirmektedir.

Mikrofinans kuruluşlarının yeterince yaygınlaşmasının ardından, risklere karşı dirençli bir yapı kazanacak şekilde dayanışmayı sağlamak ve ölçek ekonomisi ile ulusal piyasalara ulaşmak üzere mikrofinans ağ yapıları ve üst kuruluşlarının oluşması öngörülmektedir. Böyle bir yapı vasıtasıyla uluslar arası yardım kuruluşları ile finans piyasalarından toptancı finansman sağlanabilir ve üyelerine aktarılabilir. Aslında bu birlikler, kredi kooperatiflerinin bölge birlikleri ve üst kuruluş olarak da merkez birliği şeklinde mevcuttur. Ancak, uygulamada üyelerine karşı yükümlüğü olmayan birlik ve merkez birliğinin; kararların alınması ve uygulanmasında, üyelerinin katılımına imkan verecek şekilde yapılanmasına ihtiyaç vardır.

Devlete, yardım ya da finans kuruluşları ile mevduat sahiplerine, mikrofinans kuruluşlarının finansal durumu hakkında değerlendirmeler yaparak, bilgilendirme işlevini görecektir. Derecelendirme kuruluşlarının oluşturulması; yerel finans sistemi için hayati önem taşımaktadır.

Derecelendirme kuruluşlarının yapacağı değerlendirmeler, mikrofinans kuruluşlarının performanslarını iyileştirme yönünde teşvik edici olacaktır. Derecesi düşük olan kuruluşlar krediyi daha fazla maliyetle bulabilecek, daha az mevduat toplarken, yardım ya da devlet desteklerinden daha az yararlanabilecektir. Mikrofinans kuruluşlarına oto-denetimi getirecek olan bu birim; kaynakların verimli kullanılmasına, kararların süratle ve güvenilir biçimde alınmasına imkan sağlayacaktır.

Derecelendirme kuruluşlarının güvenilir, tarafsız ve bağımsız olması gerekmektedir. Piyasada güven sağlayacak özel kuruluşlar olabileceği gibi, kapasite

oluşumu bakımından, kamu kuruluşları (Bölgesel/yerel gelişme alanında daha işlevsel bir yapılanmaya girmesi gereken Kalkınma Bankası, KOSGEB Bölge Kalkınma Enstitüleri vb) ile TOBB (sanayi ya da ticaret odaları) gibi özerk kurumlar ilk aşamada uygun adaylar olarak görülmektedir.

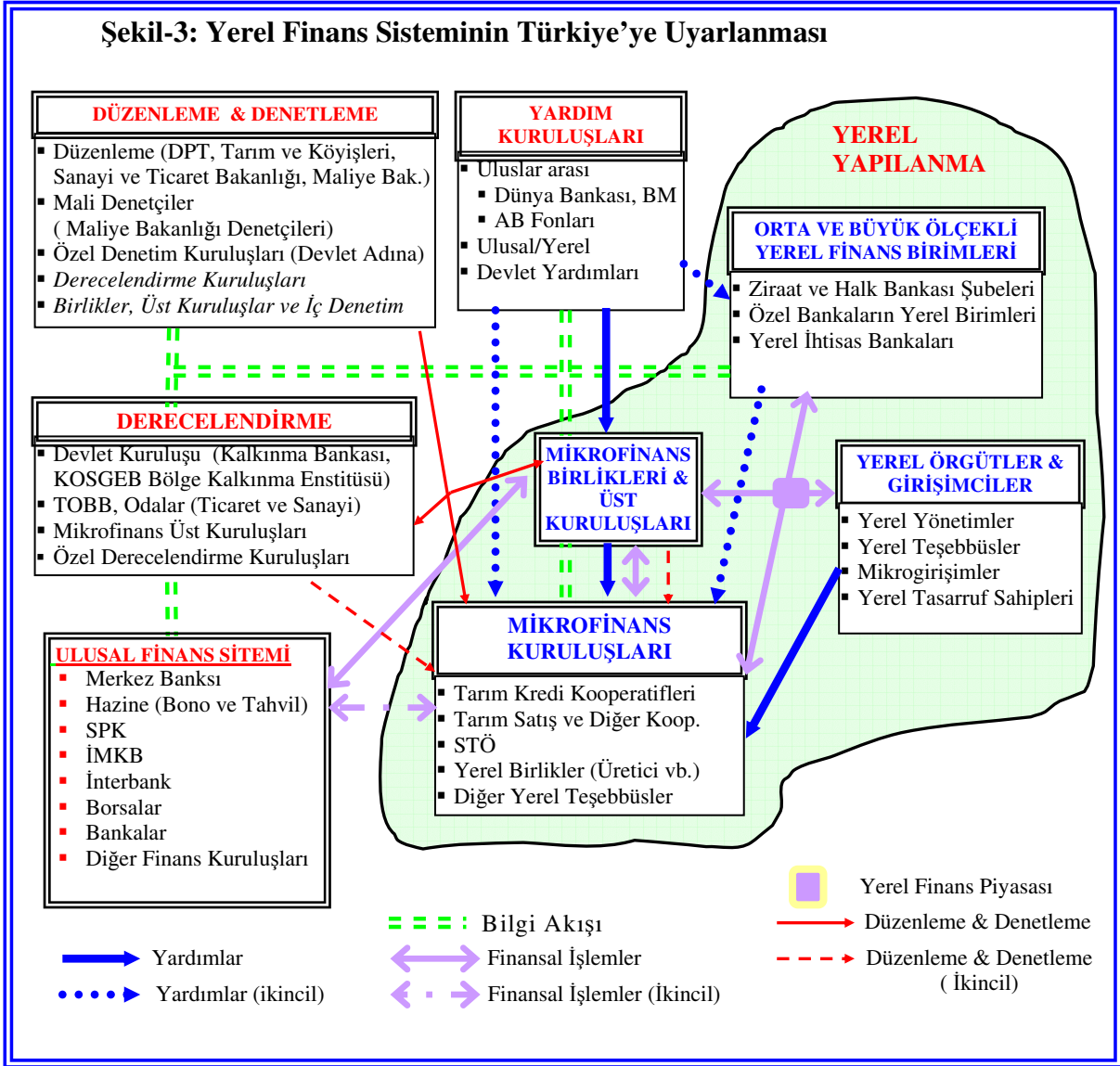
KOSGEB Bölgesel Kalkınma Enstitüleri, KOBİ'lere verdiği danışmanlık hizmetleri yanında finansal yönlendirme işlevine de sahip olması; Kalkınma Bankası ise, uygulamada henüz bölgesel düzeye inmemekle birlikte, bölgesel ve yerel finans hizmetlerinin doğrudan görev alanı içinde olması nedeniyle bu kapsama alınmıştır. TOBB ise mikrofinans hizmetlerini en fazla kendi üyelerinin kullanacak olması nedeniyle, sisteme geribesleme yapabileceği düşünülerek önerilmektedir.

Bu kuruluşlar, bilgi ve tecrübe birikimleriyle mikrofinans kuruluşlarını yönlendirme ve danışmanlık yapma görevlerini de yerine getirebilir. Oluşturulan veri tabanı; ülke, bölge ve yerel mikrofinans sistemi karakteristiğinin ortaya konulmasında ve gerekli önlemlerin alınmasında yol gösterici olabilecektir.

Yerel sistem içerisinde yer alacak diğer finans birimleri olarak özel ve kamusal bankaların yerel birimleri ile bölgesel/yerel ihtisas bankalarıdır. Halk Bankası, Ziraat Bankası gibi yerele yakın olan kamu bankalarının yerel birimlerinin, yerel ile birlikte hareket edebilmesine imkan verecek bir yapılanma içinde olması gerekmektedir. Bu bankaların genel merkezlerinin sadece genel çerçeveyi çizmesi ve koordinasyonu sağlaması, finansal hizmetlerin verilmiş şekline ise yerel birimlerin karar vermesi ve uygulaması gerekmektedir.

Yapılan bu tespitler ve çıkarımlar ışığında, yerel finans sisteminin Türkiye'ye uyarlanması ile oluşacak genel yapı Şekil-3'te verilmiştir. Sistemin çekirdeğini oluşturan yerel finans piyasası yapısında; mikrofinans kuruluşları, birlik ve üst kuruluşları, yerel örgütler ve girişimciler, orta ölçekli bölgesel/yerel (ihtisas) bankaları ile ulusal bankaların yerel birimleri yer alacaktır. Sisteme dışarıdan yapılabilecek müdahaleler; devletin denetleme ve düzenleme faaliyetleri, derecelendirme kuruluşlarının yapacağı değerlendirmeler, devlet ve yardım kurumları desteklemeleri ile ulusal finans piyasaları ile kurulan bağlantılar şeklinde olacaktır.

Devlet ve yardım kuruluşları haricinde sisteme ana dış kaynak girişi; mikrofinans üst kuruluşlarının ulusal piyasalardan temin edeceği toptancı finansman ya da ulusal kamu bankalarının yerel birimlerinin sağlayacağı kaynak aktarımları ile olurken, ikincil kaynak girişinin mikrofinans kuruluşları ve birliklerin ulusal finans piyasalarından nadiren de olsa sağlayabileceği kaynaklardır.



Burada çizilen genel çerçeve ile; devletin sadece düzenleme ve denetleme konularında dahil olması öngörülmüşken, sistemin işleyişine mümkün olduğunca az müdahale etmesi; finansman yönetimi konusunda toplumsal kapasitenin ve yerel piyasaların oluşması ve kendi yönünü bulması yönünden önemli görülmektedir.

Diğer yandan, sistem oluşturulurken göz önünde tutulan en önemli noktalardan birisi sistemin sürdürülebilirliğidir. Yardımlara olan bağımlılığın mümkün olduğunca

azaltılması ve kaynakların yerelde değerlendirilmesi, yerel kapasitenin ve bu konuda bilinçlenmenin oluşmasına bağlıdır. Bu konuda başlangıç aşamasında yardımcı olabilecek iki önemli uygulama; teşviklerin yerel finans sistemi aracılığıyla dağıtımı ile ulusal kamu bankalarının yerel birimlerinin, kar-zarar merkezleri şeklinde yapılandırılarak, yerele özgü finans hizmetleri sunma serbestiyeti kazandırılmasıdır.

5.2.3) Teşvik Sistemine Yerel Düzeyde Çözüm Önerisi

Özellikle gelişmiş ülkelerde yaygınlaşan ve yerele daha fazla yetki tanıyan yerindenlik ilkesi, teşvik politikaları ve uygulamalarına da yansıtılabilir. Merkezde, sistemin genel çerçevesini kurarak gelişmeleri izleyen bir birim ile, belirlenen bu çerçevede teşviklerin içeriği, miktarı ve uygulama biçimine karar veren, uygulayan ve denetleyen yerel birimlerden oluşan bir sistem geliştirilebilir.

Bu sistemde, yerel birimlerin teşviklerden etkilenen bir kesim olması, yöre şartlarını merkezden daha iyi bilmesi ve gelişmelere anında müdahale edebilmesi büyük avantajlar sağlayacaktır. Bu kapsamda, belediyeler, odalar (ticaret ve sanayi), birlikler ve kooperatifler, üniversite ve bölgesel iş adamlarının katılımıyla; kararlarında mümkün olduğunca devletten bağımsız ancak, devletin yönlendiriciliğinde, bölgesel birimlerin oluşturulması gerekmektedir. Dünyada, bölge kalkınma ajanları, bölgesel teşebbüsler veya mikrofinans kuruluşları şeklinde faaliyet gösteren kuruluşlar, bu kapsamda Türkiye için örnek alınabilir.

Gerekli altyapı ve ortamın hazırlanması teşvik politikalarının amacına ulaşmasında çok önem taşımaktadır. Yapılan teşvikler altyapısı hazır olmayan sektör ya da bölgelerde sadece geçici bir rahatlama sağlarken, kalıcılığı olmamaktadır. Bu nedenle teşviklerin altyapı ve ilgili diğer çalışmalarla bütünlük oluşturacak şekilde verilmesi gerekmektedir.

Sistemin merkezinde; politika belirleyen, gelişmeleri izleyen ve gerekli düzenlemeleri makro düzeyde yapabilen bir birim olması gerekmektedir. Ekonomide devletin ağırlığının azaltılması ve sektörlerin piyasa şartlarında gelişmesi öngörülerini yanında, sektörel korumacılığa uluslar arası anlaşmaların sıcak bakmaması nedenleriyle;

teşviklerin bölgesel bazda yoğunlaşacağı görülmektedir. Bu nedenle, merkezdeki birimin bölgesel politikalarla doğrudan ilgili bir birim olması yerinde olacaktır.

Doğrudan kaynak dağıtmayıp yalnızca genel çerçeveleri, stratejileri ve politikaları oluşturan merkezi birimin sektörler ve bölgelerin ihtiyacı, sorunları ve potansiyelleri konularında bilgi sahibi olması gereklidir. Yapılan teşviklerin etkilerini bu yönlerde izleyebilmesi ve gereken değişiklikleri zamanında yapabilmesi gerekmektedir.

Özellikle bölgesel teşviklerin, bölge plan ve programlar ile birlikte verilmesi mevcut teşvik sistemindeki kontrol ve düzensizliği giderirken, bölgesel projelerin uygulanmasına kaynak sağlayacaktır.

Bu kapsamda önerilebilecek kurum, bölgesel gelişme çalışmalarıyla ulusal yatırımların bir arada yürütüldüğü Devlet Planlama Teşkilatıdır. Teşvik tecrübesine sahip olan Teşkilat, geçmişteki gibi merkezi yapıda teşvik dağıtmayıp sadece teşvik edilmesi gereken bölge ve sektörleri belirleyip, teşviğin uygulama yöntemine dair alternatifler üreten ve uygulama sonuçlarını değerlendirerek çıkarımlar yapan bir kurum olacaktır. Sektör ve bölgesel bazda yapılacak çalışmalar ile önerilecek teşvik miktarlarının bulunması ve bütçeye konulması görevi de bu kuruluştadır. Ancak bu çalışmalarda TOBB, ticaret ve sanayi odaları ve diğer STÖ'lerden gelecek taleplere önem verecektir.

Ayrıca, bölgesel gelişme plan ve projelerinde, örneğin; Doğu Anadolu Projesi veya Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı çerçevesinde, desteklenmesi öngörülen alanlara yapılacak yatırımların yanı sıra teşviklerle kaynak sağlanması, birbirini bütünleyici bir çalışmaya imkan sağlayacaktır.

Teşvik sistemi; kapsamının daraltılması, seçicilikte etkinliğin sağlanması ve yerel finansman ihtiyacını yerinde karşılayacak piyasanın oluşmasıyla daha dinamik bir yapıya kavuşacaktır. Teşviğin dağıtılmasında yerel bankalar, odalar, birlik ya da kooperatiflerin içinde yer alacağı bölgesel/yerel finans sistemi aracılık yapacaktır. Bölgesel gelişmeye dönük teşviklerin ağırlık kazanacağı bu yapılanmada; devlet doğrudan kullanıcıya kaynak tahsis etmeyip, riskin paylaşımı çerçevesinde yerel finans sistemini çalıştıracaktır. Yerel finans sisteminde kurulacak birlikler ve üst kuruluşlar ilerleyen dönemde teşviğin dağıtılmasında etkin rol oynayacaklardır.

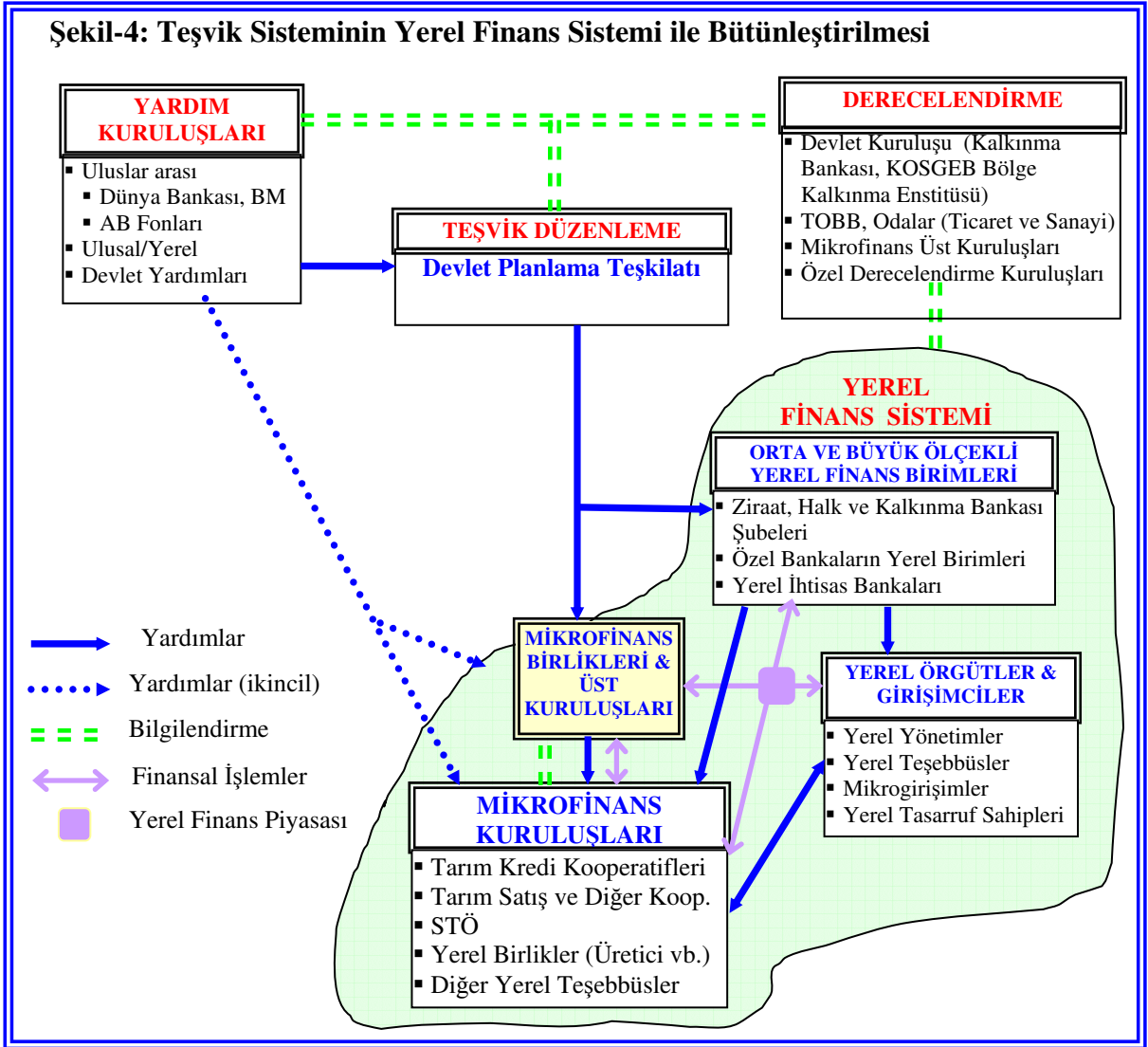
Ancak, yerel finans sistemi oluşuncaya kadar, ulusal kamu bankalarının bölgesel ya da yerel birimleri ilk etapta düşünülecek olan aracı kurumlardır. Kamu bankaları reformu kapsamında görev zararları uygulamasına son verilen Halk ve Ziraat Bankalarının teşvik dağıtım tecrübeleri ve ülkenin en yaygın bankaları olması nedeniyle en uygun seçim olabilecekleri gibi, özel sektör bankalarının da bu kapsamda çalışmalara dahil edilmesinin yolları aranacaktır. Bahsedilen kamu bankalarının; genel merkezleri sadece genel kuralları belirleyip denetleyici bir rol üstlenirken, yerel şubelerin birer kar ve zarar merkezi gibi çalışması sağlanmalıdır. Böylece yerel birimler daha aktif hale gelip inisiyatif alırken, yerel özelliklere daha fazla eğilerek yerelleşme eğilimine girecektir. Belki şu an için çok uzak ihtimal olarak görülmekle birlikte, yerelleşen şubelerin yöre insanına devri şekilde özelleştirmeye gidilmesi, kırsal alanda finansman yönetimi kapasitesinin gelişmesine katkı sağlayabilecektir.

Teşvik başvurusu, devletin teşvik dağıtımını konusunda anlaşma sağladığı yerel bankalar ya da ulusal bankalara, yerel finansman sistemlerinin gelişmesi ile yerel birimlere yapılacaktır. Bu birimler, gelen başvuruları anlaşmaya varılan çerçevede içerisinde değerlendirerek riski üstlenecek ve gerekli hizmetleri sağlayacaktır. Böylece girişimcinin merkeze gelerek bir çok bürokratik işlemlerle uğraşmasına gerek kalmayacağı gibi, denetim konusuna da etkinlik getirilmiş olacaktır.

Diğer yandan ülkemizde henüz yaygınlaşmamış olan risk sermayesi kuruluşları da devletle buna benzer organizasyonlar içine girerek, yüksek teknoloji ile sektörel ve bölgesel bazda girişimcileri destekleyebilecektir.

Bu düzenlemeler ile verilen hizmetlerin denetimi ve etkinliği en yakından izlenecek, verilen yardımların yerine ulaşması sağlanmış olacaktır. Diğer yandan finansman konusunda yerelde gerçekleşen bu çalışmalar ile yerel düzeyde finansman kapasitesi geliştirilirken, diğer yardım kurumları ya da piyasalardan da kaynak bulma cesareti ve kapasitesi oluşarak alternatiflerin çoğaltılmasına imkan hazırlanacaktır.

Teşvik ve yardımların yerel finans sistemi içerisinde dağıtımının gösterildiği Şekil-4'te; yardımların koordineli olarak düzenli biçimde dağıtımı ve teşviklerin düzenlenmesi görevi DPT'ye verilirken; desteklemeler, yerel finans sistemi içerisinde Orta ve Büyük Ölçekli Yerel Finans Birimleri ile Mikrofinans Birlikleri ve Üst Kuruluşları kanalıyla Mikrofinans kuruluşları, Yerel Örgütler ve Girişimcilere ulaştırılmaktadır. Ayrıca, Yerel Örgütlerin yörede yapacağı destekleme faaliyetleri için Mikrofinans Kuruluşları ile işbirliğine girmesi de bir seçenek olarak sunulmuştur.



DPT, işbirliği yapacağı yerel finans kuruluşlarının seçiminde özellikle derecelendirme kuruluşları değerlendirmelerini göz önüne alacaktır. Derecelendirme kuruluşları yerel finans sisteminde en güvenilir bilgi kaynağı olarak işlev görecektir.

Ayrıca, derecelendirme kuruluşlarının değerlendirmeleri, yardım kuruluşlarının nadiren de olsa doğrudan yapacağı yardımlarda mikrofinans kuruluşlarının seçiminde yol gösterici olacaktır.

Ayrıca teşvikler, AB bölgesel gelişme fonlarından faydalanmak için istenen, proje maliyetine en az yüzde 25 katılım şartının yerine getirilmesinde kullanılabilirler. AB, bu kapsamdaki projelerin mümkün olduğunca yerelden gelmesine ve devletin mevcut yatırımlarının dışında kalan, ilave katkı sağlayan projeler olmasına önem vermektedir. Oluşturulacak yerel birimler, teşviklerin bu alanda da kullanılabilmesine imkan tanıyacaktır.

Bölgesel ve sektörel girişimlerin başarıya ulaşmasında hayati önem taşıyan finansman sistemlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için; bu girişimlere sağlanan destekler gibi, finans sektöründe çalışacak girişimlerin de desteklenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, özellikle sosyal bir işlevi de olan mikrofinans ve diğer yerel finans kuruluşlarının da teşvik kapsamında desteklenmesi gerekmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi, teşviğin etkinliği için mümkün olduğunca dar kapsamlı ve seçici olunması, piyasayı bozucu etkisi olmaması ve gereğinden uzun süre uygulanmaması gerekmektedir. Çünkü teşviğin genelleşmesi demek, sorunun genel olması demektir ki, burada teşviklerin değil genel düzenlemelerin ya da uygulamaların ortaya konulması ve sorunun kökenine inilmesi gerekmektedir.

5.2.4) Ulusal Kamu Bankalarının Yerelleşmesi ve Yerel Bankalar

Ülkemizde politikaya dayalı finansal hizmet sunan iki temel banka; esnaf ile çalışan Halk Bankası ve çiftçi ile çalışan Ziraat Bankasıdır. Bu bankalar tüm yurda yayılan şube ağıyla diğer bankacılık hizmetlerini de tüm yörelere götürmektedir. Kırsala yıllardır hizmet götüren, esnaf ve çiftçilere finansal hizmet sunmada en çok tecrübeye sahip ve yerele en yakın bankalardır.

Ancak bankaların uygulamaları siyasi etkilere son derece açıktır. Uygulanan politikalar çerçevesinde, Hazine'nin 2000 sonu rakamlarına göre, bu iki bankada 15 katrilyon TL görev zararı oluşmuştur. Devletin karşılaması gereken fakat yerine getirilmeyen bu yükümlülük Bankaları zor duruma düşürmüştür. Banka, devletin karşılamadığı kısımları, piyasadan karşılamak zorunda kalırken borçlanma maliyeti artmakta ve zarara uğramaktadır. Diğer yandan kredi olarak kullanılabilen bu paralar devletin başka amaçları için kullanılması nedeniyle Bankada kaynak sıkıntısına yol açmaktadır.

Diğer yandan kamu bankası niteliğinde olan Kuruluş, uygulanan politikaların riskini üzerinde hissetmemektedir. Etkin bir bankacılık hizmeti yerine devletin belirlediği şartlarda kredi dağıtmakta fakat kamu niteliği taşıdığından kendisi risk almamaktadır. Geri dönmeyen borç miktarlarının yüksekliği, makro ekonomik istikrarın eksikliği yanında, kredi takiplerinin yeterince etkin yapılmadığını göstermektedir.

Devletin uyguladığı, dönüşü olmayan ve sürekli affa uğrayan ve uğrayacağı yönünde yaygınlaşan görüşler nedeniyle, sübvans kredi uygulamalarından kalıcı iyileşmeler yönünde sonuçlar alınamamaktadır. Ayrıca, sübvans edilen finansman hizmetleri, yerelde oluşması beklenen mikrofinansın ya da piyasanın oluşmasını da engellemektedir. Çünkü oluşması düşünülen piyasa devletin verdiği faiz oranları ile rekabet edebilir durumda değildir.

Ayrıca ulusal kamu bankalarınca verilen krediler, devletin belirlediği çerçevede ülkenin her kısmı için aynı oran ve şartlarda olup, yöresel farklılıkları yansıtmamaktadır. Ülkenin değişik kesimleri, değişik dönem ve koşullarda finansman hizmetine ihtiyaç duyulabilirler. Merkezden belirlenen tek tip finansman çerçevesi her yörenin ihtiyacını karşılayamaz.

Bu nedenle özellikle kırsal alanlara yönelecek bu hizmetlerin yerelin ihtiyaçlarına yönelik ve kararlarında da yerele daha yakın olması, her iki yönden de avantaj sağlayacaktır. Müşteriye yakınlık, bilgilenme ve risk değerlendirmede maliyeti azaltırken, müşterilerin hizmetlere daha kolay ve hızlı ulaşmasını sağlayacaktır.

Müşteri kayıtları bireysel müşteri değerlendirmede çok önemli bir araç olurken, aynı zamanda müşterinin genel karakteristiğini yansıtan ve müşteri davranımının tahmin edilebilmesine imkan sağlayan bir araç olacak ve finansman yönetimini daha etkin hale getirerek karlılığı artıracaktır.

Bankaların reformu kapsamında ilk uygulama görev zararlarının kaldırılması olurken, diğer yandan şube kapatmalarla tasarrufa gidilmesi amaçlanmaktadır. Özerkleşme sürecinin sonunda özelleştirme kapsamına alınması gündemde olan bu bankalar için burada getirilecek olan öneri, bir yandan yerel düzeydeki finans hizmetlerine katkı sağlarken, diğer yandan sermayenin tabana yayılmasında etken olabilecektir.

Merkezi yapının bankalar üzerinde yarattığı ataleti kırmanın ve yerel birimlere dinamiklik getirmenin yolu, yerel şubeleri daha etkin kılacak yönde daha fazla yetki ve sorumluluk vermektir. Böylece yerel birimlerin, bulunduğu yöre koşullarına göre finans hizmetlerini şekillendirmesine ve kuruluşun yerelleşmesine imkan tanınacaktır.

Banka merkezinin sadece genel politikaları belirlemesi ve denetlemesi öngörülürken, asıl işlev gören yerel birimler verilen kararlarda bağımsız olarak, bir kar ve zarar merkezi gibi çalışacaktır. Bu birimlerin, yöredeki esnaf, çiftçi ve diğer insanlarla olan ilişkilerinin daha yakın olması gerekecektir. Kar elde etmek isteyen bu birimler, müşterilerinin özelliklerini daha iyi etüt edecek ve onlara uygun kredi, teminat ve diğer hizmetleri yöre koşullarına uygun olarak verebilecektir.

Diğer yandan en düşük maliyetli finansman kaynağı olan mevduat toplama konusunda getireceği kolaylıklarla, kendi finansmanını yerelde sağlama imkanına da kavuşacaktır. Yeterli güveni ve yakınlığı hissettirebildiği ölçüde, yastık altı diye tabir edilen atıl varlıkların öncelikle yerel ekonomiye kazandırılarak harekete geçirmesi mümkün olabilecektir. Ayrıca, toplanacak tasarruf miktarı, yerele verilen kredi miktarı ile doğrudan bağlantılı olacaktır. Yöresine uygun kredi vermeyen bankaya, yörenin yatırım yapması pek mümkün görülmemektedir.

Ayrıca diğer mikrofinans kuruluşları ile de yerelde rekabete girişecek olan bu bankanın, mümkün olduğunca yerelleşmesi ve yöre tarafından benimsenmesi gerekecektir. Diğer taraftan, ilgili odalar veya bağımsız derecelendirme kuruluşlarınca, yerele sunduğu hizmetleri de değerlendirileceğinden rekabet ortamının gereklerini yerine getirmesi gerekecektir.

Sonuç olarak gerçek işlevini yerine getirmeye başlayan bir yerel hatta aynı zamanda bir ihtisas bankası ortaya çıkacaktır. Yerelleşme sürecine giren bu birimlerden mümkün görülenlerin yerele satılması da imkan dahilindedir. Böylece yörede hem kapasite oluşurken hem de finansman akışı ve hizmetleri sağlanmış olacaktır.

6. SONUÇ

Dünyada kalkınma amaçlı oluşturulan strateji, politika ve uygulamalar; içinde bulunulan zaman ve koşullara göre sürekli değişim göstermektedir. Devletler içinde buldukları ortamın sunduğu fırsatlardan maksimum ölçüde yararlanmaya çalışırken, olumsuzlukları da en aza indirmeye gayret ederler. Devletlerin yönetim biçimi, içinde bulunduğu zamana göre üstün ve zayıf olduğu yanları, toplumsal değerler ve gittikçe ağırlığını hissettirmeye başlayan evrensel değerler; bu politikaların oluşmasında önemli faktörlerdir. Ancak, hemen her devirde, izlenecek yöntemlerin uygulanabilirliği ve başarısı büyük oranda finansman yönteminin etkinliği ve başarısına bağlı olmuştur. Bu nedenle finansman sistemleri, kalkınma çalışmalarının en önemli konusu olmaya devam etmektedir.

Ulusal kalkınma çalışmalarında olduğu gibi bölgesel gelişme çalışmaları için de, uygulanacak plan ve programların etkin finansal yöntem ve araçlarla bütünleştirilmesi gerekmiştir. Bölgesel gelişme çalışmalarının ilk aşamalarında daha çok yatırımlara yönelirken, gerekli kaynaklar merkezi idareden aktarılmaktaydı. Ancak zamanla gelişen kavramlar, bölgenin kalkınmasında bölge kaynaklarının katkısını gündeme getirmiştir. Finansman alanında da bölgesel düzeyde katkı sağlama yönünde çabalar olmuştur. Küreselleşme ve yerelleşme süreçleri içerisinde, yerindenlik (decentralization) kavramı önem kazanırken; yerel kalkınmaya ve idareye yerelin sadece katkı yapması değil, devletin yönlendiriciliğinde, yerelin kalkınma hareketinde inisiyatif olarak öncü olması, yetki ve sorumluluk olarak kendi gelişimi için çareler araması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Küreselleşme ve yerelleşme sürecinde üretim ve pazarlama teknikleri değişirken, büyük sanayiler artık orta ve küçük ölçekli işletmelerle değişen şartlara ayak uydurabilmekte rekabet edemez duruma gelmiştir. Küçük işletmelerin rekabet gücü kazanması, bölgesel gelişme çalışmalarının en önemli konusu olan yerel istihdam ve gelir artışı yönünde yeni imkanlar ortaya koymaktadır. İstihdam aracı olarak görülen ve çoğu ülkenin ekonomisinin motoru durumunda olan küçük işletmeler, yenilikçiliği, kolay ve nispeten az sermaye ile kurulabilmesi nedeniyle önem kazanmaktadır.

Ancak, bu işletmeler için gerekli sermayenin sağlanması sorun olarak kalmaya devam etmektedir. Bu sorunun çözümünde etkin bir finans sistemi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkeler bankalar, borsalar, risk sermayeleri ve birçok yerel finansman araçları yanında teşviklerle de bu ihtiyacı karşılamaya çalışmaktadırlar. Finans sistemi yeterince gelişmemiş ülkeler ise yerelde çözüm için mikrofinans sistemini geliştirmişlerdir.

Ülkemizde finansal sistemin, üst ve alt ölçekleri ile aralarındaki bağlantıları bir sistem çerçevesinde henüz kurulamamıştır. Üst ölçekte faaliyet gösteren bankalar, finansal kuruluşlar ve borsalar istenen düzeyde faaliyet gösteremezken, alt ölçekte bu yönde herhangi bir çaba görülmemektedir. Ulusal sistemin köklerini oluşturacak olan yerel sistemin oluşması ve yerel piyasalarla ulusal sisteme ulaştırılması gerekmektedir.

Yerel finans sisteminin ülke şartlarında oluşturulabilmesi için birbirini tamamlayıcı üç düzenlemenin yapılması gerekmektedir: Teşviklerin yerelde dağıtımı, ulusal kamu bankalarının yerelleşmesi ve mikrofinans kuruluşlarının ortaya çıkarılması.

Ülkemizin KOBİ desteklemeleri ve bölgesel gelişme çalışmaları kapsamında yıllardır uygulanmakta olan teşviklerin bugünkü şekliyle bu konulara çözüm olması mümkün görülmemektedir. Teşvik kapsamının daraltılması, seçiciliğin sağlanması ve altyapı yatırımları ile birlikte bütüncül olarak uygulanması gereklidir. Teşviklerin genel çerçevesinin merkezde çizilirken, uygulama ve denetimin yerelde yapılması etkinliği ve denetimi artıracaktır.

Bu kapsamda, merkezde; hem yatırımları koordine eden hem de bölgesel gelişme çalışmaları yapan DPT'nin, teşviklerin yönünü belirleme ve gerekli düzenlemeleri yapma konusunda yetkilendirilmesi uygun olacaktır. Yerel dağıtımda ise, riskin üstlenilmesi şartıyla, bir kar ve zarar merkezi gibi çalışacak ulusal kamu bankalarının yerel birimleri (şubeleri) ya da yerel finansman sistemini yapıtaş olabilecek mikrofinans kuruluşları görev almalıdır.

Ulusal kamu bankalarının merkez birimlerinin sadece genel çerçeveleri belirleyip denetlemesi öngörülürken, yerel birimlerin hizmetlerini bu çerçevede yerel koşullara uygun olarak yerine getirebilmesi yönünde yetki ve sorumluluk verilmelidir. Yerelleşmeye

başlayan bu birimlerin özelleştirme çalışmalarında mümkün olan durumlarda yerele devredilmesi; hem yerel finansman yönetimi kapasitesinin oluşmasına hem de hizmetlerin etkin biçimde sağlanmasına imkan sağlayacaktır.

Fon kaynakları, devlet ve yardım kuruluşları desteklemeleri, ticari krediler, tasarruflar ve sermaye katılımı olabilecek mikrofinans kuruluşları; istihdam sağlamada etkin birer araç olan mikroişletmelere ve düşük gelirli ailelere kredi, kefalet, mevduat ve hatta sigorta hizmetleri sunabilecektir.

Mikrofinans kuruluşları içim tarım kredi kooperatiflerinin bu yapıya kolayca dönüşebileceği görülmüştür. Bununla beraber, kredi ve kefalet kooperatifleri ile diğer kooperatif ve birlikler de mikrofinans hizmeti için uygun kuruluşlardır. Diğer yandan, dünyada yaygın olarak görülen, STÖ'lerin birer mikrofinans kuruluşlarına dönüşmesi yöntemi ülkemizde de uygulanabilir. Bu birimlerin kendi aralarında oluşturacağı birlikler ve ağ yapısı, onları ölçek ekonomisinin avantajlarına ulaştırırken ulusal piyasaya da erişimini sağlayacaktır.

Diğer yandan, yerel finans aktörlerinin performanslarını değerlendirecek olan derecelendirme kuruluşları, sistemin işleyişinin temel belirleyicisi olacaktır. Derecelendirme kuruluşu olarak, üyelerinin hizmet alması nedeniyle odalar ya da özel kuruluşlar önerilmiştir.

Ağ yapısı şeklinde ülkenin yerel katmanını saracak böyle bir sistemle sermayenin tabana yayılması sağlanırken, ulusal piyasa için de bir denge unsuru oluşacaktır. Mikroişletmeler ve düşük gelirli kesimlerin sermaye ihtiyaçları sağlanarak çok az maliyetle çok sayıda insanın istihdamı ve gelir artışı ortaya çıkacaktır. Böylece, bölgesel ve ulusal düzeylerde başta gelen üretim ve istihdam sorununun çözümünde, yerel mikrofinans sisteminin kurulması önemli bir araç olacaktır.

7. EKLER

7.1. Yürürlükteki Yatırım Teşvik Kararnamesi Özeti (2002/4367 Sayılı Karar)

Değişen koşullar nedeniyle teşvik uygulamaları son yıllarda sürekli yenilenmekte, kapsam ve içerik bakımından değişikliklere uğramaktadır. Yürürlükte olan yatırım teşvik uygulaması, 9.7.2002 tarih ve 24810 sayılı Resmi gazetede yayımlanan 2002/4367 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” çerçevesinde yürütülmektedir.

Bu Kararla, “bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, istihdam yaratmak ve uluslararası rekabet gücünü artırmak için Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarda öngörülen hedefler ile Avrupa Birliği normları ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak tasarrufları, katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanan yatırımlara yönlendirmek suretiyle, yatırımların desteklenmesi amaçlanmaktadır.”⁵¹

Kararda kredi tahsisi desteğinden yararlanabilecek yatırımlar dışındaki imalat ve tarımsal sanayi sektöründe yapılacak sabit yatırım tutarı 4 trilyon Türk Lirasını aşmayan yerli sermayeli yatırımlar için ilgili odalara, diğer yatırımlar ile yabancı sermayeli yatırımlar için Müsteşarlığa müracaat edilmesi bildirilmektedir. Odalara yapılan başvurular, Bakanlıkça yayımlanacak tebliğle belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde değerlendirilir ve Hazine Müsteşarlığına iletilir. Müsteşarlığın yapacağı nihai değerlendirme sonucunda uygun görülen yatırımlara teşvik belgesi verilir. Teşvik belgesine bağlanan yatırımlara ait bilgilerin aylık olarak Resmi Gazetede yayımlanması kararı uygulamalara şeffaflık getirmesi açısından önemlidir.

Teşvik belgesi için müracaat yapılacak ilgili odaların tespitinde, TOBB'nin görüşü alınmakta ancak son kararı Hazine Müsteşarlığı vermektedir.

Destek unsurlarının uygulanması açısından yöreler; gelişmiş, normal ve kalkınmada öncelikli yöreler olmak üzere üçe ayrılmıştır.

Tablo-22: Yatırım Teşvik Uygulamalarında Yörelere *

| Gelişmiş Yörelere Kapsamındaki İller | Normal Yörelere Kapsamındaki İller | Kalkınmada Öncelikli Yörelere Kapsamındaki İller | |
|---|---|--|-----------|
| ADANA (Büyükşehir Belediyesi sınırları içi) | ADANA (Büyükşehir Belediyesi sınırları dışı) | ADİYAMAN | MARDİN |
| | | AĞRI | MUŞ |
| ANKARA (Büyükşehir Belediyesi sınırları içi) | ANKARA (Büyükşehir Belediyesi sınırları dışı) | AKSARAY | NEVŞEHİR |
| | | AMASYA | NİĞDE |
| ANTALYA (Büyükşehir Belediyesi sınırları içi) | ANTALYA (Büyükşehir Belediyesi sınırları dışı) | ARDAHAN | ORDU |
| | | ARTVİN | OSMANİYE |
| BURSA (Büyükşehir Belediyesi sınırları içi) | BOLU | BARTIN | RİZE |
| | BURDUR | BATMAN | SAMSUN |
| İSTANBUL (İl sınırları) | BURSA (Büyükşehir Belediyesi sınırları dışı) | BAYBURT | SİİRT |
| İZMİR (Büyükşehir Belediyesi sınırları içi) | | BİNGÖL | SİNOP |
| KOCAELİ (İl sınırları) | ÇANAKKALE (Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri hariç) | BİTLİS | SİVAS |
| | | ÇANAKKALE (Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri) | ŞANLIURFA |
| | ESKİŞEHİR | | ŞIRNAK |
| | GAZİANTEP | ÇANKIRI | TOKAT |
| | İÇEL | ÇORUM | TRABZON |
| | İZMİR (Büyükşehir Belediyesi sınırları dışı) | DİYARBAKIR | TUNCELİ |
| | | ELAZIĞ | VAN |
| | AFYON | ERZİNCAN | YOZGAT |
| | AYDIN | ERZURUM | ZONGULDAK |
| | BALIKESİR | GİRESUN | |
| | BİLECİK | GÜMÜŞHANE | |
| | DENİZLİ | HAKKARİ | |
| | DÜZCE | İĞDIR | |
| | EDİRNE | K.MARAŞ | |
| | HATAY | KARABÜK | |
| | ISPARTA | KARAMAN | |
| | KAYSERİ | KARS | |
| | KIRKLARELİ | KASTAMONU | |
| | KONYA | KİLİS | |
| | KÜTAHYA | KIRIKKALE | |
| | MANİSA | KIRŞEHİR | |
| | MUĞLA | MALATYA | |
| SAKARYA | | | |
| TEKİRDAĞ | | | |
| UŞAK | | | |
| YALOVA | | | |

*2002/4367 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” eki

Ayrıca, bölgesel düzeyde “Özel Amaçlı Bölgeler” ile sektörel düzeyde “Özel Önem Taşıyan Sektör Yatırımı” tanımlamaları getirilmiştir.

■ ⁵¹ 2002/4367 Sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar”

Özel Amaçlı Bölgeler: Endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri, Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca belirlenen özel organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi sitelerinden oluşan organize küçük sanayi bölgeleri dahil organize sanayi bölgelerini kapsamaktadır.

Özel Önem Taşıyan Sektör: Normal yörelerde yapılacak yatırımlar, bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar ile yöre farkı gözetilmeksizin Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin (KOBİ) yatırımları, ar-ge yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, enerji dahil altyapı yatırımları, eğitim yatırımları, sağlık yatırımları, turizm yatırımları, maden istihracına yönelik yatırımlar, bilişim teknolojisi yatırımları, yazılım geliştirme yatırımları, genel amaçlı rehabilitasyon merkezleri ve huzurevleri yatırımları, gemi ve yat inşa yatırımları, tersane yatırımları, uçak ve helikopter yatırımları, elektronik sanayi yatırımları, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu veya Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanında yapılacak yatırımlar, özel amaçlı bölgelerde yapılacak yatırımlar ve ileri teknoloji gerektiren, katma değeri yüksek, vergi gelirleri ve istihdam artırıcı özelliklerden en az birini içeren ve sabit yatırım tutarı 50 milyon ABD Doları karşılığı Türk Lirasının üzerindeki yatırımlar olarak tanımlanmıştır.

Bu Karar çerçevesinde yatırımlara sağlanabilecek destek unsurları olarak:

- Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu istisnası,
- Yatırım indirimi,
- Katma Değer Vergisi istisnası,
- Vergi, resim ve harç istisnası,
- Kredi tahsisinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası : Teşvik belgesi kapsamındaki makine ve teçhizatın ithalatında, yürürlükteki İthalat Rejimi Kararı gereğince ödenmesi gereken Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonunun alınmayacağı belirtilmektedir.

Diğer yandan, teşvik belgesi kapsamında hammadde, aramalı ve işletme malzemesi ithal edilemeyeceği hükmü getirilmiştir.

İthalat Rejimi Kararı uyarınca, ithali mümkün olan (karayolu nakil vasıtaları haricinde kullanılmış makine ve teçhizat, bölgesel ve sektörel kısıtlamalar da göz önüne alınarak proje bazında yapılacak değerlendirme sonucunda teşvik belgesi kapsamına dahil edilebileceği belirtilmiş, bunun dışında kalan kullanılmış makine ve teçhizatların bu Karar kapsamındaki destek unsurlarından yararlanamayacağı bildirilmiştir.

Yatırım indirimi : Bu Karar ile teşvik belgeli yatırımlarda yatırım indirimi oranları; gelişmiş yörelerde yüzde 40, Özel Önem Taşıyan Sektör Yatırımlarında yüzde 100, normal yörelerde yüzde 60, ve Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar için %100 olarak belirlenmiştir.

Ayrıca, uluslararası rekabet gücü kazandıracak, yüksek teknoloji gerektiren, katma değeri yüksek, vergi gelirleri ve istihdam artırıcı özelliklerden en az ikisini içeren ve 250 milyon ABD Doları karşılığı Türk Lirasını aşan sınai yatırımlar için yöre farkı gözetilmeksizin yüzde 200 oranında indirim oranının uygulanacağı bildirilmektedir.

Katma Değer Vergisi İstisnası : Teşvik belgesi kapsamında yapılacak makine ve teçhizat ithal ve yerli teslimlerine Katma Değer Vergisinden istisna tutulmaktadır.

Kredi Tahsisi : Uygun görülmesi halinde teşvik belgeli veya belgesiz olarak kredi tahsis edilebilecek yatırımlar kapsamında; ar-ge yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu veya Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanındaki yatırımlar ile bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar kapsamındaki illere (Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Hatay, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şırnak, Tunceli ve Van illerinde yapılacak sabit yatırım tutarı 3 trilyon Türk Lirasının üzerinde ve en az 75 kişilik istihdam sağlamaya yönelik komple yeni yatırımlar) ve gelişmiş yörelerden kalkınmada öncelikli yörelere ve özel amaçlı bölgelere taşınacak yatırımlar için tahsis edilecek kredi miktarının Bakanlıkça yayımlanacak tebliğle belirlenecek harcamaların %50'si kadar olması ve 400 milyar Türk Lirasını geçmemesi istenmektedir. Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar için tahsis edilecek yatırım kredisi miktarının, sabit yatırım tutarının %30'u kadar olması ve bu miktarın 4,5 trilyon Türk Lirasını geçmemesi öngörülmektedir.

Diğer yandan, daha önce 7/11/1996 tarihli ve 96/8905 sayılı, 26/2/1999 tarihli ve 99/12477 sayılı, 9/4/1999 tarihli ve 99/12655 sayılı, 22/11/2000 tarihli ve 2000/1721 sayılı Bakanlar Kurulu kararları kapsamında yatırım ve/veya işletme kredisi kullanılan yatırımlar ile bu maddenin diğer bentleri kapsamında kredilendirilen yatırımlar hariç olmak üzere; kalkınmada öncelikli yörelerde imalat sanayi, tarımsal sanayi ve madencilik konularında;

1) Yapılacak yatırımlar için, bölgesel ve sektörel kısıtlamalar dikkate alınarak yatırım ve/veya işletme kredisi,

2) Mevcut olan ve asgari 50 kişilik istihdamı ve işletme sermayesi yetersizliği bulunan tesisler için, bölgesel ve sektörel kısıtlamalar dikkate alınmaksızın işletme kredisi,

Tahsis edilecek yatırım kredisi miktarı, faizsiz sabit yatırım tutarının yüzde 50'si kadar olması ve bu miktarın en fazla 500 milyar Türk Lirası olması istenmektedir. İşletme kredileri için tespit edilecek işletme kredisi miktarı ise 200 milyar Türk Lirasını geçemez. Yatırım ve işletme kredisinin birlikte kullanılması halinde toplam kredi miktarı azami 700 milyar Türk Lirasıdır.

Yatırımların desteklenmesi için her yıl bütçe kanunu ile "Yatırımları Teşvik Hizmetleri Ödeneği"ne ayrılan ödenek çerçevesinde; Teşvik belgeli olup olmadığına bakılmaksızın, ilgili mevzuatında öngörülen esas ve usuller çerçevesinde Hazine Müsteşarlığınca yatırım ve/veya işletme kredisi tahsis edilebileceği ve yatırımlarda devlet yardımları ile ilgili mevzuatta öngörülen diğer ödemelerin yapılabileceği bildirilmektedir. Ödenekten özellikle KOBİ yatırımları ve önceki Kararlar çerçevesinde teşvike bağlanan yatırım ödemelerinin bu kaynaktan ödenebileceği belirtilmiştir.

Hazine Müsteşarlığı, aracı bankaların incelemesi sonucunda kullandırılması öngörülen kredi tutarını Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası aracılığıyla aracı bankalara aktarır. Krediye aracılık eden bankalar, kredilerin amacına uygun olarak kullanılmasından ve kredilere ait anapara taksit ve faizlerinin zamanında Saymanlık hesabına yatırılmasından sorumludurlar. Aracı bankalarca süresinde yatırılmayan tutarlara, bu bankaların kısa vadeli kredilere genel olarak uygulayacağını ilan ettiği faiz oranı üzerinden cezai faiz tahakkuk ettirilir. Aracı bankalar yapacakları aracılık işlemlerinden dolayı krediye tahakkuk eden faizin 4 puanını komisyon olarak alırlar. Bunun dışında ücret, komisyon gibi isimler altında başkaca hiçbir karşılık talep edemezler.

7.2. Yürürlükteki KOBİ Teşvik Kararnamesi Özeti (2000/1822 Sayılı Karar)

Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin (KOBİ) yatırımlarının teşviki 18.01.2001 tarih ve 1822 sayılı resmi gazetede yayımlanan 2000/1822 sayılı Karar çerçevesinde yapılmaktadır. Bu bölümde Kararın önemli görülen maddelerine yer verilmiştir.

Kararın amacı "...Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler ile Avrupa Birliği normlarına ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak desteklenmelerini, uluslararası düzeyde rekabet edebilmelerini teminen üretim, kalite ve standartlarını artırmalarını, istihdam yaratmalarını sağlamak" olarak belirtilmiştir.

Kararda KOBİ tanımı; "Bağımsız nitelikteki veya sermayesinin en fazla %25'i büyük işletmelere ait olan küçük ve orta ölçekli işletmeler ile mikro işletmeleri" olarak yapılmıştır.

Bu Karar kapsamında; imalat (çırçır ve entegre olmayan paketleme yatırımları hariç), tarımsal Sanayi (tarım ürünlerini işleyerek değerlendiren ve/veya pazara hazırlamaya yönelik faaliyette bulunan her türlü tarım işletmeleri ile soğuk hava depoları dahil), turizm (Konaklama Tesisleri), eğitim ve sağlık, madencilik, yazılım geliştirme yatırımlarından, sektörel ve bölgesel kısıtlamalar dikkate alınarak yayımlanacak genelgede belirtilen faaliyetler bulunmaktadır.

Karar çerçevesinde aşağıdaki yatırımlar KOBİ yatırımı olarak kabul edilmiştir:

a) İmalat ve tarımsal sanayi sektöründe faaliyette bulunan işletmelerden; kanuni defter kayıtlarında arsa ve bina hariç, makine ve teçhizat, tesis, taşıt araç ve gereçleri, döşeme ve demirbaşları toplamının net tutarı 400 milyar Türk Lirasını aşmayan; 50 ila 250 işçi çalıştıran orta ölçekli, 10 ila 49 işçi çalıştıran küçük ölçekli, 1 ila 9 işçi çalıştıran mikro ölçekli işletmelerin yatırımları,

Bu Kararda, gelişmiş yörelerde araştırma ve geliştirme yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, teknoparklarda yapılacak yatırımlar ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca belirlenen özel organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi sitelerinden oluşan organize küçük sanayi bölgeleri dahil organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi sitelerinde

yapılacak yatırımlar hariç komple yeni yatırımlar, KOBİ teşvik belgesi düzenlemeleri kapsamına alınmamıştır.

b) Çanakkale il sınırlarının güneyi ile İçel il sınırlarının doğusu arasında kalan 3 km. derinliğindeki kıyı şeridi ve Nevşehir ilinde Merkez, Ürgüp ve Avanos ilçe sınırları dışında yapılacak turizm yatırımları (konaklama tesisleri) ile mevcut konaklama tesislerinin modernizasyon yatırımları,

c) Kalkınmada öncelikli yörelerde sağlık alanında yapılacak yatırımlar,

d) Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak eğitim yatırımları ile gelişmiş ve normal yörelerde yapılacak ilk ve orta eğitim yatırımlarına ait tevsî ve modernizasyon yatırımları,

e) Madencilikle iştigal eden işletmelerin, istihraç, işleme veya zenginleştirme yatırımları,

f) Yazılım geliştirme yatırımları

KOBİ Teşvik Belgesi

KOBİ'lerin makine ve teçhizat harcamaları ile hammadde ve işletme malzemesi alımlarının desteklenmesi amacıyla Hazine Müsteşarlığınca KOBİ teşvik belgesi düzenlenir. Bina inşaat harcamaları sadece turizm (konaklama tesisleri), eğitim ve sağlık yatırımlarında dikkate alınmaktadır.

Kredi temininde yetkilendirilen aracı bankalar; Türkiye Halk Bankası A.Ş., Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş., Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. ve Sınai Yatırım Bankası A.Ş. dir.

Aracı bankalara yapılacak KOBİ teşvik belgesine ilişkin müracaatlarda; ilgili bakanlığın uygun görüşünün ibraz edilmesi zorunludur.

Yatırımcı tarafından ilk başvuru; turizm, eğitim, sağlık ve tarımsal sanayi yatırımları için Türkiye Kalkınma Bankasına, diğer yatırımlar için diğer aracı bankaların ilgili şubelerine yapılır.

KOBİ teşvik belgesi için Hazine Müsteşarlığına yapılacak müracaatı, yatırımcı adına aracı bankalar yapar. Aracı bankalar KOBİ teşvik belgesine bağlanmasını talep

ettikleri yatırım ile ilgili bilgi ve belgeleri, Müsteşarlığın belirleyeceği ayrı bir format içinde temin eder. Bu bilgilerin doğruluğundan ve talebin ilgili karar ve tebliğlere uygunluğundan aracı bankalar sorumludur. Bu format içeriğinde yer alan bilgilerden Müsteşarlıkça belirlenen kısımları, yatırımcı tarafından ek bir form ile yatırımcının bağlı bulunduğu Odaya (Sanayi Odası, Ticaret Odası, Ticaret ve Sanayi Odası, Esnaf ve Sanatkarlar Odası) tasdik ettirilir.

Yatırımın gerçekleşmesi ile ilgili takip, kontrol ve sorumluluk aracı bankalara aittir.

Verilen süreler içinde tamamlanamayan yatırımlar, aracı bankalarca tespit edilerek Müsteşarlığa bildirilir. Yatırımın mali ve fiziki gerçekleşme durumunu içeren Yatırım Tamamlama Formu, uygun olarak tamamlanmış yatırımlarda aracı banka tarafında vizesi yapılır ve Müsteşarlığa bildirilir. Tamamlanmayan veya Yatırım Tamamlama Formu belirlenen süre içinde Müsteşarlığa intikal etmeyen yatırımların KOBİ teşvik belgeleri iptal edilmiş sayılır. Destek unsurları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun çerçevesinde ilgililerden geri alınır.

Serbest Bölgelerde Yapılacak Yatırımlar

KOBİ'lerin serbest bölgelerde sadece imalat sektöründe yapacakları yatırımları için KOBİ teşvik belgesi düzenlenebilir.

Kredi Garanti Kuruluşlarınca Garanti Altına Alınan Krediler

Kredi Garanti Kuruluşlarınca KOBİ teşvik belgeli yatırımlarla ilgili olarak bir takvim yılı içinde verilen toplam teminatın %10'unu geçmemek kaydıyla, Kredi Garanti Kuruluşlarının bu sürede üstlendikleri garanti/kefalet dolayısıyla bankalara ödemek zorunda kaldıkları toplam tazmin tutarlarının %50'si Fondan karşılanabilir. Kredi Garanti Kuruluşlarınca tazmin edilen garanti/kefaletler dolayısıyla firmalara karşı ortaya çıkan alacaklarına mahsuben Kredi Garanti Kuruluşlarınca yapılacak tahsilatların aynı oranda Fon'a iadesi zorunludur.

Kredi Garanti Kuruluşlarının üslendikleri garanti/kefalet dolayısıyla Fon'dan karşılanan bakiye tazmin tutarları ise garanti/kefil oldukları KOBİ'lerden 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine istinaden Fon'a tahsil edilir.

KOBİ Yatırımlarına Ortaklık Şirketlerinin Yatırımları

KOBİ yatırımlarına ortaklık şirketlerine, bir önceki yılda KOBİ'lere iştirak edilen toplam sermaye payının %20'sini geçmemek kaydıyla, aracı bankalar kanalıyla Fon'dan kredi kullanılabilir. Söz konusu şirketlerin bu krediden yararlanabilmeleri için;

- a) Toplam sermaye katkısının ödenmiş sermayenin 3 katını geçmemesi,
- b) Sermaye katkısının KOBİ'lerin sabit yatırım projeleri için yapılması ve KOBİ'lerde sermayenin en fazla %25'i kadar olması,
- c) KOBİ'lere sermaye payı konulmak suretiyle oluşturulacak ortaklığın en geç 10 yıl içinde sona ereceğine dair aracı bankaya taahhütte bulunulması,
- d) KOBİ ile borç alacak ilişkisine girilmemesi gerekmektedir.

KOBİ yatırımlarına ortaklık şirketlerinin kullanabilecekleri azami kredi miktarı bir takvim yılı içinde 600 milyar Türk Lirasıdır.

Kullanılabilecek kredi dört yıl vadeli olup, anapara ve faiz ödemeleri altışar aylık dönemler halinde yapılır. Bu kredinin faiz oranı %15'tir.

Uygulanacak Destek Unsurları

KOBİ yatırımları için öngörülebilecek destek unsurları şunlardır:

- a) Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu istisnası,
- b) Yatırım indirimi,
- c) Katma Değer Vergisi (KDV) istisnası,
- d) Vergi, resim ve harç istisnası,
- e) Fondan kredi tahsisi.

Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası :Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Yatırımları Teşvik Fonu Hakkında Karar'ın ilgili hükümleri çerçevesinde, KOBİ teşvik belgesi kapsamında makine ve teçhizatın ithaline izin verilebilir. Ancak, KOBİ teşvik belgesi kapsamında kullanılmış makine ve teçhizat temin edilemez.

KOBİ teşvik belgesi kapsamında hammadde ve işletme malzemesi ithal edilmesi halinde yürürlükteki İthalat Rejimi Kararı'nda öngörülen oranlarda Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu tahsil edilir.

Yatırım İndirimi : 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun Ek 3 üncü maddesi hükmü uyarınca; organize sanayi bölgeleri ve kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar için yatırım indirimi oranı %100'dür.

Bu Karar kapsamında normal yörelerde yapılacak yatırımlar ile yöre farkı gözetilmeksizin Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin (KOBİ) yatırımları, ar-ge yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, teknopark ve teknoparklarda yapılacak yatırımlar, enerji dahil altyapı yatırımları, Bilim Teknoloji Yüksek Kurulu veya Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanında yapılacak yatırımlar, elektronik sanayi yatırımları, gemi ve yat inşa yatırımları, tersane yatırımları, uçak ve helikopter yatırımları, eğitim yatırımları, sağlık yatırımları, turizm yatırımları, maden istihracına yönelik yatırımlar, bilişim teknolojisi yatırımları, yazılım geliştirme yatırımları, genel amaçlı rehabilitasyon merkezleri ve huzurevleri yatırımları, bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca belirlenen küçük sanayi siteleri ile küçük sanayi sitelerinden oluşan organize küçük sanayi bölgelerinde yapılacak yatırımlar, ileri teknoloji gerektiren, katma değeri yüksek, vergi gelirleri ve istihdam artırıcı özelliklerden en az birini içeren ve sabit yatırım tutarı 50 milyon ABD Doları karşılığı Türk Lirasının üzerindeki yatırımlar özel önem taşıyan sektör yatırımlarıdır.

Bu çerçevede özel önem taşıyan sektör kapsamındaki KOBİ yatırımlarına uygulanacak yatırım indirimi oranları ise;

- a) Gelişmiş yörelerde yapılacak yatırımlar için %60,
- b) Normal yörelerde yapılacak yatırımlar için %100,
- c)Gelişmiş yörelerde yapılacak ar-ge yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, teknoparklarda yapılacak yatırımlar, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca belirlenen küçük sanayi siteleri ile küçük sanayi sitelerinden oluşan organize küçük sanayi

bölgelerinde yapılacak yatırımlar, madencilik, eğitim, turizm(konaklama tesisi) ve yazılım geliştirme yatırımları için %100 olarak uygulanır.

Yatırım indiriminde, Maliye Bakanlığınca her yıl belirlenen asgari yatırım indirimi tutarları esas alınır.

Katma Değer Vergisi (KDV) İstisnası: KOBİ teşvik belgesi kapsamında yapılacak yeni makine ve teçhizat ithal ve yerli teslimleri Katma Değer Vergisinden istisnadır.

Vergi, Resim ve Harç İstisnası: Yatırımın tamamlanmasını müteakip 2 yıl içinde 1.000 ABD Doları tutarında ihracat yapılacağına dair aracı bankaya taahhütte bulunulması kaydıyla ilgili mevzuat çerçevesinde yapılacak yatırımlar vergi, resim ve harçlardan istisna kabul edilmektedir.

Yatırımları Teşvik Fonundan Kredi Tahsisi: KOBİ yatırımları için aşağıda belirtilen esaslar çerçevesinde Fon'dan yatırım ve işletme kredisi tahsis edilebilir.

■

A) Fon'dan Kredi Tahsisinin Şartları

Fon kaynaklı krediler sadece makine ve teçhizat alımı için (turizm, eğitim ve sağlık yatırımlarında bina inşaat harcamaları dahil olup, bu miktar sabit yatırımın %20'sini geçemez) yatırım kredisi ile hammadde ve işletme malzemesi alımına yönelik olarak işletme kredisi şeklinde kullanılabilir.

Fon'dan, imalat ve tarımsal sanayi sektörlerinde yapılacak yatırımlar için faizsiz sabit yatırım tutarının aşağıda belirtilen oranlarında yatırım kredisi tahsis edilebilir.

Yatırım Kredisi Tahsis Oranları (%)

| Bölgeler | Mikro ölçekli işletmeler | Küçük ölçekli işletmeler | Orta ölçekli işletmeler |
|---------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------|
| Kalkınmada Öncelikli Yöre | 60 | 50 | 40 |
| Normal Yöre | 50 | 40 | 30 |
| Gelişmiş Yöre | 40 | 30 | 20 |

Araştırma-geliştirme yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, teknoparklarda yapılacak yatırımlar ve organize sanayi bölgelerinde (özel organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi sitelerinden oluşan organize küçük sanayi bölgeleri dahil) gerçekleştirilecek yatırımlar için yukarıda belirtilen oranlara 10 puan ilave edilir.

Turizm yatırımları (konaklama tesisleri) ve yazılım geliştirme yatırımları için orta ölçekli işletmeler sütununda yer alan oranlar, eğitim yatırımları için küçük ölçekli işletmeler sütununda yer alan oranlar, sağlık yatırımları ve madencilik yatırımları için kalkınmada öncelikli yörelerdeki mikro ölçekli işletmeler için geçerli olan oran dikkate alınır.

Yatırım kredisi ile birlikte işletme kredisi talep edilmesi halinde; Müsteşarlık ve aracı bankalarca belirlenecek esaslar çerçevesinde hammadde ve işletme malzemesi ihtiyacının karşılanabilmesini teminen, faizsiz sabit yatırım tutarının %20'sine kadar işletme kredisi tahsis edilebilir. Bu miktar 80 milyar Türk Lirasını geçemez.

Sadece işletme kredisi kullanılması halinde ise Fon'dan tahsis edilebilecek azami kredi tutarı 35 milyar Türk Lirasıdır.

Yatırım ve işletme kredilerinin birlikte kullanılması durumunda öngörülecek toplam kredi miktarı azami 280 milyar Türk Lirasıdır.

KOBİ işletmelerinde toplam sabit yatırımın gelişmiş ve normal yörelerde en az %30'unun, kalkınmada öncelikli yörelerde en az %20'sinin öz kaynaklardan karşılanması gerekmektedir.

B) Fondan Kullanılan Kredilerin Vadesi, Faizi ve Geri Dönüşü

KOBİ'lere Fon kaynaklarından kullanılan yatırım kredilerinin faiz oranları; kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlarda %10, diğer yörelerde %15'tir. İşletme kredilerine uygulanacak faiz oranı ise kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlarda %15, diğer yörelerde %25'tir. Ekonominin seyrine göre yukarıda belirtilen faiz oranlarının %100'üne kadar artırılmasına veya azaltılmasına Müsteşarlığın bağlı bulunduğu Devlet Bakanı yetkilidir. Daha önceki Kararlara göre düzenlenen KOBİ teşvik belgeleri kapsamında kullanılan kredilerin bakiyeleri için de tabi oldukları Kararname hükümlerine göre uygulanması gereken faiz oranını aşmamak kaydıyla bu maddede belirtilen faiz oranları uygulanır.

KOBİ'lere kullanılacak Fon kaynaklı yatırım kredilerinde vade azami 4 yıl, işletme kredilerinde 2 yıldır. Yatırım kredilerinde 1 yıl ödemesiz dönem uygulanır.

Ödemesiz döneme ait faiz, kalan vade süresi içinde diğer taksitlerle birlikte faiz tahakkuk ettirilmek suretiyle üçer aylık veya altışar aylık taksitler halinde tahsil edilir.

Fon kaynaklı yatırım kredisinin ana para ve faiz ödemeleri ödemesiz dönemi takip eden vadede ana para taksit ödemeleri ile birlikte tahsil edilir.

KOBİ'lere Fondan her yıl tahsis edilecek kaynakların en az %30'u Esnaf ve Sanatkarlar Odalarına kayıtlı KOBİ'lere ayrılır. Talebin %30'u bulmaması halinde aktarılan kaynak diğer Odalara kayıtlı KOBİ'lere kullanılır.

C) Takip ve Sorumluluk

Fon kaynaklı krediler ile ilgili olarak ana para, taksit ve faiz ödemelerine ilişkin yükümlülüklerin aracı banka tarafından yerine getirilmemesi halinde, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nca ilgili Bankanın karşılık hesabından virman yapma yetkisi Müsteşarlıkça kullanılır. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası virman yetkisini Müsteşarlığın yazılı talimatına uygun olarak gerçekleştirir.

Aracı bankalar yapacakları aracılık işleminden dolayı krediye tahakkuk eden faizin azami 4 puanına kadar komisyon alabilirler.

Fon için ilgili Mali Yıl Bütçesinden ayrılan ödenek Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdindeki "Yatırımları Teşvik Fonu Gider Hesabı"na aktarılır. Ayrıca KOBİ'lerin yönlendirilmesini ve desteklenmesini teminen aracı bankalar nezdinde söz konusu Fon adına tali nitelikte bir gelir-gider hesabı da açılabilir. Müsteşarlık gerektiğinde tali hesapta biriken miktarları ana hesaba aktarmaya ve bu konuda her türlü işlemi yapmaya yetkilidir.

8. ABSTRACT

A new trend towards globalization and localization changed the way of production and markets. With these changes, new opportunities appear for solving unemployment and poverty, which are the basic problems in regional development studies. Changing the way of production from big industries to network of small production units makes micro or small enterprises important for unemployment for both national and regional level. Most of the donor organizations and governments now want to alleviate poverty by participating them into production instead of only giving some money or food. Microenterprise is the most suitable choice for this policy.

On the other hand, financial needs of microenterprises are remained to be solved. Financial services for microenterprises in rural areas are not enough even in developed countries. Although governments provide some incentives, they are not enough to sustain stable solutions. It is required to be a sustainable local financial system, close to the local customer and independent from government supports. The system has to be accessible, ready to give financial services whenever needed and sustainable.

The system is to be funded by government or donor supports, commercial credits, savings and equity. Local people might benefit from the credit, guarantee, savings and insurance services of the local financial units. Local enterprises and poor household may find resource easily and create job for other peoples while increasing income.

In Turkey, upper and lower level of the financial system and the bridges between them couldn't be regulated as a proper system. While the upper level has some problems and is not working properly, the lower level couldn't be created yet. The lower level is to be based on the local financial system, and bridges should be the local markets. To create a sustainable local financial system, three complementary actions need to be executed: distribution of government and donor supports by local financial intermediaries, localization of the national public banks and creation of the microfinance institutions and local financial system.

Incentive policies should be determined by a central unit but the distribution is to be done by local financial units, sharing the risk. Incentives might be more beneficial if they are integrated with related infrastructural investments and suitable environment is ensured. Since State Planning Organization (SPO) can coordinate these activities, SPO should be the central unit.

One of the local financial units is to be the local branch of the national public banks. Ziraat Bank (Agricultural Bank) and Halk Bankası (Public Bank), having local financial service experience are the two candidates. While the center is preparing the general framework and supervise the units, local units may have more initiatives to take decisions about the form of services given to the local. The units may establish stronger relationships with local customer and design services according to the local conditions. This means localization of the branches of the national public banks.

The other and most important local unit is to be microfinance institutions. These may be created by transforming agricultural credit cooperatives, or other cooperatives and unions. In addition, transforming NGO's to microfinance institutions, widespread in the world can be used also in Turkey. After extending microfinance system, unions between the institutions may appear as to defend against the risks and create synergy to become more effective. Network between the units and unions may reach economic scale to access national financial system.

One of the most important elements for the functional operation of the system is to be rating institutions, encouraging well performed microfinance institutions. The rating institutions might be chambers (industrial or agricultural) or independent and specialized organizations.

The proposed system should bring external resources in local system in addition to the local savings. Increasing financial alternatives may encourage enterprises and poor households to invest for a business. This means increasing income and employment. Moreover, local financial system ensures distribution of the resource and welfare in a balanced way through the country. In conclusion, local financial system is required for both the stability of national financial system and alleviating poverty by having poor household participated into the production.

9. KAYNAKLAR

- ADB (Asya Kalkınma Bankası): “Microfinance Development Strategy”, <http://www.adb.org/documents/policies/microfinance/microfinance0100.asp>
- ADB: “ADB’s Microfinance Experience”
<http://www.adb.org/documents/policies/microfinance/microfinance0400.asp>
- ADB: “Other Agencies’ Microfinance Experience”,
<http://www.adb.org.policies/microfinance/microfinance0500.asp>
- Agence ALTER: “Who is Who in Supporting Local Finance, Belgium”.
- ALYWARD, Anthony: “Trends in Venture Capital Finance in Developing Countries”, IFC Discussion Paper NO:36, The World Bank , Washington DC.
- Avrupa Bilgi Merkezi ve KOSGEB: “Avrupa Birliğinde KOBİ’leri Destekleme ve Diğer Teşvik Araçları” , <http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/bilgibankasi/>
- Bedri DİLİK ve Dr. Mustafa DURAN: “Türkiye’de Uygulanan KOBİ Teşvik Politikası ve Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi.”, Hazine Dergisi, Nisan 1998
- BİLGİÇ, Mete: “Kobilere Yönelik Finansal Destekler ve Yardımlar” KOSGEB Ağustos 2002.
- CGAP: “Microcredit Interest Rates” OccasionalPaper No:1 Aug, 1998.
- CGAP: “The Rush to Regulate: Legal Frameworks for Microfinance” OccasionalPaper, No:4 April 2000.
- CGAP: ”Cost Allocation for Multi-Service Microfinance Institutions” OccasionalPaper, No:2 April 1998.
- ÇİLOĞLU, İsmail: Teşvik Politikalarının Yönelendirme Gücü”, Hazine Dergisi, Ocak 2000.
- ÇONKAR, Kemalettin: Risk Sermayesinin Küçük ve Orta Boy İşletmeler Açısından Önemi ve Uygulanabilirliği.
- DAHER, Samir El: Specialized Financial Intermediaries for Local Governments: A Market-Based Tool for Local Infrastructure Finance” The World Bank, November 2000.
- Department of the Environment, Transport and the Regions: “Local Strategic Partnerships”, March 2001, London.
- Development Bank of Japan: Annual Report 2001
- Dimitri Vittas and Akihiko Kawaura: “Policy Based Finance: Financial Regulation and Financial Sector Development in Japan” April 1995.
- DİNLER, Zeynel: Bölgesel İktisat
- DPT : 8. BYKP Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No:2502-ÖİK:523

- DPT : 8. BYKP Esnaf ve Sanatkarlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2001.
- DPT : 8. BYKP Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele ÖİK Raporu, Ankara 2001.
- DPT: 8 BYKP Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2000.
- DPT: 8 BYKP Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2001.
- DPT: Doğu Anadolu Projesi Ana Planı
- DPT: Doğu Anadolu Projesi Strateji ve Yeniden Yapılanma Senaryoları
- DPT: Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)
- DURAN, Mustafa: “Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)” Hazine Müşterarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi 19, 1998 Ankara
- DURAN, Mustafa: “Kalkınma Stratejileri ve Teşvik Politikalarının Belirlenmesi” Hazine Dergisi, Ocak 1997
- DÜLGER, İlhan: “Bölge Kalkınma Planlaması ve Uygulamaları için Yönetim Modeli Seçenekleri” Tarım Haftası 2001 Sempozyumu, Ankara 2001.
- EBRD: Financing with the EBRD.
- EFICEA: “Assessment Criteria and Evaluation of the Performance and Cover of Programmes in France, May 200, IES Editions.
- EIM Small Business Research and Consultancy: Eurostat/DG XXIII derleme çalışması, Brüksel Lüksemburg, 1996
- ENVUSKE Anna Spant: “Who is Who in Supporting Local Finance, Sweden”, Kooperativa Institutet <http://www.localdeverupe.org>
- EURADA: “Regional Economic Development Tools” August 1998.
- European Commission: “Evaluation of Financial Engineering Measures in Structural Policies” Structural Policies Final Report, April 1998.
- Executive Committee on Economic and Social Affairs of the United Nations: “Towards A New International Financial Architecture”, July 21,1999. (<http://www.un.org.esa.coordination/ecesa/eces99-1.htm>)
- FACET BV: “Who is Who in Supporting Local Finance, Netherlands” <Http://www.localdeverupe.org>
- FONDAZIONE CHOROS: “Who is Who in Supporting Local Finance, Italy” <Http://www.localdeverupe.org>
- FOX, William F.: “Designing Infrastructure Policy To Create Jobs in Rural Areas”
- GILBERT, Alton R.: “Big Fish, Small Ponds: Large Banks in Rural Communities”, The Federal Reserve Bank Of St. Louis, July 2000.

- Hazine Müsteşarlığı: “1996-2000 Yıllarında Teşvik ve Uygulma Genel Müdürlüğüne Düzenlenen Yatırım Teşvik ve KOBİ Yatırım Teşvik Belgeleri”, Ağustos 2001.
- Hazine Müsteşarlığı: “Kamu Bankalarında Reform” <http://www.hazine.gov.tr>
- Hennie van GREUNING, Joselito GALLARDO, Bikki RANDHAWA: “A Framework for Regulating Microfinance Institutions”, financial Sector Development Department, The World Bank, Dec. 1998.
- IFC and The World Bank “Making Small Business Lending Profitable” Conference in Washington DC. April 2-3, 2001
- Inese VAIDERE, Edvins VANAGSAS: “The Promotion of Regional Economic Development” <http://vip.latnet.lv/hss/vaidere.htm>
- JAMES W, HARRINGTON Jr.: “Globalization, Information and Regional Development Policy”, May 1998, University Of Washington.
- JOLIS, Alan: “Microcredit: A Weapon In Fighting Extremism”, Herald International Tribune, New York Times ve The Washington Post Singapore’da yayımlanmıştır. Feb 19, 1997.
- Kirsten MOY and Alan OKAGAKI: “Changing Capital Markets and Their Implications for Community Development Finance” July 2001.
- KOSGEB, “Kredi Garanti Fonu” <http://www.kobinet.org/hizmetler/bilgibankasi/finans/007.html>
- KOSGEB: “Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi (KOS) İşletmeleri”, <http://www.kosgeb.gov.tr/kos.htm>
- KULHAN Ethem: “Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Sağlanan Diğer Destekler” DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü., Mart 2001.
- Laura ELSER, Alfred HANNING, Sylvia WISNIWSKI: “Comparative Analysis of Savings Mobilization Strategies”, Eschborn 1999.
- LEADER II: Organizing Local Partnership
- LEVY, Fred D: “Apex Institutions in Microfinance” CGAP Occasional Paper No:6
- Local Dev Europe: “Finance for Local Development” Conference in Florence 28-29 Sept. 2001 <http://www.localdeveurope.org>
- MARTIN Jung, EVERS & JUNG: “Who is Who in Supporting Local Finance, Germany.” <Http://www.localdeverupe.org>
- Martin HOLTMAN, Ilonka RÜHLE and Adalbert WINKLER: “SME Financing: Lessons From Microfinance”, SME ISSUES.
- OECD: ”Government Measures For Rural Employment Creation” Rural Development Programme.
- OPLER, Tim: “Changing Patterns of The Business Financing”, April 1995.
- PETERSON, George: “Building Local Credit System” The World Bank, April 2000.

- Raymond STRUYK, Sharon COOLEY: “Regional Economic Development in Eastern Europe: An Example from Poland” July 2000.
- RÍO+5 Special Reports: “Funding For Sustainable Development”
- SCHREINER M. ve MORDUCH J.: “Replicating Microfinance in The United States: Opportunities and Challenges”, May 14, 2001.
- SEIBEL, Hans Dieter: “Reforming Agricultural Development Banks” CGAP.
- Spain Red de Utiles de Financiacion Alternativa y Soidaria (RUFAS): “Who is Who in Supporting Local Finance, Spain”, August 2001. <http://www.localdeverupe.org>
- SULLIVAN, Jack “Who is Who in Supporting Local Finance, Ireland.”
<Http://www.localdeverupe.org>
- SZABO, Antal: “Microcrediting Small and Medium-Sized Enterprises in Countries in Transition” Geneva, January 1997.
- The New Economic Foundation: “Who is Who in Supporting Local Finance, England”.
- The World Bank Group Urban Development: Role of Financial Intermediation for Local Governments
- TOBB: I. KOBİ Kurultayı Sonuç Bildirgesi
<http://www.tobb.org.tr/kobiproje/sonucbildirgesi.html>
- TOMLINSON, John: “A Financial Mechanism for Enhancing Sustainability at the Local Level: Civil Society Resource Organization”, The Synergos Institute.
- UN/ECE NEWS : Financing for Development: A regional Approach
- WISNIWSKI, Sylvia. “Microsavings Compared to Other Sources of Funds”, CGAP Eschborn, 1999.
- WRIGHT, Graham: “Beyond Basic Credit and Savings: Developing New Financial Service Products For the Poor”, CGAP, BMZ, GTZ. Eschborn 1999.