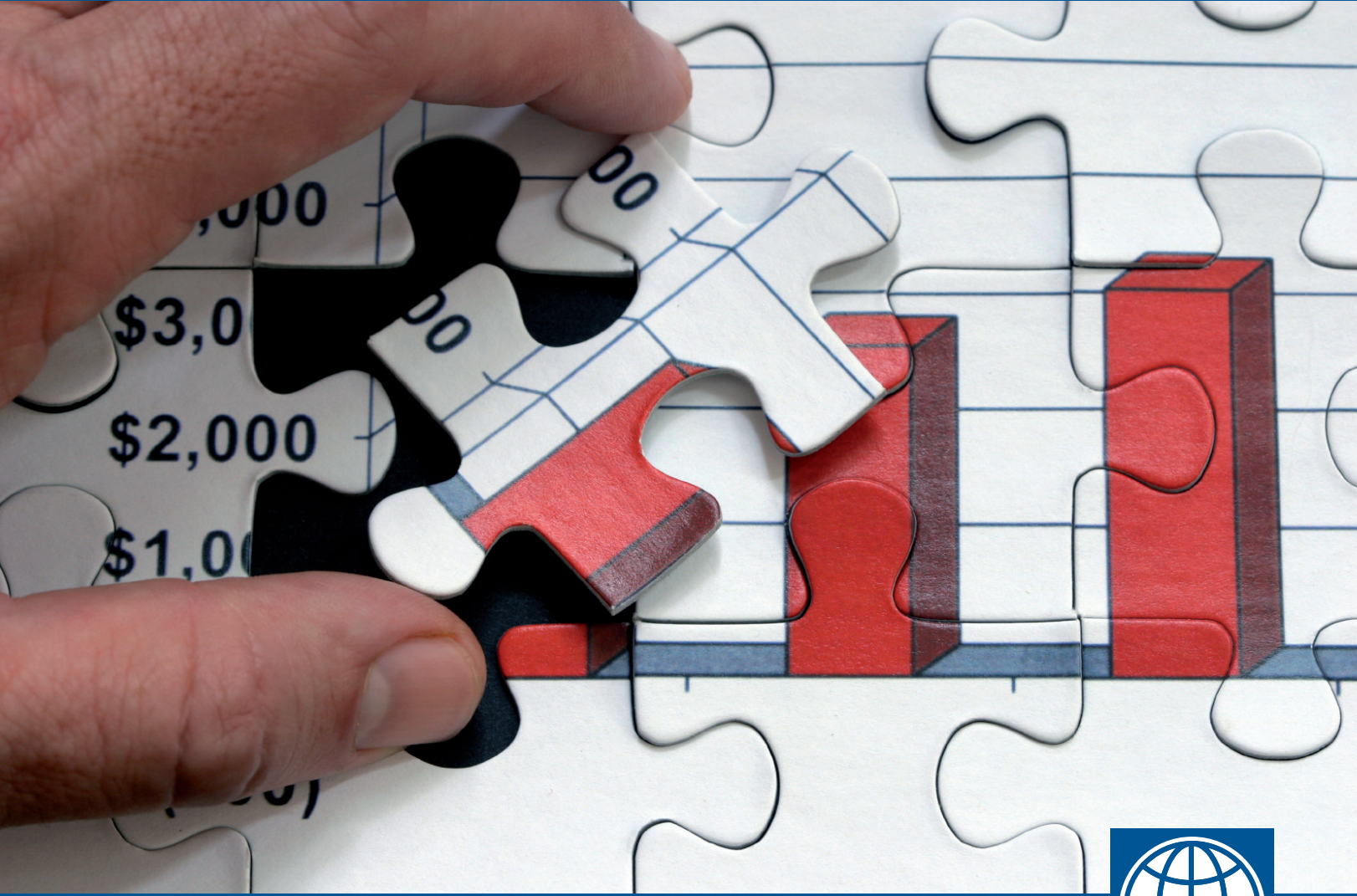




World Bank

TÜRKİYE

Yatırım Ortamı Değerlendirmesi Krizden Özel Sektör Öncülüğünde Büyümeye

Mayıs, 2010
Avrupa ve Orta Asya Bölgesi

Rapor No. 54123-TR

TÜRKİYE

Yatırım Ortamı Değerlendirmesi Krizden Özel Sektör Öncülüğünde Büyümeye

Mayıs 2010

Avrupa ve Orta Asya Bölgesi



YOİKK

Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu

KUR EŐDEĐERLERİ

Para Birimi – Türk Lirası (TL)

DÖVİZ KURU

12 Mayıs 2010 itibarıyla 1,53 TL = 1,00 ABD Doları

AĞIRLIKLAR VE ÖLÇÜLER

Metrik Sistem

MALİ YIL

1 Ocak – 31 Aralık

Başkan Yardımcısı: Philippe H. Le Houerou
Ülke Direktörü: Ulrich Zachau
Sektör Direktörü: Fernando Montes-Negret
Gerardo Corrochano
Sektör Yöneticisi: Lalit Raina
Görev Yöneticisi: Donato De Rosa

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABGS	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
ABİGEM	AB İş Geliştirme Merkezleri
ACTAL	Hollanda İdari Yük İştişare Kurulu
ARGE	Araştırma ve Geliştirme
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BILGE	Bilgisayarlı Gümrük Etkinliği
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojileri
CEDPL2	İkinci Rekabetçilik ve İstihdam Geliştirme Politika Kredisi
CIF	Mal Bedeli, Sigorta ve Navlun
CPRR	Japonya Düzenleyici Reformu Geliştirme Kurulu
DB	İş Yapma Kolaylığı
DEA	Düzenleyici Etki Analizi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
ECA	Avrupa ve Orta Asya
EFCAS	İşletmeler Arası Mali Kriz Değerlendirme Anketi
EIF	Avrupa Yatırım Fonu
ES	İşletme Anketi
EURADA	Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği
FOB	Güvertede Teslim
FSMH	Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları
FX	Döviz
GSAGH	Gayrisafi ARGE Harcamaları
GSYİH	Gayrisafi Yurt İçi Hasıla
GVA	Gayrisafi Katma Değer
GVC	Küresel Değer Zincirleri
IAC	Türkiye Yatırım Danışma Konseyi
ICA	Yatırım Ortamı Değerlendirmesi
ICS	Yatırım Ortamı Anketi
ISO	Uluslararası Standartlar Teşkilatı
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
JASME	Japonya Küçük ve Orta lçekli İşletmeler Finans Kurumu
KA	Kalkınma Ajansı
KADİM	Kayıt Dışı İstihdam ile Mücadele Projesi
KGF	Kredi Garanti Fonu
KKB	Kredi Kayıt Bürosu
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KOSGEB	Küçük ve Orta lçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KSS	Küçük Sanayi Siteleri
MAS	İmalat Danışmanlı Hizmetleri
MEKSA	Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayi Destekleme Vakfı
MEP	retim Genişletme Ortaklığı

MNC	Çok uluslu Şirket
MPM	Milli Prodüktivite Merkezi
NIS	Ağlar ve Yenilikçilik Anketi
NPAA	Müktesebatın Kabulüne İlişkin Ulusal Plan
NPL	Takipteki Krediler
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OLS	Sıradan en küçük kareler
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
OUV	Orta ve Uzun Vade
OVP	Orta Vadeli Program
PMR	Ürün Piyasası Düzenlemesi
SBA	Küçük İşletmeler İdaresi
SCM	Standart Maliyet Modeli
SIC	Standart Endüstriyel Sınıflandırma
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
T.C.H	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TFÜ	Toplam Faktör Üretkenliği
TK	Ticaret Kanunu
T-K	Tasarım ve Kalite
TMSK	Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TOSYO	Türkiye Küçük ve Orta ölçekli işletmeler, Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticiler Vakfı
TPE	Türk Patent Enstitüsü
TSE	Türk Standartları Enstitüsü
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRKAK	Türkiye Akreditasyon Kurumu
TYDTK	Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Kurumu
UFRS	Uluslararası Finansal Raporlama Standartları
USPTO	ABD Patent ve Marka Ofisi
UYK	Ulusal Yönlendirme Komitesi
VEDOP	Vergi Daireleri Otomasyon Projesi
WDI	Dünya Kalkınma Göstergeleri
WFE	Dünya Borsalar Birliği
WIPO	Dünya Fikri Mülkiyet Teşkilatı
UDY	Yabancı Doğrudan Yatırım
YOİKK	Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu
YÖN	Yönetişim

TEŞEKKÜR

Bu rapor YOIKK Sekretaryası ile yakın işbirliği içerisinde hazırlanmıştır. Raporun ilk ve ara bulguları 11 Haziran ve 13 Kasım 2009 tarihlerinde yapılan YOIKK Yönlendirme Komitesi toplantılarında sunulmuştur. Ara bulgular ayrıca Kasım 2009'da gerçekleştirilen bir dizi yuvarlak masa toplantısı ile çeşitli paydaşlara da sunulmuştur. Dünya Bankası ekibi ayrıca İzmir ve Adana'da saha ziyaretleri gerçekleştirmiş ve yerel paydaşlar ile yapılan görüşmelerden önemli ölçüde yararlanmıştır.

Donato De Rosa'nın liderlik ettiği Dünya Bankası ekibinde Dragana Pajovic, Paulo Correa, Murat Şeker, Federica Saliola, Delia Rodrigo, Carlos Piñerúa, Jorge Peña, Alvaro Escribano, Manuel de Orte, Barış Dinçer, İrem Güçeri, Selma Karaman, Ayşe Seda Aroymak, Zeynep Lalik, Erkan Erdil, Murat Üçer yer almıştır. Rapor çalışmalarını Ulrich Zachau, Fernando Montes-Negret, Gerardo Corrochano, Lalit Raina ve Keiko Sato'nun rehberliği altında gerçekleştirilmiştir. Hazine Müsteşarı İbrahim H.Çanakcı, Hazine Müsteşar Yardımcısı Cavit Dağdaş, Hazine Müsteşarlığı ekibi Berrin Bingöl, Murat Alıcı, Mehmet DüNDAR, Özge Dumlupınar, Serenay Usta, Gamze Özdurgutlu, Gönül Bakır Kartal, Bahar Konak, Başak Ünal and Can Gürlek önemli katkılarda bulunmuşlar ve bilgilerini paylaşmışlardır. Hazine Müsteşarlığı çalışanları dışında tüm YOIKK üyesi kurumlara da teşekkürlerimizi sunarız. Willem van Eeghen ve Stefka Slavova (Dünya Bankası) ve Rauf Gönenç (OECD) raporun bağımsız değerlendirmelerini yapmıştır. Ayrıca çalışma ekibi Mark Roland Thomas, Cihan Yalçın, Kamer Karakurum-Özdemir, Mediha Ağar, Muammer Kömürcüoğlu, Jesko Hentschel, Cristobal Ridaó-Cano, Raif Can, Steen Byskov, Jean-Louis Racine, Cemile Hacıbeyoğlu, Andres Federico Martinez, Mahesh Uttamchandani ve Anthony Ody'den faydalı görüş ve öneriler almıştır.

Yatırım Ortamı Değerlendirmesi Krizden Özel Sektör Öncülüğünde Büyümeye

İÇİNDEKİLER

YÖNETİCİ ÖZETİ.....	vii
GENEL BAKIŞ VE POLİTİKA SEÇENEKLERİ	viii
BÖLÜM 1. TÜRKİYE İŞ SEKTÖRÜNÜN ÖNÜNDEKİ ZORLUKLAR	1
1.1 Makroekonomik Ortam.....	5
1.2 Küresel Krizin Şirketler Kesimi Üzerindeki Etkileri: İlk Kanıtlar.....	10
Kaynakça.....	14
BÖLÜM 2. TÜRKİYE YATIRIM ORTAMININ GELİŞİMİ	15
2.1 Yatırım Ortamı ve İş Sektörünün Performansı.....	15
2.2 Düzenleyici Ortam.....	23
2.3 İşgücü Piyasası ve Beceriler.....	38
2.4 Yenilikçilik.....	47
2.5 Finansmana Erişim ve Kurumsal Yönetişim	55
Kaynakça.....	66
Ek 2-A. Ekonometrik Yöntemler	69
Ek 2-B. Ekonometrik Analiz için Kullanılan Yatırım Ortamı Değişkenleri	82
BÖLÜM 3. KOBİ'LERİN BÜYÜMESİNİN TEŞVİK EDİLMESİ	85
3.1 Türkiye'de Şirket Büyümesi Özellikleri.....	86
3.2 KOBİ'lerin Büyümelerinin Önündeki Yatırım Ortamı Engelleri	91
3.3 KOBİ'lerin Banka Kredisine Erişim Olanaklarının İyileştirilmesi	94
Kaynakça.....	101
Ek 3-A. Açıklayıcı İstatistikler ve Ekonometrik Analiz	103
BÖLÜM 4. BİLGİ AKIŞLARININ ARTTIRILMASI.....	111
4.1 Üretim Ağları ve Bilgi Akışları	113
4.2 KOBİ'lerin Masnetme Kapasitesinin Arttırılması.....	120
Kaynakça.....	128
Ek 4-A. Ekonometrik Yöntem ve Sonuçlar	131
Ek 4-B. Uluslararası ve Yurt İçi Ticaret Akışları: Bölgesel Bir Bakış.....	133
BÖLÜM 5. DAHA İYİ DÜZENLEME İÇİN DÜZENLEYİCİ KAPASİTENİN GELİŞTİRİLMESİ.....	137
5.1 Türkiye'deki Düzenleyici Politikalar ve Kurumsal Etkenler	140
5.2 Yeni düzenlemelerin hazırlanmasına yönelik idari kapasite	147
5.3 Mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesine yönelik idari kapasite	149
5.4 Düzenleyici Reforma Yönelik Politika Seçenekleri	156
Kaynakça.....	161
Ek 5-1. Düzenleyici Kalite ve Performansa ilişkin OECD İlkeleri	162
Ek 5-2. Türkiye'deki Mevzuat Kaynakları	163

Şekiller

Şekil 1-1: 5-yıllık CDS marjları, Ocak 2007 Aralık 2009.....	1
Şekil 1-2: Türkiye'de şirketlerin kısa vadeli dış borçları, milyon ABD Doları	1
Şekil 1-3: Sektörlere Göre Türkiye GSYİH'sı, 1998-2009, cari fiyatlarla, milyar TL	7
Şekil 1-4: GSYİH'nın Sektörlere Göre Katma Değer Payı, 2008.....	7
Şekil 1-5: Sektörlere göre Türkiye'nin ihracatı, 2000-2009	8
Şekil 1-6: Ortak Ülkeye Göre Türkiye'nin İhracatı, 2000-2009.....	8

Şekil 1-7 : Teknoloji düzeyine göre İhracat, GSYİH içindeki pay, 1996-2008.....	9
Şekil 1-8 : Net YDY Girişleri / GSYİH, 2009.....	10
Şekil 1-9 : Krizin Etkileri.....	11
Şekil 1-10: Şirketler kesiminde satışlar: Haziran 2008 – Haziran 2009	12
Şekil 1-11: Şirket yükümlülüklerinin yapısı	12
Şekil 1-12: Şirketlerin ayakta kalma stratejileri, iyileştirme şekilleri	13
Şekil 2-1 : Türkiye'deki şirketler için önemli engel düzeyleri	17
Şekil 2-2 : Yatırım Ortamı ve TFÜ: Ülkeler Arası Karşılaştırma.....	18
Şekil 2-3 : Türkiye'de TFÜ	19
Şekil 2-4 : Yatırım Ortamının Toplam ve Ortalama Üretkenliğe Katkı Yüzdeleri	21
Şekil 2-5 : Yatırım Ortamı etkilerinin; istihdamın, ihracat olasılığının ve YDY çekme olasılığının örneklem ortalamalarındaki payı.....	22
Şekil 2-6 : Vergi oranlarını ve vergi idaresini önemli veya çok ciddi bir engel olarak algılayan şirketler, ülkeye göre	24
Şekil 2- 7 : Bir engel olarak vergi oranları, şirket büyüklüğüne, bölgeye ve sektöre göre	25
Şekil 2-8 : Kurumlar Vergisi Oranları 2005-2009, Türkiye ve benzer ülkeler, yüzde	25
Şekil 2-9 : Vergi Takozu, 2008	26
Şekil 2-10: Kayıt dışı rekabetle karşılaşan şirketlerin payı	27
Şekil 2-11: 1998 yılından bu yana ürün piyasası düzenlemesinin seyri, Türkiye ve benzer ülkeler	31
Şekil 2-12: İşletme ruhsatı almak için gereken gün sayısı, ülke karşılaştırması	32
Şekil 2-13: İşletme ruhsatı almak için gereken bekleme süresi - bölgelere, şehirlere, şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna ve ihracat durumuna göre	32
Şekil 2-14: İthalat ruhsatı almak için beklenen gün sayısı, ülkelere göre	33
Şekil 2-15: İthalat ruhsatı almak için beklenen gün sayısı –şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna, ihracat durumuna, bölgeye, şehre ve sektöre göre.....	33
Şekil 2-16: İthalat için gümrük onayı almak için beklenen gün sayısı	34
Şekil 2-17: Bir engel olarak araziye erişim, şehirlere göre	34
Şekil 2-18: Bir engel olarak araziye erişim- şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna, ihracat durumuna ve sektöre göre	35
Şekil 2-19: İnşaat ile ilgili izinlerin alınması için geçen gün sayısı, ülkelere göre	35
Şekil 2-20: Yıllık teftiş sayısı, seçili ülkeler.....	36
Şekil 2-21: Her bir teftiş için harcanan ortalama süre (gün), şirket büyüklüğüne göre	36
Şekil 2-22: Bir engel olarak işgücü düzenlemeleri, ülke karşılaştırması	40
Şekil 2-23: Geçici istihdamın toplam istihdam içindeki payı, ülke karşılaştırması.....	42
Şekil 2-24: Bir engel olarak işgücü düzenlemeleri, şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna ve ihracat durumuna göre	42
Şekil 2-25: En az lise mezunu nüfus, yüzde, 2007.....	44
Şekil 2-26: Sürekli işçilerin dağılımı, işçi türüne ve şirket büyüklüğüne göre, 2005	44
Şekil 2-27: Sürekli işçilerin dağılımı, işçi türüne ve şirket büyüklüğüne göre, 2008	44
Şekil 2-28: Bir engel olarak işgücünün eğitim durumu, ülkeye göre.....	45
Şekil 2-29: Bir engel olarak işgücünün eğitim durumu.....	45
Şekil 2-30: Çalışanlarına örgün eğitim sağlayan şirketlerin oranı, ülkelere göre	46
Şekil 2-31: Çalışanlarına örgün eğitim sağlayan şirketlerin oranı, şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna, ihracat durumuna, bölgeye ve sektöre göre	46
Şekil 2-32: Eğitim alan üretim sektöründe ve üretim sektörü dışında çalışan işçilerin oranları, ülke karşılaştırması	47
Şekil 2-33: Ar-Ge harcamalarının GSYİH içindeki payı- toplam, kamu ve özel, 2000-2008.....	49
Şekil 2-34: Toplam satışların payı olarak Ar-Ge yatırımları, 2005 ve 2008.....	49
Şekil 2-35: Bir milyon nüfus başına patent başvurusu, 2000-2008	49

Şekil 2-36: Yeni ürün geliştiren ve Ar-Ge harcaması yapan şirketlerin payı –şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna, ihracat durumuna ve bölgeye göre	51
Şekil 2-37: Yabancı şirketlerce lisanslandırılan teknoloji kullanan şirketlerin oranı, ülke karşılaştırması	51
Şekil 2-38: Yabancı lisanslı teknoloji kullanan şirketlerin oranı – şirket büyüklüğüne, yabancı mülkiyete, ihracat durumuna ve bölgeye göre	52
Şekil 2-39: Uluslararası geçerliliği olan kalite belgesine sahip şirketlerin oranı, ülke karşılaştırması.....	52
Şekil 2-40: Uluslararası geçerliliği olan kalite belgesine sahip şirketlerin oranı, bölgelere göre.....	53
Şekil 2-41: Müşteriler ve tedarikçiler ile iletişimde web sitesi kullanımı, ülke ve küçük şirket karşılaştırması	54
Şekil 2-42: Müşteriler ve tedarikçiler ile iletişimde BİT kullanımı-şirket büyüklüğüne, mülkiyet türüne ve ihracat durumuna göre	54
Şekil 2-43: Bir engel olarak finansmana erişim, ülke ve küçük şirket karşılaştırması	57
Şekil 2-44: Mülkiyet durumuna göre Türk bankaları, 2005 ve 2009	57
Şekil 2-45: İMKB'ye kayıtlı şirketlerin toplam piyasa değerinin GSYİH'ya oranı, 2005, 2007, 2008, benzer ülkeler	58
Şekil 2-46: İMKB'ye kayıtlı şirketlerin sektörel dağılımı, 2009	58
Şekil 2-47: Özel sektöre kullandırılan krediler, GSYİH'nın yüzdesi olarak, 2008	59
Şekil 2-48: Alıcı türlerine göre özel sektör kredileri (altı aylık, milyar TL).....	59
Şekil 2-49: Kredi kullanan şirket oranları, ülke ve küçük şirket karşılaştırması	60
Şekil 2-50: Kredi kullanan şirket oranları, bölgelere göre.....	60
Şekil 2-51: Sabit varlıklar için finansman kaynakları, ülke karşılaştırması.....	60
Şekil 2-52: Özel kredi kapsamı, yetişkinlerin yüzdesi	62
Şekil 2-53: Kamu kredi kapsamı, yetişkinlerin yüzdesi.....	62
Şekil 2-54: Hesaplarını dış denetimden geçiren şirketler, ülke karşılaştırması	62
Şekil 2-55: En son kredisi için teminat istenen şirketlerin oranı, ülke karşılaştırması.....	63
Şekil 2-56: Teminat Türü, 2005 ve 2008	64
Şekil 2-57: Yatırımcıların korunması endeksi, ölçek 1-10	65
Şekil 3-1 : Farklı büyüklük ve yaş kategorilerine göre istihdam artışı (2004-2007)	87
Şekil 3-2 : Mikro şirketlere göre büyüme oranları : (2004-2007)	89
Şekil 3-3 : 16 yıldan eski şirketlerin yüzdesi.....	89
Şekil 3-4 : Şirketlerin büyüme oranları: Ülkeler arası karşılaştırma	90
Şekil 3-5 : En ciddi yatırım ortamı engelleri, şirket büyüklüğüne göre	91
Şekil 3-6 : KOBİ'ler için Finansmana Erişim	92
Şekil 3-7 : KOBİ Kredileri.....	92
Şekil 3-8 : KGF tarafından sağlanan garantilerin toplam KOBİ kredi hacmine oranı (%)	97
Şekil 3-9 : Hazine desteği kapsamındaki garanti anlaşmalarında fon akışı	98
Şekil 4-1 : Türkiye'deki sanayi öbekleri	112
Şekil 4-2 : Değer zinciri yönetim şekilleri	117
Şekil 4-3 : Yönetişim şekillerinin özellikleri, bölgeler arası.....	117
Şekli 4-4 : Yönetişim şekli özellikleri, sektörler arası.....	118
Şekil 4-5 : Yönetişim şekli özellikleri, şirket büyüklüğüne göre	119
Şekil 4-6 : Ticaret ve yönetim şekilleri	119
Şekil 5-1 : Türkiye'de kanun hazırlama aşamaları.....	142
Şekil 5-2 : Düzenleyici reformun yönetilmesine ilişkin kurumsal kapasite	145
Şekil 5-3 : İdari yüklerin azaltılmasına yönelik açık program.....	149

Tablolar

Tablo 1-1 : Türkiye: Kilit Ekonomik Göstergeler, 2002-2009	6
Tablo 2-3 : Yatırım ortamı değişkenlerinin; istihdam, ihracat ve YDY'nin örneklem ortalamalarına nispi katkısı, 2008 ve 2005 (yüzde)	15

Tablo 2-4 : Düzenleyici Ortamın etkilerinin özeti, 2008.....	23
Tablo 2-5 : İflas prosedürleri (süre ve kurtarma oranı), seçili ülkelerin karşılaştırması	38
Tablo 2-6 : İşgücü ve becerilerin etkisinin özeti	39
Tablo 2-7 : Kilit işgücü piyasası göstergeleri, Türkiye ve seçili OECD ülkeleri, 2008	39
Tablo 2-8 : Yenilikçiliğin etkilerinin özeti	47
Tablo 2-9 : Türkiye'nin Patent Başvuruları, 1995-2008.....	50
Tablo 2-10: Finansman ve Kurumsal Yönetişim Etkilerinin Özeti.....	56
Tablo 2-11: Türkiye'deki finansal sistemin yapısı, 2002-2009	58
Tablo 2-12: Yatırımcıların korunması endeksi, ölçek 1-10	65
Tablo 3-1 : Sektöre ve bölgeye göre büyüme oranları (2004-2007)	88
Tablo 3-2 : Şirket Büyümesi Üzerindeki Yatırım Ortamı Etkilerinin Özeti, yüzde.....	94
Tablo 3-3 : KGF'lerin Karşılaştırması	99
Tablo 4-1 : Bilgi akışları üzerindeki Yatırım Ortamı etkilerinin özeti.....	121
Tablo 5-1 : Ürün Piyasası Düzenlemesi – Girişimciliğin Önündeki Engeller 2008: Düzenleyici ve idari bulanıklık	138

Metin Kutuları

Metin Kutusu 1-1: Türkiye'nin Gelir Uçurumu.....	3
Metin Kutusu 1-2: 2007 Yatırım Ortamı Değerlendirmesinde yer alan kilit reform alanları ile ilgili tavsiyeler	4
Metin Kutusu 1-3: İşletmeler Arası Finansal Kriz Değerlendirme Anketi (EFCAS).....	11
Metin Kutusu 2-1: 2008-2009 İşletme Anketi.....	16
Metin Kutusu 2-2: Vergi Reformları.....	26
Metin Kutusu 2-3: Hükümetin kayıt dışılık ile mücadelesi	28
Metin Kutusu 2-4: Kalkınma Ajansları (KA)	30
Metin Kutusu 2-5: Ürün Piyasası Göstergeleri (PMR)	31
Metin Kutusu 2-6: Türkiye'de işçi istihdam etmek: işe alma kuralları, çalışma programları ve işten çıkarma	41
Metin Kutusu 2-7: Türkiye'de İşgücü Piyasası Reformları	43
Metin Kutusu 2-8: Teknoloji ve Yenilikçilik Reformları	55
Metin Kutusu 2-9: Kriz sonrasında Türkiye bankacılık sektörü	59
Metin Kutusu 3-1: Şirket Büyümesi Analizinin Verileri.....	87
Metin Kutusu 3-2: KOBİ Kredilerinin önündeki temel engeller: banka ve KOBİ temsilcilerinin görüşleri,.....	95
Metin Kutusu 3-3: Kredi Garanti Fonu (KGF)	97
Metin Kutusu 3-4: Kredi garanti fonları: Uluslararası Karşılaştırma	99
Metin Kutusu 4-1: Küresel Değer Zincirleri.....	114
Metin Kutusu 4-2: "Ağlar ve Yenilikçilik" Anketi (NIS).....	115
Metin Kutusu 4-3: KOBİ Destek Programları: Uluslararası deneyimler.....	124
Metin Kutusu 5-1: İş ortamını iyileştirmeye yönelik düzenleyici reform: Uluslararası deneyimler.....	141
Metin Kutusu 5-2: Düzenleyici reform gözetim organlarının uluslararası örnekleri	143
Metin Kutusu 5-3: Hükümet düzeyleri arasındaki koordinasyon	146
Metin Kutusu 5-4: OECD ülkelerindeki kapsamlı idari sadeleştirme çabaları	150
Metin Kutusu 5-5: Lisanslandırma reformunun faydaları.....	151
Metin Kutusu 5-6: İnşaat ruhsatları ile uğraşmak	153
Metin Kutusu 5-7: Standart Maliyet Modelinin (SCM) Kullanımı: Uluslararası Deneyimler	154

1. YÖNETİCİ ÖZETİ

Bu Yatırım Ortamı Değerlendirmesi, hükümet düzenlemelerinin ve son reformların etkisi de dahil olmak üzere, her türlü büyüklükteki Türk şirketinin karşı karşıya olduğu yatırım ortamının kapsamlı ve güncel bir açıklamasını sunmak amacıyla Nisan 2008 ile Ocak 2009 arasında toplanan şirket düzeyindeki anket verilerinin analizine dayanmaktadır ve başka kaynaklar ile desteklenmektedir. Analizin önemli özelliklerinden birisi, Türkiye'nin performansını karşılaştırmak amacıyla benzer ülke verilerinin yaygın bir şekilde kullanılmasıdır. Rapor, açıklamanın da ötesinde, Türk şirketlerinin üretim, ihracat rekabetçiliği ve istihdam yaratma gibi alanlardaki performansını güçlendirmek amacıyla yeni politika reformlarının ve kurumsal gelişimin yapılabileceği öncelikli alanları tespit etmeyi amaçlamaktadır. Raporun özel bir yönü ise Türkiye'nin küçük ve orta büyüklükteki işletme (KOBİ) sektörü üzerinde odaklanmasıdır.

2007'nin son aylarından bu yana, küresel koşullar Türkiye iş sektörünü olumsuz etkilemektedir. 2009 yılında Türkiye ekonomisi yüzde 4,7 küçülmüş ve işsizlik yüzde 14'e çıkmıştır. Kriz sonrası ortamdaki sürdürülebilir büyüme, iş sektörünün sağlıklı bir şekilde gelişmesini amaçlayan reformların devam ettirilmesini gerektirecektir.

İş ortamına yönelik reformlar konusundaki kararlılığın devam ettirilmesi, sürdürülebilir bir toparlanmanın desteklenmesine yardımcı olacaktır. Son reformlar esas alınarak, şirketleri kayıt dışı kalmaya teşvik eden etkenlerin azaltılması amacıyla düzenleyici çerçevenin iyileştirilmesine yönelik eylemlerin devam ettirilmesi gerekmektedir. Şirket tescil prosedürleri sadeleştirilmiş olmakla birlikte, idari prosedürler hala şirketler üzerinde yüksek bir "zaman vergisi" uygulamaktadır. Nitelikli işgücünün mevcudiyetinin artırılması üretimin iyileştirilmesi bakımından çok önemli olacaktır. Şirket düzeyindeki yenilikçiliği özendirmeye devam etmek de işletme performansı üzerinde olumlu etkilere yol açacaktır. Özellikle KOBİ'ler olmak üzere reel sektörün krediye erişimi krizden olumsuz etkilenmiştir. Kriz sonrası dönemde beklenen rekabetçi bir küresel ortam ile birlikte, rapor ekonominin sürdürülebilir, geniş tabanlı, KOBİ'leri içine alan ve ülke çapında daha dengeli bir şekilde dağılan büyümeyi yakalayabilmesi için üç öncelikli alan tespit etmektedir.

Önceliklerden birincisi, KOBİ'lerin büyümesini kısıtlayan, dolayısıyla şirket kesiminin büyük bir bölümünün ölçek ekonomilerinden yararlanmasını engelleyen özellikle mali engelleri azaltmaktır. Sağlıklı bir KOBİ sektörü istihdam fırsatlarını iyileştirebilir ve bölgesel kalkınmayı destekleyebilir. Benzer ülkelerdeki KOBİ'lerin aksine, Türkiye'deki KOBİ'ler mikro ve büyük işletmelerden daha yavaş büyümektedir. Mevcut politikalar ve düzenlemeler KOBİ'leri mikro ve büyük şirketlerden daha fazla etkileyebilir. Finansmana erişim, KOBİ'lerin büyümesinin önündeki en büyük kısıt olarak görünmektedir. Bankaların borçluların kredi değerliliklerini değerlendirme yeteneklerinin artırılması ve bunun yanında daha aktif bir Kredi Garanti Fonu KOBİ'lere kredi verilmesini kolaylaştıracaktır.

İkinci bir öncelik, bilgiyi kabul etme ve kullanma yeteneklerini geliştirerek Türkiye'deki KOBİ'lerin rekabetçiliklerini arttırmaktır. Büyüme kaynaklarını, doğrudan ihracatçı olmak için zaten yeterince rekabetçi olan şirketlerin ötesinde (ve zaten başarılı olan imalat kutuplarının ötesinde) yaygınlaştırmak Türkiye'nin küresel talepte gelecekte yaşanabilecek dış şoklara karşı dayanıklılığını arttıracak ve Türkiye imalat sektörünün üretim tabanının coğrafi olarak daha dengeli bir şekilde dağılmasını sağlayacaktır. Şirketlerin yenilikçi üretim ve örgütlenme şekillerini benimseme isteklerinde, yerel iş ortamı ve kurumsal ortam ile birlikte ülke çapındaki özellikler belirleyici olmaktadır. Türkiye'deki üretim ağlarının bir analizi, küresel piyasalara başarılı bir katılım için yerel tedarikçilerin hazmetme kapasitesinin kilit öneme sahip olduğunu göstermektedir. KOBİ'lerin işletme ve hazmetme kapasitelerinin artırılmasını amaçlayan mevcut hükümet programları yerel düzeyde uluslararası en iyi uygulamalar doğrultusunda geliştirilebilir.

Üçüncü bir öncelik, hükümetin düzenleyici kapasitesi ile ilgili daha fazla reform yapmak ve bu kapasiteyi güçlendirmektir. Düzenleyici reforma yönelik kurumların ve mekanizmaların oluşturulması konusunda Türkiye'nin son zamanlarda attığı önemli adımlar, stratejik vizyonu daha ayrıntılı olarak belirlenerek, yatay ve dikey koordinasyon geliştirilerek ve özel sektör ile işişare arttırılarak daha etkili hale getirilebilir. Kalkınma Ajanslarının kurulması yerel düzeydeki önlemler yoluyla yatırım ortamı kısıtlarının hafifletilebilmesi için bir fırsat sunmaktadır.

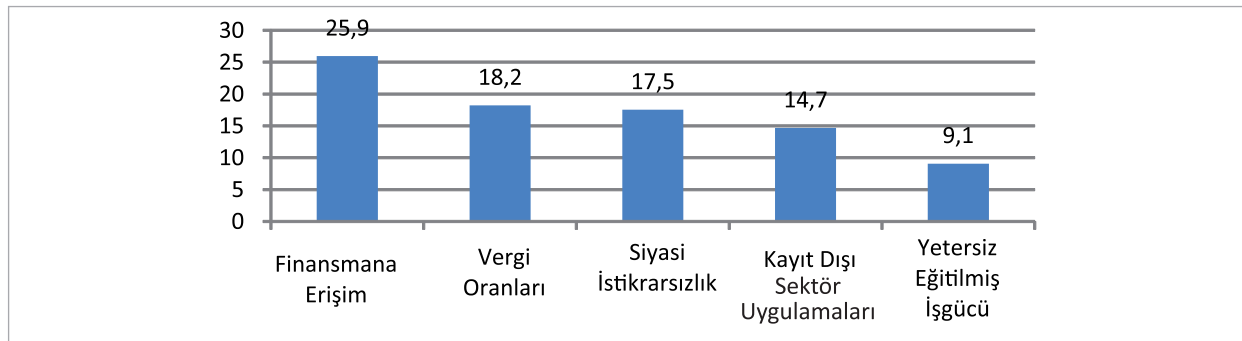
2. GENEL BAKIŞ VE POLİTİKA SEÇENEKLERİ

1. **2007'nin son aylarından bu yana, küresel koşullardaki olumsuz değişiklikler Türkiye'nin büyümekte olan ekonomisini ve iş sektörünü olumsuz etkilemiştir.** Küresel ekonomik kriz öncesinde, Türkiye ekonomisi büyümekteydi. Keskin bir resesyona ve finansal sektörün yeniden yapılandırılmasına yol açan 2001 yılındaki bankacılık krizinin ardından, Türkiye'nin GSYİH'sı 2002 ile 2007 arasında yılda ortalama yüzde 7 büyümüştü. Bu büyümenin önemli itici güçlerinden birisi, kısmen büyük çaplı sermaye akışlarından kaynaklanan ve 2002 ile 2008 arasında özel sektör Gayrisafi Sabit Yatırım Oluşumunun üç kat büyümesine katkıda bulunan özel yatırımlardı. Ancak 2008 yılından bu yana, dış talepteki ve uluslararası sermaye akışlarındaki düşüşler ile birlikte dış ekonomik ortam kayda değer bir şekilde kötüleşmiştir – ve bununla ilişkili olarak iç talep ve krediye ulaşılabilirlik de azalmıştır. 2009 yılında Türkiye ekonomisi yüzde 4,7 küçülmüş ve işsizlik yüzde 14'e çıkmıştır. Küresel talepteki yavaşlama özellikle reel sektörü güçlü bir şekilde etkilemiştir. Dünya Bankası tarafından 2009 yazında gerçekleştirilen bir anket işletmelerin çoğunun satışlarında keskin düşüşler olduğunu, 2008 ile 2009 arasındaki düşüşün yüzde 40 civarında olduğunu göstermektedir. Ankete katılan şirketlerin neredeyse yarısı (yüzde 46) borçlarının yeniden yapılandırıldığını belirtirken, üçte biri vergi borçları ve tedarikçilere olan borç ödemelerini geciktirdiklerini bildirmiştir.

Yine de, küresel koşullar, şirketlerin üretiminin ve büyümesinin önündeki kısıtlarla mücadele etme ihtiyacını yükseltmektedir.

2. **Türkiye'deki şirketler kendi performanslarının önünde bazı dış engellerin bulunduğunu bildirmektedir.** Nisan 2008 ile Ocak 2009 arasında yapılan bir ankete göre, Türkiye'deki şirketlerin çoğunluğu finansmana erişim ile ilgili sorunların kendilerini kısıtladığını belirtmektedir (şirketlerin yaklaşık yüzde 26'sı bu sorunların önlerindeki en önemli engel olduğunu belirtmektedir). Vergi oranları (yüzde 18) ve siyasi istikrarsızlık (yüzde 18) ikinci ve üçüncü sırada yer almaktadır. Diğer önemli faktörler ise kayıt dışı sektörle rekabet etme zorunluluğu ve yetersiz eğitilmiş işgücü olarak sıralanmaktadır (sırasıyla yüzde 15 ve yüzde 9). Anket verilerinin analizi, yatırım ortamının kalitesi ile üretim, istihdam yaratma, ihracat rekabetçiliği ve yabancı yatırım için caziplik gibi alanlardaki performans arasında önemli bir ilişki olduğunu doğrulamaktadır. Üretim analizi, Türkiye'deki iş sektöründe performans farklılığının neredeyse üçte birinin yatırım ortamı ile ilgili faktörlerle açıklandığını göstermektedir.

Şekil 1: Yatırım Ortamının Önündeki En Büyük Beş Engel



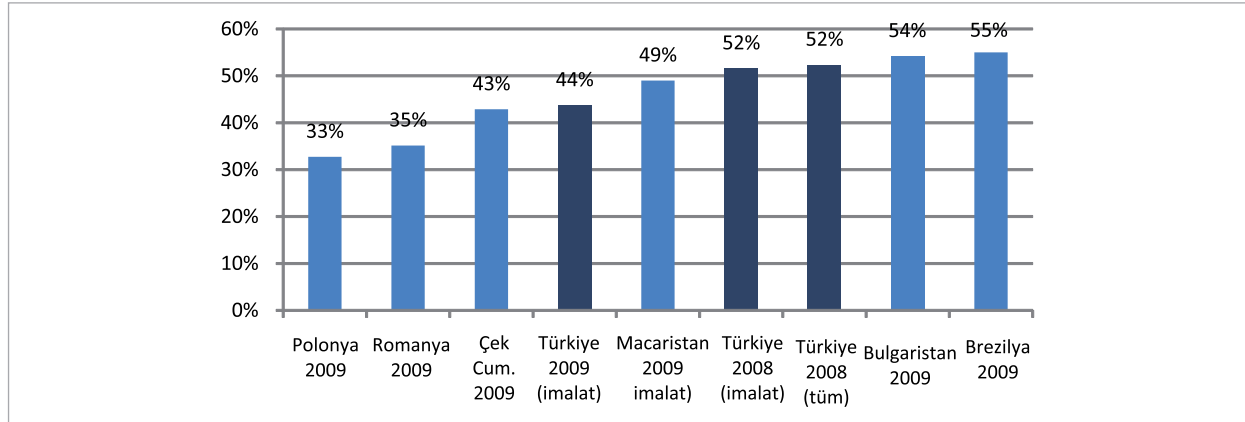
Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

3. **Düzenleyici ortam, üretime en büyük nispi katkıda bulunan yatırım ortamı bileşenidir.** Diğer önemli yatırım ortamı bileşenleri arasında; altyapı darboğazları, finansmana erişim ve kurumsal yönetim, nitelikli işgücünün mevcudiyeti ve yenilikçilik bulunmaktadır. Kaynakların verimliliği yüksek şirketlere daha iyi dağıtılması sayesinde Türkiye'deki toplam üretimin 2005 yılından bu yana yükseldiği görülmektedir. Bu durum, düşük ve yüksek verimlilikli şirketler arasındaki uçurumu derinleştirmiştir; daha büyük şirketler yatırım ortamının daha olumlu yönlerinden yararlanırken, küçük ve verimliliği daha az şirketler daha az olumlu özelliklerinin bedelini yüklenmiştir.

4. **Anket verilerinin analizi, Türkiye’de şirket düzeyindeki üretim ile düzenleyici ortamın bazı özellikleri arasında olumsuz bir ilişki bulunduğunu göstermektedir.** Bunlar arasında; işletmelerin tabi tutulduğu denetimlerin sayısı, alınması zorunlu ruhsatların sayısı ve bunların alınması için harcanan zaman gibi bazı resmi bürokratik zorunluluklar ile ithalattaki zaman alıcı gümrük prosedürleri yer almaktadır. Ağır düzenleyici gereklilikler, elektrik alabilmek veya devlet ile bir sözleşme yapabilmek amacıyla yapılan kayıt dışı ödemeler ile üretim arasındaki olumsuz ilişkiden de görülebileceği gibi, yolsuzluğun olumsuz sonuçları için uygun bir ortam yaratmaktadır. Verimsiz düzenlemeler aynı zamanda şirketlere kısmen de olsa kayıt dışı kalmaları için bir teşvik unsuru oluşturmaktadır. Kayıt dışı sektör ile rekabet etmek zorunda kalan şirketler de daha düşük verimlilik seviyeleri ile ilişkilendirilmektedir.

5. **Vergi oranlarının ve vergi idaresinin Türkiye’deki şirketler için yarattığı sorunların, 2005 yılından bu yana düştüğü görülmektedir –ki bu kısmen de olsa son reformların etkisini yansıtmaktadır.** Şirketlerin algılamaları incelendiğinde, engellerin sıralamasında vergi oranlarının nispi öneminin düştüğü görülmektedir. 2005 yılında vergi oranları en büyük engel olarak algılanırken, 2008 yılında şirketlerin yüzde 18’i vergi oranlarını iş faaliyetlerinin önündeki en büyük engel olarak algılamıştır. Vergi oranlarını önemli veya çok ciddi bir kısıt olarak tanımlayan işletmelerin oranı 2005 yılında yüzde 81 iken, 2008 yılında yüzde 50’ye düşmüştür. 2005 yılında imalat şirketlerinin yüzde 59’u tarafından önemli bir kısıt olarak tanımlanan vergi idaresi, 2008 yılında işletmelerin yüzde 19’u tarafından önemli bir kısıt olarak tanımlanmıştır. 2005 ile 2008 yılları arasındaki bu iyileşmeler en azından kısmi olarak 2006 yılından bu yana uygulanan vergi reformlarına atfedilebilir. Bu reformlar arasında yeni bir kurumlar vergisi kanununun yürürlüğe konulması, kurumlar vergisi oranının yüzde 30’dan yüzde 20’ye indirilmesi ve faizlere uygulanan vergi oranlarının düşürülmesi yer almaktadır. Diğer taraftan, son reformlar ile vergi oranlarının düşürülmesine ve kayıt dışılığın temel ölçüsündeki düşüşe rağmen – 2004 ile 2008 arasında yüzde 53’ten yüzde 44’e– ankete katılan şirketler arasında kayıt dışı sektör ile rekabetten şikayet eden şirketlerin oranı 2005 ile 2008 arasında yüzde 44’ten yüzde 52’ye yükselmiştir.

Şekil 2: Kayıt dışı rekabetle karşılaşan şirketlerin yüzdesi

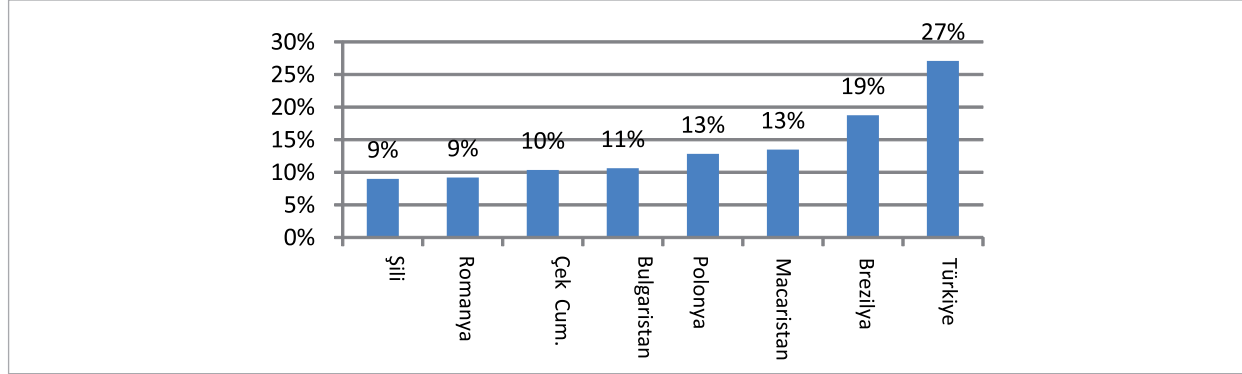


Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

6. **Türkiye, düzenleyici ortamın, işletme tescilinin kolaylaştırılması gibi bazı alanlarında önemli reformlar yapmıştır ancak bürokrasi hala işletmeler için önemli maliyetler getirmektedir.** Hükümet, işletmelerin tescilinin kolaylaştırılması konusunda ilerleme kaydetmiştir. 2010 İş Yapma Kolaylığı raporuna göre, Türkiye’de son zamanlarda yapılan reformlar bir işletmenin tescili için gerekli adımların sayısını 13’ten (2004) 6’ya (2009) indirerek tescil için harcanan zamanı azaltmıştır. Hükümet e-Adli Sicil ve Online Şirket Kuruluşu prosedürlerini başlatmıştır; bu konudaki bir kanun taslağı şu anda Başbakanlık tarafından incelenmektedir ve 2010 yılının başlarında Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilmesi beklenmektedir. 2008 işletme anketinde görüşülen imalat şirketleri, 2005 yılında 66 gün olan işletme ruhsatı alma süresinin 2008 yılı itibarıyla 62 güne düştüğünü bildirmiştir. Ancak bu iyileşme sonrasında bile bu süre benzer ülkelere göre uzundur. Daha geniş anlamda idari prosedürlere

uyum, işletmelerin faaliyetleri için bir sorun teşkil etmeye devam etmektedir. İşletmelere yönelik idari prosedürlerin etkinleştirilmesine yönelik açık bir çerçeve mevcut değildir ve işletme ruhsatları her biri farklı bir faaliyet alanından sorumlu çeşitli bakanlıklarca verilmektedir. Ayrıca, genel anlamda, algılanan 'zaman vergisi' – devletin düzenlemeleri ile harcanan yönetim zamanının payı- 2005 yılından bu yana yüzde 9'dan yüzde 27'ye yükselmiş görünmektedir. En fazla zaman vergisi orta ve büyük ölçekli işletmeler için geçerlidir (sırasıyla yüzde 32 ve yüzde 34); küçük ölçekli işletmelerin yöneticileri ise zamanlarının yüzde 23'ünü bürokratik işlemler için harcadıklarını bildirmiştir.

Şekil 3: 'Zaman Vergisi'



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

7. İyileşme kaydedilen spesifik bir alan, işletme tesislerinin inşasına harcanan zaman ve maliyet olmuştur.

İş Yapma Kolaylığı raporunda bir depo inşası için kullanılan zaman ölçüsüne göre, Türk şirketleri 2005 ile 2009 yılları arasında ortalama saha geliştirme sürelerini 44 gün kısaltmıştır. İnşaat ruhsatı alma süresi Türkiye'nin farklı şehirleri arasında büyük değişiklikler sergilemektedir; İstanbul'daki şirketler inşaat ruhsatı almak için diğer şehirlerdeki şirketlere göre daha fazla uğraşmaktadır. Ayrıca, şirket büyüklüğüne göre de farklılıklar gözlenmektedir; KOBİ'ler büyük işletmeler ile karşılaştırıldığında inşaat ruhsatı alabilmek için iki kat daha fazla zaman harcamaktadır (60 güne karşı 32 gün).

8. İşletme teftişleri benzer ülkelere göre Türkiye'de daha az külfetli görünmektedir.

Bir şirketteki tüm çalışanların bir yılda denetimler için harcadığı ortalama süre 6,6 gündür. Bu süre Türkiye'yi bazı benzer ekonomilerin önüne taşımaktadır. Şirketlere kuruluşlarındaki teftiş sayısı sorulduğunda da anket sonuçları benzer çıkmaktadır: müfettiş ziyaretlerinin yıllık ortalama sıklığı 2005'te 4 iken 2008'de 2'ye düşmüştür. Her bir şirketin teftişler için harcadığı süre incelendiğinde, orta büyüklükteki şirketlerin bundan daha fazla etkilendiği görülmektedir. Ayrıca, yapılan bölgesel karşılaştırmalarda teftiş süreleri ve sayısı bakımından önemli farklılıklar gözlenmiştir. Genel olarak, lisanslar, ruhsatlar ve teftişler bakımından gözlenen büyük bölgesel farklılıklar, genellikle yetersiz kapasiteye sahip belediyelerin merkezi düzeyde belirlenen düzenlemelerin uygulanmasından sorumlu tutulmasından kaynaklanmaktadır. Bu kurumsal yapı, önceden merkezi düzeyde onay alınmadan yerel düzeyde belirlenen prosedürlere uyma konusunda işletmeler ve bireyler için yük oluşturmaktadır.

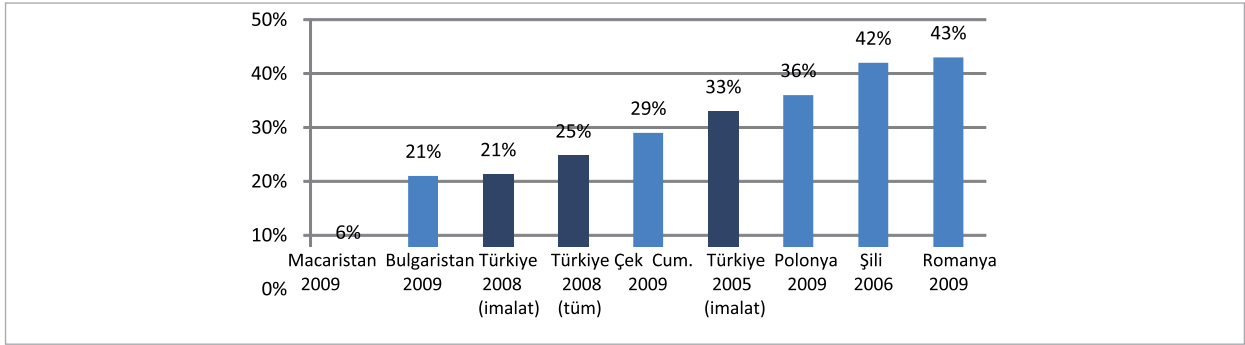
Nitelikli işgücüne daha kolay ulaşılabilmesi, Türkiye'deki şirketlerin üretkenliklerini arttırmalarına yardımcı olacaktır.

9. Ekonometrik analiz, personeli içinde üniversite mezunlarının payı yüksek şirketlerin daha yüksek üretim düzeylerine sahip olduğunu göstermektedir. Anket sonuçları, büyük şirketlerin, üniversite mezunu ve nitelikli personel çalıştırma konusunda daha iyi bir konumda olduğunu ortaya koymaktadır.

10. Türkiye'deki eğitim düzeyleri OECD ülkelerinin gerisindedir. OECD verileri Türkiye'deki yetişkin nüfusun yüzde 26'sının orta öğretim diplomasına sahip olduğunu göstermektedir. Bu oran, yüzde 69'luk OECD ortala-

masının ve yüzde 70'lik AB-19 ortalamasının çok gerisindedir. Türkiye'de yüksek öğretim mezunlarının sayısı da çok düşüktür ve yüksek öğretim programlarına giriş oranı uluslararası standartların altındadır. OECD ülkelerinde yüksek öğretime kayıt oranı ortalama yüzde 56 iken, bu oran Türkiye'de sadece yüzde 29'dur. Türkiye'deki şirketlerin neredeyse dörtte biri, işgücünün eğitim ve beceri düzeyini, faaliyetleri ve büyümeleri önündeki "önemli" veya "çok ciddi" bir kısıt olarak görmektedir (Şekil 4). 2005 yılında bu görüşteki şirketlerin oranının yüzde 33 olduğu göz önüne alındığında bu alanda bir iyileşme görünse de, bu yüksek oran yine de politika yapıcılarının bu soruna eğilmelerini gerektirmektedir ve işgücü arzı ile iş sektöründeki taleplerin daha iyi koordine edilmesi için önlemlerin alınması gerektiğini göstermektedir.

Şekil 4: Bir engel olarak işgücünün eğitim durumu



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

11. **Çalışanlarına örgün eğitim sunan Türk şirketlerinin payı hafif bir artış göstermiştir.** 2005 yılında imalat sektöründeki işletmelerin yaklaşık yüzde 24'ü çalışanlarına örgün eğitim sunduğunu bildirirken, üç yıl sonra bu oran yüzde 29'a çıkmıştır. Çalışanlarına eğitim sunan büyük şirketlerin oranı küçük şirketlerin oranından üç kat daha yüksektir. Ayrıca, ihracat faaliyetlerinde bulunan işletmeler çalışanlarına eğitim olanaklarının sunulması konusunda daha aktiftir.

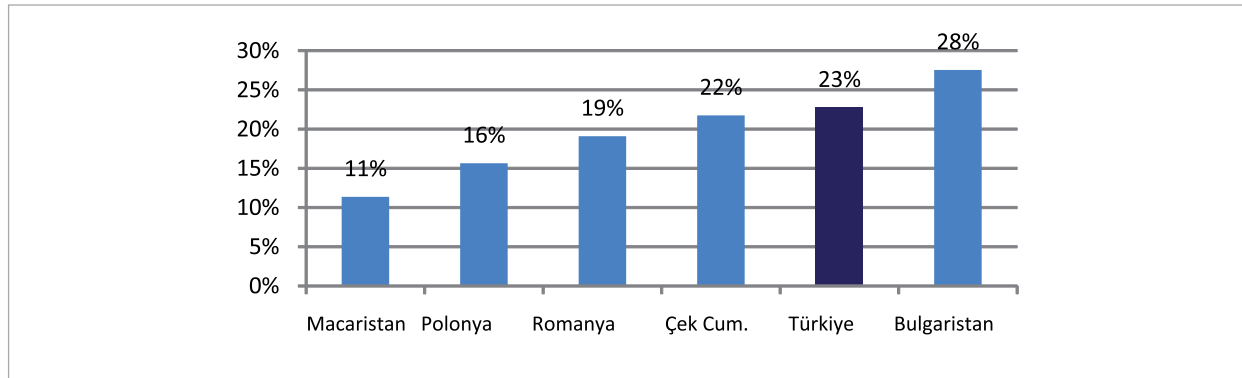
12. **Türkiye'deki işgücüne katılma oranı (yüzde 50'nin altında), uluslararası standartlara göre düşüktür ve 2005 yılından bu yana biraz daha düşmüştür.** Türkiye'nin bu oranı OECD ve AB-15 ortalamalarının yaklaşık 20 puan altındadır. Çalışan kadınların oranı oldukça düşüktür; 2007 itibarıyla yüzde 26,7 olan oran OECD ve AB-15 ortalamalarının (sırasıyla yüzde 61,3 ve yüzde 65,3) çok altındadır. 2008 İşletme Anketi ortalama olarak üretimdeki çalışanların sadece yüzde 16'sının ve üretim dışındaki çalışanların sadece yüzde 4'ünün kadın olduğunu göstermektedir.

13. **2008 anketi, Türkiye'deki şirketlerin işgücü düzenlemelerini ciddi bir engel olarak görme oranının 2005 yılına göre azaldığını göstermektedir –bu muhtemelen anketin zamanlamasının bir sonucu olabilir.** Türkiye'nin bu göstergedeki puanı, Avrupa ve Orta Asya bölgesinin ortalamasına göre önemli ölçüde iyileşme kaydetmiştir. Bununla birlikte, işgücü düzenlemelerinin katılığı işletmeler ile yapılan yüz yüze görüşmelerde şirket faaliyetleri ve büyümesi önünde önemli bir engel olarak ifade edildiğinden, anket sonuçları dikkatli bir şekilde yorumlanmalıdır. Şirketlerin 2008 anketindeki görüşlerinin 2008 yılının başında yürürlüğe konulan işgücü piyasası reformlarından etkilenmiş olması muhtemel olmakla birlikte, anketin zamanlaması sebebiyle (Nisan 2008 – Ocak 2009) işletmelerin diğer daha acil sorunlarla daha fazla meşgul olması –örneğin küçülmeyi gerektirecek düzeyde pazar payı kaybı veya finansmana erişim ile ilgili sorunlar—dolayısıyla işgücü düzenlemelerinin algılanan nispi öneminin düşük çıkması mümkündür. Bu endişeler, sürdürülebilir toparlanmanın önündeki önemli bir engel olarak tekrar ortaya çıkabilir.

Yenilikçiliği teşvik eden politikalar verimlilik ve ihracat için yararlı olabilir.

14. **2008 Türkiye İşletme Anketinin analizine göre, Araştırma ve Geliştirmeye yatırım yapan Türk şirketleri daha yüksek üretim seviyelerine sahiptir.** Ayrıca, dışarıdan kaynak kullanımından yararlanmak amacıyla üretim süreçlerini yeniden düzenleyen şirketlerin de daha üretken olduğu ortaya konmuştur. İstihdam, ihracat ve UDY ile şirket düzeyinde yenilikçilik arasında olumlu bir ilişki gözlenmiştir. Ekonometrik analiz aynı zamanda istihdam düzeyleri ve müşteriler-tedarikçiler ile iletişimde Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin kullanımı arasında da olumlu bir ilişki olduğunu göstermektedir. Ayrıca kalite sertifikası bulunan şirketlerin daha büyük bir işgücüne sahip olma olasılığı da daha yüksektir. Son olarak, yenilikçiliği yansıtan değişkenler (kalite sertifikası ve BİT kullanımı gibi) ile ihracat olasılığı arasında anlamlı derecede olumlu bir ilişki bulunmuştur.

Şekil 5: ARGE Harcaması Yapan Şirketlerin Oranı



Kaynak: İşletme Anketleri

15. **Türkiye'nin toplam ARGE yatırımı son on yıl içerisinde neredeyse iki katına çıkarak 2008 itibarıyla GSYİH'nin yüzde 0,73'i düzeyine ulaşmıştır.** Bu durum, ARGE harcamaları yapan Türk Şirketlerinin sayısının yüksek olmasıyla da (yüzde 23) yansıtılmaktadır (Şekil 5). Bununla birlikte, Türkiye diğer orta gelirli ülkelerin ve Türkiye'nin ortalamasının 0,71 olduğu 2007 yılında 2,29'luk bir ortalama görülen OECD'nin gerisindedir.

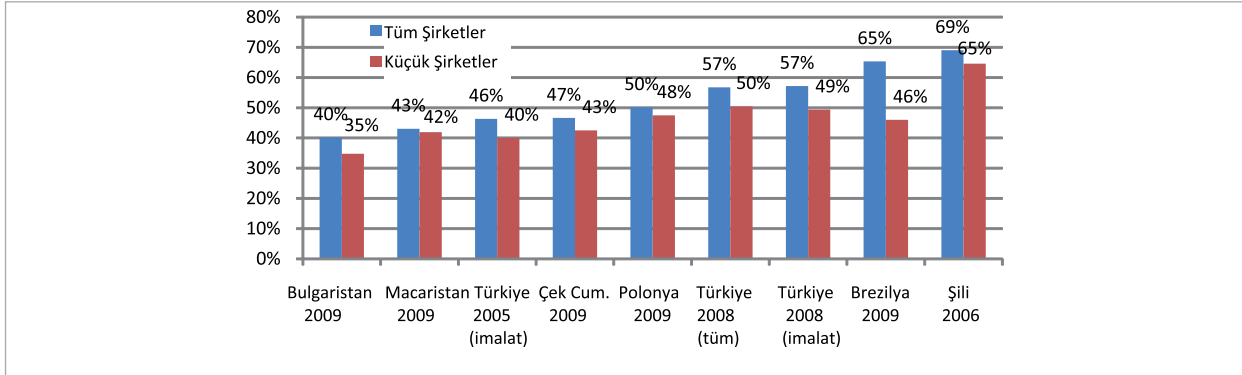
16. **Türkiye'nin uluslararası kalite standartlarını (ISO 9001) uygulamasında son on yıl içerisinde önemli gelişmeler kaydedilmiştir;** 2008 sonuna kadar 13.200'den fazla sertifika verilmiştir. Bu performans diğer ekonomilere göre nispeten iyidir. 2008 işletme anketleri sonuçlarına göre, Türk şirketlerinin yüzde 30'u uluslararası ölçekte kabul edilen kalite sertifikasına sahip olduğunu bildirmiştir. Bu oran Türkiye'yi Brezilya (yüzde 26), Bulgaristan (yüzde 20) ve Polonya (yüzde 17) gibi diğer orta gelirli ülkelerin önüne taşımaktadır. Küçük şirketler arasındaki sertifikasyon oranı, orta ve büyük ölçekli işletmelerin çok gerisindedir: büyük ölçekli işletmelerin yaklaşık yüzde 55'i bir kalite sertifikasına sahiptir, bu oran kalite sertifikasına sahip küçük şirketlerin oranının üç katıdır.

17. **Hükümet, Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin kullanımını teşvik etmek için adımlar atmıştır.** e-Dönüşüm Türkiye Projesinin uygulanması ile birlikte, kamu hizmetlerinde Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin kullanımı hızla yaygınlaşmaya başlamıştır. Hükümet aynı zamanda vatandaşlar ve işletmeler arasında Bilgi ve İletişim Teknolojileri hakkındaki bilinç düzeyini yükseltmek için girişimler başlatmıştır. İşletmelerin Bilgi ve İletişim Teknolojilerini kullanmaları ve elektronik iletişim sektöründe rekabetin artırılması amacıyla daha fazla desteğin sağlanması planlanmaktadır.

Özellikle KOBİ'ler olmak üzere şirketlerin krediye erişiminde kriz sonrasında sorunlar yaşanmıştır.

18. **Finansmana erişimi iyi olan Türk şirketleri daha yüksek bir üretkenlik sergiliyor.** 2008 İşletme Anketinin analiz sonuçları, daha yüksek üretim düzeyleri ile mali güçlülüğü temsil eden bazı değişkenler arasında olumlu bir ilişki olduğunu göstermektedir (örneğin satışların bedelinin daha yüksek oranı teslimattan önce ödenen şirketler ve sabit varlık alımlarının daha yüksek bir oranını kendi kaynakları ile ödeyebilen şirketler).

Şekil 6. Krediye erişimi olan şirketlerin oranları



Kaynak: İşletme Anketleri

19. Türkiye'nin finansal sektörü, karşılaştırma standartlarına göre nispeten küçüktür. Türkiye Bankalar Birliği tarafından yapılan son çalışmaya göre, Türkiye'de finansal varlıkların GSYİH'ya oranı 2007 yılında yüzde 150 iken, bu oran büyümekte olan piyasa ekonomilerinde yüzde 246'dır, küresel ortalama ise yüzde 421'dir. 2008 işletme anketine göre, Türkiye'deki şirketlerin yüzde 57'si krediye erişime sahiptir; bu oran diğer orta gelirli ülkeler ile karşılaştırıldığında oldukça yüksektir (Şekil 6). Bununla birlikte, tüm büyüklük kategorilerindeki şirketler finansmana erişimi önlerindeki en ciddi engel olarak algılamaktadır; orta büyüklükteki şirketlerin (yüzde 34) bu faktörden daha fazla etkilendiği gözlenirken, bunları mikro (yüzde 26), küçük (yüzde 24) ve büyük şirketler (yüzde 19) izlemektedir. Türk şirketleri, diğer ülkelerdeki şirketler ile karşılaştırıldıklarında yatırım finansmanı için banka kredilerine daha fazla güvenmektedir (yüzde 38). Bu durum orta büyüklükteki işletmeler için özellikle geçerlidir; bu şirketler için banka kredileri yatırım finansmanlarının yüzde 47'sini oluşturmaktadır. Teminat gereklilikleri, mikro ve büyük işletmeler ile karşılaştırıldığında KOBİ'ler için özellikle ağırdır -küçük şirketler için kredi değerinin yüzde 100'ü, orta büyüklükteki şirketler için yüzde 91'i. Reddedilen kredi başvurularının oranı yine KOBİ'ler (yüzde 17) için büyük şirketlere (yüzde 12) nazaran önemli ölçüde daha yüksektir.

20. Küresel mali krizden sonra ortaya çıkan kredi darboğazı KOBİ sektörüne sağlanan kredileri etkilemiştir. 2007'nin son aylarından itibaren, toplam krediler içerisinde KOBİ'lerin payı 5 puan düşerek yüzde 20'nin biraz üzerinde kalırken, KOBİ'lerin toplam kurumsal kredilerdeki payı yaklaşık yüzde 52'den yaklaşık yüzde 44'e düşmüştür. Toplam bankacılık sektörü kredilerindeki artış 2008 sonlarında krizin tırmanmasına kadar nispeten yüksek düzeylerde seyretmesine rağmen, KOBİ kredilerindeki artış 2008 başından itibaren hız kaybetmeye başlamıştır. Aralık 2006 ile Kasım 2009 arasında, KOBİ kredilerindeki kümülatif artış yaklaşık yüzde 35 olmuştur; bu oran diğer (KOBİ dışı) kurumsal kredilerdeki artış hızının sadece yarısı kadardır. KOBİ'lerin takipteki kredileri 2008'in ortalarında yüzde 4'ün biraz altında iken yüzde 8'e çıkmıştır.

Üç öncelikli alanda atılacak adımlar KOBİ'leri içeren ve coğrafi olarak daha iyi dağılımlı geniş tabanlı bir büyümeyi destekleyecektir.

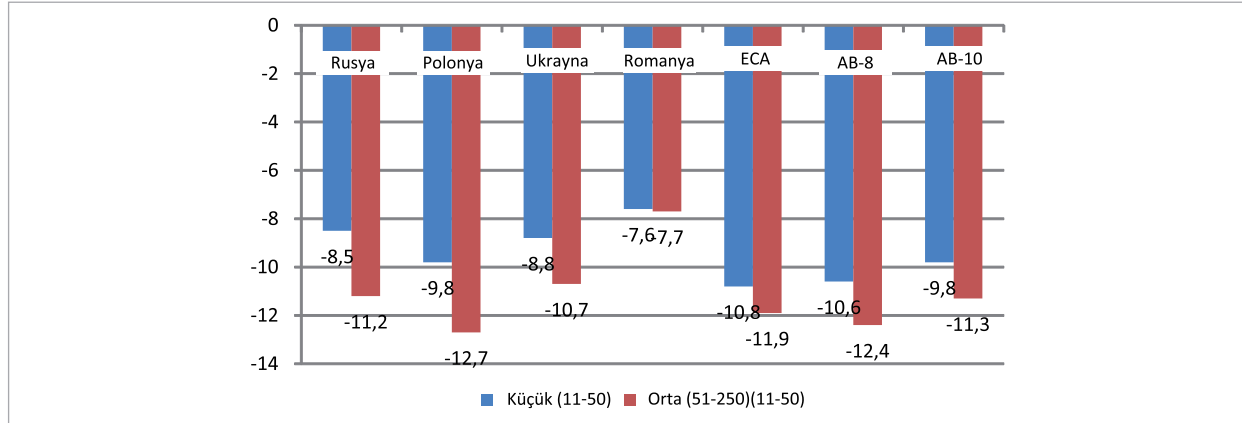
Kilit önceliklerden birisi, Türkiye'deki KOBİ'lerin büyümesini kısıtlayan temel olarak mali engelleri hafifletmektir.

21. Finansmana erişimin zor olması, Türkiye'deki şirketler kesiminin önemli bir bölümünün ölçek ekonomilerinden yararlanmasını engellemektedir. KOBİ'ler istihdamın yüzde 79,4'sini, toplam yatırımın yüzde 44,6'ını, toplam ihracatın yüzde 25-30'unu, toplam katma değer in yüzde 57,3'ünü, ve banka kredilerinin yüzde 25'ini oluşturmaktadır (aslında, veri sınırlamaları ve kayıt dışı sektörün boyutları göz önüne alındığında, KOBİ'lerin ekonomiye katkısı biraz daha büyük olabilir). KOBİ'lerin ölçeği düşünüldüğünde, daha üretken ve daha dışa dönük bir KOBİ sektörünün geliştirilmesi Türkiye için çok önemli bir kalkınma mücadelesi olacaktır. Sağlıklı bir KOBİ sektörü

sadece hızlı şekilde artan bir işgücü için daha fazla istihdam olanakları sunmakla ve bölgesel kalkınmayı desteklemekle kalmaz, ekonominin gelecekteki dış şoklara karşı dayanıklılığının artırılmasında da kilit bir rol oynar.

22. Uluslararası deneyimin aksine, Türkiye'nin KOBİ'leri diğer şirketlerden daha yavaş büyümektedir. Şirket dinamiklerinin analizi, küçük şirketlerin (11-50 çalışan) ve özellikle orta büyüklükteki şirketlerin (51-250 çalışan) diğer tüm büyüklük kategorilerindeki şirketlerden daha yavaş büyüdüğünü, istihdam artışının mikro şirketlerden yüzde 16 büyük şirketlerden ise yüzde 5 daha düşük olduğunu göstermektedir. Bu tablo, KOBİ'lerin büyük şirketlerden daha hızlı büyüdüğü benzer ülkelerdeki durumun tam aksini göstermektedir. Diğer ülkeler ile yapılan karşılaştırma aynı zamanda Türkiye'deki KOBİ'lerin ortalama olarak daha yaşlı olduğunu göstermektedir. Bu durum özellikle orta büyüklükteki işletmeler için geçerlidir; Türkiye'deki orta büyüklükteki işletmelerin yüzde 60'ı 16 yaşından büyük iken, AB-10'da bu oran yüzde 20'dir. Bu durum Türkiye'deki KOBİ'lerin büyümelerinin önünde engellerle karşılaştıklarını, dolayısıyla faaliyetlerinin ölçeğinin daha küçük –ve standart altı- kaldığını gösterebilir. Öte yandan, Türkiye'nin büyük şirketlerinin demografik özellikleri diğer ülkelerdeki değerler ile paraleldir. Türkiye'deki KOBİ'lerin daha yavaş büyümesi mevcut politikaların ve düzenlemelerin bozucu etkisinin KOBİ'ler için diğer mikro veya büyük şirketler için olduğundan daha fazla olabileceğini göstermektedir. KOBİ'lerin bu politikaların etkileri ile mücadele etmede ne büyük şirketlerin kapasitesine ne de mikro şirketlerin esnekliğine sahip olduğu görülmektedir.

Şekil 7: Türkiye'deki KOBİ'lerin Büyüme Oranlarının (yüzde) Diğer Ülkelerdeki KOBİ'ler ile Karşılaştırılması (2004-2007)



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

23. Finansmana erişimdeki sorunlar, KOBİ'lerin büyümesi önündeki en önemli engel olarak görülmektedir. Ekonometrik analize göre, yatırımlar için yüzde bir daha fazla dış finansman kullanımı ile yüzde 0,3 daha yüksek istihdam artışı arasında bir ilişki bulunmuştur. Bir kredi veya kredi hattı ile istihdam artışı arasındaki ilişki ise daha da güçlüdür ve kredinin istihdam artışı üzerinde yüzde 33'lük bir etkiye sahip olduğu tahmin edilmektedir.

24. Bankaların borçluların kredi değerliliklerini değerlendirme yeteneğinin artırılması ve teminat gerekliliklerinin yumuşatılmasına yönelik müdahaleler KOBİ'lerin büyümesinin önündeki mali engellerin hafifletilmesine yardımcı olabilir. Bankaların borçlu KOBİ'lerin kredi değerliliğini değerlendirme yeteneğinin artırılmasına yönelik yapısal önlemlerin, KOBİ'lerin banka kredilerinden yararlanabilmelerini sağlamak için gerekli olduğu görülmektedir. Bu gibi önlemler; (i) mevcut kredi bürolarının, Merkez Bankası Kredi Sicili'nin ve Türkiye Kredi Kayıt Bürosu'nun (KKB) kapsamının genişletilmesinin teşvik edilmesini, ve (ii) KOBİ'lerin sadeleştirilmiş finansal raporlama standartlarından yararlanabilmesini sağlamak üzere yeni Ticaret Kanununun kabul edilmesi sürecinin hızlandırılmasını içerebilir.

25. Kredi Garanti Fonu'nun (KGF) rolünün artırılması da KOBİ'lerin krediye erişimini iyileştirmeye yardımcı olabilir. Kredi Garanti Fonu, teminat gerekliliklerini yumuşatarak (özellikle 2007 yılında yeniden sermayelendirilmesinden bu yana) KOBİ'lerin krediye erişiminin kolaylaştırılmasında önemli bir rol oynamıştır.

Hazine'nin iki yıllık bir süreyle müdahil olmasını öngören yeni KGF modeli, kriz sonrasında yaşanan kredi darboğazının ardından KGF'nin KOBİ'lerin finansman ihtiyaçlarına hizmet verme kapasitesini arttıran olumlu bir girişimdir. Dolayısıyla yeni KGF programını daha etkili hale getirmenin yollarını aramak bir öncelik olacaktır. Ayrıca KGF'nin kapsamı, orta büyüklükteki şirketlerin ihtiyaçlarını daha iyi hedefleyecek şekilde geliştirilebilir. Aslında, 1994 yılından bu yana, KGF tarafından sağlanan kredi garantilerinin büyük kısmından mikro ve küçük işletmeler yararlanmıştır; garanti fonunun sadece yüzde 11'i orta büyüklükteki işletmeler tarafından kullanılmaktadır.

İkinci bir öncelik KOBİ'lerin yeni bilgileri benimseme ve kullanma kapasitesinin geliştirilmesidir.

26. Şirketlerin daha yüksek oranının yüksek verimlilik kaynaklarına erişiminin sağlanması gerekmektedir. Türkiye'nin büyüme kaynaklarını halihazırda rekabetçi olan şirketlerin ötesine yayması gerekmektedir. Bu çabanın başarılı olması, Türkiye ekonomisinin küresel talepte gelecekte yaşanabilecek dış şoklara karşı dayanıklılığını arttıracaktır. Ayrıca Türkiye imalat sektörünün üretim tabanının Türkiye'nin coğrafi bölgeleri arasında daha dengeli bir şekilde dağılmasını sağlayacaktır. 1980'lerden bu yana, Türkiye ekonomisinin serbestleşmesi, ara malların ticaretinde ve uluslararası sermaye hareketliliğinde genel bir artış ile ilişkili yeni fırsatlar sunmuştur. Küresel ticaret ile entegrasyon ve yatırım akışları beraberinde Türkiye ekonomisinin önemli bir uzamsal dönüşümünü getirmiştir. Bu dönüşüm eski imalat bölgelerinden uzak yeni sanayi yığınlaşmalarının ortaya çıkması ile karakterize olmuştur. Bu yeni merkezler "Anadolu Kaplanları" olarak da adlandırılmaktadır. Hem geleneksel sektörlerde hem de teknolojik açıdan daha ileri sektörlerde uzmanlaşan ve imalat ve ihracat faaliyetlerinin çekirdeği haline gelen bu sanayi merkezleri ülkenin çeşitli bölgelerinde oluşmuştur. Bu gelişmeler karşısında, Hükümet KOBİ'lerin küresel pazarlara dahil olma yeteneklerini arttırmak için bazı araçları harekete geçirmiştir. Bu gibi müdahalelerin bazılarının gerekçesi, KOBİ'lerin rekabetçiliklerinin önündeki iş ortamı ile ilgili engellerin kaldırılması olmuştur. Örneğin, imalat sektöründeki KOBİ'ler, altyapı hizmetleri ve iş faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler bakımından bazı avantajların sunulması yoluyla yatırım ortamı kısıtlarını hafifletebilecek "küçük sanayi sitelerine (KSS)" ve "organize sanayi bölgelerine (OSB)" taşınmaya teşvik edilmiştir.

27. Yerel iş ortamı ve kurumsal ortam, ülke çapındaki özellikler ile birlikte, şirketlerin yenilikçi üretim ve örgütlenme şekillerini benimseme ve kullanma isteklerinde belirleyici olmuştur. Örneğin, yerel düzeyde bir araştırma tabanının mevcudiyeti, şirketler ile yerel araştırma kuruluşları arasında bağlantıların mevcut olması halinde yenilikçi davranışı teşvik edebilir. Nitelikli bir işgücünün mevcudiyeti de büyük ölçüde yerel yüksek öğretimin ve mesleki eğitimin kalitesine bağlıdır. Banka finansmanına erişimin kolaylığı, yerel bankacılık sektörünün geliştirilmesine ve ilişkiye dayalı kredi verme uygulamalarını kolaylaştırabilecek kişisel bağlantılara bağlıdır. İşletme ruhsatlarının büyük bir oranı yerel düzeyde verildiği için, yerel koşullar da düzenleyici ortamın şirket faaliyetleri üzerindeki etkisinde belirleyici olmaktadır. Sonuç olarak, küresel bağlantılı şirketler ile yerel tedarikçiler arasındaki bağlantıların bilgi transferi bakımından etkileri, yerel koşullara bağlı olarak büyük ölçüde değişiklik gösterebilir. Türkiye'deki üretim ağlarının analizi özellikle KOBİ'ler olmak üzere yerel tedarikçilerin hizmetme kapasitesinin –yani bilgiyi benimseme ve kullanma kapasitelerinin – küresel pazarlara başarılı bir katılım açısından kilit bir öneme sahip olduğunu göstermiştir. Özellikle, daha verimli bir düzenleyici ortam ve yatırım finansmanına daha kolay erişim ile birlikte, "teknolojiyi kullanmaya" yönelik teknik becerilerin ve kapasitenin mevcudiyeti daha bilgi ağırlıklı değer zinciri düzenlemelerine yardımcı olmaktadır.

28. Daha geniş yatırım ortamı reformlarına ek olarak, KOBİ'lerin işletme ve hizmetme kapasitelerini arttırmaya yönelik yerel düzeydeki programların iyileştirilmesi için de fırsatlar mevcuttur. Bazı kamu ve sivil toplum kuruluşları, işletme ve hizmetme kapasitelerini arttırmaya yönelik olarak KOBİ'ler başta olmak üzere şirketlere destek sağlamaktadır. En büyük kamu programı Küçük ve Orta Büyüklükteki Sanayiye Geliştirme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tarafından sunulurken, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) de ortaklarına bu hizmetleri sunmaktadır. Uluslararası en iyi uygulamaları takip ederek, Hükümet aşağıdaki yollarla mevcut destek programlarında reform yapmayı amaçlayabilir: (i) KOBİ'lerin ihtiyaçlarına yerel düzeyde daha iyi hizmet verebilmek için, esnek ve merkezîyetçilikten uzaklaştırılmış bir yönetim modelinin uygulamasının daha ileri aşamalara götürülmesi;

(ii) özel hizmet sağlayıcıların dışlanmasına yol açmamak için, sunulan hizmetlerin KOBİ'lerin piyasa şartlarında zaten ulaşabileceği hizmetler olmamasının sağlanması; (iii) KOBİ'lerin iş ihtiyaçlarını ve fırsatlarını daha iyi anlamalarına yardımcı olabilecek bir "tek giriş noktası" yaratarak sunulan hizmetlerin rasyonelleştirilmesi; (iv) daha büyük KOBİ'lerin ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilmek amacıyla, destek programlarının kapsamının mikro şirketlerin ötesine geçecek şekilde genişletilmesi.

Üçüncü bir öncelik reformları daha ileri götürmek ve hükümetin düzenleyici kapasitesini güçlendirmektir.

29. Türkiye düzenleyici ortamını iyileştirmek için önemli adımlar atmıştır. Hükümet, düzenleyici reforma yönelik kurumların ve mekanizmaların oluşturulmasına; yasal çerçevenin sadeleştirilmesine yardımcı olacak yasal reformların yürürlüğe konulmasına; ve pilot projeler yoluyla düzenlemelerin kalitesini iyileştirmeye yönelik bir dizi düzenleme aracının uygulamaya konulmasına özel önem vermiştir. Bu süreçte, AB ile uyumun sağlanması reform için kilit itici güç olmuştur ve Türkiye bazı alanlarda AB Daha İyi Düzenleme gündemini kısmen kucaklamıştır. Sonuç olarak, Türkiye düzenleme sistemi için, düzenleyici yönetim ve reform yaklaşımını bir "tüm devlet" yaklaşımına dönüştürme potansiyeline sahip sağlam temeller atmıştır. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu (YOİKK), özel sektörün yatırım ortamının iyileştirilmesi sürecine katkıda bulunduğu kilit bir yapı haline gelmiştir. Kurul gündemini hem kamu kurumlarının hem de özel sektör kurumlarının katılımı ile belirli konular üzerinde çalışan 12 Teknik Komisyon yardımıyla uygulamaktadır. Bununla birlikte, kurumlara verilen farklı sorumluluklar, her zaman tek bir düzenleyici reform stratejisi ile bağlantılandırılmamaktadır. Bu husus, önceliklerin belirlenmesi ve reforma öncülük edilmesi bakımından zorluklara yol açmakta, genellikle hükümetin bünyesinde hükümetin farklı düzeyleri arasında sorumlulukların çakışmasına yol açmakta ve bu durum uygulamayı ağırlaştırmakta ve işletmelerin faaliyetlerini doğrudan etkilemektedir.

30. Kaydedilen son ilerlemeleri temel alarak, düzenleyici reform daha açık bir stratejik vizyonu, hükümet düzeyleri arasında yatay ve dikey koordinasyonun iyileştirilmesini ve özel sektör ile daha fazla işişare yapılmasını amaçlayabilir. Düzenleyici reformun iş sektörünün yaşadığı düzenleyici yük üzerinde önemli etkiler yaratabilmesi için, bazı adımların atılması gerekmektedir. İlk olarak, en yüksek politik düzeyde desteğe ve bu desteğin düzenleyici reforma yönelik açık, uyumlu ve kapsamlı bir stratejiye dönüşmesine ihtiyaç vardır (ülke çapında ve düzenleyici sistemin tüm bileşenlerini kapsayıcı şekilde). İkinci olarak, farklı kurumlar arasındaki koordinasyon ve benzer amaca sahip farklı girişimlerin eşgüdümü iyileştirilebilir. Üçüncü olarak, düzenleyici reformun orta ve uzun vadede açık ve ölçülebilir ekonomik hedeflere ve amaçlara bağlanması gerekmektedir. Dördüncü olarak, idareler arasında kapasite oluşturma önemli bir başarı faktörüdür. Modern düzenleme araçlarının kullanımı konusunda görevlilerin eğitimine yönelik farklı doğrultulardaki çabalar, kaynakların bu amaca tahsis edilmesi gerektiğini göstermektedir. Beşinci olarak, özel sektör paydaşları ile işişare zorunlu hale getirilmeli ve kurumsallaştırılmalıdır; bu konuda mevcut YOİKK platformu iyi bir başlangıç noktası sunmaktadır.

31. Diğer reformları tamamlayıcı olarak, Kalkınma Ajanslarının kurulması, işletmeler için yerel düzeyde bir arayüz sunarak yatırım ortamı kısıtlarının hafifletilmesi için bir fırsat sunabilir. Hükümet, Devlet Planlama Teşkilatı aracılığıyla, şu anda Kalkınma Ajanslarının işler hale getirilmesi sürecini devam ettirmekte ve tüm ülkeyi kapsayacak 26 KA'nın faaliyete geçmesi hedeflemektedir. KA'lar, hafif bir örgütsel yapıya sahip olmaları ve yerel çıkarlara kapılma riskini en aza indirmek amacıyla hükümet ile ilişkilerini belirli bir mesafede tutmaları kaydıyla işletmeler ve hükümet arasında potansiyel olarak iyi bir arayüz sunabilirler. Ek olarak, KA'ların görevlerini yerine getirebilmelerinin temel bir koşulu, merkezi ve yerel yönetim bakımından resmi rollerinin belirlendiği hükümet içi düzenlemelerin mevcut olmasıdır. Geleceğe bakacak olursak, KA'lar bazı yararlı işlevleri yerine getirebilir. İlk olarak, zaten Hükümet'in amaçladığı gibi, "tek pencere"li dükkânlar olarak faaliyet gösterebilirler. Lisansların ve ruhsatların verilmesi sorumluluğuna ilişkin köklü bir reform yapılmasa bile, KA'lar bu lisans ve ruhsatları veren kurumlar ile şirketler arasında faydalı bir kolaylaştırıcı rolü oynayabilirler. İkinci olarak, TOBB ve KOSGEB ve TÜBİTAK gibi kamu kurumları ile yakın bir işbirliği içerisinde, işletmelere yönelik bilgi noktaları olarak faaliyet gösterebilirler. Amaç, yerel düzeyde mevcut finansal ve finansal olmayan destek girişimlerini rasyonelleştirmek olmalıdır –özellikle normalde yüksek bilgi maliyetleri ile karşı karşıya olan KOBİ'ler için. Üçüncü olarak, Yatırım Destek Ofisleri aracılığıyla gerçekleştirilen UDY tanıtım fonksiyonu, ulusal UDY tanıtım ajansı olan Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı (TYDTA) ile yakın bir işbirliği içerisinde gerçekleştirilebilir.

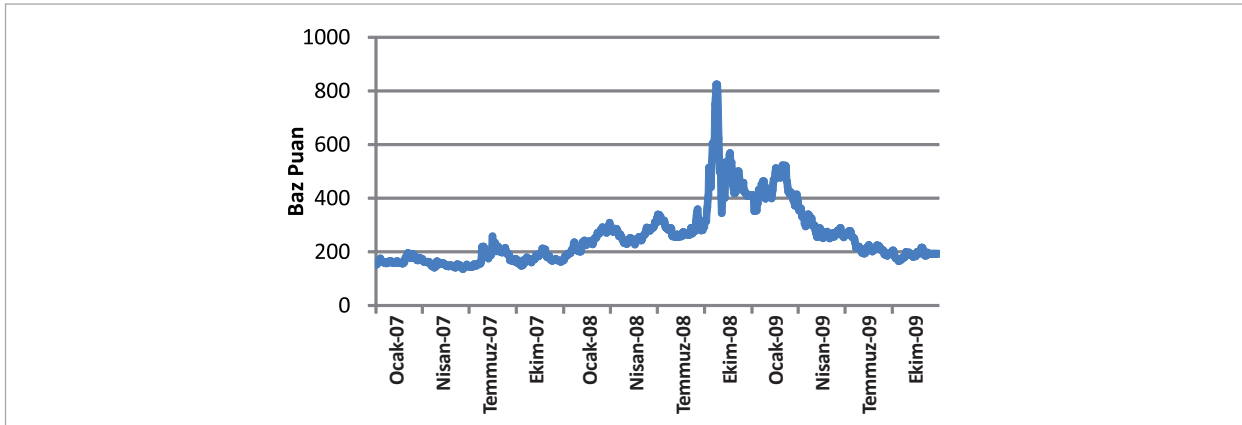
Politika Amaçlarının ve Seçeneklerinin Özeti

Amaçlar	Seçenekler
KOBİ'lerin büyüme ve istihdam yaratma yeteneğinin önündeki kısıtların hafifletilmesi	- Mevcut kredi bürolarının kapsamının genişletilmesinin teşvik edilmesi. - KOBİ'lerin sadeleştirilmiş finansal raporlama standartlarından faydalanabilmesi için yeni Ticaret Kanununun kabulünün hızlandırılması. - Yeni KGF programının daha etkili hale gelmesine yönelik yolların araştırılması, kapsamının genişletilmesi ve orta ölçekli şirket kesimine daha iyi bir şekilde erişmesinin sağlanması.
KOBİ'lerin "hazmetme kapasitesinin" yerel düzeyde arttırılması	- KOBİ destek programlarına yönelik esnek ve merkezîyetçilikten uzaklaştırılmış bir yönetim modelinin daha ileri düzeyde uygulanması. - Özel hizmet sağlayıcıların dışlanmasına yol açmamak için, sunulan hizmetlerin KOBİ'lerin piyasa şartlarında zaten ulaşabileceği hizmetler olmamasının sağlanması. - KOBİ'lerin iş ihtiyaçlarını ve fırsatlarını daha iyi anlamalarına yardımcı olmak için, muhtemelen Kalkınma Ajansları ile işbirliği içerisinde, çeşitli KOBİ destek programlarına yönelik bir "tek giriş noktası" yaratılması. - Daha büyük KOBİ'lerin ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilmek amacıyla, destek programlarının kapsamının mikro şirketlerin ötesine geçecek şekilde genişletilmesi.
İşletmelere yönelik düzenleyici ortamın iyileştirilmesi	- Mevcut düzenleyici reform girişimlerinin, önceliklerin belirlendiği ve reformların sıralandığı tek bir stratejik dokümanda ortaya konulması. - Başbakanlık bünyesinde düzenleyici reform için tek bir gözetim organının oluşturulması yoluyla, düzenleyici reformun kurumsallaştırılmasının güçlendirilmesi. - İş ortamının iyileştirilmesi ve düzenleyici reformun savunuculuğunun yapılması amacıyla, YOİKK'in rolünün güçlendirilmesi. - Açık hedeflerin ve amaçların yer aldığı kapsamlı bir idari sadeleştirme stratejisinin tasarlanması ve iş ortamının iyileştirilmesi amacıyla alt düzey düzenlemenin kriterlerinin gözden geçirilmesi. - Kanunlar ve yönetmelikler hazırlanırken, idare içindeki koordinasyon mekanizmalarının iyileştirilmesi. - Farklı hükümet düzeyleri arasındaki eşgüdüm ve işbirliğinin güçlendirilmesi. - Yeni kanun ve yönetmelikler ile değişiklik yapılmış kanun ve yönetmeliklerinin hazırlanmasında paydaşlar ile istişarenin zorunlu hale getirilmesi. - Düzenleyici Etki Analizinin uygulanmaya devam edilmesi. - Düzenleyici reformu ve sadeleştirme çalışmalarını desteklemek için mevcut e-Devlet stratejilerinden yararlanılması.
Düzenleyici gereklilikler ile ilgili bilgilere ve kamu destek programlarına erişimin iyileştirilmesi	Kalkınma Ajansları aşağıdaki işlevleri yerine getirebilir: - İsans ve ruhsatların verilmesi ile ilgili yetkilerde köklü bir reform yapılmadan, "tek pencere"li" dükkanlar. - TOBB gibi yerel düzeyde mevcudiyeti olan iş dernekleri ve KOSGEB ve TÜBİTAK gibi kamu kurumları ile yakın bir işbirliği içerisinde, işletmelere yönelik bilgi noktaları. - TYDTA ile yakın işbirliği içinde hareket ederek, Yatırım destek Ofisleri ile UDY tanıtımı.

BÖLÜM 1. TÜRKİYE İŞ SEKTÖRÜNÜN ÖNÜNDEKİ ZORLUKLAR

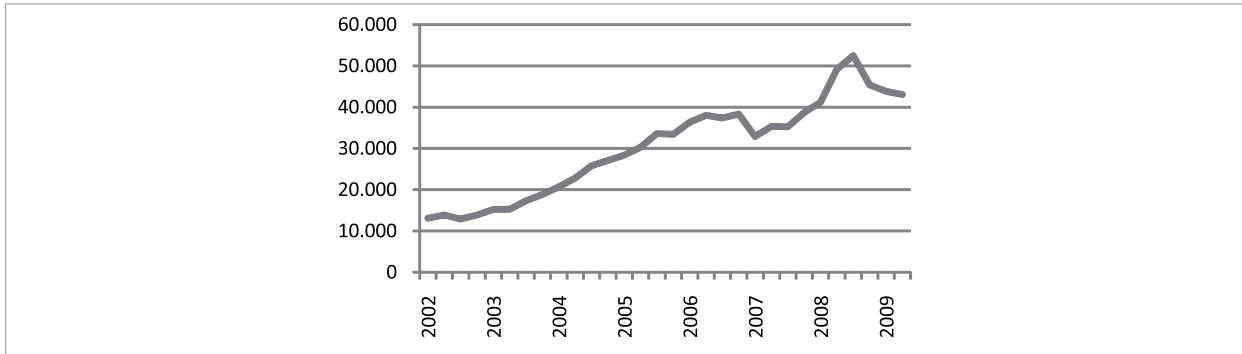
1.1 Küresel kriz, Türkiye iş sektörünün önüne yeni zorluklar çıkarıyor. Dış ekonomik ortam gelişmekte olan ülkeler için 2008 yılından bu yana önemli ölçüde kötüleşmiştir. Türkiye'nin ana ihracat pazarı olan Euro bölgesinin yüzde -4,1 küçülmesinin beklendiği 2009 yılında dünya ekonomik büyümesi negatif olmuştur (yüzde -0,6).¹ Sonuç olarak, Türkiye'nin ihracatına olan talep önemli oranda düşmüştür ve bunun sanayi üretimi üzerinde ciddi sonuçları olmuştur. Bir önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında, ihracat 2009 yılında yüzde 23 azalmış, sanayi üretimi ise yüzde 9,6 küçülmüştür. İhracattaki azalan talebe ek olarak, Türkiye'ye olan sermaye akışı da önemli ölçüde azalmış (2007 yılındaki 50,3 milyar ABD Doları seviyesinden 2008 yılında 14,7 milyar ABD Doları seviyesine²) ve risk primleri önemli derecede yükselmiştir (Türkiye'nin CDS marjı 2007 sonundaki 197 baz puan seviyesinden 2009 sonunda 200'e yükselmiştir) (Şekil 1-1). 2002 ile 2007 arasındaki yüksek büyüme döneminde, Türkiye net sermaye girişlerine önemli ölçüde bağlı kalmıştır. Şekil 1-2'de görüldüğü gibi reel sektör şu anda dış finansman çekmeye devam etme ve kısa vadeli borçlarını çevirme bakımlarından önemli zorluklar yaşamaktadır.

Şekil 1-1: 5-yıllık CDS marjları, Ocak 2007 Aralık 2009



Kaynak: Bloomberg

Şekil 1-2: Türkiye'de şirketlerin kısa vadeli dış borçları, milyon ABD Doları



Kaynak: CBRT

¹ IMF Dünya Ekonomik Görünümü Veri Tabanı, Nisan 2010

² Resmi rezervler ve IMF kredilerindeki değişiklikler hariç buna karşılık istatistik fark hesabı dahil olmak üzere sermaye girişleri (Dünya Bankası verileri)

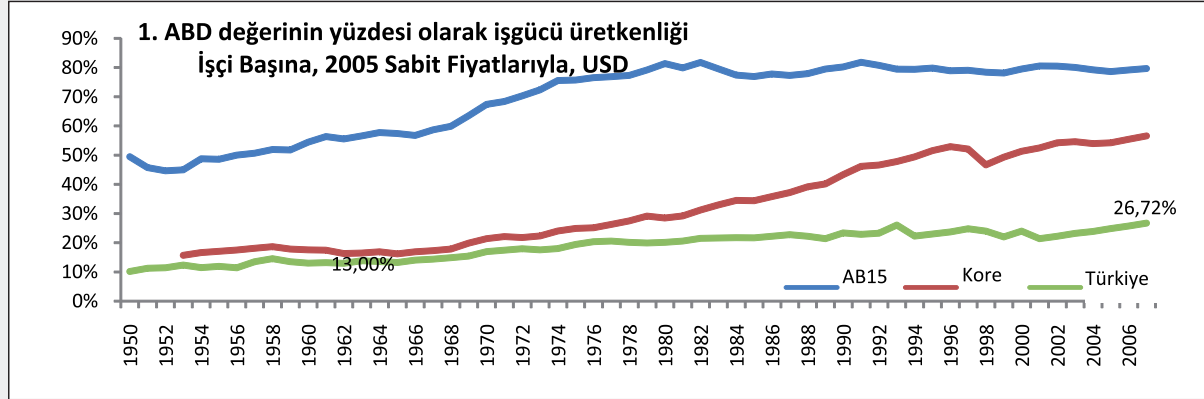
1.2 Türkiye'nin büyüme beklentileri üzerindeki etkilerin kalıcı olacağı görülmektedir. Türkiye ekonomisi 2009 yılında yüzde 4,7 küçülmüş ve bir önceki yıl yüzde 11 olan işsizlik oranı yüzde 14'e çıkmıştır. Hükümet'in Orta Vadeli Programı (OVP) tutucu bir şekilde oldukça yavaş bir büyüme senaryosu öngören gerçekçi bir makroekonomik çerçeve ortaya koymaktadır.³ Bu, dünya ekonomisine ve Türkiye'nin başlıca ticaret ortaklarına yönelik tahminleri yansıtmakta, yüzde 5'ler düzeyindeki potansiyel büyüme seviyelerine ancak 2012 yılında dönülebileceğini öngörmektedir. Bu büyüme oranının, işsizlik oranında, 2009'daki yüzde 14'lük zirveden 1,5 puanlık bir düşüş sağlayacağı tahmin edilmektedir. Ekonomik faaliyetin 2010 yılında hafif bir toparlanma ile yüzde 3,5, 2011 yılında yüzde 4,0 ve 2012 yılında yüzde 5,0 büyümesi beklenmektedir. Büyüme sürecine özel sektörün öncülük etmesi ve özel sektör Gayrisafi sabit sermaye oluşumunun 2010 yılında yüzde 8 artması beklenmektedir.

1.3 Yatırım ortamı ile ilgili reformların devam ettirilmesi, krizin etkilerinin azaltılmasında ve daha gelişmiş ülkelerle gelir farkının kapatılmasında kilit bir rol oynayacaktır. OVP, ortak büyüme için, 2007-2013 Dokuzuncu Kalkınma Planında belirlenen kalkınma eksenlerini takip eden bir kriz sonrası reform gündemi ortaya koymaktadır. Planlanan eylemlerin çoğu, Dünya Bankası (2005) tarafından tanımlandığı şekliyle yatırım ortamının –“şirketlerin verimli yatırım yapmasına, istihdam yaratmasına ve büyümesine yönelik fırsatları ve teşvikleri şekillendiren yere özgü faktörler dizisi,”—üretimi, büyümeyi ve ekonomik faaliyeti önemli derecede etkileyebileceği düşüncesinden hareketle, yatırım ortamını özel sektör öncülüğündeki büyüme için daha uygun hale getirmeyi amaçlamaktadır. OVP'de öngörülen önemli yatırım ortamı reformları arasında işgücü piyasası reformunun devam ettirilmesi, vergi idaresi reformu, kredi garantilerinin etkililiğinin artırılması, eğitim ve mesleki eğitimin genişletilmesi ve KOBİ'lerin krediye erişiminin artırılması yer almaktadır. Bu reformlar konusundaki kararlılığın devam ettirilmesi, 2002 yılından beri gerçekleşen sürekli büyümeye rağmen derinliğini koruyan Türkiye ile daha gelişmiş ülkeler arasındaki gelir uçurumunun küçültülmesi bakımından hayati öneme sahiptir (Metin Kutusu 1-1).

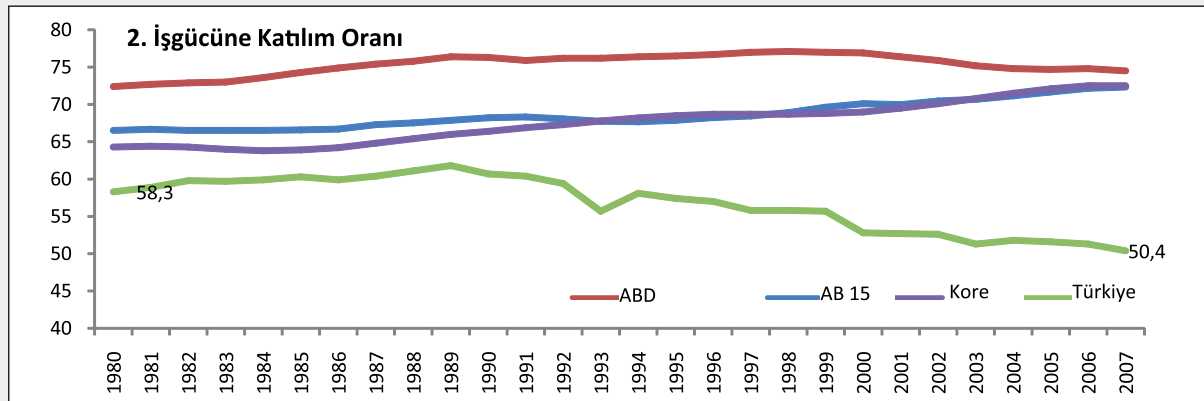
³ Hükümet 16 Eylül 2009 tarihinde yeni Orta Vadeli Programını (OVP) açıklamıştır. OVP'nin ardından 18 Eylül tarihinde daha ayrıntılı Orta Vadeli Mali Plan açıklanmıştır. OVP 2009-2012 dönemi için toplam mali hedefler belirlemektedir.

Metin Kutusu 1 1: Türkiye'nin Gelir Uçurumu

Türkiye makul düzeyde bir makroekonomik istikrarın sağlanmasında 2001 yılından bu yana başarılı olmasına rağmen, OECD ülkelerindeki kişi başına gelir düzeylerine yaklaşma süreci yavaş olmuştur. 1960 yılında ABD'nin yüzde 17'si seviyesinde olan kişi başına düşen gelir, 2007 yılında yüzde 18'i düzeyinde gerçekleşmiştir. Avrupa ülkeleri ABD'nin seviyesine yaklaşırken, Türkiye'nin AB-15 ülkelerine nazaran gelir düzeyi 1960 yılında yüzde 26,5 iken, 2007 yılında yüzde 21,6'ya düşmüştür.

Şekil A

Kaynak: Penn Dünya Tabloları Versiyon 6.3



Kaynaklar: Dünya Kalkınma Göstergeleri.

İşgücü üretkenliği ve işgücüne katılım, kişi başına düşen gelirin seyrinde etkili olmaktadır (Şekil A).⁴ İşgücüne katılım oranının düşük olması, kişi başına gelirlerdeki yaklaşmanın yavaş seyretmesinin temel etkeni olarak görülürken (Panel 2), özellikle 1970'lere kadar işgücü verimliliği ve kişi başına geliri benzer seviyelerde olan Kore gibi ülkelerle karşılaştırıldığında işgücü üretkenliğindeki yaklaşma da yavaş seyretmiştir (Panel 1). Sermaye yoğunluğu ve toplam faktör üretkenliği (TFP) işgücü üretkenliğinin etkenleridir ve iş sektörünün faaliyet gösterdiği politika çerçevesi ve kurumsal çerçeve (yatırım ortamı) ile ilişkili yatırım yapma ve yenilikçilik teşviklerinden etkilenmektedir.

⁴ İşgücü üretkenliği, ABD değer payı olarak işçi başına 2005 yılı ABD Doları tabanlı sabit fiyatlarıyla gerçek GSYİH olarak ölçülür. İşgücüne katılım oranı ise ekonomik olarak üretken olan 15 yaş ve üzerindeki nüfusun genel nüfusa göre oranıyla ölçülür. Ekonomik olarak üretken ifadesi belli bir dönemde mal ve hizmet üretiminde iş sağlayan 15 yaş ve üzerindeki herkes anlamında kullanılmaktadır.

1.4 Bu raporun amacı, iş sektörünün ekonomik performansının belirlenmesinde yatırım ortamının rolünü deneysel olarak araştırmaktır. Raporda, iş ortamının şirket düzeyindeki üretim ile istihdam yaratma yeteneği veya ihracat yapma ve yabancı sermaye çekme olasılığı gibi işletme performansının çeşitli ölçüleri üzerindeki etkisini tahmin etmek için, 2008-2009 yıllarında Türk işletmeleri arasında yapılan bir anketten elde edilen bilgiler kullanılmaktadır. Bu tip anketlerin temel avantajı; fiziksel ve kurumsal altyapının kalitesi ve şirket düzeyindeki temel ekonomik performans ölçüleri ile ilgili bilgilerin doğrudan şirket yöneticilerinden toplanmasıdır. İş sektörünün performansının yükselmesi şirket düzeyindeki üretimin artması ile birlikte genel anlamda ekonomik iyileşmelere dönüşmektedir ve sermaye yoğunluğu ise daha yüksek toplam üretime dönüşmekte ve kişi başına düşen gelir farklılıklarının azaltılmasına katkıda bulunmaktadır.

Metin Kutusu 1-2: 2007 Yatırım Ortamı Değerlendirmesinde yer alan kilit reform alanları ile ilgili tavsiyeler

Düzenleyici Ortam

- İş giriş ve çıkışlarının etkinleştirilmesi
- Şirket kuruluş, ruhsatlandırma ve teftiş rejimlerinin reformu
- Vergi reformu
- İş amaçlı kullanılacak arazilere erişim ile ilgili reform
- Gümrük işlemlerinde yer alan kamu kurumlarının etkinleştirilmesi

İşgücü Piyasası ve Beceriler

- İşgücü ile ilgili mali ve kurumsal çerçevede reform yapılması
- İşgücü piyasası düzenlemelerinin esnekliğinin artırılması
- İşçilerin becerileri ile işletmelerin ihtiyaçlarının uyumlaştırılması amacıyla eğitim ve mesleki eğitim sistemlerinde reform yapılması

Yenilikçilik, Teknoloji Kullanımı ve BİT

- Ulusal Yenilikçilik Sisteminde yasal ve kurumsal reform yapılması
- Fikri Mülkiyet Hakları mevzuatında reform yapılması ve AB ile uyumlaşma
- Telekomünikasyon sektöründe reform yapılması

Kalite standartlarının ve sertifikalarının kabulü

- Şirketlerin standartlara erişimi ve standartları uygulaması ile ilgili hukuki ve kurumsal çerçevenin iyileştirilmesi

Finansmana Erişim ve Yönetişim

- Finansal raporlamanın güçlendirilmesi ve şirketlere kredi bilgilerinin sağlanması
- Kredi işlemlerinde teminat kullanımının yaygınlaştırılması
- Kurumsal yönetime yönelik yasal ve kurumsal çerçevenin geliştirilmesi

Altyapıya Erişim

- Elektrik ve ulaştırma sektörlerinde kurumsal reformlar ve sermaye yatırımları
- Ticaret ile ilgili hizmetlere ulaşılabilirliği etkileyen kurumsal reformlar

1.5 Hem 2004-05 hem de 2008-09 anketinde, Türkiye'deki toplam faktör üretkenliği, yatırım ortamı ile yüksek düzeyde ilişkili bulunmuştur. 2008 ve 2009 yıllarında toplanan ve bu raporda sunulan şirket düzeyindeki verilerin analizi sonucunda, şirket düzeyindeki üretkenlik ile yatırım ortamı arasında güçlü bir ilişki bulunmuştur ve bu durum 2004 ve 2005 verilerine dayalı 2007 Yatırım Ortamı Değerlendirmesinin sonuçlarını teyit etmektedir. Her iki değerlendirme de, bir dizi yatırım ortamı değişkeni karşısında bazı kilit ekonomik değişkenleri –üretkenlik, istihdam, ücretler, ihracat ve UDY—analiz ederek iş ortamının iyileştirilmesi için gerekli reformların altını çizmiştir. 2007 çalışması aynı zamanda, işgücü üretkenliğini Türkiye'nin kişi başına gelirinin yakınlştırılması önündeki en önemli zorluk olduğunu ve Türkiye ile AB-15 arasındaki kişi başına gelir farkının yüzde 80'inin bu zorluktan kaynaklandığını ortaya koymuştur. İşgücü üretkenliğindeki iyileşmeler: (a) işçi başına düşen sermaye- yani makine, altyapı ve binalara yapılan yatırımlar- ve (b) toplam faktör üretkenliği –yani teknoloji kullanımı, işgücü becerileri, eğitim başarısı, şirketler arasındaki rekabet ve şirketlerin yönetimi gibi faktörlerin artık katkısı- artırılarak sağlanabilir.

1.6 2007'den bu yana uygulanan yatırım ortamı reformları, son kriz sonrasında yeni bir önem kazanıyor. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) ve bir önceki yatırım ortamı raporundaki tavsiyeler (Metin Kutusu 1-2) ile tutarlı olarak, Hükümet iş ortamının bazı alanlarında yapısal reformlar uygulamıştır. Bu önlemlerden en önemlileri arasında şunlar yer almaktadır: (i) kurumlar vergisinin yüzde 30'dan yüzde 20'ye indirilmesi ile birlikte vergi sadeleştirilmesi; (ii) şirket kuruluş prosedürlerinin etkinleştirilmesi; (iii) yabancıların arazi mülkiyeti kazanması ile ilgili yasal belirsizliklerin giderilmesi ile birlikte, modern bir UDY teşvik stratejisinin benimsenmesi; (iv) gümrük işlemlerinin sadeleştirilmesi ve Bilgisayarlı Gümrük Etkinlikleri (BİLGE) sisteminin uygulamaya konulması ile birlikte gümrük bürolarının e-dönüşümü; (iv) şirket yönetiminde ve yatırımcıların ve azınlık hissedarlarının haklarının korunmasında iyileşmeler sağlayacak yeni Ticaret Kanununun planlanan biçimde yürürlüğe konulması; (v) ARGE faaliyetlerinde özel sektörün payını arttırmayı amaçlayan ARGE mevzuatı reformu; (vi) ücret dışı maliyetleri düşürmeyi amaçlayan işgücü piyasası reformunun birinci aşaması ile birlikte yeterlilik esaslı bir beceri oluşturma sisteminin geliştirilmesini güçlendirmeye ve orta öğretim müfredatının reformunun devam ettirilmesine yönelik eylemler.

1.1 Makroekonomik Ortam

1.7 2001 ekonomik krizinin sonrasında, sağlam makroekonomik yönetim ve küresel likidite bolluğu istikrarlı büyümenin temelini oluşturmuştur. Keskin bir resesyona ve finansal sektörün yeniden yapılandırılmasına yol açan 2001 bankacılık krizinden sonra, 2002 ile 2007 yılları arasında yıllık ortalama yüzde 7'lik bir büyüme performansı yakalanmıştır (Tablo 1-1). Bu büyümenin önemli itici güçlerinden biri, kısmen büyük çaplı sermaye akışlarından kaynaklanan ve 2002 ile 2008 arasında özel sektör Gayrisafi Sabit Yatırım Oluşumunun üç kat büyümesine (43 milyar TL veya yaklaşık 30 milyar ABD Doları'ndan 152 milyar TL'ye veya 117 milyar ABD Doları'na) katkıda bulunan özel yatırımlardır.

1.8 Ancak bu sürekli GSYİH büyümesi 2001 krizinden kalan kötü işsizlik tablosu üzerinde görünür bir etki yaratamamıştır. Sermaye ve ihracat yoğun ekonomik büyüme ve hızla artan genç işgücüne (her yıl işgücüne yaklaşık 700.000 kişi katılmaktadır) katılım oranında düşüşe yol açmıştır -2000'deki yüzde 49,6 düzeyinden 2008'de yüzde 46,9'a (OECD ortalaması yüzde 70,8'dir).⁵ Türkiye'de işgücüne katılım oranının düşük olması özellikle kadınların işgücüne katılımının düşük olmasını yansıtmaktadır. 2008 yılında Türkiye'deki kadınların sadece yüzde 26,7'si işgücüne katılırken, OECD ortalaması yüzde 61,3 ve AB15 ortalaması yüzde 65,3'tür.

1.9 2008 yılından bu yana, küresel çalkantı Türkiye ekonomisi üzerinde baskı oluşturmuştur. Türkiye'nin imalat sektörü küresel talepteki daralmadan ağır bir şekilde etkilenmiştir ve bunun etkileri işsizlik, hanehalkı düzeyindeki ekonomik zorluklar ve yoksulluk bakımlarından hissedilmektedir. Türkiye ekonomisi zaten 2007 yılından itibaren yavaşlamaya başlamıştı. 2006 yılında yüzde 6,9 olan yıllık büyüme 2007 yılında yüzde 4,7'ye düşmüştü. Diğerlerinin yanında, Türk şirketlerinin 2007'nin birinci çeyreği ile 2008'in üçüncü çeyreği arasında GSYİH'nin yaklaşık yüzde 2'si düzeyinde stok oluşumu, bu yavaşlamayı yansıtmaktadır. İşsizlikte de keskin bir artış meydana gelmiştir. Birkaç yıl yüzde 10'un altındaki düzeylerde seyrettikten sonra, işsizlik oranının 2009 yılında ortalama yüzde 14 olmuştur.

⁵ OECD İstihdam Görünümü (2009) ve Dünya Bankası hesaplamaları.

Tablo 1-1: Türkiye: Kilit Ekonomik Göstergeler, 2002-2009

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Reel GSYİH (milyar ABD Doları, cari fiyatlarla)	230,5	304,9	390,4	481,5	526,4	648,8	742,1	617,6
Kişi başına düşen reel GSYİH (ABD Doları)	3.325,9	4.341,4	5.486,7	6.681,4	7.213,9	8.781,8	10.039,9	8.255,1
Özel Sektör Gayrisafı Sabit Sermaye Oluşumu (milyar TL)	43,4	62,0	97,4	115,1	143,3	151,9	152,4	125,8
(Büyüme Oranı yüzde olarak)								
Reel GSYİH Artışı	6,2	5,3	9,4	8,4	6,9	4,7	0,7	-4,7
TÜFE Enflasyonu (%)	45,2	25,3	8,6	8,2	9,6	8,8	10,4	6,3
Uzun vadeli faiz oranı	63,5	44,1	24,9	16,2	18,0	18,3	19,2	11,9
Kısa vadeli faiz oranı	59,5	38,5	23,8	15,6	17,9	18,3	18,9	10,9
Döviz Kuru	1,5	1,5	1,4	1,3	1,4	1,3	1,3	1,6
(aksi belirtilmediği sürece GSYİH'nın yüzdesi olarak)								
İşgücüne Katılım	49,6	48,3	46,3	46,4	46,3	46,2	46,9	47,6
İşsizlik	10,3	10,5	10,8	10,6	10,2	10,3	11,0	14,0
Tasarruf-yatırım dengesi								
Yurt içi tasarruflar	18,6	15,5	16,0	15,9	16,5	15,5	16,9	14,2
Yatırım (büyümeye katkı)								
Kamu	0,3	-0,6	-0,2	0,7	0,1	0,2	0,4	-0,1
Özel	2,0	3,1	5,6	3,1	3,1	0,6	-2,0	-4,4
Mali Sektör								
Faiz dışı denge (IMF tanımlı)	3,3	4,8	5,5	5,0	4,6	3,1	1,7	-2,1
Kamu dış borcu	7,1	7,5	8,2	8,0	8,1	6,7	6,8	7,8
Parasal göstergeler								
Geniş Tanımlı Para	39,9	35,2	34,6	40,5	42,4	43,9	48,7	50,0 ¹
Özel Sektörden Alacaklar	14,5	14,5	17,3	22,2	25,9	29,5	32,6	33,0 ¹
Dış Sektör								
Cari Hesaplar Dengesi (milyar ABD Doları)	-0,6	-7,5	-14,4	-22,1	-32,3	-38,3	-41,9	-14,0
Ticaret Dengesi (milyar ABD Doları)	-6,4	-13,5	-22,7	33,1	41,1	-46,8	-53,0	-24,9
İhracat (fob, milyar ABD Doları)	40,7	52,4	68,5	78,4	93,6	115,4	140,8	109,7
İthalat (cif, milyar ABD Doları)	51,6	69,3	97,5	116,8	139,6	170,1	202,0	140,9
YDY	0,5	0,6	0,7	2,1	3,8	3,4	2,5	1,0
TCMB Rezervleri (milyar ABD Doları)	28,3	35,3	37,6	50,2	60,7	74,7	72,9	74,8

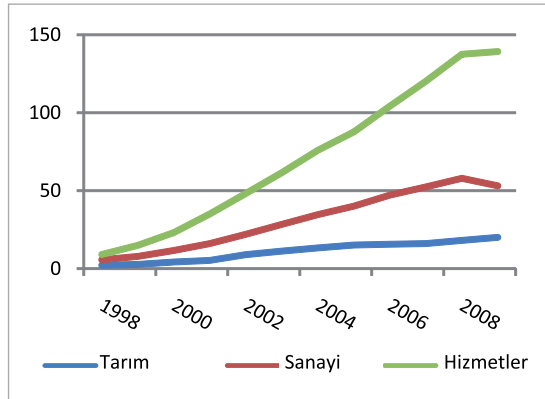
Kaynak: TCMB, IMF, OECD, DPT, Turkstat Dünya Bankası.

¹ Mayıs 2009

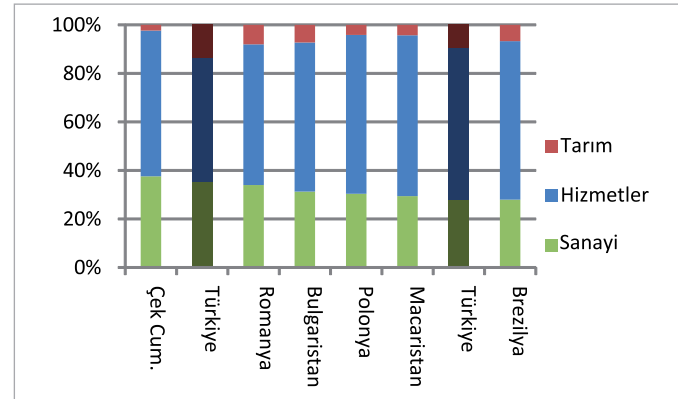
1.10 Cari hesaplardaki ve enflasyondaki direncin kısa vadedeki önemi azalmış olmakla birlikte, mali zorluk artmıştır. Yüksek petrol fiyatlarının bir engel oluşturabileceği düşünülmese de, Türkiye'nin cari açığının orta vadede kriz öncesi düzeylerine geri dönmesi beklenmiyor. Enflasyon direncinin gerilediği görülüyor; 2009'daki enflasyon hala enflasyonun gerisindedir. Parasal çerçevede bir değişiklik olmamıştır ve 2006 yılından bu yana uygulanan çerçeve doğrultusunda enflasyon hedeflerini korumaya devam edecektir (2010 için yüzde 6,5; 2011 için yüzde 5,5). Öte yandan, küresel kriz sebebiyle kamu borcu ve bütçe açığı artmıştır –2007'de GSYİH'nin yüzde 3,1'i düzeyinde olan bütçe açığı 2009 itibarıyla yüzde -2,1'dir ve kamu borcu yüzde 7,8 düzeyindedir. Bu durum mali yönetim zorluğunu keskinleştirmiştir ve ekonomik belirsizliği azaltmak bakımından OVP'nin ve ilişkili bütçelerin merkezi öneminin altını çizmiştir.

1.11 Dış finansman ile ilgili endişeler küresel kriz öncesinde ve kriz ortaya çıktığında oldukça belirgindi. 2001 krizinden bu yana, Hazine Müsteşarlığı tutucu bir strateji izleyerek kendini büyük ölçüde yerli kur cinsinden borç araçları ile finanse etti ve böylelikle döviz riskini büyük ölçüde kamu borç portföyünden çıkardı. Dış borcun GSYİH'ya oranı 2001-05 döneminde düştükten sonra, şirketler kesiminin borçlanmaları sebebiyle 2006 yılında 4 puanlık bir artış gösterdi. 2009 sonu itibarıyla dış borcun GSYİH'ya oranı yüzde 43,9 düzeyindeydi. Ancak daha sonra ekonomideki keskin küçülme ile birlikte, 2009 yılında genel dış finansman ihtiyacı azalırken, aynı zamanda büyük şirketlerin çoğu ya piyasa erişimlerini korudular ya da kendi döviz rezervlerini kullanabildiler. Türkiye'nin dış finansman ihtiyacı azalmıştır ancak 2010-12 döneminde yüksek düzeyde olacaktır. 2008 yılında 41,9 milyar ABD Doları olan cari açık 2009 yılında 14 milyar ABD Doları'na düşmüştür. Yurt içi yatırımlardaki keskin azalma özel sektörün orta ve uzun vadeli borçlanma talebini azaltmıştır ve borç çevirme oranlarının daha düşük olması bu durumu yansıtmaktadır. 2010 sonrasındaki geri ödemeler de düşüktür. 2009 yılındaki genel finansman açığı 6 milyar ABD Doları'ndan düşük olmuştur, dolayısıyla 2009 yılında 74,8 milyar ABD Doları düzeyinde olan rezervler yoluyla kolaylıkla finanse edilebilir. Özelleştirme çabaları ve birleşme ve edinim potansiyeli göz önüne alındığında, Türkiye daha fazla UDY çekebilecek bir pozisyonda olmalıdır. Benzer şekilde, Eurobond ihraçlarının devam etmesi ve yurt içi sermaye piyasasının finansman temin etme potansiyeli ile tutarlı olarak, net portföy akışlarının pozitif olacağı varsayılmaktadır. Kriz öncesindeki rekor düzeydeki küresel likidite dönemi ile karşılaştırıldığında, sermaye girişleri ile ilgili tahminler elbette ki tutucudur.

Şekil 1-3: Sektörlere Göre Türkiye GSYİH'sı, 1998-2009, cari fiyatlarla, milyar TL



Şekil 1-4: GSYİH'nın Sektörlere Göre Katma Değer Payı, 2008

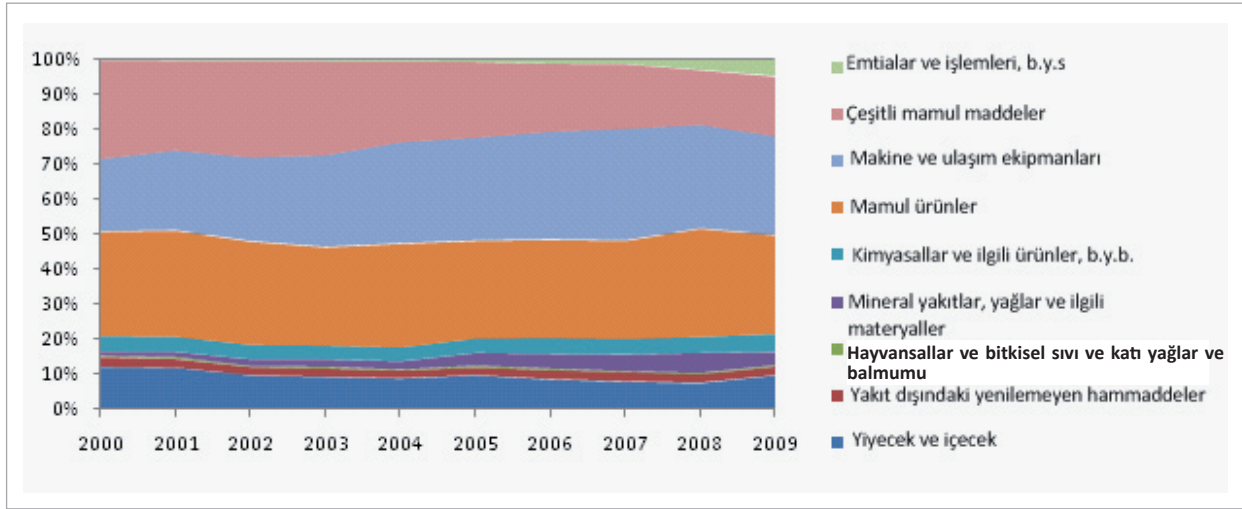


Kaynak: Dünya Kalkınma Göstergeleri

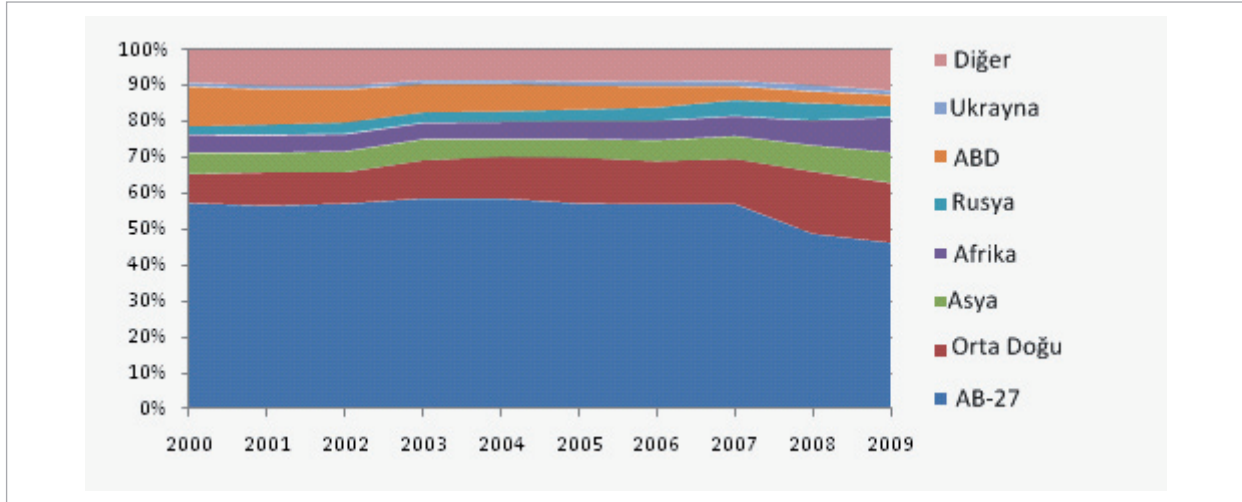
1.12 Son on yılda en hızlı büyüyen sektör olan hizmet sektörü, ekonomik krizden imalat sektörüne göre daha az etkilenmiştir. 1998 yılından bu yana, hizmet sektörü hızlı bir büyüme sergilemiştir. Bu sektörün ortalama yıllık büyüme oranı yüzde 30 olurken, GSYİH'ya nispi katkısı 1998 yılında yüzde 51 iken 2008 yılında yüzde 62'ye çıkmıştır. (Şekil 1-3 ve 1-4). Bu arada, Türkiye'deki sanayi sektörleri, hem yurt içi hizmet sektörü ile hem de diğer büyüyen ekonomiler ile karşılaştırıldığında küçüktür. Türkiye'nin GSYİH'sının sadece yüzde 28'i imalat sektöründen gelirken, 2008 yılında 58 milyar ABD Doları olan büyüklüğü bir yıl içerisinde reel bazda 53 milyar ABD Doları'na düşmüştür.

1.13 2002 yılından bu yana görülen yüksek ihracat artışının ardından, değişen küresel talebin Türkiye'nin ihracatının yönelimini etkilediği görülmektedir. 2002-2008 döneminde Türkiye'nin ihracatı yıllık ortalama yüzde 20 oranında büyümüştür. (Tablo 1-1). Mamul ürünler ile makine ve ulaşım ekipmanları ihracatı içindeki ağırlığını korumaktadır; bu kalemler toplam ihracat içinde yüzde 28'lik paya sahiptir ve toplam ihracat değerleri 2009 yılında 4,8 milyar ABD Doları'nı bulmuştur. Özellikle, 2000 yılında yüzde 21'lik paya sahip olan makine ve ulaşım ekipmanları sektörü ihracat içindeki payını arttırmıştır. Uzun bir süredir, Türkiye ihracatının çoğunluğu AB pazarını hedeflemiştir ve AB27 bölgesine ihracatın toplam ihracat içindeki payı 2000-2007 arasında ortalama yüzde 58 olmuştur. Ancak bu akış 2009 yılında önemli bir düşüşle yüzde 46,3'e inmiştir. Benzer bir olumsuz gelişme ABD'ye yapılan ihracatta da yaşanmış ve bu ülkeye yapılan ihracatların 2000 yılında yüzde 11,3 olan payı 2009 yılında yüzde 3,1'e düşmüştür. Öte yandan, aynı dönemde Orta Doğu ve Afrika'ya yapılan ihracatların payı sırasıyla yüzde 8'den yüzde 16,5'e ve yüzde 4,9'dan yüzde 9,9'a yükselmiştir.

Şekil 1-5: Sektörlere göre Türkiye'nin ihracatı, 2000-2009



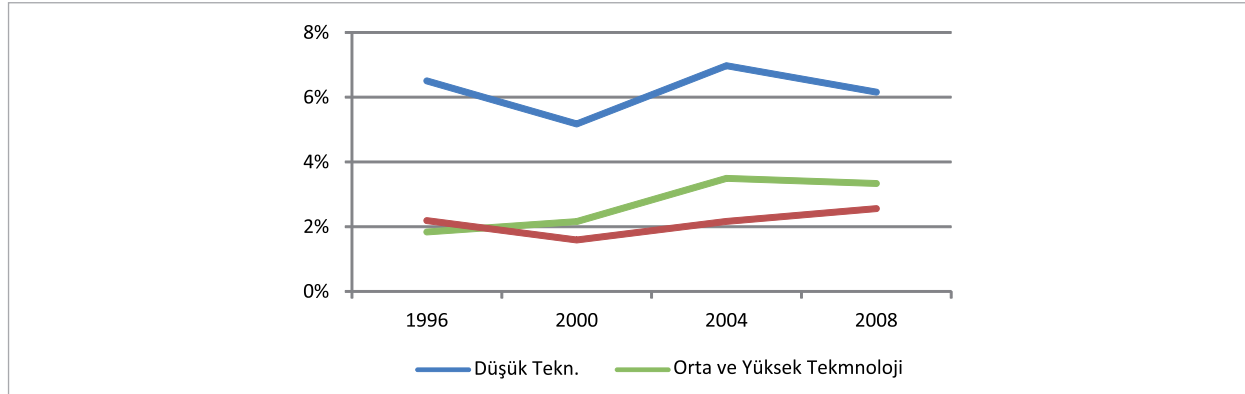
Şekil 1-6: Ortak Ülkeye Göre Türkiye'nin İhracatı, 2000-2009



Kaynak : OECD

1.14 Türkiye ihracatının teknoloji içeriğinde hala düşük teknoloji ürünler ağırlığını korumaktadır, ayrıca son zamanlarda orta ve yüksek teknoloji ürünlerin değeri artmaktadır.⁶ Türkiye'nin orta ve yüksek teknoloji ihracatı önemli oranda artmıştır; 2000 yılından bu yana gerçekleşen yüzde 360'lık bir artışla 2008 yılında reel değeri 26,5 milyar ABD Doları'nı bulmuştur. Bununla birlikte, son beş yıldaki yüzde 3,4'lük ortalama ile yüksek teknoloji içerikli ihracatın Türkiye'nin GSYİH'na katkısı nispeten düşüktür. Öte yandan, orta ve yüksek teknoloji içerikli ithalatlar 2008 yılında GSYİH'nın yüzde 8'i düzeyinde olmuştur ve bu durum yüksek teknoloji malları için önemli bir ticaret açığı oluşturmıştır. Dolayısıyla, Türkiye'den ihracat akışında reform yapılması için yeni adımları atılması gerekmektedir.

Şekil 1-7: Teknoloji düzeyine göre ihracat, GSYİH içindeki pay, 1996-2008



Kaynak: BM COMTRADE, personel hesaplamaları

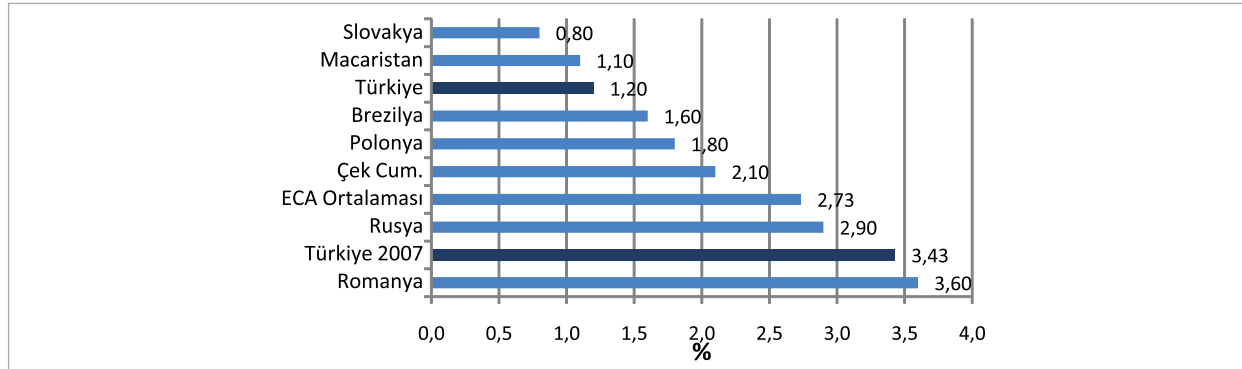
1.15 Yabancı Doğrudan Yatırım (UDY) girişi son zamanlardaki telekomünikasyon ve finanstan uzaklaşma ile birlikte uluslararası karşılaştırmalara göre zayıf kalmıştır. 2009 yılında Türkiye'ye net UDY girişi toplam 7.6 milyar ABD Doları olmuştur ve 2009 sonuna kadar bu rakamın 7,8 milyar ABD Dolarına ulaşacağı tahmin edilmektedir. Bu rakam, 2008'de kaydedilen 15,4 milyar ABD Dolarlık düzeyin ve 2007'deki kriz öncesi düzeyin (19,1 milyar ABD Doları) çok altındadır. Bu keskin düşüş büyük ölçüde finansal krizin uluslararası yatırım akışları üzerinde yol açtığı olumsuz etkinin ve Türkiye'de 2005 ve 2006 yıllarında gerçekleştirilen büyük çaplı özelleştirmelerde yaşanan durgunluğun bir sonucudur.⁷ Bu dönemde gerçekleşen UDY girişlerinin çoğunluğu finans ve telekomünikasyon sektörlerinde olmuştur. Üç yıl sonrasında ise, bu sektörlerde UDY'nin nispi önemi azalmıştır ve bunların yerine elektrik, gaz ve su sektörü ile imalat sektörü en fazla yabancı yatırımı çeken sektörler olmuştur (sırasıyla yüzde 33 ve yüzde 28). İmalat sektöründe, 2009'un ilk on ayında bir önceki yılın aynı dönemine göre UDY girişindeki en fazla artış kimyasallar ve motorlu araçlar sektörlerinde yaşanmıştır (sırasıyla 89 milyon ABD Dolarından 306 milyon ABD Dolarına ve 64 milyon ABD Dolarından 208 milyon ABD Dolarına). Bu arada, imalat sanayisinin "diğer imalat" ve "yiyecek ve içecek" sektörlerine UDY girişlerinde azalma olmuştur (sırasıyla 1.689 milyon ABD Dolarından 382 milyon ABD Dolarına ve 939 milyon ABD Dolarından 120 milyon ABD Dolarına).⁸ Türk Hükümeti tarafından kısa süre önce modern UDY teşvik stratejisinin kabul edilmesi ve yabancıların arazi mülkiyeti ile ilgili belirsizliklerin giderilmesi, ülkedeki yatırım düzeylerinin iyileştirilmesine yönelik doğru yönde atılmış adımlardır.

⁶ Burada ihracatların teknoloji düzeyi UNIDO'nun, Uluslararası Ticaret Sınıflandırma Standartları (SITC) Revizyon 3'e dayalı olarak mamul ürünleri dört sınıfa ayırdığı yöntemle göre tanımlanmıştır: kaynak bazlı, düşük, orta ve yüksek teknoloji ürünleri. Kaynak bazlı mallar arasında örneğin şunlar bulunmaktadır: içecekler, kesilmiş değerli taşlar ve cam, petrol/kauçuk ürünleri, hazır et/meyve, bitkisel yağlar ve odun ürünleri. Düşük teknoloji ürünleri arasında örneğin şunlar bulunmaktadır: giysi, ayakkabı, mobilya, şapka, deri imalat, plastik ürünler, tencere, basit metal parçalar /yapılar, tekstil-kumaş, oyuncak ve seyahat malzemeleri. Orta teknoloji ürünleri arasında örneğin şunlar bulunmaktadır: kimyasallar ve boyalar, motorlar, gübreler, endüstriyel makineler, demir, motor, boru/tüp, plastik, gemi, anahtarlama donanımları, sentetik lif, taşıtlar ve saatler. Yüksek teknoloji ürünleri arasında örneğin şunlar bulunmaktadır: hava-uzay araçları, kameralar, ofis/veri işleme/telekomünikasyon ekipmanları, optik/ölçüm aletleri, ilaçlar, elektrik üretim ekipmanları, transistörler, türbin ve TV. İhracatın ayrıntılı teknolojik sınıflandırması için, bakınız UNIDO (2009).

⁷ Türkiye'de 2005 ve 2006 yıllarındaki özelleştirme uygulamalarında toplam yurt içi ve yurt dışı satış değeri 16,3 milyar ABD\$ olmuştur (Hazine Müsteşarlığı)

⁸ Bakınız; Hazine Müsteşarlığı, Uluslararası Doğrudan Yatırım Verileri Bülteni (Aralık 2009)

Şekil 1-8: Net UDY Girişleri / GSYİH, 2009



Kaynak: IMF Uluslararası Finans İstatistikleri

1.2 Küresel Krizin Şirketler Kesimi Üzerindeki Etkileri: İlk Kanıtlar

1.16 Dört faktörün, küresel gelişmelerin Türkiye üzerindeki etkilerini arttırdığı görülmektedir.⁹ Bu faktörlerin hiçbiri Türkiye'ye özgü olmamasına rağmen, bunların büyüklükleri ve birliktelikleri küresel gelişmelerin Türkiye'deki reel ekonomi üzerindeki etkilerini büyük ölçüde açıklamaktadır.

1.17 İlk olarak, geçmiş beş yıldaki ekonomik büyümenin hızı Türkiye imalat sanayisinde önemli bir stok ve sermaye oluşumuna yol açmıştır; stoklar 2007 yılında ve 2008'in ilk üç çeyreğinde toplam GSYİH'nın tam dörtte birine ulaşmış, sermaye oluşumu ise 2002-2007 döneminde yıllık ortalama yüzde 15,5 oranında artmıştır.

1.18 İkinci olarak, kriz sırasında tüm büyümekte olan piyasaların yaşadığı yüksek düzeydeki belirsizlik Türkiye'de dış finansman eksikliğine karşı algılanan hassasiyet sebebiyle daha güçlü hissedilmiştir. Türkiye'nin kriz öncesi dönemdeki en önemli makroekonomik sıkıntısı olan cari açık (2004-2008 arasındaki beş yıllık dönemde GSYİH'nın yıllık ortalama yüzde 5'i düzeyinde) özel sektöre borç yaratan akışlardaki artış ile finanse edilmişti. 2009 yılına gelindiğinde, Türk şirketlerinin yaklaşık 100 milyar ABD\$ düzeyinde bir toplam borcu çevirmesi gerekiyordu. Bu toplam miktarın yaklaşık üçte biri, Türk şirketlerinin Türk müşterilerine verdiği kıyı ötesi kredilerden ve bir bölümü de (ne kadar olduğu tespit edilemiyor) Türk vatandaşları tarafından yurt dışında tutulan varlıklardan temin edildiğinden, gerçek bir dış risk oluşturmuyordu. Bununla birlikte, bu riskin ve ekonomi üzerindeki etkisinin büyüklüğü ile ilgili belirsizlik krizin başlangıç zamanında yüksek seviyede idi.

1.19 Üçüncü olarak, Türkiye'nin daha önce birkaç kriz atlamış bankacılık sistemi en güvenilir müşterileri dışındaki herkese kredileri kesmişti. Eylül 2008'den önce özel sektöre kredi aracılığıyla görünür bir yavaşlama yoktu. Daha sonra, 2008'in sonlarında, yurt içi krediler önemli ölçüde kesildi. Türkiye'nin iç finansal sistemi iyi sermayelendirilmiş olmasına ve ihtiyatlı düzenlemeler modern standartları karşılamasına rağmen, Türkiye büyüklüğündeki bir ekonomi için sıkı durumdadır. 2001-2002'de yaşanan krizden çıktıktan ve yeniden yapılandırıldıktan sonra, Türkiye bankacılık sektörü 2008'in sonlarında ve 2009'un başlarında yaşanan belirsizlik karşısında anlaşılabilir bir şekilde tutucu davranmıştır.

1.20 Dördüncü olarak, Türkiye'nin ihracat kompozisyonu, talep şokunu daha da ağırlaştırmıştır. Otomotiv, dayanıklı tüketim malları, sermaye malları ve makine gibi krizden ağır etkilenen sektörler üzerinde yoğunlaşan Türkiye ihracatı, Türkiye'yi ihracattaki talebin dibe vurması karşısında kırılgan hale getirmiştir. 2009'un ilk yarısındaki ihracat hacmi yüzde 11 azalmıştır ve bunla birlikte ortaya çıkan fiyat etkileri ihracat gelirlerinde yıllık bazda üçte birlik bir kayba yol açmıştır. İhracat krize kadar güçlü bir performans sergiliyordu: 2008 yılında, bir önceki yıla göre FOB ihracat artışı yüzde 23 iken, ithalat (CIF) artışı yüzde 18 olmuştu. Kriz sonrasında, ithalattaki küçülme

⁹ "Adil Büyüme ve İstihdamın Yeniden Tesisi" Program Odaklı Kalkınma Politikası Kredisi (REGE-DPL), taslak 14 Aralık 2009.

ithalattaki küçülmeden de hızlı olmuştur: sonuç olarak, net ihracat krizin başından bu yana GSYİH büyümesine olumlu bir katkıda bulunmuştur.

1.21 Dünya Bankası tarafından krizin etkileri ile ilgili olarak gerçekleştirilen bir anket, küresel ekonomik ve mali krizin Türkiye'nin şirketler kesimi üzerinde önemli bir etkiye yol açtığını teyit etmektedir. İşletmeler Arası Finansal Kriz Değerlendirme Anketi (EFCAS) 2009 yazında aralarında Türkiye'nin de bulunduğu altı ülkede uygulanmıştır (Metin Kutusu 1-3). Anketin amacı küresel ekonomik krizin şirketler kesimini hangi kanallar yoluyla etkilediğini ve şirketlerin şok karşısında nasıl davrandığını tespit etmektir.

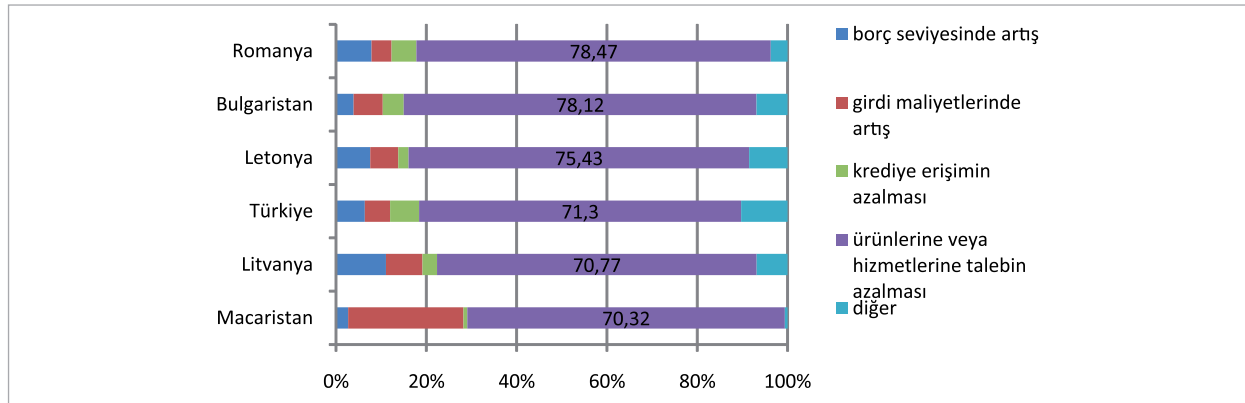
Metin Kutusu 1 3: İşletmeler Arası Finansal Kriz Değerlendirme Anketi (EFCAS)

İşletmeler Arası Finansal Kriz değerlendirme Anketi (EFCAS) Haziran ve Temmuz 2009'da Bulgaristan, Macaristan, Letonya, Litvanya, Romanya ve Türkiye'deki 1.686 işletme arasında uygulanmıştır. Tüm ülkelerde, EFCAS, Dünya Bankası ile Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası tarafından Avrupa ve Orta Asya bölgesindeki 30 ekonomide gerçekleştirilen 2008-2009 İşletme Anketi'nin (ES) bir alt örneklemini kapsamaktadır. Türkiye'nin EFCAS örneklemini 514 işletmeden oluşmaktadır.

ES ve EFCAS örneklemleri, Birleşmiş Milletler İstatistik Bölümü ISIC Rev. 3.1'in D, F, G, H, I grupları ve 72 numaralı alt grubu için, ekonomideki tarım dışı kayıtlı özel sektör şirketlerinin (en az beş çalışanı bulunan) tamamını temsil etmektedir. Sonuçlar, örneklem ağırlıklarının – gözlemin örneklem tasarımı sebebiyle dahil edilmesi olasılığının tersini gösteren – orijinal verilere uygulanması yoluyla tahmin edilmiştir. Dolayısıyla, sonuçlar Türkiye'deki tarım dışı özel sektör ekonomisini temsil etmektedir.

1.22 Türk şirketleri en çok talepteki düşüşler yoluyla krizden etkilenmiştir. Türkiye de dahil olmak üzere tüm ülkelerdeki şirketlerin çoğunluğu talepte bir azalma olduğunu bildirmesine rağmen, Türkiye'de krizin işleri üzerindeki en büyük etkisi olarak "arz tarafı faktörlerin bir kombinasyonunu" belirtilen şirketlerin oranı – özellikle, girdi maliyetleri, borç seviyeleri ve krediye erişim (yaklaşık yüzde 19) – anketin uygulandığı ülkeler arasındaki en yüksek oranlardan birisidir.

Şekil 1-9: Krizin Etkileri

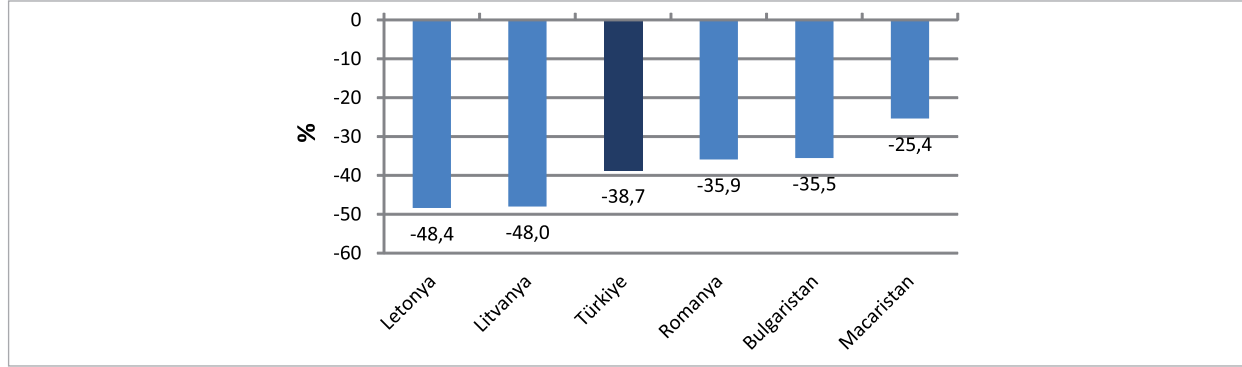


Kaynak: EFCAS

1.23 2008 ile 2009 arasındaki satış hacimlerinde bildirilen düşüşler önemli düzeydedir. Türk şirketleri, Haziran 2008 ile Haziran 2009 arasında satışlarında yüzde 38,7'lik önemli bir düşüş meydana geldiğini bildirmiştir (Şekil 1-9). Düşüş sektörler arasında önemli farklılıklar sergilemektedir; ayrı mamul metal ürünler (yüzde 32,3) ve hazır giyim (yüzde 31,3) en fazla etkilenen ürünler olurken, gıda (yüzde 13,2) ve tekstil (yüzde 16,6) en az etkilenen

sektörler olmuştur. Bu gelişme, Türkiye imalat sektörünün aynı döneme ait endüstriyel ciro endeksi ile desteklenmiştir. Endüstriyel ciro endeksinde en fazla düşüş gösteren imalat alt sektörleri, ankette satışlarında en fazla düşüş bildiren sektörler (baz metaller, yarı mamul metal ürünleri ve metal dışı maden ürünleri) ile çakışmaktadır. Genel düşüşe rağmen, şirketlerin önemli bir bölümü (yaklaşık yüzde 15'i) aynı dönemde satışlarının arttığını (ortalama yüzde 25,4) bildirmiştir. Bu durum, krizle birlikte bazı yapısal değişimlerin yaşandığının, pazar paylarının şirketler arasında yeniden dağıldığının bir ilk göstergesi olabilir.

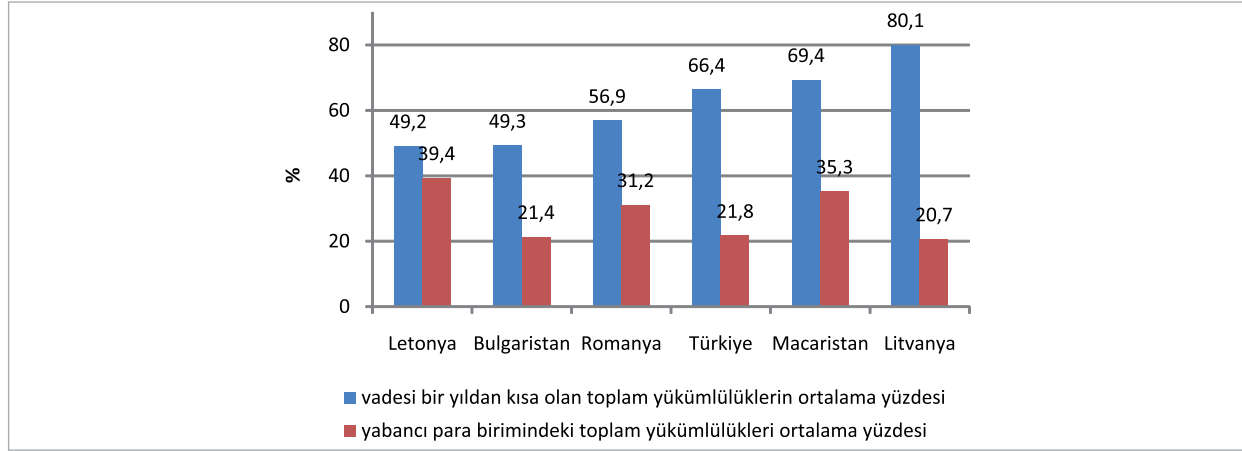
Şekil 1-10: Şirketler kesiminde satışlar: Haziran 2008 – Haziran 2009



Kaynak: EFCAS

1.24 Döviz riski ve kısa vade, şirketler kesimini için potansiyel riskleri oluşturuyor. Dış borç birikimini ve bankacılık sisteminin kriz sonrasında kredi verme konusundaki ihtiyatlı tutumunu teyit eder şekilde, 2009 yazında gerçekleştirilen anket bulguları şirketler kesiminin döviz cinsinden borçlarının payının önemli düzeyde olduğunu (yüzde 22), borç vadesinin ise kısa vadede (yüzde 66) yoğunlaştığını göstermektedir.

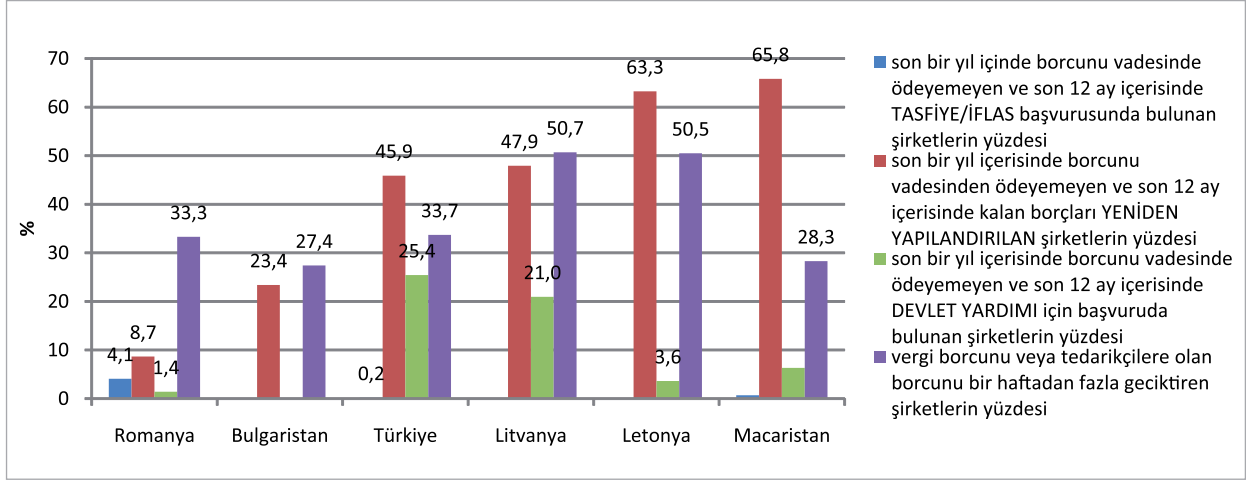
Şekil 1-11: Şirket yükümlülüklerinin yapısı



Kaynak: EFCAS

1.25 Borç yeniden yapılandırma, şirketler tarafındaki en yaygın iyileştirme şekli olmuştur. Mevcut likidite sıkıntısına cevap olarak, Türk şirketlerinin yaklaşık yüzde 33,7'si vergi idarelerine ve tedarikçilerine olan borçlarını ertelemiştir. Aynı zamanda, ankete katılan şirketlerin yüzde 45,9'u borçlarını yeniden yapılandırma girişiminde bulunurken, sadece yüzde 0,2'si tasfiye/iflas başvurusunda bulunmuştur. Şirketlerin büyük bir bölümü (yüzde 25,4) çeşitli devlet yardımlarından yararlanmıştır.

Şekil 1-12: Şirketlerin ayakta kalma stratejileri, iyileştirme şekilleri



Kaynak: EFCAS

Kaynakça

- Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı (UNIDO). 2009. Industrial Development Report 2009 – Breaking In and Moving Up: New Industrial Challenges for the Bottom Billion and the Middle-Income Countries. Viyana
- Dünya Bankası, Yoksulluğun Azaltılması ve Ekonomik Yönetim, Türkiye Ülke Birimi, Adil Büyüme ve İstihdamın Yeniden Tesisi Program Odaklı Kalkınma Politikası Kredisi (REGE-DPL). Taslak, 14 Aralık 2009
- Dünya Bankası. 2005. Dünya Kalkınma Raporu 2005: Herkes için Daha İyi Bir Yatırım Ortamı. Washington, DC
- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD). 2009. OECD İstihdam Görünümü 2009 – İstihdam Krizinin Üstesinden Gelmek. Paris
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı. 2006. Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013. Karar No: 877
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı. Orta Vadeli Program 2010-2012. 16.09.2009 tarihli ve 27351 sayılı Resmi Gazete,
- Türkiye Cumhuriyeti Hazine Müsteşarlığı, Uluslararası Doğrudan Yatırım Verileri Bülteni (Aralık 2009)

BÖLÜM 2. TÜRKİYE YATIRIM ORTAMININ GELİŞİMİ

2.1. **Türkiye'nin şirketler kesiminin daha zorlu bir küresel ortamda rekabetçiliğini koruyabilmesi için yatırım ortamı ile ilgili reformların devam ettirilmesi gerekmektedir.** 2001 yılından bu yana, Türkiye Hükümeti sağlam makroekonomik yönetimi, yatırım ortamını vergilendirme, iş kurma, gümrük, UDY teşvik, ARGE ve işgücü mevzuatı gibi çeşitli yönleri ile ilgili kapsamlı denilebilecek reformlar ile desteklemiştir. 2007'nin ikinci yarısından bu yana iç ve dış talepteki düşüş, uluslararası sermaye akışlarında azalma ve daha sıkı kredi koşulları ile karakterize olan küresel koşullardaki değişiklikler, bir önceki Bölümde açıklanan ilk kanıtlarda ortaya konulduğu gibi Türkiye iş sektörünü zaten etkilemiş durumdadır. Küresel çalkantının etkilerinin derinliği ve süresi hala belirsizliğini korumakla birlikte, Türkiye iş sektörünü dış şoklara karşı daha dirençli kılmak ve hem içeride hem de dışarıda daha rekabetçi hale getirmek için yatırım ortamının bazı alanlarının önemi öne çıkmaktadır. Bu raporda açıklandığı gibi, bunlar KOBİ'lerin büyümesinin kolaylaştırılması, Türk şirketlerine bilgi akışının yoğunlaştırılması ve politika yapıcılara tutarlı düzenleme kalitesini temin edecek bir sistemin sunulması ile ilgilidir.

2.1 Yatırım Ortamı ve İş Sektörünün Performansı

2.2. **İş sektörünün performansı yatırım ortamının kalitesi ile ilişkilidir.** Türkiye 2001 yılından bu yana makul düzeyde bir makroekonomik istikrarın sağlanmasında başarılı olmakla birlikte, kişi başına düşen gelir düzeylerinin OECD ülkelerinin düzeylerine yakınlştırılması yavaş olmuştur. Kişi başına düşen gelir uçurumunun kapatılmasına yardımcı olmak için, iş sektörünün faaliyet gösterdiği yatırım ortamı koşullarını oluşturan temel politika çerçevesini ve kurumsal çerçeveyi ele almak gereklidir. 2008 ve 2009'da toplanan şirket düzeyindeki verilerin ekonometrik analizi (Metin Kutusu 2-1), yatırım ortamının kalitesi ile üretkenlik, istihdam yaratma, ihracatçıların uluslararası piyasalarda rekabet edebilme yeteneği ve ekonominin yabancı yatırımlar için çekiciliği arasında güçlü bir ilişki olduğunu teyit etmektedir. Dünya Bankası tarafından 2004 ve 2005 yıllarında gerçekleştirilen bir önceki anketin (Dünya Bankası 2007) verilerinin analizinde de benzer sonuçlara ulaşılmıştır. Ayrıca, analiz büyük pazar payına sahip şirketlerin yatırım ortamının yol açtığı darboğazlar ile daha iyi baş edebildiklerini, hatta bunun olumlu yönlerinden faydalanabildiklerini göstermiştir. Bu analiz, Tablo 2-1'de özetlenen sağlam bir metodolojiye dayanmaktadır.

Tablo 2-1: Ekonometrik yöntemlerin özeti

Veri Tabanı (anket)	i. Yatırım Ortamı etkilerini tespit etmek için kullanılan ekonometrik model		ii. Yatırım Ortamı Katkılarının Değerlendirilmesi
	Ekonomik Performans: Sol taraftaki veya bağımlı değişkenler	Sağ taraftaki veya açıklayıcı değişkenler	
İmalat [2008 kesiti Yatırım Ortamı değişkenleri için ve geri çağırma verileri Toplam Faktör Üretkenliği için]	Üretkenlik (Toplam Faktör Üretkenliği)	135 yatırım ortamı değişkeni + diğer kontroller ve 20'den fazla	Ortalama üretkenlik ve dağıtım etkinliği yoluyla toplam üretime Yatırım Ortamı katkıları.
	İstihdam İhracat Olasılığı YDY Çekme Olasılığı	sanayi/bölge/büyükölçek kontrolü + eşzamanlı etkiler	Örneklemin istihdam, ihracat olasılığı ve YDY çekme olasılığı ortalamalarına Yatırım Ortamı katkısı
I. 2008 yılındaki ekonomik performans üzerindeki Yatırım Ortamı etkilerinin tespiti ve değerlendirilmesi II. 2005 ile 2008 arasındaki ekonomik performans üzerindeki Yatırım Ortamı etkilerinin karşılaştırılması			

Metin Kutusu 2-1: 2008-2009 İşletme Anketi

Bu raporda kullanılan veriler, yatırım ortamı koşullarının ölçülmesi ve karşılaştırılması için standart bir yol sunan bir çekirdek işletme anketinden alınmıştır. İşletme Anketleri Türkiye’de ve dünyanın diğer ülkelerinde Dünya Bankası’na özelyükleniciler tarafından, belirli bir ülkenin farklı bölgeleri arasında ve ülkeler arasındaki yatırım ortamı koşullarının karşılaştırılmasını sağlayan standart bir araç kullanılarak gerçekleştirilmektedir.

Türkiye’deki veriler, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası ile Dünya Bankası’nın ortak bir girişimi olan İş Ortamı ve İşletme Performansı Anketinin (ES) dördüncü turu kapsamında Nisan 2008 ile Ocak 2009 arasında toplanmıştır. Anketin amacı, işletmelerden özel sektörün durumu ile ilgili geri bildirim almak, iş ortamında zaman içinde gerçekleşen değişikliklerin takip edilmesini sağlayacak bir işletme verileri panelinin oluşturulmasına yardımcı olmak ve böylelikle örneğin reformların etki değerlendirmelerinin yapılabilmesine olanak tanımaktır. İmalat ve hizmet sektörlerindeki Türk işletmeler ile yapılan görüşmeler yoluyla, anket özel sektör büyümesinin önündeki engelleri değerlendirmekte ve ülkeler arasında, Türkiye’nin 5 bölgesi arasında, sektörler arasında ve farklı büyüklükteki şirketler arasında karşılaştırılabilecek istatistiksel olarak anlamlı iş ortamı göstergelerinin tahmin edilmesine olanak tanımaktadır.

Türkiye anketinin örnekleme katmanlı rastgele örnekleme yöntemi kullanılarak seçilmiştir. Çalışmanın tüm popülasyonu veya evreni tarım dışı ekonomidir. Türkiye’de üç farklı düzeyde katmanlar kullanılmıştır: sektör türü, şirket büyüklüğü ve coğrafi bölge. Çalışma evreni 11 imalat sektörü, 1 perakende sektörü ve 6 diğer sektör şeklinde katmanlaştırılmıştır. Büyüklük katmanı, kayıt için kullanılan standart tanıma göre belirlenmiştir: küçük (5 - 19 çalışanlı), orta (20 - 99 çalışanlı), ve büyük (99’dan fazla çalışanlı). Katmanlaştırma için, çalışan sayısı bildirilen tam zamanlı çalışan sayısına göre belirlenmiştir. İnşaat ve tarım sektörleri hariç olmak üzere mevsimsel/geçici/yarı zamanlı istihdam yaygın bir uygulama olmadığından dolayı, bunun uygun bir işgücü tanımı olduğu düşünülmektedir. Bölgesel katmanlar 5 bölge şeklinde tanımlanmıştır. Bunlar; Marmara, Ege, Güney Anadolu, İç Anadolu ve Karadeniz-Doğu Anadolu’dur. Türkiye örnekleme panel verilerini içermektedir. Dalga-1 paneli 2005 yılında görüşülen 1.325 işletmeden oluşmaktadır. Ayrıca, her bir işletmenin gerçekliklerini daha doğru bir şekilde yansıtan yer (şehir), sektör ve büyüklük ile ilgili ilave değişkenler de bulunmaktadır.

Tablo 2-2: ES 2008-09 Örnekleme

Sektör	Bölge					
	Marmara	Ege	İç Anadolu	Güney Anadolu	Karadeniz - Doğu Anadolu	Toplam
Gıda	40	22	41	34	21	158
Tekstil	71	47	11	45	5	179
Hazır Giyim	64	23	12	23	6	128
Kimya	49	20	19	14	5	107
Plastik ve Kauçuk	21	6	2	9	5	43
Metal dışı maden ürünleri	29	37	18	17	9	110
Baz metaller	4	1	5	5	4	19
Yarı mamul metal ürünleri	11	3	11	8	5	38
Makine ve Ekipman	4	1	11	12	6	34
Elektronik	3	4	1	3	2	13
Diğer İmalat	20	13	21	6	7	67
Perakende	51	7	17	18	14	107
İnşaat	3	3	1	4	2	13
Toptan Satış	37	10	6	31	6	90
Otel ve Restoran	0	0	0	1	0	1
Ulaştırma	3	0	2	3	0	8
BT	0	0	0	1	1	2
Diğer Hizmetler	12	2	5	8	8	35
Toplam	422	199	183	242	106	1,152

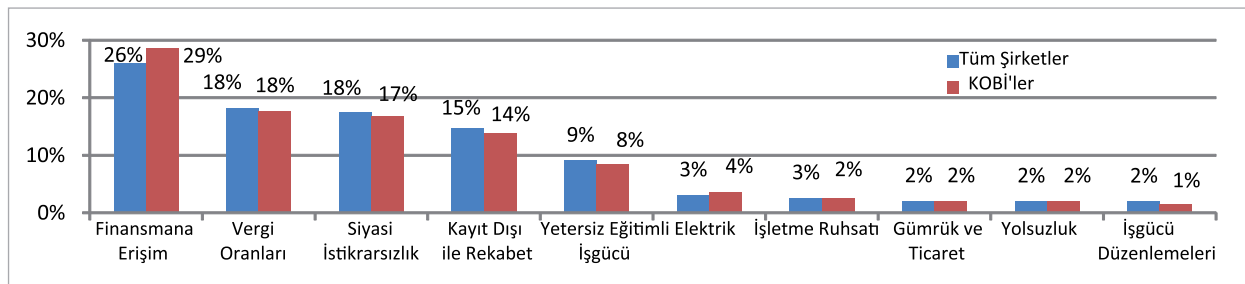
Örneklem yapısı, yatırım ortamının zaman içindeki ve bölgeler arasındaki etkilerinin araştırılmasına olanak tanımaktadır. Ekonometrik analizde örneklem alt kümesi (903 işletme) kullanılmıştır. Bunlardan 425 panel işletmesi 2005 anketinde de bulunmaktaydı. Bu durum, 2005 ile 2008 arasında gerçekleştirilen çeşitli yatırım ortamı reformlarının şirket performansı üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesine olanak tanımaktadır. Ayrıca, örneklemin bölgesel katmanlaştırması, beş geniş anlamda tanımlanmış bölge arasında yatırım ortamı etkileri ile ilgili istatistiksel olarak anlamlı çıkarımların yapılmasına olanak tanıyacaktır (Tablo 2-2). Bu bölgeler, yatırım ortamının bölgesel düzeyde anlamlı bir şekilde değerlendirilmesini sağlayacak olan kurumsal yapılar, ekonomik yapı, kişi başına gelir düzeyi ve üzerinde uzmanlık kazanılan ürün bakımından yeterince çeşitlilik göstermektedir.

Örneklem çerçevesinin kaynağı iki yönlüdür. Evren tahminleri, imalat sektörlerindeki işletmelerin tam bir listesini içeren TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) veri tabanından alınmıştır. Hizmet sektörlerine ait evren tahminleri Türkiye İstatistik Kurumu'ndan (TÜİK), SIC koduna dayalı ilave bilgiler Türk Standartları Enstitüsünden (TSE) alınmıştır. İki kaynağın karşılaştırılabilir olup olmadığını ve yan yana kullanılıp kullanılamayacaklarını tespit etmek amacıyla TOBB ve TÜİK tahminleri arasında karşılaştırmalar yapılmıştır.

Temmuz-Ağustos 2009'da 800'ün üzerinde imalat şirketi ile yapılan görüşmelerle, ES Anketine üç ilave modül eklenmiştir. Bu modüller şunları ele almaktadır (i) Bölüm 1'de belirtilen mevcut küresel krizin etkileri; (ii) Bölüm 2'de belirtilen şirket düzeyinde yenilikçilik ve (iii) Bölüm 4'te kullanılan üretim ağırları.

2.3. Finansmana erişim Türk şirketleri tarafından en ciddi sorun olarak algılanmaktadır. 2005 yılı ile karşılaştırıldığında bu olumsuz bir gelişmedir ve büyük bir olasılıkla 2008-2009 küresel krizi ile ilişkili kredi daralmasının sonucudur. Şekil 2-1, iş ortamının hangi unsurlarının karşılaştıkları en büyük engel olduğu sorulduğunda şirketlerin verdiği cevapların ortalamalarını yansıtmaktadır. Aşağıda krediye erişimde görülen nesnel iyileşmeye rağmen, şirketlerin çoğunluğunun finansmana erişimi işlerinin önünde bir engel olarak algıladığı (yüzde 26) görülmektedir. Bu durum büyük bir olasılıkla 2008-2009 küresel ekonomik ve mali krizin sonrasındaki daha kısıtlayıcı kredi koşullarının etkisidir. Vergi oranları (yüzde 18) ve siyasi istikrarsızlık (yüzde 18) ikinci ve üçüncü sıralarda yer alırken, diğer önemli faktörler kayıt dışı sektör ile rekabet ve yetersiz eğitilmiş işgücü (sırasıyla yüzde 15 ve yüzde 9) olarak sıralanmıştır. Ayrıca, şirketlerin düşünceleri 2005 yılından bu yana değişmiştir; 2005 yılında vergi oranları şirketlerin önündeki temel engel olarak görülüyordu ve bunu finansmana erişim izlemekteydi.¹⁰ Veriler şirket büyüklüğüne göre incelendiğinde, bir engel olarak finansmana erişim daha da belirgin hale geliyor. KOBİ'lerin yüzde 29'u finansmanı faaliyetlerinin önündeki temel engel olarak görüyor. Bu Bölümün ilerleyen kısımlarında tartışılacağı gibi, ekonometrik analiz üretkenlik ve diğer kilit performans göstergeleri üzerindeki birçok olumlu etkinin sağlam bir mali sistemden ve şirketlerin finansmana geniş bir şekilde erişebilmesinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolayısıyla, anket sonuçlarının diğer kilit değişkenler ile ilgili olarak finansmana erişim konusunda ortaya koyduğu olumsuz gelişmeyi kabul etmek gereklidir.

Şekil 2-1: Türkiye'deki şirketler için önemli engel düzeyleri



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

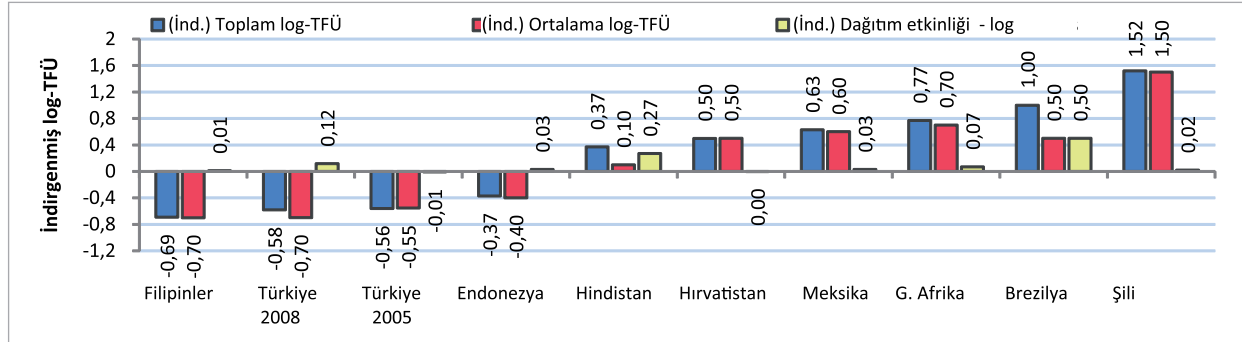
¹⁰ 2008 ve 2005 arasındaki yöntem farklılıklarından dolayı, sadece Türk şirketleri tarafından algılanan iki engelin zaman içindeki karşılaştırması yapılabilmektedir.

Üretkenlik

2.4. 2008 yılında, yatırım ortamı ile üretkenlik arasındaki güçlü ilişki devam etmektedir. Toplam Faktör Üretkenliği (TFÜ) Türkiye’de toplam GSYİH büyümesinin önemli bir itici gücüdür (Dünya Bankası, 2007). Toplam faktör üretkenliğinin, bir başka deyişle üretimin verimlilik ve teknolojik içerik düzeyinin gelişiminde birkaç faktör etkili olabilmektedir. Bunlar arasında, yatırım ortamı –düzenleyici ortam, nitelikli işgücüne ulaşabilirlik, yeni ürünler geliştirmeye veya yeni üretim tekniklerini denemeye yönelik teşvik sistemi, dış finansmana erişimin kolaylığı – kritik bir rol oynamaktadır. Bu durum Türkiye’deki imalat şirketleri arasında gerçekleştirilen 2008 işletme anketinin sonuçlarının analizi ile de doğrulanmaktadır. Toplam log-TFÜ’nün sadece yatırım ortamı ile ilişkili payı olarak tanımlanan indirgenmiş TFÜ kavramına dayalı olarak, ve toplam log-TFÜ 100 olacak şekilde normalleştirildiğinde, TFÜ’nün tahmini olarak yüzde 31,4’ü yatırım ortamının çeşitli yönleri ile ilişkilidir ve kalan yüzde 68,6 diğer faktörler ile ilişkilidir.¹¹

2.5. Türkiye imalat sektörünün üretkenliği genel olarak yatırım ortamından olumsuz etkilenmiştir. Şekil 2-2, Türkiye’nin TFÜ’nün Olley ve Pakes’e (1996) göre indirgenmiş dağılımını benzer değişkenlerin mevcut olduğu diğer ülkeler ve Türkiye-2005 ile karşılaştırmaktadır. Hem 2008’de hem de 2005’te, Türkiye imalat sektörünün toplam log-TFÜ değeri genel olarak yatırım ortamından olumsuz etkilenmiştir. Bu Türkiye’nin diğer ülkelerden daha az üretken olduğu anlamına gelmez, daha çok yatırım ortamı koşullarının kaynakların etkin kullanımına daha az katkıda bulunduğu anlamına gelir. Bir başka deyişle, olumsuz yatırım ortamı faktörleri olumlu faktörlerden daha baskındır ve bu da iş yapma için mevcut yatırım ortamının ekonominin kaynaklarını mümkün olduğu kadar verimli kullanmasını engellediğini göstermektedir.

Şekil 2-2: Yatırım Ortamı ve TFÜ: Ülkeler Arası Karşılaştırma



Kaynak: Escrignano ve diğerleri 2009’a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılar için, bakınız Ek 2-A

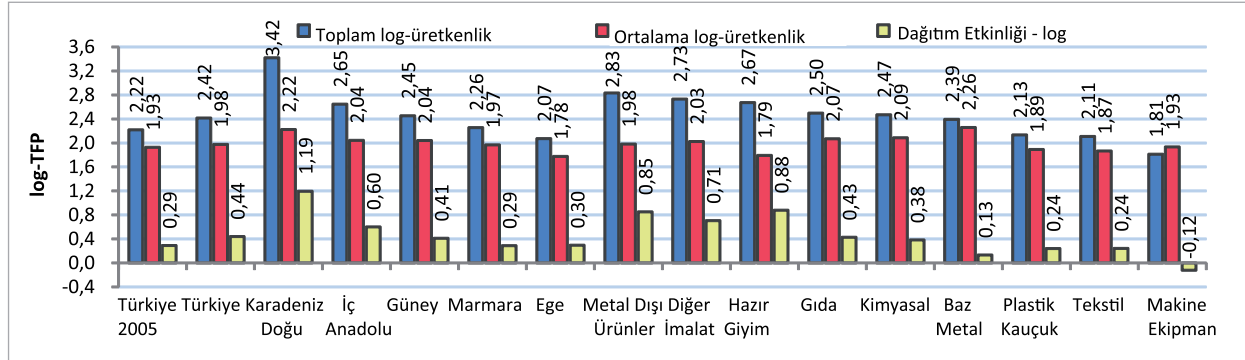
2.6. Yatırım ortamı etkisi, mevcut yatırım ortamı koşulları ile pozitif ilişkili büyük şirketlerin üretkenliği ile asimetriktir. Olley ve Pakes yöntemi toplam TFÜ’nün bir ortalama bileşene ve bir dağıtım etkinliği bileşenine ayrıştırılmasına olanak tanır. Ortalama bileşen ortalama bir şirketin üretkenliğini yansıtırken, dağıtım etkinliği bileşeni kaynakların üreticiler arasında dağıtılmasındaki etkinliğin bir ölçüsünü sunar. Hem 2008’de hem de 2005’te, Türkiye’nin yatırım ortamının toplam üretkenliği üzerindeki etkisi daha çok ortalama şirketi olumsuz etkilemek şeklinde olmuştur. Ancak, 2008 yılında, yatırım ortamının dağıtım etkinliği bileşeni üzerindeki etkisi olumludur ve bu durum ortalama şirket üzerindeki artan olumsuz etkiyi kısmen dengelemektedir. Bir başka deyişle, olumlu etkiler yüksek pazar payına sahip şirketler üzerinde yoğunlaşırken, olumsuz etkiler düşük pazar payına sahip şirketler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bölüm 3’te tartışıldığı gibi, ortalama verimliliği artırma ihtiyacı, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin büyümesini teşvik eden politika ve kurumsal mekanizmaların önemini vurgulamaktadır.

¹¹ Bakınız Ek 2-A.

2.7. Kaynakların daha iyi dağıtılması, 2005'e göre toplam üretkenlik artışının temel etkeni olarak görülmektedir.

İmalat sektörünün toplam log-TFÜ değeri 2005 ile 2008 arasında 2,22'den 2,42'ye yükselmiştir (Şekil 2-3).¹² Bu artış oransal olarak daha çok dağıtım etkinliğindeki iyileşmeden kaynaklanırken - 0,29'dan 0,44'e - ortalama üretkenlik neredeyse hiç değişmemiştir. Bu, Türkiye imalat sektöründe kaynakların daha iyi dağıtıldığının bir işareti olabilir. Karadeniz-Doğu Anadolu bölgesi en üretken bölgedir ve bunun tek sebebi -kısmen de olsa- bu bölgenin ortalama şirketinin biraz daha verimli olmasıdır - Güney Anadolu ve İç Anadolu bölgelerinin ortama şirketinden 9 puan, Marmara'dan 13 puan ve Ege'den 25 puan daha yüksek. Daha yüksek üretkenliğin çoğu önemli düzeyde daha büyük dağıtım etkinliği etkisinden kaynaklanmaktadır ve bu durum kaynakların üretkenlik düzeyi yüksek şirketlerde yoğunlaştığını göstermektedir. Bu verimlilik etkisi İç Anadolu'dan iki kat ve diğer bölgelerden ise üç kattan fazla daha yüksektir. Sektör bazında incelendiğinde daha büyük farklılıklar görülmektedir; metal dışı maden ürünleri, diğer imalat ve hazır giyim sektörleri daha yüksek toplam log-TFÜ değerleri sergilemektedir. Her üç sektörde de, toplam üretkenliğin daha yüksek olmasının başlıca etkeni dağıtım etkinliği bileşenidir. Baz metaller sektörü, performansında yüksek ortalama şirket üretkenliği etkili olduğu için öne çıkmaktadır.

Şekil 2-3: Türkiye'de TFÜ



Kaynak: Escribano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılar için, bakınız Ek 2-A

2.8. Yatırım ortamı reformları hem kaynakların daha etkin dağılımını hem de ortalama üretkenlik artışını olumlu yönde etkileyebilir. Türkiye'de dağıtım etkinliği etkisinin önemi, son birkaç yılda üretkenlikteki iyileşmelerde kaynakların daha üretken şirketlere dönük daha iyi dağılımının etkili olduğunu göstermektedir (Şekil 2-3). Bu, sektörler ve bölgelerdeki düşük ve yüksek üretkenlik seviyesine sahip işletmeler arasında büyük bir uçurumun kalıcı olarak mevcut olduğunu vurgulamaktadır. Mevcut yatırım ortamı koşulları ile üretkenlik arasındaki büyük olumsuz ilişki (Şekil 2-2) göz önüne alındığında, yatırım ortamı reformlarındaki ivmenin devam ettirilmesi kaynakların daha üretken şirketlere tahsisini kolaylaştıracaktır (dağıtım etkinliğinin artması yoluyla). Aynı zamanda ortalama şirket üretkenliğini artırarak daha az ve daha çok üretken şirketler arasındaki uçurumu kapatacaktır.

2.9. Düzenleyici ortam, üretkenliğe en fazla nispi katkıda bulunan etkidir. Tablo 2-3 çeşitli yatırım ortamı değişkenlerinin indirgenmiş toplam üretkenliğe nispi katkılarını (yatırım ortamı ile ilişkilendirilebilecek etki) göstermektedir. Olumlu ve olumsuz etkiler nedeniyle gerçekleşen iptalleri önlemek için, katkılarının her biri mutlak değer olarak düşünülmüştür. 2005 yılında olduğu gibi, düzenleyici ortam yatırım ortamının üretkenliğe en fazla nispi katkıda bulunan alanıdır (Tablo 2-3).¹³ Bu durum, iş faaliyetlerini etkileyen düzenlemelerin oluşumunun ve uygulanmasının altında yatan mekanizmaların Bölüm 5'te daha yakından incelenmesine gerekçe oluşturmuştur. Diğer önemli yatırım ortamı alanları arasında altyapı darboğazları; finansmana erişim ve kurumsal yönetim; işgücü mevcudiyeti ve işgücü becerileri, ve kalite ve yenilikçilik kapasitesi yer almaktadır.

¹² Ek 2-A'da açıklanan bazı metodoloji farklılıklarından dolayı, 2005 ile 2008 yıllarındaki indirgenmiş toplam log-TFÜ değerleri arasında doğrudan bir denklem kurmak zordur. Bununla birlikte, hesaplanan sonuçlar makul bir tahmin sağlamaktadır.

¹³ Örneklem metodolojisindeki değişiklikten dolayı, 2005 ve 2008 sonuçlarının karşılaştırılmasına dayalı analiz, yatırım ortamı koşullarındaki değişikliklerin etkilerinin sadece tahminlerini sunmaktadır.

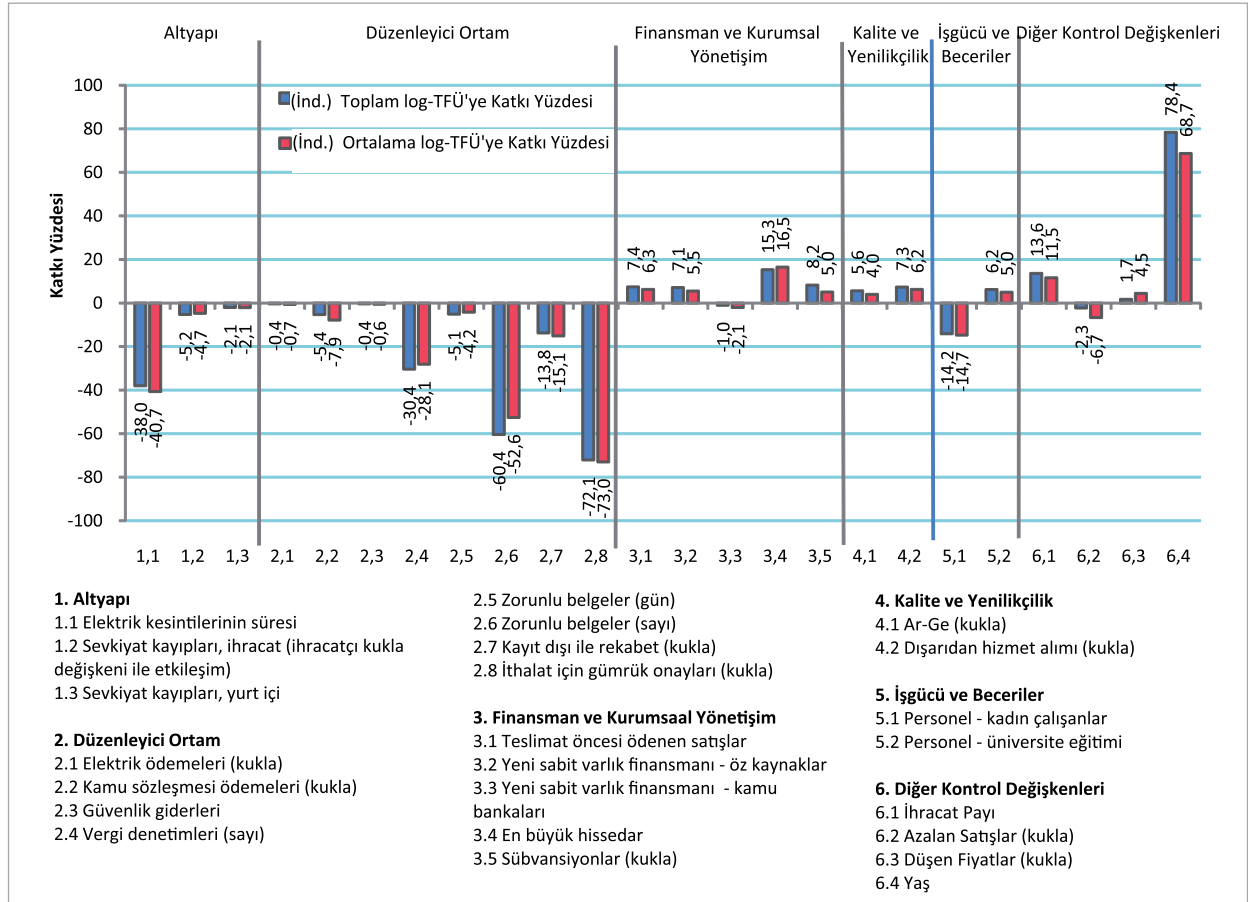
Tablo 2-2: Yatırım Ortamı Değişkenlerinin 2008 ve 2005 Yıllarında Toplam Faktör Üretkenliğine Nispi Katkıları (yüzde)

Değişken Grupları	TFÜ'ne Katkı (yüzde)	
	2008	2005
Düzenleyici Ortam	46,82	72,97
İşgücü ve Beceriler	5,06	6,95
Kalite ve Yenilikçilik	3,21	4,74
Finansman ve kurumsal yönetim	9,72	10,60
Altyapı	11,28	4,08
Diğer kontrol değişkenleri	23,91	0,68

Kaynak: Escribano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılar için, bakınız Ek 2-A

2.10. Her bir etkinin analizi, istatistiksel açıdan en anlamlı değişkenlerin TFÜ üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Şekil 2-4 her bir değişkenin toplam ve ortalama log-TFÜ değerine katkısını göstermektedir. Düzenleme değişkenleri arasında, ithalat için gümrük onayı almak için geçen gün değişkeni ortalama log-TFÜ değeri üzerinde en büyük olumsuz etkiye sahiptir (yüzde -73,0). Toplam log-TFÜ değerine katkı neredeyse aynı olduğundan, üretkenlik üzerindeki olumsuz katkı şirketler arasında dengeli bir şekilde dağılmaktadır. Zorunlu belge sayısı ortalama log-TFÜ değerine yüzde -52,6'lık bir katkı yapmaktadır. Bu durumda, değişkenin toplam log-TFÜ değerine katkısı yüzde -60,4 olduğundan olumsuz etki dağılım etkisi sebebiyle daha da artmaktadır; yani olumsuz etkinin pazar payı yüksek olan şirketler üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Ortalama olarak daha büyük pazar payına sahip şirketlerin daha fazla zorunlu belge alması gerekmektedir; dolayısıyla bu değişkenin olumsuz etkisi ekonominin kaynaklarından daha yüksek oranda yararlanan şirketleri etkilemektedir. Vergi denetimi sayısı toplam log-TFÜ değerinin yüzde -30,4'ünü oluşturmaktadır. Ana katkı unsuru yüzde -28,1 ile ortalama etkidir; dağıtım etkisi ise sadece yüzde -2,3 katkıda bulunmaktadır. Dolayısıyla, sorun biraz pazar payı yüksek şirketler arasında yoğunlaşmaktadır ve bu durum belirli bir ölçüye kadar olumsuz ortalama etkiyi arttırmaktadır. Kayıt dışı sektör ile rekabet ortalama log-TFÜ değerine yüzde 13,8'lik bir katkıda bulunmaktadır. Bu durumda, temel katkı unsuru ortalama log-TFÜ (yüzde -13,1) iken, dağılım etkisi yüzde 1,3'lük bir katkıya sahiptir. Yani, sorun daha çok pazar payı düşük olan şirketleri etkilediğinden dolayı olumsuz etki biraz azalmaktadır. Personel içinde kadın işçilerin yüzdesi –hazır giyim ve tekstil gibi emek yoğun faaliyetlerin bir göstergesi—ortalama log-TFÜ ile olumsuz bir ilişkiye sahiptir (yüzde -14,2). Toplam log-TFÜ değerine toplam katkısı sadece yüzde 0,5 olduğundan dolayı, olumlu dağılım etkisi daha az önemlidir. İhracat ile TFÜ arasında olumlu bir ilişki mevcuttur. Toplam log-TFÜ değerine yapılan toplam yüzde 13,6'lık katkının yüzde 11,5'i ortalama etkiden ve sadece yüzde 2,1'i dağılımdan kaynaklanmaktadır; yani olumlu etki pazar payı yüksek olan şirketler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Şirketlerin deneyimi ve TFÜ üzerindeki yaparak öğrenme dışsallıkları gibi etkileri yakalayan şirket yaşı, toplam log-TFÜ ile belirgin bir olumlu ilişkiye sahiptir (yüzde 78,4). Ayrıca, ortalama log-TFÜ'ye ve dağıtım etkinliğine katkı sırasıyla yüzde 68,7 ve yüzde 9,7'dir; yani şirket yaşı ise daha çok pazar payı yüksek şirketleri etkilemektedir.

Şekil 2-4: Yatırım Ortamının Toplam ve Ortalama Üretkenliğe Katkı Yüzdeleri



Notlar: Katkılar Ek 2-A'daki (9) numaralı denkleme göre hesaplanmıştır. Yatırım Ortamının dağıtım etkinliğine katkıları tabloda yer almamaktadır. Bununla birlikte, toplam log-TFÜ değerine YO katkılarından ortalama log-TFÜ değerine YO katkılarının çıkarılması yoluyla basit bir şekilde elde edilebilirler. Kullanılan üretkenlik ölçüsü sınırlı Solow artışıdır. Üretkenliğin %2 üst ve alt sınırları hesaplamalara dahil edilmemiştir.

Kaynak: Escrignano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılar için, bakınız Ek 2-A.

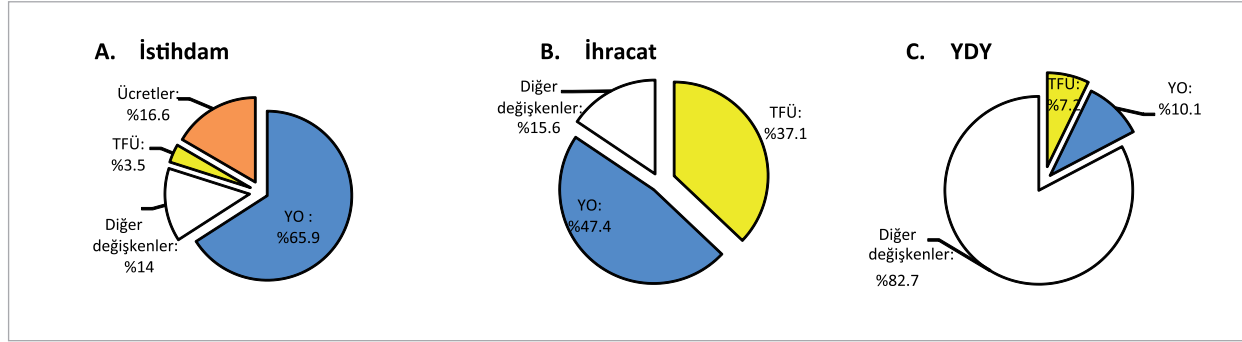
Diğer Performans Ölçüleri: İstihdam, İhracat, UDY

2.11. Yatırım ortamı aynı zamanda istihdam, ihracat ve yabancı doğrudan yatırım ile de ilişkilidir. Şekil 2-5'te görüldüğü gibi, yatırım ortamı değişkenleri istihdamın, ihracat olasılığının ve UDY çekme olasılığının örneklem ortalamasının önemli bir payını oluşturmaktadır. Yatırım ortamı en çok istihdam için önemlidir (yüzde 65,9); ihracat olasılığının neredeyse yarısına katkıda bulunmaktadır ve UDY çekme olasılığına daha sınırlı bir katkı yapmaktadır. TFÜ ihracat olasılığının önemli bir payına (yüzde 37,1) katkıda bulunurken, istihdam ve UDY için daha sınırlı bir rol oynamaktadır.

2.12. Düzenleyici ortam değişkenlerinin istihdam, ihracat ve UDY için nispi öneminin 2005 yılına göre düştüğü, yenilikçilik ve becerinin ihracat için öneminin arttığı görülmektedir. Şekil 2-5'in yatırım ortamı bloğunun toplam nispi ağırlıkları, her bir yatırım ortamı değişkeni grubunun katkılarına ayrıştırılabilir. Tablo 2-4'teki değişken bloklarının mutlak yüzdelik katkıları (toplam yüzde 100) ortalama log-istihdam, ihracat olasılığı ve UDY çekme olasılığı üzerinde tahmin edilen etkilerin 2005 ile 2008 arasındaki değişimlerini gösterir. İstihdam durumunda, düzenleyici değişkenler nispi ağırlığını kaybederken (yüzde 46'dan yüzde 4,2'ye), özellikle işgücü ve beceriler, reel ücretler ve TFÜ istihdamın örneklem ortalaması için nispi önem kazanmaktadır. Düzenleyici ortamın nispi öneminde benzer bir belirgin düşüş ihracat ve UDY durumunda da gözlemlenmektedir. Düzenleyici değişkenlerin önemindeki böyle büyük bir düşüş kısmen 2005 ile 2008 anketleri arasındaki yöntem farklılıklarından kaynaklanıyor olabilir. Bu

arada TFÜ'nün ihracat olasılığına ve UDY çekme olasılığına olan nispi katkısında büyük bir artış olduğunu da belirtmek gerekir; bu durum uluslararası piyasalarda rekabet edebilme ve yabancı sermaye çekebilme yeteneğinin gösterdiği gibi, Türkiye imalat sektörünün uluslararası entegrasyonu için daha fazla verimli üretimin daha önemli hale geldiğini göstermektedir. Yenilikçilik ve kalite ile ilgili değişkenlerin ihracat bakımından nispi ağırlıklarında görülen artışın (yüzde 5'ten yüzde 21'e) da belirtilmesi gerekir. Bölüm 4'te açıklandığı gibi, geniş tabanlı bir iş sektörü gelişimi sağlayabilmek için, yatırım ortamının daha üretken ve yenilikçi uluslararası yönelimli şirketlerden daha az üretken ve yenilikçi yerel şirketlere bilgi transferini kolaylaştırması önemlidir.

Şekil 2-5: Yatırım Ortamı etkilerinin; istihdamın, ihracat olasılığının ve UDY çekme olasılığının örneklem ortalamalarındaki payı



Kaynak: Escribano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılar için, bakınız Ek 2-A.

Tablo 2-3: Yatırım ortamı değişkenlerinin; istihdam, ihracat ve UDY'nin örneklem ortalamalarına nispi katkısı, 2008 ve 2005 (yüzde)

Değişken Grupları	İstihdam		İhracat Olasılığı		YDY Çekme Olasılığı	
	2008	2005	2008	2005	2008	2005
Düzenleyici Ortam	4.19	36.27	8.45	41.04	4.83	26.74
İşgücü ve Beceriler	19.15	10.44	0.00	6.10	7.95	38.85
Kalite ve Yenilikçilik	7.75	7.68	20.83	5.17	2.94	13.74
Finansman ve kurumsal yönetim	21.74	21.57	2.78	2.12	4.52	0.00
Altyapı	2.00	0.00	8.76	10.35	5.43	0.00
Reel ücretler	19.82	13.30	0.00	0.00	0.00	0.00
TFÜ	4.14	2.17	43.91	13.38	43.27	17.83
Diğer Kontrol Değişkenleri	21.20	8.57	15.27	21.85	31.05	2.83

Kaynak: Escribano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılar için, bakınız Ek 2-A.

2.13. İş ortamının son beş yıl içindeki gelişimini takip etmek için, bu Bölümün devamında iş ortamının çeşitli yönleri ve bunların iş sektörünün faaliyetleri ve performansı üzerindeki etkileri değerlendirilecektir. İncelenen alanlar arasında düzenleyici ortam; işgücü mevcudiyeti ve beceri düzeyleri; yenilikçilik kapasitesi ve teknoloji, ve finansmana erişim ile kurumsal yönetim bulunmaktadır.

2.2 Düzenleyici Ortam

2.14. **Düzenleyici ortamın verimliliği ve şeffaflığını artırarak, Türkiye ekonomisi genel kayıt dışılık riskini azaltıp üretim ve büyümeye ivme kazandırabilir.** İşletme anketi verilerinin ekonometrik analizinden elde edilen kanıtlar, iyi tasarlanmış ve iyi bir şekilde uygulanan kural ve düzenlemelerin iş sektörü performansı için yararlı olacağı düşüncesini desteklemektedir. Düzenlemelerin oluşumu ve uygulanmasının altında yatan mekanizmaların ayrıntılı bir değerlendirmesi Bölüm 5'te sunulmakla birlikte, bu Bölüm Türkiye'de düzenleyici ortamın 2005 ile 2008 yılları arasındaki gelişimini karşılaştırmaktadır. Düzenleyici ortamın şirket performansı üzerindeki etkileri ile ilgili ekonometrik kanıtların incelenmesinin ardından, bu Bölüm'de vergilendirme, kayıt dışılık ve idari prosedürler alanlarında son zamanlarda kaydedilen ilerlemeler açıklanmaktadır.¹⁴

Tablo 2-4: Düzenleyici Ortamın etkilerinin özeti, 2008

Açıklayıcı Değişken	Bağımlı Değişken			
	Üretkenlik	İstihdam	İhracat Olasılığı	YDY Çekme Olasılığı
Vergi denetimleri (sayı)	-			
Vergi denetimleri (gün)				-
İşletme teftişleri (sayı)			-	
Zorunlu belgeler (gün)	-	-		
Zorunlu belgeler (sayı)	-	+		
Zorunlu belgeler (ödeme)			-	
İthalat için gümrük onayı (gün)	-			
Elektrik ödemeleri (kukla)	-			
Kamu sözleşmesi ödemeleri	-		-	
Güvenlik giderleri	-	+		
Kayıt dışı sektör ile rekabet (kukla)	-			

Kaynak: Escibano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılı sonuçlar için, bakınız Ek 2-A.

2.15. **Türk sanayisinin üretkenliği ile düzenleyici ortamın kayıtlı ve kayıt dışı yönleri arasında olumsuz bir ilişki mevcuttur.** Ağır ve verimsiz bir şekilde uygulanan kurallar ve düzenlemeler iş sektörünün günlük işleyişini engellemenin yanı sıra, örneğin bürokratik gereklilikleri yerine getirmek için kapasitesi daha fazla olan daha büyük ve daha iyi bağlantılı şirketleri açık veya kapalı olarak destekleyerek üreticiler arasında fiili olarak dengesiz bir oyun sahası yaratır. Bu durum, hem piyasadaki mevcut oyuncular hem de diğer şirketlerin en iyi uygulamaların gerektirdiği üretim tekniklerini benimsemeleri için mevcut teşvikleri azaltarak piyasa rekabetinin faydalarını azaltır ve sonuçta daha düşük bir toplam üretkenliğe yol açar.¹⁵ Şirket düzeyinde üretkenlik ile düzenleyici ortamın bazı özellikleri arasında olumsuz bir ilişkinin bulunduğu Türkiye'de böyle bir mekanizma işliyor olabilir (Tablo 2-5). Bunlardan bazıları arasında; örneğin işletmelerin tabi tutuldukları teftiş sayısı, istenen zorunlu belgelerin sayısı ve bunları almak için gerekli zaman gibi resmi bürokratik zorunluluklar ile ithalat için gerekli zaman alıcı gümrük işlemleri yer almaktadır.¹⁶ Külfetli düzenleyici gereklilikler, yolsuzluk gibi olumsuz sonuçlar için uygun bir zemin hazırlar –üretkenlik ile elektrik temin etmek veya kamu ile bir sözleşme yapmak için yapılan kayıt dışı ödemeler arasındaki olumsuz ilişkinin gösterdiği gibi. Verimsiz düzenlemeler aynı zamanda şirketleri kısmen de olsa kayıt dışı kalmaya teşvik eder. Kayıt dışı sektör ile rekabet etmek durumunda kalan işletmeler de daha düşük üretkenlik düzeyleri ile ilişkilendirilmiştir.

¹⁴ 2005 ile 2008 arasında bir karşılaştırma yapabilmek için, 2008 yılına ait açıklayıcı veriler hizmet sektörlerindeki şirketleri de kapsamına rağmen ekonometrik analizde sadece imalat sektörü ölçülmüştür. 2005 ile 2008 yıllarında kullanılan değişkenlerdeki farklılıklardan dolayı, 2005 ile 2008 sonuçlarının karşılaştırılmasında biraz homojenlik kaybı olmuştur. Bununla birlikte, bu karşılaştırma söz konusu iki zaman diliminde yatırım ortamı değişkenlerinin şirketlerin üretkenliklerini, istihdamlarını, ihracat olasılıklarını ve YDY çekme olasılıklarını etkileme şeklindeki kilit farklılıkları değerlendirmek için bir fırsat sunmaktadır. Ekonometrik yöntemlerin ve ayrıntılı regresyon sonuçları için, bakınız Ek 2-A ve bu raporun arka plan çalışmasını oluşturan Escibano ve diğerleri (2009).

¹⁵ Bakınız Conway, De Rosa, Nicoletti ve Steiner (2006).

¹⁶ İthalat için gümrük onayı almak için gereken gün sayısı hem 2005 hem de 2008 yılında önemli düzeydedir. Ayrıca, katsayılar neredeyse aynıdır; 2008'de -0.175 ve 2005'te -0.171. Ancak ortalama log-TFÜ değerine katkı oranı daha negatif hale gelmiştir [-51.6'dan -73'e]; bu durum ortalama şirketin bu sorunu daha fazla yaşadığını göstermektedir. Bakınız Tablo 2-A-2.

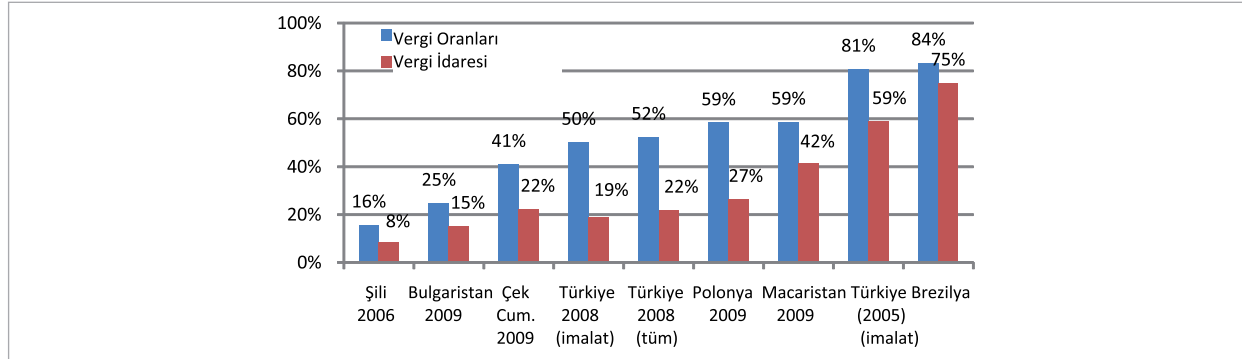
2.16. **Düzenleyici ortamın etkisinin şirket büyüklüğüne göre değişiklik gösterdiği görülmüştür.** Örneğin, büyük şirketler daha fazla sayıda zorunlu belge almak durumundadır, ancak daha az sayıda çalışanı bulunan şirketler ile karşılaştırıldığında bunlar için daha az zaman harcamaktadır.

2.17. **Türk şirketlerinin ihracat yeteneği ve yabancı yatırımlar için çekiciliği ile resmi ve gayriresmi düzenleyici gereklilikler arasında olumsuz bir ilişki bulunmaktadır.** Örneğin, ihracat olasılığı ile işletme teftişlerinin sayısı ve elektrik temin etmek veya kamu ile bir sözleşme yapmak için yapılan kayıt dışı ödemeler arasında olumsuz bir ilişki bulunmaktadır. Aynı zamanda, UDY çekme olasılığı ile vergi denetimlerinin süresi arasında da olumsuz bir ilişki bulunmaktadır.

Vergilendirme

2.18. **Vergi denetimleri ile Türk şirketlerinin üretkenlikleri arasında hala olumsuz bir ilişki bulunmasına rağmen, vergi oranları ve vergi idaresi 2005 yılına göre daha az külfetli olarak algılanmaktadır.** İşletme anketi verilerinin ekonometrik analizi, Türk şirketlerinin geçirdiği yüksek sayıdaki vergi denetiminin üretkenlik üzerinde olumsuz bir etkisi olduğunu göstermektedir (Tablo 2-6). Bununla birlikte, şirketlerin algılamaları incelendiğinde, vergi oranları 2005 yılındaki en büyük engel olarak algılanırken, bu etkenin nispi önemi 2008 yılında düşmüştür –şirketlerin yüzde 18'i vergi oranlarını iş faaliyetleri üzerindeki en büyük engel olarak görmektedir (Şekil 2-1). Aynı zamanda, vergi oranlarını işlerinin önündeki önemli veya çok ciddi bir engel olarak algılayan imalat şirketlerinin oranı 2005 yılında yüzde 81 iken 2008 yılında yüzde 50'ye düşmüştür (Şekil 2-6).¹⁷ Vergi idaresi 2005 yılında imalat şirketlerinin yüzde 59'u tarafından önemli bir engel olarak algılanırken bu oran 2008'de yüzde 19'a düşmüştür. Bu arada, Türk şirketlerinin sadece çok küçük bir bölümünün (yüzde 0,3) vergi idaresini işlerinin önündeki en büyük engel olarak bildirdiğini belirtmek gerekir.

Şekil 2-6: Vergi oranlarını ve vergi idaresini önemli veya çok ciddi bir engel olarak algılayan şirketler, ülkeye göre

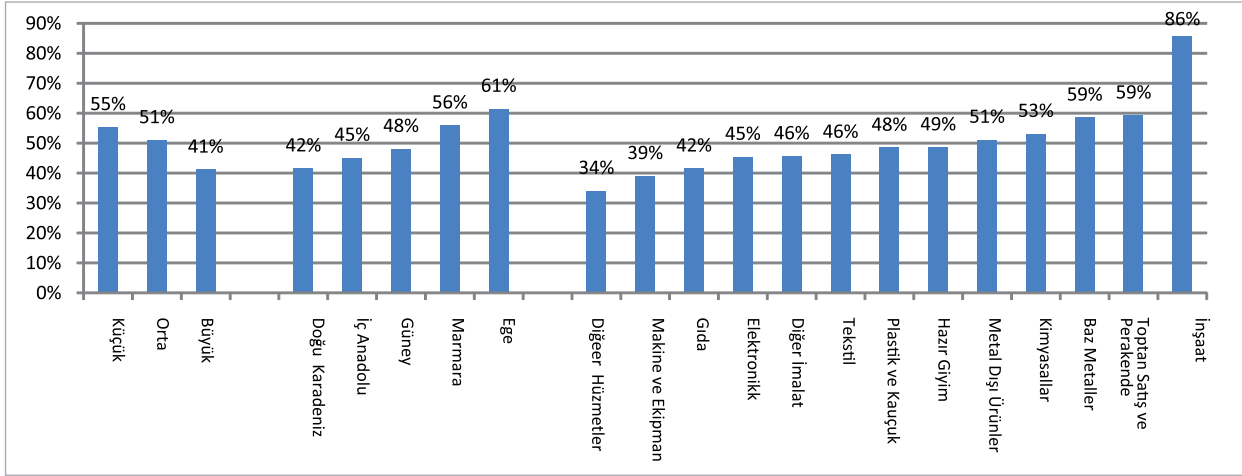


Kaynak: İşletme Anketleri

2.19. Şekil 2-7'de görüldüğü gibi, vergi oranlarını faaliyetlerinin önünde önemli veya çok ciddi bir engel olarak gören şirketlerin oranı şirket büyüklüğüne göre değişiklik göstermektedir; küçük ve orta büyüklükteki işletmeler vergi oranlarından daha fazla rahatsız iken (sırasıyla yüzde 55 ve yüzde 51), büyük şirketler daha az rahatsızdır (yüzde 41). Vergi oranları Karadeniz-Doğu Anadolu ve İç Anadolu bölgelerinde daha az bir sorun olarak görülürken (yüzde 42 ve yüzde 45), örneğin Ege bölgesinde daha fazla bir sorun olarak görülmektedir (yüzde 61). Sektörler arasında da değişiklikler göze çarpmaktadır; özellikle inşaat sektöründeki şirketler vergi oranlarından daha fazla rahatsızdır (yüzde 86).

¹⁷ Yukarıdaki Şekil 2-1'de, şirketlerden işletmelerin iş ortamında karşı karşıya kaldıkları en büyük engelin ne olduğu sorusuna verdikleri cevabı gösterirken; Şekil 2-6 ve Şekil 2-7 şirketlerin iş ortamının her bir unsurunun faaliyetlerinin önünde ne ölçüde bir engel teşkil ettiği sorusuna verdikleri cevapları göstermektedir.

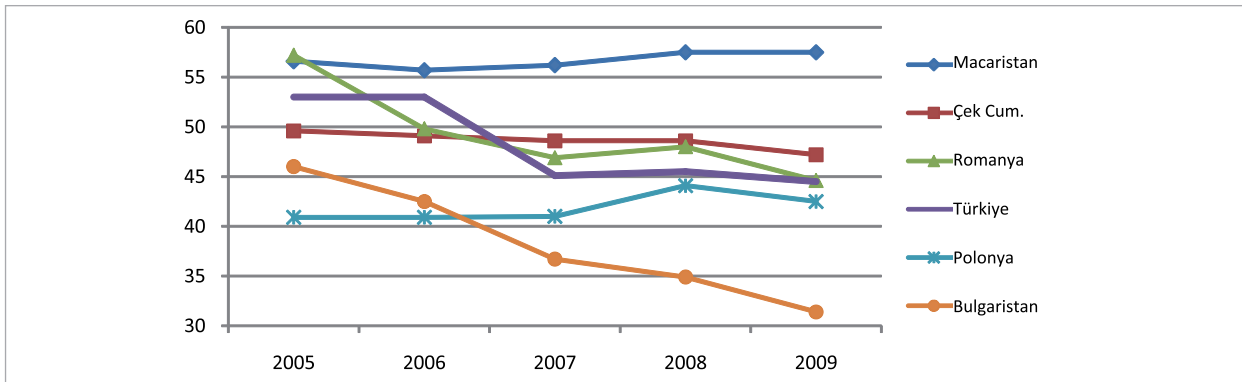
Şekil 2-7: Bir engel olarak vergi oranları, şirket büyüklüğüne, bölgeye ve sektöre göre



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi

2.20. **2006 yılından bu yana, vergi sisteminde kapsamlı bir reform girişimi başlatmıştır.** 2005 ile 2008 arasında işletmelerin algılamalarındaki iyileşmeler en azından kısmen de olsa 2006'dan bu yana uygulamaya konulan vergi reformlarına atfedilebilir. (Metin Kutusu 2-2). Bunlar arasında en önemlileri yeni bir kurumlar vergisi kanununun yürürlüğe konulması, kurumlar vergisi oranının yüzde 30'dan yüzde 20'ye indirilmesi ve faizlerden daha az vergi alınmasıdır. Bu başarılar Dünya Bankası'nın İş Yapma Kolaylığı 2007 raporunda kabul edilmiştir; raporda Türkiye "Vergi Ödeme" göstergesinde kaydettiği iyileşmeler sayesinde 2006-2007 döneminde en iyi performansa sahip ülkeler arasında belirtilmiştir. Kurumlar vergisi oranındaki indirim oldukça önemlidir ve Türkiye'nin sıralamada bazı Avrupalı komşularının önüne geçmesini sağlamıştır (Şekil 2-8).

Şekil 2-8: Kurumlar Vergisi Oranları 2005-2009, Türkiye ve benzer ülkeler, yüzde



Kaynak: İş Yapma Kolaylığı 2010

Metin Kutusu 2-2: Vergi Reformları

Türkiye Hükümeti, 2006 yılında yeni bir kurumlar vergisi kanunu çıkararak daha iyi bir iş ortamı için daha düşük vergi oranlarının önemini kabul etmiştir. Kurumlar vergisi oranı 10 puanlık bir indirimle yüzde 20'ye düşürülmüştür; bu indirim vergi tabanının genişletilmesini ve şirketlerin kayıt dışı sektörde faaliyet göstermesine yönelik teşviklerin azaltılmasını sağlamış ve böylelikle genel büyümeye ve üretkenliğe katkıda bulunmuştur. Ayrıca, faiz gelirlerinden alınan vergi yüzde 18'den yüzde 15'e indirilmiştir.

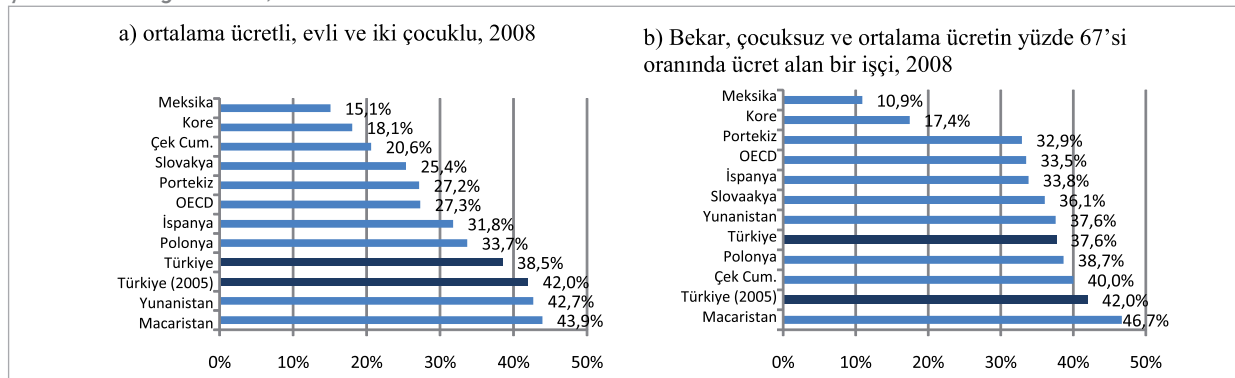
Vergi Daireleri Otomasyon Projesi (VEDOP) kapsamında, bir online başvuru sistemi uygulamaya konulmuştur. Bu sistem vergi düzenlemelerine uyum için gereken zamanı 31 saat kısaltmıştır ve aynı zamanda mükelleflerin İnternet Vergi Dairesi aracılığıyla vergi beyanında bulunmalarını ve vergi ödemelerini yapmalarını sağlamıştır. Türkiye'nin Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 kapsamında vergi mekanizmasında yapılan diğer sadeleştirmeler ile birlikte, bu uygulama şirketlerin uyum maliyetlerini azaltacak, daha etkin bir vergi tahsilat sistemi getirecek ve 599 vergi, teftiş ve mal müdürlüğünü ulusal bir ağ ile birleştirecektir. İdari prosedürleri daha etkin hale getirmek ve vatandaşlara güvenli ve etkin bir online beyan sistemi sağlamak amacıyla, Maliye Bakanlığı tarafından ülke çapında bir iletişim ağı uygulamaya konulmuştur.

Türk şirketlerinin faaliyetlerini basitleştiren ilave vergi reformları ARGE Kanununda yapılan değişiklikleri içerir ve karın sermayelendirilmesinden sonraki ilave vergi imtiyazlarıyla birlikte, vergilendirilebilir gelirden ARGE harcamalarının tamamının düşürülmesine imkan sağlar. Ayrıca 500'ün üzerinde ARGE personeli ve ARGE harcamalarında bir önceki yıla göre yüzde 50 artış yapan firmalar, vergilendirilecek gelirlerinden yüzde 50'lik ek bir kısmı daha düşebilirler.

Kişisel ya da Kurumsal Gelir Vergisi Kanunlarında yapılan değişiklikler vergi cennetlerine yapılan transferleri sınırlandıran, suiistimaller ile mücadele hükümleri içermektedir. Ayrıca, eskiden sabit hatlar için yüzde 15 ve mobil hatlar için yüzde 25 olan Özel İletişim Vergisinin yüzde 5'e indirilmesi ile birlikte, Mart 2009'dan itibaren işletmelerin telekomünikasyon giderleri de daha maliyet etkin hale gelmiştir.

2.21. İşgücü üzerindeki vergi takozu – toplam işgücü maliyetleri ile işgücünün eline geçen ücret arasındaki fark– 2005 yılına göre azalmıştır. Kayıtlı istihdamın önündeki önemli bir caydırıcı etken, ücret dışı işgücü maliyetlerini temsil eden vergi takozudur. Bu da son üç yıl içerisinde azalmış ve evli ve iki çocuklu ortalama bir ücretli çalışan için 2005 yılında yüzde 42 iken 2008 yılında yüzde 38 olmuştur. Eşi çalışmayan ve iki çocuğu olan ortalama bir ücretli çalışan için uluslararası bir karşılaştırma yapıldığında, önceden OECD ülkeleri arasında en yüksek vergi takozuna sahip olan Türkiye'nin konumunda iyileşme meydana gelmiştir (OECD 2005). Bununla birlikte, vergi takozu hala yüzde 27'lik OECD ortalamasının çok üstündedir. Bekar ve ortalama ücretin yüzde 67'si oranında ücret alan bir işçi için geçerli vergi takozu ele alındığında ise, yüzde 34 olan OECD ortalaması ile olan fark göreceli olarak daha azdır.

Şekil 2-9: Vergi Takozu, 2008



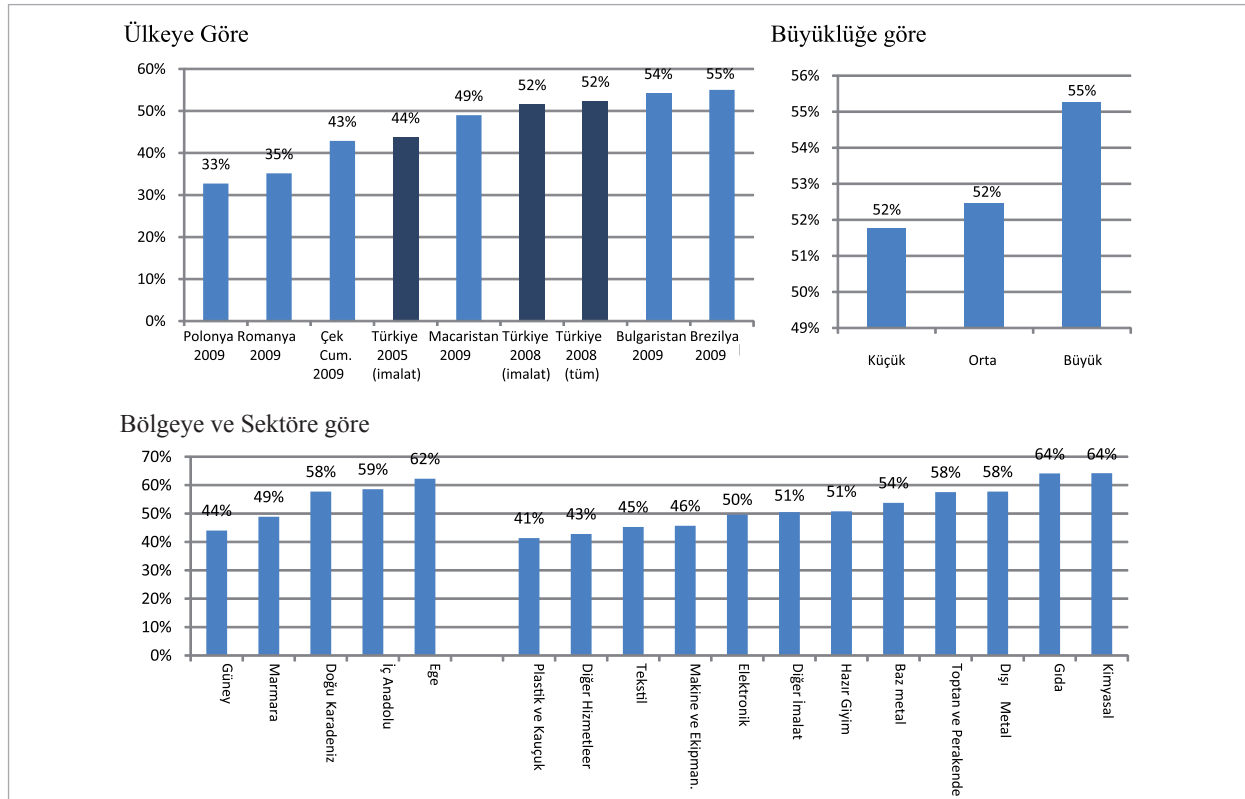
Kaynak: OECD

Kayıt Dışılık

2.22. Kayıt dışı şirketlerin yol açtığı haksız rekabet, iş ortamının sağlıklı bir şekilde gelişmesi önünde önemli bir engeldir. Kayıt dışı sektörün üretkenlik üzerindeki olumsuz etkisi, vergi ödemeleri konusu ile yakından ilişkili olan ve 2007 Yatırım Ortamı Değerlendirmesinde incelenen kritik konulardan birisidir. Son reformlar ile birlikte getirilen kayıt dışı şirketlerin rekabet avantajını azaltabilecek daha düşük vergi oranlarına rağmen, İşletme Anketinin analizi üretkenlik ile kayıt dışı sektörler ile rekabet arasında hala olumsuz bir ilişki olduğunu göstermektedir (Tablo 2-5).

2.23. Türkiye’de gelirlerin ve maaşların olduğundan düşük beyan edilmesi ve çalışanların sosyal güvenlik sistemine kaydedilmemesi en yaygın kayıt dışılık şekilleridir. Kayıt dışılık genellikle yasal bir ekonomik faaliyetin devletin kontrolü dışında gerçekleştirilmesi olarak tanımlanmaktadır ve kayıt dışı şirketler, kayıt dışı ekonomik faaliyette bulunan kayıtlı şirketler ve serbest çalışanlar gibi kategorilere ayrılmaktadır. Birçok kategori arasında, Türkiye’de en yaygın olanlar (vergi kaçırma amaçlı olarak) kayıtsız satış yapılması ve işgücü düzenlemelerinden ve prim yükümlülüklerinden kaçınmak amacıyla) istihdamın yetersiz bildirilmesi/bildirilmemesidir. Kayıt dışılığın temel ölçüsü düşüyor olmasına rağmen, bu neredeyse tamamen tarımdan daha kayıtlı sektörlerle geçiş ile açıklanmaktadır. Kayıt dışılığın temel ölçüsü 2004 ile 2008 arasında yüzde 53’ten yüzde 44’e düşmüştür.¹⁸ Bununla birlikte, bu genel düşüş bazı önemli özellikleri gizlemektedir. 2001 ile 2006 arasındaki düşüşün büyük bir kısmı işgücünün (neredeyse tüm çalışanların kayıt dışı olduğu) tarımsal istihdamdan (kayıt dışılık oranının ücretli çalışanlar için yüzde 20’nin altında olduğu) kentsel alanlardaki imalat ve hizmet sektörlerine geçişi ile açıklanmaktadır. Ayrıca, ekonominin hızlı bir şekilde büyüdüğü söz konusu dönemde, kentsel ve tarım dışı kayıt dışılık artmıştır (tarım dışı istihdam için yüzde 29’dan yüzde 34’e).

Şekil 2-10 Kayıt dışı rekabetle karşılaşan şirketlerin payı



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

¹⁸ TÜİK kayıt dışılığı sosyal güvenliğe kayıtlı olmayan çalışanların oranı olarak ölçmektedir. Türkiye’de kayıt dışılık ile ilgili sorunlar yakında yayınlanacak olan Dünya Bankası Ekonomik Memorandumunda (Türkiye’de Kayıt Dışılık: Sebepler, Sonuçlar, Politikalar) ele alınacaktır.

2.24. Ankete katılan şirketlerden kayıt dışı rekabet ile karşı karşıya olanların oranı önemli ölçüde artmıştır. 2008 anketinde görüşülen şirketlerin yüzde 52'si kayıt dışı rekabet ile karşı karşıya olduklarını bildirmiştir; 2005 anketinde bu rakam 10 puan daha düşüktü (Şekil 2-10). Ayrıca, tüm şirketlerin yüzde 32'si kayıt dışı sektördeki rakiplerinin uygulamalarını önemli veya çok ciddi bir engel olarak bildirmiştir. Görüşülen tüm şirketlerin yüzde 15'i bunu kendi işletmelerinde yaşadıkları en büyük sorun olarak nitelendiriyor ve kayıt dışı sektör uygulamalarını dördüncü en büyük engel olarak bildiriyor. Şekil 2-10 ayrıca büyük şirketlerin KOBİ'lere göre kayıt dışı sektör ile daha fazla rekabet etmek durumunda kaldığını gösteriyor (sırasıyla yüzde 55 ve yüzde 52). Güney Anadolu ve Marmara bölgelerindeki şirketler, Karadeniz-Doğu Anadolu, İç Anadolu ve Ege'deki şirketlere göre kayıt dışı rekabet ile önemli ölçüde daha az karşı karşıyalar. Ek olarak, anket verileri kayıt dışı rekabetin en fazla gıda ve kimya sektörlerinde olduğunu gösteriyor.

Metin Kutusu 2-3: Hükümetin kayıt dışılık ile mücadelesi

2006 yılında, kayıt dışı istihdamla mücadele etmek amacıyla Hükümet iki yıllık bir "Kayıt Dışı İstihdam ile Mücadele Projesi (KADİM)" hazırlamış ve başlatmıştır. Projenin amacı 100.000 yabancı kaçak işçiyi önleyerek bunların yerine kayıtlı istihdam sağlamak ve böylelikle yurt içi istihdamı arttırmaktır. Bunun için uygulanacak yöntemler arasında bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri, bürokrasinin azaltılması, etkili teftiş, denetim ve işçi kayıt kontrolleri ile işgücü maliyetlerinin azaltılması yer alıyordu. Ekim 2006 ile Aralık 2007 arasında, 730.000'den fazla işveren ve yaklaşık 200.000 işyeri denetlendi. Ayrıca, Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamındaki çalışan sayısını yüzde 63 arttırdı. KADİM Projesinin kesin sonuçları henüz açıklanmadı.

Kayıt dışılık ile ilgili en son girişim Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından bazı kilit kurumlar ile işbirliği içerisinde Haziran 2008'de başlatılmıştır. "2008-2010 Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı" üç yıllık bir dönemde 105 eylem içermektedir ve üç temel amaç gütmektedir: kayıtlı faaliyetlerin teşvik edilmesi; denetim kapasitelerinin güçlendirilmesi, organizasyonel ve toplumsal uzlaşının temin edilmesi ve güçlendirilmesi.

2.25. Vergi kaçakçılığının kayıt dışı sektörün en temel etkenlerinden biri olduğu düşünüldüğünde, Türkiye Hükümeti vergi düzenlemeleri ile ilgili reformlarına devam etmelidir. Son zamanlarda uygulanan ve planlanan diğer eylemler Metin Kutusu 2-3'te özetlenmektedir.

İdari Prosedürler

2.26. İdari prosedürlere uyumu daha etkin hale getirmek için yakın zamanda uygulanan başarılı önlemlerin genişletilmesi gerekmektedir. Bugün işletmelere yönelik idari prosedürlerin daha etkin hale getirilmesine yönelik belirgin bir çerçeve bulunmamaktadır. İşletme ruhsatları her biri farklı iş alanlarından sorumlu çeşitli bakanlıklar tarafından verilmektedir. Örneğin, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı inşaat ruhsatlarının proje ve uygulanabilirlik yönleri bakımından sorumludur. Bir başka örnek ise, çevre ruhsatlarından sorumlu olan Çevre ve Orman Bakanlığı'dır. Bununla birlikte, bu noktada ruhsatlandırma prosedürlerinin iyileştirilmesine ve kolaylaştırılmasına yönelik tek bir genel strateji bulunmamaktadır. Örneğin, gıda sektörü ile ilgili ruhsat işlemlerinde hem Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı hem de Sağlık Bakanlığı rol almaktadır ve bu durum çok fazla çakışma ve karmaşıya yol açmaktadır.

2.27. Düzenleyici reforma yönelik daha önceki başarılı adımlara rağmen, hala ele alınması gereken birçok endişe mevcuttur. Ruhsat ve izin gerekliliklerini sınırlamaya yönelik son önemli hükümet girişi 2005 yılında "İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatları Yönetmeliği" (CEDPL2) yoluyla uygulanmıştır ve 2005-2008 anketlerinin karşılaştırılmasından da görülebileceği gibi ruhsat almak için istenen belge sayısı azaltılmıştır. Bununla birlikte,

ruhsatlar ve izinler ile ilgili olarak Türkiye'deki düzenleyici sistemde hala birçok zayıflık bulunmaktadır ve yapılması gereken çok şey vardır. Bölüm 5'te daha ayrıntılı bir şekilde açıklandığı gibi, bazı önemli zorluklar arasında şunlar bulunmaktadır: başvuruların işleme konulmasından sorumlu kurumlar arasında koordinasyon eksikliği, belediyelerin ikincil mevzuatı ele almadaki ve uygulamadaki yetersizliği, sektör bazlı stratejilerdeki büyük boşluklar ve vatandaşlardan ve şirketlerden gelen başvuruların onayına yönelik sayısallaştırılmış sistemlerin başarısız bir şekilde oluşturulması. Ayrıca, ilgili bakanlıkların düzenleyici çerçeveyi uygulamaya yönelik standart prosedür kılavuzlarına erişimleri bulunmamaktadır.

2.28. Algılanan “zaman vergisinin” –yönetimin kamu düzenlemeleri ile ilgili olarak harcadığı zaman- 2005 yılına göre arttığı görülmektedir. Türkiye'deki işletmelerin yönetim personeli, çalışma sürelerinin ortalama yüzde 27'sini – 2005 yılındaki yüzde 9'luk orana göre önemli bir artış – bürokrasi ile ilgilenecek harcadıklarını bildirmektedir. Zaman vergisi orta ve büyük işletmeler için en fazla iken (sırasıyla yüzde 32 ve yüzde 34), küçük şirketlerin yöneticileri zamanlarının yüzde 23'ünü düzenlemeler ile ilgilenecek geçirdiklerini bildiriyorlar.

2.29. Kalkınma Ajanslarının kurulması, etkilene riskinin en aza indirilmesi kaydıyla, işletmeler için yerel düzeyde bir arayüz sunarak yatırım ortamı kısıtlarının hafifletilmesi için bir fırsat sunabilir. Hükümet, Devlet Planlama Teşkilatı aracılığıyla, şu anda Kalkınma Ajanslarının kurulması sürecini devam ettirmekte ve tüm ülkeyi kapsayacak 26 Kalkınma Ajansı kurmuştur (Metin Kutusu 2-4). Çukurova bölgesinde (Adana ve Mersin) ve İzmir'de olmak üzere İki kalkınma ajansı şu anda tam olarak faaliyettedir; ayrıca bu ajansların Yatırım Destek Ofisleri de bulunmaktadır. Çukurova ve İzmir deneyimlerinden yararlanarak bu ajansların ülke çapında yaygınlaştırılması, ajansların mali ve teknik konularda şirketler için “tek pencereci dükkanlar” olarak hizmet vermesi ve “kalkınmayı, rekabetçiliği ve yerel girişimleri destekleyecek programlar yürütmeleri” gerekmektedir (DPT 2009) sağlamaktır. Kalkınma Ajanslarına bağlı olarak ve İzmir ve Adana deneyimlerinden yararlanarak, yatırımcılara ruhsat ve tescil işlemlerinde yardımcı olacak Yatırım Destek Ofislerinin ülke çapında kademeli olarak kurulması planlanmaktadır. KA'lar, hafif bir örgütsel yapıya sahip olmaları ve yerel çıkarlara kapılma riskini en aza indirmek amacıyla hükümet ile ilişkilerini belirli bir mesafede tutmaları kaydıyla işletmeler ve hükümet arasında potansiyel olarak iyi bir arayüz sunabilirler. Ek olarak, KA'ların görevlerini yerine getirebilmelerinin temel bir koşulu, merkezi ve yerel yönetim bakımından resmi rollerinin belirlendiği hükümet içi düzenlemelerin mevcut olmasıdır.

2.30. Geleceğe bakacak olursak, KA'lar bazı yararlı işlevleri daha kapsamlı olarak yerine getirebilir. İlk olarak, zaten Hükümet'in amaçladığı gibi, “tek pencereci dükkanlar” olarak faaliyet gösterebilirler. Lisansların ve ruhsatların verilmesi sorumluluğuna ilişkin köklü bir reform yapılmassa bile, KA'lar bu lisans ve ruhsatları veren kurumlar ile şirketler arasında faydalı bir kolaylaştırıcı rolü oynayabilirler. İkinci olarak, TOBB gibi yerel düzeyde mevcudiyeti olan iş dernekleri ve KOSGEB ve TÜBİTAK gibi kamu kurumları ile yakın bir işbirliği içerisinde, işletmelere yönelik bilgi noktaları olarak faaliyet gösterebilirler. Amaç, yerel düzeyde mevcut finansal ve finansal olmayan destek girişimlerini rasyonelleştirmek olmalıdır –özellikle normalde yüksek bilgi maliyetleri ile karşı karşıya olan KOBİ'ler için. Üçüncü olarak, Yatırım Destek Ofisleri aracılığıyla gerçekleştirilen UDY teşvik fonksiyonu, ulusal UDY tanıtım ajansı olan Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı (TYDTA) ile yakın bir işbirliği içerisinde gerçekleştirilebilir.

Metin Kutusu 2-4: Kalkınma Ajansları

Bir Bölgesel Kalkınma Ajansı ya da Kalkınma Ajansı, politika araçlarının entegre bir şekilde kullanımı yoluyla yerel ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla tasarlanmış, bölgesel bazlı, merkezi ve yerel yönetimin güdümü dışında ancak kamu tarafından finanse edilen bir kurum olarak tanımlanabilir. Kalkınma Ajansları İkinci Dünya Savaşı'nın olumsuz etkilerini azaltmak ve dünyadaki hızlı teknolojik gelişmelere ayak uydurmak amacıyla Batı Avrupa ülkelerinde 1950'lerden ve 1960'lardan bu yana faaliyet göstermektedir. Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği'ne (EURADA) göre, 'bir KA sektörel veya genel kalkınma sorunlarını tespit eden, bunların çözümüne yönelik bir dizi fırsat ve yöntem belirleyen ve bu sorunların en iyi şekilde çözümüne katkıda bulunacak projeleri teşvik eden operasyonel bir yapıdır.

Türkiye'de, bölgesel kalkınma politikaları, bölgesel eşitsizlikleri ortadan kaldırmak, yerel ve bölgesel ekonomik kalkınmayı hızlandırmak ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Bununla birlikte, özellikle daha az gelişmiş bölgelere yönelik olarak geliştirilen politikalar çok başarılı olamamıştır ve bunun temel sebebi yerel/bölgesel düzeyde kurumsal kapasitenin bulunmayışdır –yani yerel düzeyde etkili kurumsal yapıların ve yeterli mali kaynakların olmayışdır. Türkiye'nin AB adaylığı ile ilgili kapsamlı uyumlaşma süreci öncesinde, Doğu Marmara Bölgesel Planlama Projesi (1963), Zonguldak Bölgesel Planlama Projesi (1963-64), Antalya Projesi (1960-65), Ege Bölgesel Kalkınma Projesi (1963-69), Çukurova Bölgesel Planlama Projesi (1962) ve Keban Projesi (1964) gibi hepsi de farklı bölgelerin sorunlarına yönelik politikaların, planların ve önerilerin geliştirilmesini amaçlayan bazı girişimler olmuştur.

Türkiye 1999 Helsinki Zirvesinde alınan kararla Avrupa Birliği (AB) adaylık statüsünü kazandığından bu yana, yasal ve kurumsal reformlar daha önce görülmemiş derecede bir ivme kazanmıştır. 2005 yılında Türkiye ile AB arasında başlayan katılım müzakereleri ve Türkiye'nin AB müktesebatı ile uyumlaşması konusu, yasal ve kurumsal reform süreci için çok daha önemli hale gelmiştir. Türkiye, AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programında, AB bölgesel politikasına uyumuna katkıda bulunacak yasal ve kurumsal değişiklikleri yapmayı taahhüt etmiştir. Buna göre, yerel/bölgesel yönetim yapılarının geliştirilmesini kolaylaştırmak için, Kalkınma Ajanslarının kurulmasını sağlamak ve düzenlemeyi amaçlayan "Kalkınma Ajanslarının Kurulması, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" (5449 sayılı Kanun) 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilmiştir.

Kanun, kalkınma ajanslarının ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) sorumlu olduğunu belirtmektedir. 26 NUTS-II bölgesinin tamamında birer ajans kurulmuştur.. Bu ajansların temel amacı bölgesel kalkınmayı hızlandırmak, kamu sektörü ve özel sektör arasında işbirliğini sağlamak ve bölgeler arası eşitsizlikleri azaltmaktır. Kalkınma Ajansları kısmen ulusal bütçeden aktarılabilecek kaynaklarla, kısmen de il özel idareleri ve belediyeler (yerel yönetimler) tarafından sağlanacak kaynaklarla finanse edilecektir. Her ne kadar bu yoksul bölgelerde gerçekçi bir öngörü olmasa da, Kalkınma Ajanslarının aynı zamanda işletme gelirleri yaratması da beklenmektedir.

İzmir ve Çukurova'daki iki pilot Kalkınma Ajansı 2008 yılında faaliyete başlamıştır ve tüm geçici NUTS-II türü bölgelerde başka ajanslar kurulmaktadır. 2009 ulusal bütçesinde kalkınma ajansları için 125 milyon €'luk bir kaynak tahsis edilmiştir. Kalkınma ajanslarının kurulacağı illerin belirlenmesinde değil, ancak her bir ajansın bütçesinin belirlenmesinde ilgili yerel ve bölgesel paydaşlar sürece dahil edilmektedir.

Şu anda, özellikle yüksek teknoloji, yenilikçilik ve iletişim üzerinde odaklanan ve bölgelerinin rekabet gücünü arttırmayı ve bölgesel eşitsizlikleri azaltmayı amaçlayan kalkınma ajansları henüz emekleme aşamasındadır ve merkezi hükümeti yayıflatacakları gerekçesi ile eleştiriler ve itirazlarla karşılaşmaktadırlar.

Kalkınma Ajanslarının teşkilat yapısında bir Kalkınma Kurulu, bir Yönetim Kurulu, bir Genel Sekreterlik ve işletmelere destek sağlayacak Yatırım Destek Ofisleri bulunmaktadır. Kalkınma Kurulu'nun üyeleri çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör kuruluşlarını, bölgedeki STK'ları ve üniversiteleri temsil etmektedir. Bu kurul bir danışma kurulu olarak faaliyet göstermektedir. Yönetim Kurulunda, valiler, büyükşehir belediye başkanları, Sanayi ve Ticaret Odalarının başkanları ve STK'ları veya özel sektörü temsil eden üç üye bulunmaktadır. Genel Sekreterlik, kalkınma ajanslarının yürütme organıdır. Ayrıca, NUTS-II bölgelerinin her bir ilinde Yatırım Destek Ofisi (YDO) bulunmaktadır.

Şirket Kuruluşu

2.31. **Hükümet iş kurma sürecini kolaylaştırmaya yönelik ilerleme kaydetmiştir.** İş Yapma Kolaylığı 2010 raporuna göre, Türkiye'deki reformlar bir şirket kurmak için gereken zamanı kısaltmıştır -2004 yılında bir şirket kuruluşu 13 adımda gerçekleştirilirken, 2009 yılında bu süreç altı adıma ve altı güne indirilmiştir. Bu gelişme OECD Ürün Piyasası Göstergeleri (PMR) ile de desteklenmektedir. OECD PMR göstergelerine göre, 2003 yılında şirket kuruluşu için zorunlu işlem sayısı 29 iken, 2008 yılında bu sayı 11'e inmiştir ve bu işlemlerin aldığı zaman 6 günden 2 güne inmiştir. Türkiye 2006 yılından bu yana bir iyileşme kaydetmesine rağmen, altı yıllık olumlu gelişme temel olarak 2003 yılında yapılan yasal reformlara (modern bir yatırım kanunu ve şirket kuruluş işlemlerini kapsayan yeni bir mevzuat) atfedilebilir (Dünya Bankası 2007).

2.32. **2007 Yatırım Ortamı Değerlendirmesinde kuruluş prosedürlerinin şeffaflığı ve bu prosedürlerin Türk şirketlerine maliyetleri ile ilgili eleştiriler ifade edilmiş ve diğerlerinin yanında bilgi teknolojilerinden daha iyi yararlanılması tavsiye edilmiştir.** Hükümet e-Adli Sicil ve Online Şirket Kuruluşu prosedürlerini başlatmıştır; bu konudaki bir kanun taslağı şu anda Başbakanlık tarafından incelenmektedir ve 2010 yılının başlarında Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmesi beklenmektedir (Başbakanlık e-Mevzuat Semineri, Eylül 2009).

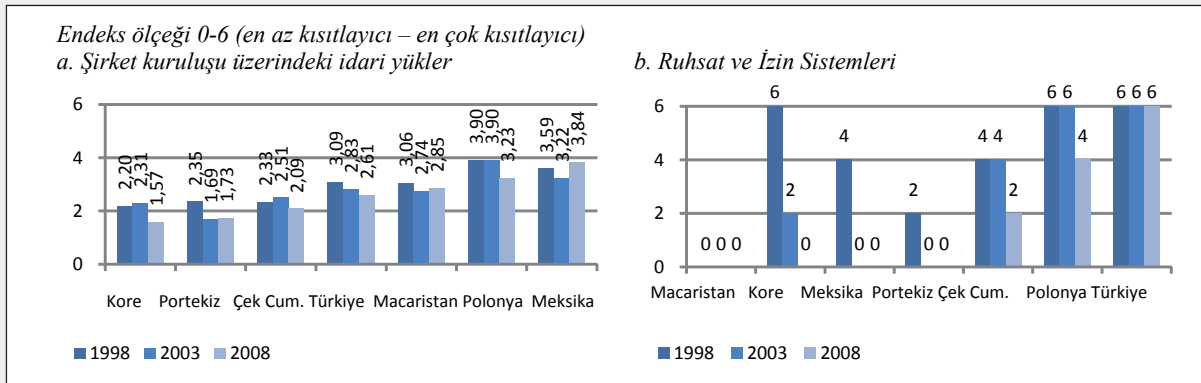
Metin Kutusu 2-5: Ürün Piyasası Göstergeleri (PMR)

OECD PMR göstergeleri, rekabetin olduğu ürün piyasası alanlarında politikaların rekabeti ne ölçüde teşvik ettiğini veya engellediğini ölçmeye yönelik kapsamlı ve uluslararası düzeyde karşılaştırılabilir bir dizi göstergedir. Göstergeler 1998, 2003 ve 2008 yılları itibarıyla OECD ülkelerinde ekonomi çapındaki düzenleyici ortamları ve piyasa ortamlarını ölçmekte ve düzenleyici ortamın sıkılığını 0'dan 6'ya kadar olan bir ölçek üzerinde göstermektedir; ölçekte yüksek rakam rekabet bakımından daha kısıtlayıcı politikaları göstermektedir. PMR sistemi, sektörel bilgilerin daha iyi entegre edilmesi ve yönetim ve yabancı kuruluşlara karşı tutum gibi ilave kilit hususların kapsanması amacıyla 2008 yılında revize edilmiş ve güncellenmiştir.

Kuruluş ve ruhsatlandırma alanlarında ölçülen değişkenler, bir şirket kurmanın kaç gün sürdüğü, kaç işlem gerektirdiği, bunun maliyetinin ne olduğu ve ruhsatlandırma bilgileri için "tek pencereci dükkanların" olup olmadığına dair sorulara dayanmaktadır.

Ölçülen değişkenlerden birisi olan "şirket kuruluşundaki idari yükler" değişkeninde Türkiye'nin sıralamasını gösteren Şekil a'da görüldüğü gibi, Türkiye 1998 ile 2008 arasında kademeli bir iyileşme kaydetmiş ve endeks puanı 3,1'den 2,6'ya inmiştir. Ancak Türkiye'nin 1,53 puan olan OECD ortalamasına ulaşmak için hala kat etmesi gereken bir mesafe bulunmaktadır. Ruhsat ve izin sistemlerini ölçen göstergeleri analiz ettiğimizde Türk işletmelerinin sonuçlarının tutarlı bir şekilde zayıf olduğunu, dolayısıyla koşullarının daha zorlu olduğunu görüyoruz. Daha sonraki ölçüm dönemlerinde kötü bir performans sergileyen Türkiye PMR göstergelerinin sıralamasında 6,0'lık endeks puanına sahiptir.

Şekil 2-11: 1998 yılından bu yana ürün piyasası düzenlemesinin seyri, Türkiye ve benzer ülkeler

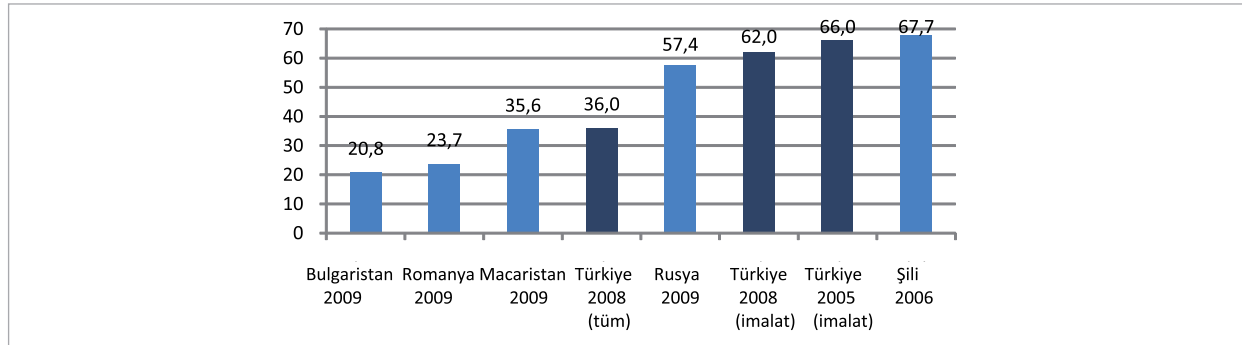


Kaynak: OECD, Ürün Piyasası Düzenleme Veri Tabanı Yöntem Wölfl ve diğerleri 2009'dan türetilmiştir.

Ruhsatlandırma

2.33. **Türkiye’de işletme ruhsatı almak için gereken zaman¹⁹ yüksektir, ancak hizmet sektöründeki şirketler için daha kısadır.** 2008 anketinde görüşülen imalat şirketleri bir işletme ruhsatı almak için gereken zamanın 2005 ile 2008 arasında 66 günden 62 güne düştüğünü bildirmiştir. Bu iyileşmeye rağmen, bu süre benzer ülkelere göre hala yüksektir. Bununla birlikte, Şekil 2-12’de görüldüğü gibi, hizmet sektörünü de içeren toplam örneklerle baktığımızda, ruhsat almak için gereken gün sayısı 36 güne düşmektedir, ki bu süre uluslararası karşılaştırmaya göre daha makuldür.

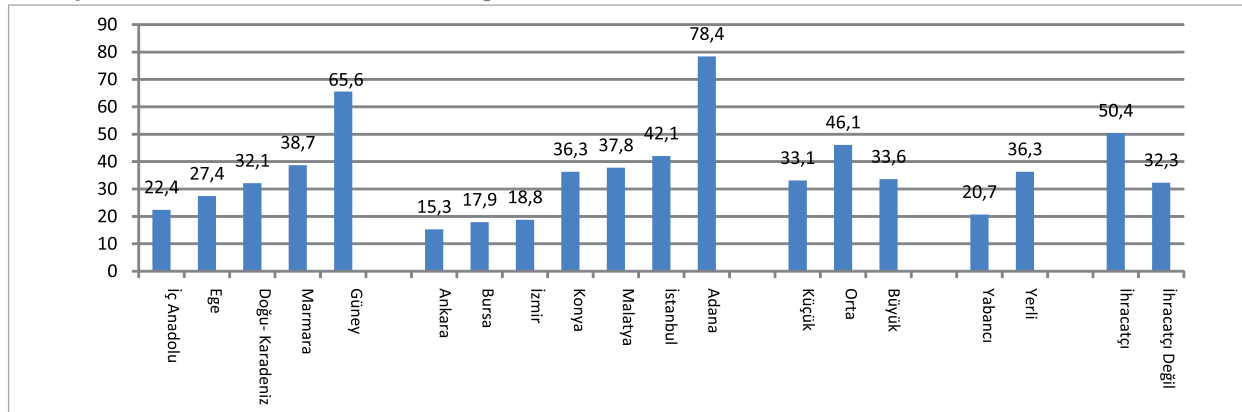
Şekil 2-12 : İşletme ruhsatı almak için gereken gün sayısı, ülke karşılaştırması



Kaynak: İşletme Anketleri 2008

2.34. **Bölgelere, şirket büyüklüklerine ve sahiplik türlerine göre değişiklikler gözlenmektedir.** Şekil 2-13 Güney Anadolu bölgesinde bir işletme ruhsatı almanın İç Anadolu bölgesine göre üç kat daha fazla zaman aldığını göstermektedir. Ruhsat işlemleri şehirlere göre karşılaştırıldığında İstanbul’da ruhsat almak için gereken zamanda iyileşme olduğu ancak yine de İstanbul’un ülkedeki en uzun sürelerden birisine sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca, orta büyüklükteki şirketlerin ruhsat alması küçük ve büyük işletmelere göre daha fazla zaman almaktadır. Ayrıca, yerli şirketlerin ruhsat almak için 36 gün beklemesi gerekirken, bu süre yabancı şirketler için 21 gündür. Sektörel açıdan, kimya, tekstil ve hazır giyim sektörlerindeki şirketler ruhsat almak için en uzun bekleme süresine sahip iken, metal ve makine ile hizmet sektörü ortalamanın oldukça altında bekleme süresine sahiptir.

Şekil 2-13: İşletme ruhsatı almak için gereken bekleme süresi - bölgelere, şehirlere, şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna ve ihracat durumuna göre

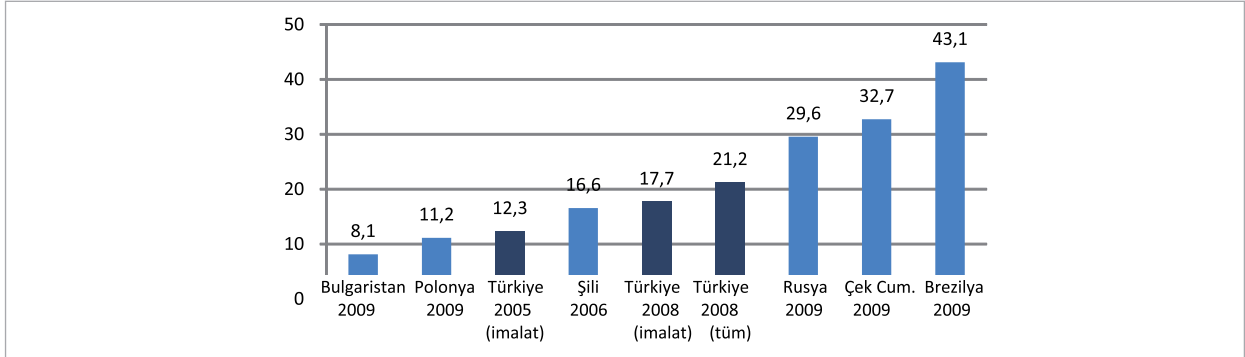


Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

¹⁹ İşletme ruhsatı, ülkede ilgili iş faaliyetinin gerçekleştirilmesine izin veren bir kamu kurumu veya başka bir yetkili kuruluşça verilen beyandır. İşletme ruhsatı genellikle şirket kuruluş sürecinde istenir ve şirketin işletme ruhsatı gerekliliklerini karşıladığını doğrular. Bir işletme ruhsatının kapsayabileceği iş faaliyetleri ülkeye özgü zorunluluklara göre değişiklik gösterebilir.

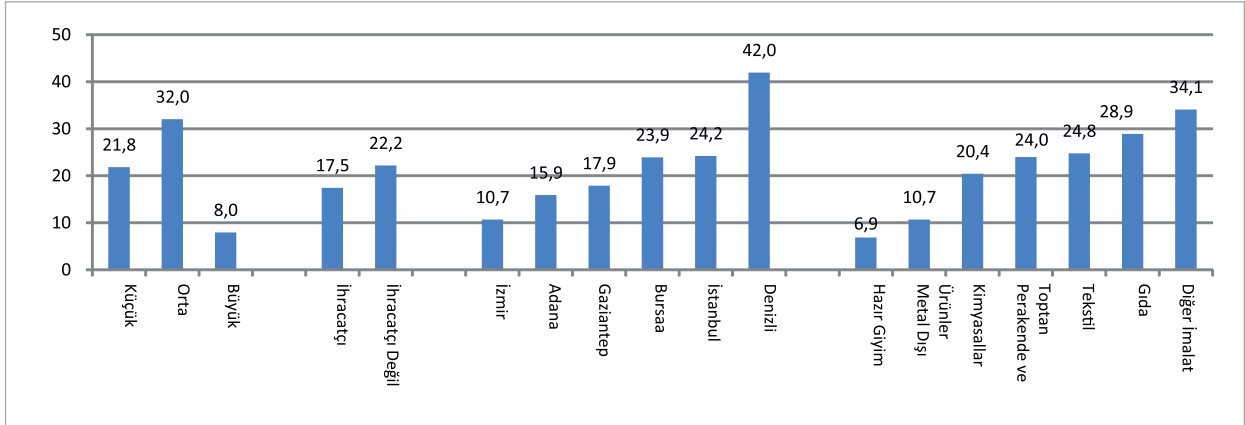
2.35. **Şirketler ithalat ruhsatı²⁰ almak için bugün 2005 yılına göre daha uzun bir süre beklemek gerektiğini belirtiyor, ancak Türkiye uluslararası karşılaştırmada iyi konumdadır.** İmalat sektörü için bu süre 12 günden 18 güne çıkmıştır ve hizmet sektörü dahil edildiğinde bu rakam daha da yükselmektedir. (Şekil 2-14). Orta büyüklükteki şirketlerin ortalama 32 gün beklemesi gerekirken, büyük işletmeler sadece 8 gün beklemektedir. Şekil 2-15 ayrıca şehirler arasında büyük farklılıklar olduğunu göstermektedir; Denizli'deki şirketler örneğin İzmir'deki şirketler ile karşılaştırıldıklarında çok daha uzun süre beklemektedir (sırasıyla 42 ve 11 gün). Ayrıca, gıda ve kimya sektörleri ithalat ruhsatı almak için daha uzun süre beklemek zorundayken, hazır giyim ve metal dışı ürünler sektörleri daha kısa bekleme sürelerine sahiptir.

Şekil 2-14: İthalat ruhsatı almak için beklenen gün sayısı, ülkelere göre



Kaynak: İşletme Anketleri 2008

Şekil 2-15: İthalat ruhsatı almak için beklenen gün sayısı –şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna, ihracat durumuna, bölgeye, şehre ve sektöre göre



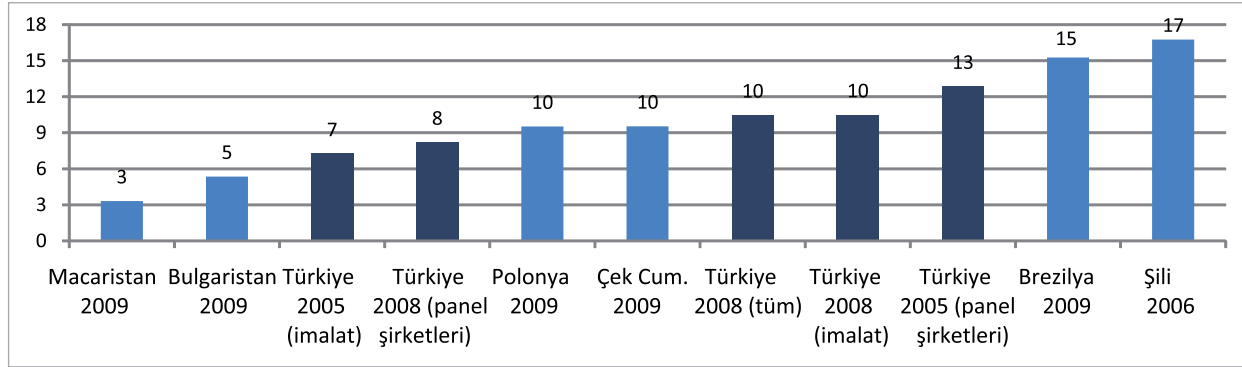
Kaynak : Türkiye İşletme Anketi 2008

2.36. **İthalat prosedürlerinin onayı 2005 yılına göre daha az külfetli hale gelmiştir.** Anket verilerine göre, Türkiye imalat sektöründeki şirketler için ithalat prosedürlerine onay alınması için beklenen süre 2005 yılında 7 gün iken 2008 yılında 10 güne çıkmıştır (Şekil 2-16). Ancak, sadece panel şirketleri (hem 2005 hem de 2008 yılında görüşülen şirketler) incelendiğinde, anket verileri ithalat prosedürlerine onay alınması için beklenen sürede iyileşme meydana geldiğini (13 günden 8 güne) göstermektedir.²¹

²⁰ İthalat ruhsatı, belirli malların ülkeye girişi için bir kamu kurumu veya başka bir yetkili kuruluşça verilen belgedir.

²¹ Daha küçük bir örneklem olan panel şirketleri düşünüldüğünde, bu veriler ihtiyatlı bir şekilde yorumlanmalıdır. Ancak, İş Yapma Kolaylığı raporu gibi başka kaynaklar ile birlikte kullanıldığında bu karşılaştırma faydalı bilgiler sağlamaktadır.

Şekil 2-16: İthalat için gümrük onayı almak için beklenen gün sayısı



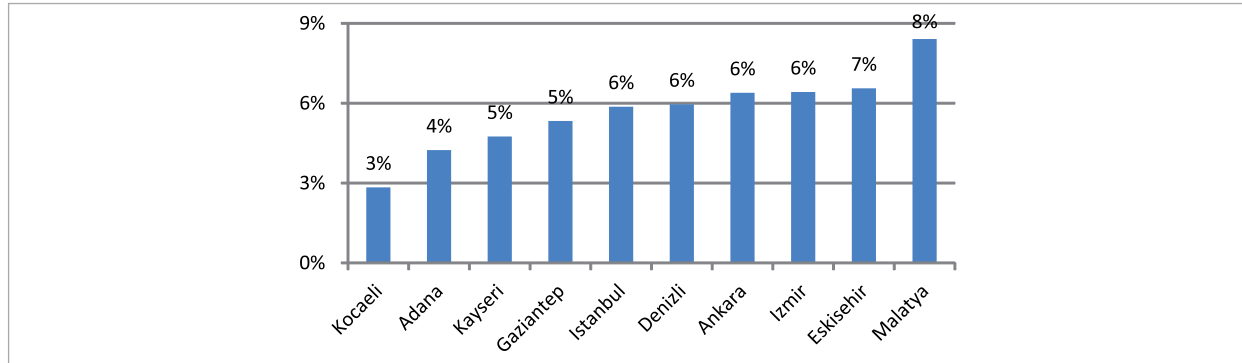
Kaynak : İşletme Anketleri 2008

2.37. İş Yapma Kolaylığı verileri de daha olumlu bir görünüm ortaya koymaktadır; ithalat için gerekli gün sayısı 2005 yılında 25 iken 2009 yılında 15'e inmiştir. AB'nin 2010 İlerleme Raporundaki bulgular ile uyumlu olarak, İş Yapma Kolaylığı göstergeleri Türkiye'nin diğer büyümekte olan ekonomilere nazaran daha iyi bir durumda olduğunu göstermektedir (ECA bölgesinin 2009 ortalaması 19 gündür). Bu noktada Türkiye'nin şirketlerin sınır ötesi ticaret işlemlerini sadeleştirmek için son yıllarda birçok adım attığını belirtmek gerekir. Nisan 2008'de Resmi Gazete'de, ithalat ve ihracat belgeleri ile ilgili uygulamalarda sadeleştirmeler getiren bir Gümrükler Genel Tebliği yayınlanmıştır (DPT 2009). Ekim 2008'den bu yana, 120 gümrük müdürlüğünü birbirine bağlayan ve bugün tüm ticaret işlemlerinin yüzde 95'ten fazlasının elektronik olarak yapılmasını sağlayan Bilgisayarlı Gümrük Etkinlikleri (BİLGE) sistemi yoluyla gümrük ofislerinin e-Dönüşümü uygulanmıştır (Avrupa Komisyonu 2009). Ayrıca, özel sektör ile işbirliği içerisinde gümrük kapılarının yenilenmesine ve gümrük onay sürecinde yer alan kurumların ve görevlerin daha iyi bir koordinasyonunu sağlamaya yönelik yap-işlet-devret anlaşmaları başlatılmıştır (Dünya Bankası 2008).

Arazi Edinimi

2.38. Araziye erişim Türk şirketleri tarafından genelde önemli bir sorun olarak algılanmamaktadır. İşletmelerin sadece yüzde 5'i araziye erişimi önemli veya çok ciddi bir engel olarak algılamaktadır. Bu sadece 2005 yılına (yüzde 20) göre önemli bir iyileşme değildir, ayrıca Türkiye'yi uluslararası sıralamada iyi bir konuma getirmektedir.

Şekil 2-17: Bir engel olarak araziye erişim, şehirlere göre

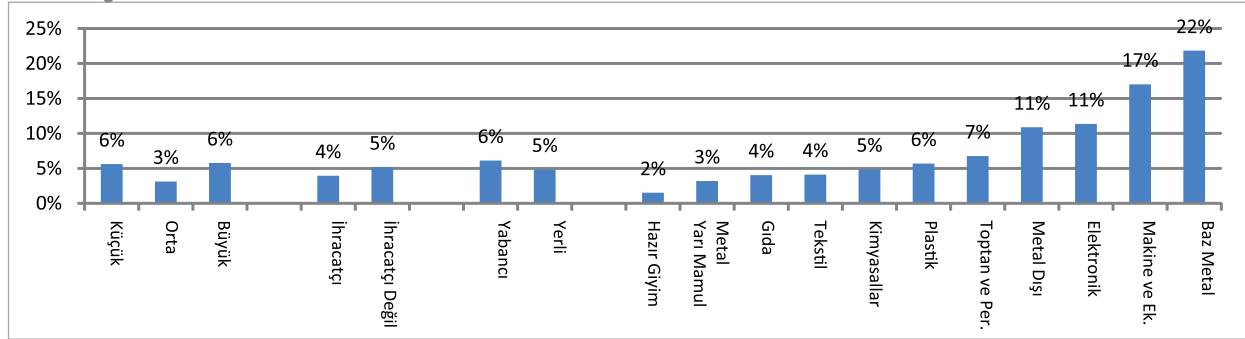


Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.39. Şirketlerin araziye erişim ile ilgili algılamaları şirket büyüklüğüne ve sektöre göre değişiklik göstermektedir. Bölgeler arasındaki farklılıklar Karadeniz-Doğu Anadolu bölgesinde ortalama yüzde 3, Güney Anadolu bölgesinde yüzde 7'dir ve şehirler arasında da benzer farklılıklar görülmektedir. Şekil 2-17'de

görüldüğü gibi, Kocaeli ve Adana'da arazi edinimi şirketler tarafından önemli bir engel olarak görülmezken (yüzde 3-4), Malatya'daki şirketlerin yüzde 8'i araziye erişim sorunu ile uğraşmaktadır. Şirket büyüklüklerine göre küçük farklılıkların olduğu görülmektedir; küçük ve büyük şirketler (yüzde 6) orta büyüklükteki şirketlere göre araziye erişimi daha büyük bir sorun olarak görmektedir (Şekil 2-18). Daha çok sayıda çalışan şirketlerin daha büyük oranının bunu bir engel olarak görmesinin açıklaması bunların doğal olarak üretim için daha büyük araziler edinmesi olabilir. Şekil 10 sektörler arasındaki farklılıkların daha belirgin olduğunu göstermektedir. Makine ve ekipman ile baz metal sektörlerinde araziye erişim daha büyük bir engel olarak algılanırken, hazır giyim sektöründeki şirketler bunu bu sorundan fazla rahatsız olmamaktadır.

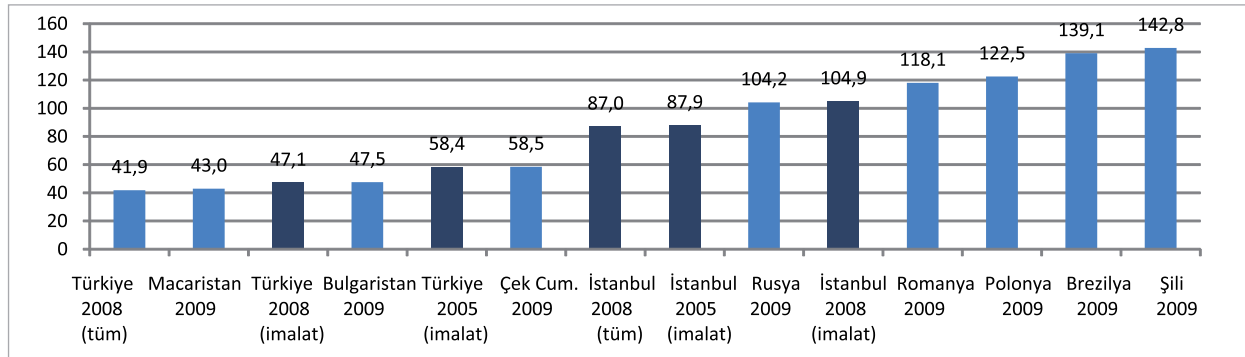
Şekil 2-18: Bir engel olarak araziye erişim- şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna, ihracat durumuna ve sektöre göre



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.40. Türkiye ayrıca iş tesislerinin inşaatı için harcanan zaman ve maliyet bakımından da iyileşme kaydetmiştir. İş Yapma Kolaylığı raporunun bir depo yapımı için harcanan zaman ölçüsüne göre, Türk şirketleri 2005 ile 2009 yılları arasında saha geliştirme süresini 44 gün kısaltmıştır. Ancak, Türkiye Avrupa ve Orta Asya ortalamasının altında olsa bile, ülkenin sonuçları OECD karşılaştırmasında orta düzeydedir. Ayrıca, bu konuda AB'deki en iyi uygulamaya sahip ülke olan Finlandiya'ya göre Türk şirketlerinin bir bina inşaatı altı kat daha uzun sürmektedir. Bu konuda ödenen ücretler de örneğin Macaristan'a göre 23 kat daha fazladır. Genel anlamda, ölçülen 183 ülke arasında inşaat ruhsatları ile uğraşma bakımından 133. sırada yer almaktadır.

Şekil 2-19: İnşaat ile ilgili izinlerin alınması için geçen gün sayısı, ülkelere göre



Kaynak : İşletme Anketleri

2.41. İşletme Anketi de benzer bir ölçüye sahiptir; görüşülen şirketlere son iki yıl içerisinde istenen bir iznin alınmasının kaç gün sürdüğü sorulmuştur. Anket sonuçları daha olumlu bir sonuç ortaya koymaktadır; 2005 yılında 58 gün sürdüğü bildirilirken 2008 yılında bu süre 47 güne düşmüştür. Bu süre Brezilya, Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Romanya gibi diğer orta gelirli ülkelere göre Türkiye'yi daha üst sıraya koymaktadır. Burada gözlenen ilginç bir husus inşaat ruhsatı almak için beklenen sürenin Türkiye'deki şehirler arasında önemli farklılıklar gösterdiği; Kayseri ve Bursa en kısa ortalama süreye sahiptir. Bu arada, İstanbul'daki şirketlerin inşaat

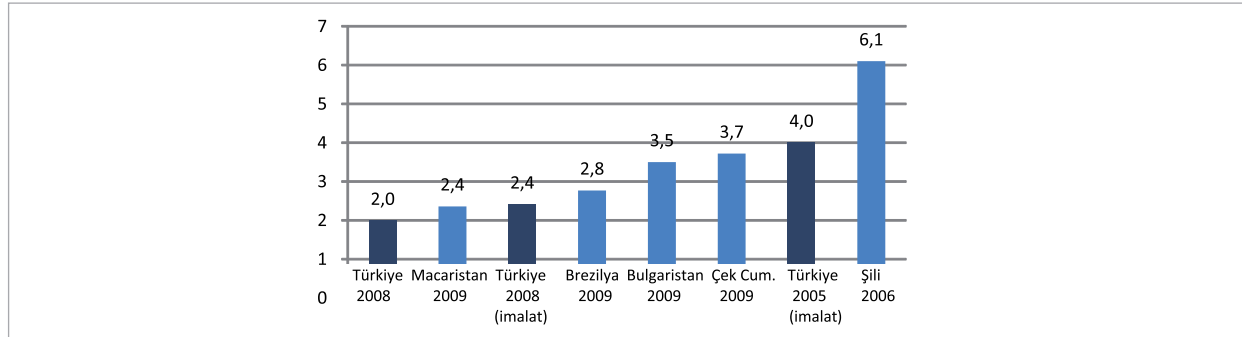
ruhsatları ile oldukça fazla meşgul olduğu ve bir ruhsat almak için ortalama 87 gün beklediği görülmektedir (Şekil 2-19).²² Ayrıca, şirket büyüklüğüne göre de farklılıklar gözlenmektedir; KOBİ'ler inşaat ruhsatları için büyük şirketlere göre iki kat daha fazla zaman harcamaktadır (60 güne karşı 32 gün).

2.42. İşletmeler için araziye erişim koşullarının iyileştirilmesine yönelik bazı önlemler alınmaktadır. YÖİKK'in Yatırım Yeri Teknik Komitesi tapu işlemlerinin daha etkin hale getirilmesi ve uluslararası en iyi uygulamalara göre tapu ücretlerinin yeniden tahmini için bazı hedefler ile teknik ve yasal eylemler belirlemiştir. Ayrıca inşaat ruhsatlarının alınmasına yönelik prosedürlerin ve inşaat sürecine ilişkin maliyetlerin değerlendirilmesi planlanmaktadır. Hükümet, katma değeri yüksek veya yüksek teknolojiyi yatırımları çekmek amacıyla, sanayi bölgelerinin geliştirilmesi için büyük araziler hazırlamaktadır.²³

İşletme Teftişleri

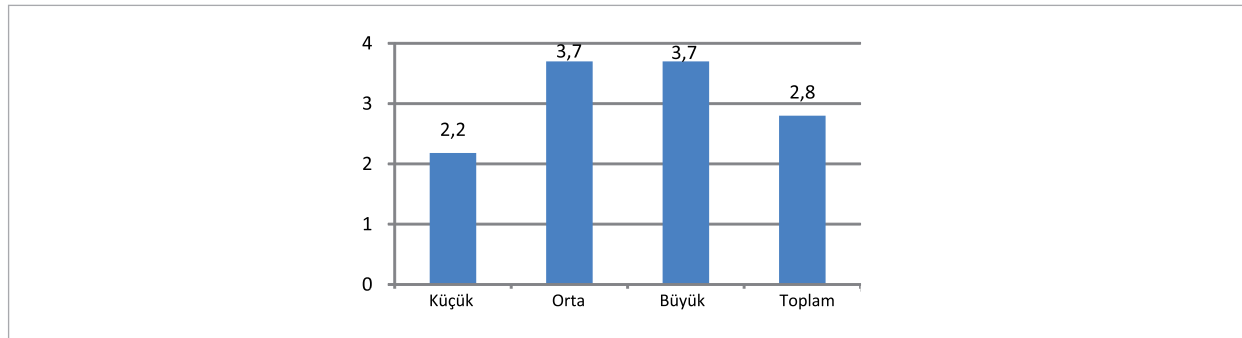
2.43. İşletme teftişlerinin benzer ülkelere göre Türkiye'de daha az külfetli olduğu görülmektedir. Bir şirkette tüm çalışanların teftişler için bir yılda harcadığı süre ortalama 6,6 gündür; bu süre Türkiye'yi Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan gibi ülkelerin önüne geçirmektedir. Şirketlere tabi tutuldukları teftiş sayısı sorulduğunda da benzer sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Müfettiş ziyaretlerinin ortalama sıklığı da azalmıştır; 2005 yılında 4 teftiş yapılırken, 2008 yılında bu rakam 2'ye düşmüştür. (Şekil 2-20). Ayrıca, bölgesel karşılaştırmalar teftiş sayısı ve süresi bakımından önemli farklılıklar ortaya koymaktadır; yıllık ortalama teftiş sayısı İç Anadolu bölgesinde en yüksek iken, Ege bölgesinde en düşüktür. Bu farklılıklar, belediyelerin düzenlemeleri daha üst bir mercinin onayına gereksinim duymaksızın kendilerinin uygulaması ile açıklanabilir.

Şekil 2-20: Yıllık teftiş sayısı, seçili ülkeler



Kaynaklar: İşletme Anketleri ve Türkiye İşletme Anketi 2008

Şekil 2-21: Her bir teftiş için harcanan ortalama süre (gün), şirket büyüklüğüne göre



²² İnşaat ile ilgili izinlere ilişkin İşletme Anketi sonuçları, İstanbul sonuçları dikkate alındığında İş Yapma Kolaylığı göstergesi ile daha iyi uyumaktadır; çünkü İş Yapma Kolaylığı metodolojisi analiz edilen şirketin ülkenin en kalabalık şehrinde faaliyet gösterdiğini varsaymaktadır (Türkiye için İstanbul) (doingbusiness.org). Bu durum İş Yapma Kolaylığı verilerinin diğer şehirlerdeki ve bölgelerdeki, düzenlemeleri tam olarak yansıtmadığını gösterebilir.

²³ Türkiye Yatırım Ortamı İyileştirme Koordinasyon Kurulu'nun (YÖİKK) 2009 Teknik Komite Eylem Planları

2.44. Teftişler için harcanan zaman sektöre ve şirket büyüklüğüne göre değişiklik gösteriyor. Teftişler en nadir olarak hizmet sektöründe yapılırken, gıda ve kimya sektörleri daha sık teftiş edilmektedir. Bunun sağlık, çevre ve güvenlik ile ilgili risk düzeyleri bakımından gerekli olan zaman ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Aynı sebeplerle, büyük işletmeler küçük ve orta ölçekli şirketlere göre daha sık teftiş edilmektedir. Bununla birlikte, her bir şirketin her bir teftiş için harcadığı zaman incelendiğinde ise, orta büyüklükteki işletmelerin daha çok etkilendiği görülmektedir. Orta ve büyük ölçekli şirketlerin ortalaması 3,7 gün iken, küçük şirketlerin ortalaması 2,2 gündür (Şekil 2-21). Mülkiyet türüne ve ihracat durumuna göre gözlenen değişiklikler ise değişkenlerin herhangi biri açısından önem arz edecek düzeyde değildir.

2.45. Kurumlar ve belediyeler arasında daha fazla uyum sağlanması işletmeler üzerindeki yükü daha da azaltacaktır. 2008 anket sonuçları Türkiye’de kamu düzenlemelerinin uygulanması ve bu düzenlemeler uyum bakımından iyileşmeler göstermesine rağmen, bunlar hala oldukça zayıf ve dağınık alanlardır. Yukarıda da belirtildiği gibi, düzenlemeler genellikle belediyeler tarafından uygulanmaktadır ancak teftiş sistemi merkezidir. Bu kurumsal yapı, prosedürler merkezi merciden onay alınmadan yerel düzeyde oluşturulduğunda işletmeler ve bireyler için bir yük yaratmaktadır. Bu aşamada, teftiş prosedürlerinin iyileştirilmesi amacıyla hükümetin belirlediği açık hedefler mevcut değildir.

Şirket Kapatma

2.46. Bir ekonomide üretkenlik ve büyüme, daha iyi kaynak dağılımı ve daha yüksek toplam verimlilik yoluyla şirket girişi ve çıkışlarının etkinliğinden etkilenir. Uygun bir yatırım ortamının önemli bir özelliği, etkin tasfiye prosedürlerinin mevcudiyetidir. Zaman içinde daha fazla net şirket girişi olan piyasalarda daha fazla rekabet olduğu gibi, daha az üretken şirketlerin etkin bir şekilde piyasadan çıkışına olanak tanıyan ekonomiler daha fazla piyasa rekabeti yaratır ve böylelikle daha yüksek dağıtım etkinliği ve daha iyi uzun vadeli büyüme sağlar.²⁴

2.47. İyi tasarlanmış tasfiye ve iflas prosedürlerinin mevcut olması, kreditörlere tasfiye edilen şirketlerden alacaklarının etkin bir şekilde ve mümkün olan en yüksek kurtarma oranı ile tahsil edileceği güvencesini verir. Bu şekilde, bir ekonomi ürün piyasalarındaki rekabet düzeyini ve bunun sonucunda üretkenlik düzeyini yükseltebilir. Bununla birlikte, özellikle gelişmekte ve büyümekte olan ekonomilerde, genellikle tasfiye prosedürleri çok ayrıntılıdır ve yüksek idari maliyetlere ve uzun gecikmelere yol açmaktadır. Djankov ve diğerleri (2008a)’nin belirttiği gibi, bunun sebebi gelişmekte olan ülkelerin tasfiye edilen işletmeleri kurtarma veya hızlı bir şekilde kapatma kapasitesi veya becerisi olmadan, genellikle çok resmi iflas prosedürlerinde gelişmiş ülkeleri taklit etmeleridir.

2.48. Türkiye’de tasfiye önlemleri ile ilgili son reformlar 2003 ve 2004 yıllarında gerçekleştirilmiştir. Bu reform kapsamında yapılan en önemli değişiklik, “İflasın Ertelenmesi” konusunda İcra ve İflas Kanununda yapılan değişikliktir.²⁵ İsviçre iflas hukukundan alınan prosedür, mahkemeye şirketin yeniden yapılandırılmasının mümkün olduğunun ispatlanması halinde iflas prosedürlerinin ertelenmesi seçeneğini sunmaktadır. Burada amaç alacaklılar borçluyu tasfiyeye zorlamadan önce borçluyu yapılanması için bir şans vermektir.

2.49. Türkiye iflas prosedürleri konusunda OECD standartları ile olan farkı kapatmalıdır. İş Yapma Kolaylığı 2010 sonuçlarında Türkiye’nin sonuçlarına bakıldığında, iflas prosedürleri ile uğraşan şirketlerin 2005 yılına göre önemli iyileşmeler kaydettiği görülmektedir. Ödeme aczine düşen bir şirketin kapanması için gereken süre 2005 yılında 5,9 yıl iken 2008 yılında neredeyse yarı yarıya azalarak 3,3 yıla inmiştir. Bu süre Avrupa ve Orta Asya bölgesinin ortalamasına eşittir. Ayrıca, son dört yıl içerisinde kurtarma oranı yüzde 7’den yüzde 20’ye yükselmiştir. Bu güçlü bir iyileşmeye işaret etmesine rağmen, hala OECD ortalamasının ve uluslararası en iyi uygulamanın (Japonya) çok altındadır. Ölçülen 183 ekonomi arasında, Türkiye 120. sırada yer almaktadır (Tablo 2-5).

²⁴ Bakınız örneğin Nicodeme ve Sauner-Leroy, (2007)

²⁵ 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu

Tablo 2-5: İflas prosedürleri (süre ve kurtarma oranı), seçili ülkelerin karşılaştırması

Ülke	Süre (yıl)		Kurtarma Oranı (Dolar sent)	
	2005	2009	2005	2009
Türkiye	5,9	3,3	7,0	20,2
Uluslararası En İyi Uygulama	0,4 ¹	0,4 ¹	93 ²	92,5 ²
Bölge (Avrupa ve Orta Asya)	3,9	2,9	29,8	31,6
OECD	1,5	1,7	74,0	68,6
Brezilya	10,0	4,0	0,5	17,1
Bulgaristan	3,3	3,3	33,0	32,1
Şili	5,6	4,5	23,0	21,3
Çin	2,4	1,7	31,0	35,3
Çek Cumhuriyeti	9,2	6,5	18,0	20,9
Macaristan	2,0	2,0	36,0	38,4
Malezya	2,2	2,3	39,0	38,6
Polonya	3,0	3,0	26,5	29,8
Romanya	4,6	3,3	17,0	28,5
Rusya	3,8	3,9	27,0	28,2

¹İrlanda; ²Japonya

Kaynak: İş Yapma Kolaylığı 2010

2.50. İflas prosedürlerinin süresinde azalma meydana gelmiştir ve bunun sebebi muhtemelen mahkemelerin kanunu daha sıkı bir şekilde uygulayarak yeniden yapılandırma süresini uzatmadan önce borçlu şirketlerden borcu tam olarak ödeyebilmesi için ciddi bir değişim gerçekleştirdiğini ispatlamasını istemesidir. Bununla birlikte, uygulayıcılar İcra ve İflas Kanununda erteleme ile ilgili değişikliğin etkili bir şekilde uygulanmadığı ve birçok borçlunun yeniden yapılanma konusunda ciddi çabalardan kaçınarak bunun yerine alacaklılarının pahasına işletmede kaldıkları hususlarında hemfikir görünmektedir. İflasın ertelenmesinde uzun süreli uzatımların yapılabilmesi olasılığı iflas prosedürlerindeki temel sorunlardan birisidir ve zaman içinde kurtarma oranının önemli ölçüde azalmasına yol açmaktadır. Ele alınacak diğer sorunlar arasında hakimlerin bu konuda bir eğitim almış olmamaları ve iflas prosedürlerinde uluslararası standartlar konusunda yeterli bilgiye sahip olunmamasıdır.

2.3 İşgücü Piyasası ve Beceriler

2.51. İşgücünün beceri düzeyi ile üretkenlik arasında olumlu bir ilişki bulunmaktadır ancak küçük şirketlerin daha eğitilmiş işçi istihdam etme ve eğitim sağlama olasılığı daha düşüktür. Ekonometrik analiz personeli içinde üniversite mezunu olanların payı daha yüksek olan şirketlerin üretkenlik üzerinde olumlu bir etki bekleyebileceklerini göstermektedir (Tablo 2-6).²⁶ Aynı zamanda, personel içinde kadın çalışanların payının yüksek olması ile imalat sektöründeki üretkenlik arasında olumsuz bir ilişki mevcuttur ve bu durum özellikle tekstil ve hazır giyim gibi emek yoğun sektörlerde çalışan kadınların eğitim düzeylerinin genel olarak daha düşük olması ile açıklanmaktadır. Anket sonuçları aynı zamanda büyük şirketlerin daha fazla üretim dışı personele sahip olduğunu (örneğin yönetici, idari personel, satış personeli), üniversite eğitimi almış nitelikli personel istihdamı bakımından daha iyi bir konumda olduklarını ve işçilerine eğitim hizmetleri sunma olanağına sahip olduklarını göstermektedir.

²⁶ 2005 anketinin sonuçları, daha üretken şirketlerde yarı zamanlı ve niteliksiz personelin daha az olduğunu göstermektedir. Nitelikli personele sunulan eğitim hizmetlerinin uzunluğu –2008 anketinde bulunmayan bir değişken—da üretkenlik düzeyleri ile olumlu bir ilişkiye sahiptir. Bakınız Tablo 2-A-2.

Tablo 2-6: İşgücü ve becerilerin etkisinin özeti

Açıklayıcı Değişken	Bağımlı Değişken			
	Üretkenlik	İstihdam	İhracat Olasılığı	YDY Çekme Olasılığı
Üretim Dışı İşçiler		+		+
Personel - kadın işçiler	-			
Personel – üniversite eğitimi	+	+		
Eğitim (kukla)		+		

Kaynak: Escrignano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılı sonuçlar için, bakınız; Ek 2-A'daki Tablolar

İşgücü Piyasası Bağlamı

2.52. 2001 krizinden sonra yakalanan ortalama yüzde 6,5 düzeyindeki güçlü büyüme beraberinde işgücü piyasası sonuçlarında önemli iyileşmeler getirmemiştir. Dört yıl önceki OECD göstergeleri ve OECD, AB-15 ve seçili ekonomiler ile yapılan bir karşılaştırma yüzde 46,9 düzeyindeki genel işgücüne katılım oranının düşük olduğunu ve 2005 yılından bu yana düşmekte olduğunu göstermektedir (Tablo 2-7). Türkiye'nin işgücüne katılım oranı OECD ve AB-15 ortalamalarının 20-25 puan altındadır. 2001 krizinden sonra yaşanan keskin düşüşten bu yana Türkiye'deki işsizlik oranında herhangi bir iyileşme olmamıştır, aksine işsizlik oranı 2008 yılında yüzde 11'lik rekor bir düzeye ulaşmıştır.

2.53. Uluslararası bağlamdaki istihdam açığı, kadınların istihdam oranına baktığımızda daha da belirgin hale gelmektedir. 2007 yılında yüzde 26,7 olan kadın istihdam oranı OECD ve AB-15 ortalamalarının (sırasıyla yüzde 61,3 ve yüzde 65,3) oldukça altındadır. 2008 İşletme Anketi ayrıca üretimde çalışan işçilerin ortalama olarak sadece yüzde 16'sının ve üretim dışı çalışanların sadece yüzde 4'ünün kadın olduğunu göstermektedir. Daha önceki Dünya Bankası analizlerinde, kadınların işgücüne katılım oranlarının düşük olmasının iki temel sebebi ortaya konulmuştur: kadınların katılım oranlarının daha yüksek olduğu tarım sektöründen uzaklaşma ve kentsel işgücü piyasasına seçici katılım.

Tablo 2-7: Kilit işgücü piyasası göstergeleri, Türkiye ve seçili OECD ülkeleri, 2008

15-64 yaş arası, yüzde	İşgücüne katılım oranı			İstihdam/nüfus oranı			İşsizlik Oranı		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
Türkiye	46,9	74,8	26,7	41,7	66,6	23,5	11,0	11,0	11,9
Türkiye (2005)	51,3	76,2	26,5	45,9	68,2	23,7	10,5	10,5	10,6
Macaristan	61,5	68,3	55,0	56,7	63,0	50,6	7,9	7,7	8,1
Meksika	62,2	83,5	43,3	59,9	80,7	41,4	3,7	3,4	4,3
Polonya	63,8	70,9	57,0	59,2	66,3	52,4	7,2	6,5	8,0
Portekiz	74,2	79,5	68,9	68,2	74,0	62,5	8,1	6,9	9,4
Slovakya	68,9	76,4	61,4	62,3	70,0	54,6	9,6	8,4	11,4
İspanya ¹	73,7	83,0	64,1	65,3	74,6	55,7	11,4	10,1	13,1
AB-15	72,5	79,7	65,3	67,4	74,4	60,4	7,1	6,6	7,6
OECD	70,8	80,5	61,3	63,9	75,7	57,5	6,0	6,0	6,2

Kaynak: OECD, 2009

1. Göstergeler 16-64 yaş arası kişilerin değerlerine dayalıdır

2.54. Daha yüksek eğitim düzeyleri ile istihdam ve işgücüne katılım arasında olumlu bir ilişki mevcuttur. Türkiye örneğinde bu durum kadın çalışanlar için özellikle belirgindir. 2008 yılında lise mezunu kadınların işgücüne katılım oranı sadece yüzde 34 iken, bu oran yüksek öğrenim mezunu kadınlar için yüzde 71'dir. Türkiye'nin nüfusu her yıl 800.000 kişi arttığından, genç çalışan nüfusu da hızla artacaktır ve her düzeyde eğitim ve okuldan işe

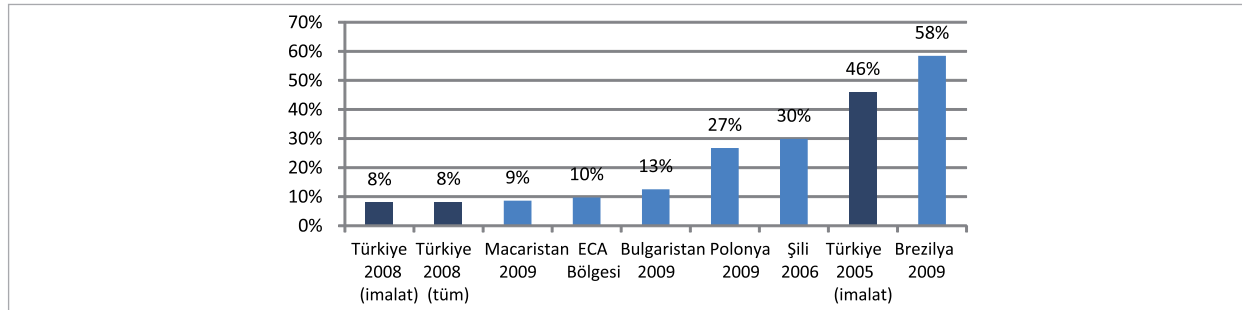
geçiş üzerinde odaklanmayı çok daha önemli kılacaktır. Örgün eğitimden sonraki eğitim olanaklarının Türkiye’de kısıtlı olduğu göz önüne alındığında (Dünya Bankası, 2008), Türkiye’nin sınıf içi mesleki eğitime ve iş başında eğitim programlarına daha fazla ağırlık vermesi gerekecektir.

2.55. İşgücünün tarım sektöründen kayıt dışı sektöre geçişi, işgücü piyasası performansının düşük olmasının altta yatan önemli sebeplerinden birisidir. Geçmiş yedi yılda Türkiye’de iş yaratma düzeyinin düşük olmasının temel sebeplerinden birisi ülkenin tarım sektöründen uzaklaşmasına atfedilebilir. Diğer faktörler arasında Türkiye’de kayıt dışı istihdam düzeyinin yüksek olması (imalat ve hizmet sektörlerinde kayıt dışı istihdamın oranı ortalama yüzde 50’dir -OECD 2007) ve gelir vergisi oranının ve vergi takozunun yüksek olması yer almaktadır. Önceki bölümde belirtildiği gibi Türkiye’de 2005 yılından bu yana vergi takozu azalmış olmasına rağmen, OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye hala en yüksek vergi takozlarından birisine sahiptir. OECD verileri aynı zamanda, Türkiye’de istihdam korumanın sınırlayıcılığının aynı ülkeler grubu ile karşılaştırıldığında en yüksek olduğunu göstermektedir; 0’dan 6’ya (6 en sınırlayıcı) kadar olan bir ölçekte Türkiye’nin puanı 3,5’tir (Venn, 2009). Bu noktada, 2003 yılından bu yana istihdam koruma durumunda bir değişiklik olmadığını belirtmekte yarar vardır. İstihdam korumanın daha sıkı olması şirketlerin yeni işçi alımında esneklik tanımamaktadır.

İstihdam Eğilimleri ve Kısıtları

2.56. Bu sonucun kriz ortamından etkilenmesi ve bu konunun sürdürülebilir toparlanma için bir endişe kaynağı haline gelmesi muhtemel olmasına rağmen, şirketlerin işgücü ile ilgili düzenleyici hususlardan daha az rahatsızlık duyduğu görülmektedir. 2008 anketi Türkiye’deki şirketlerin 2005 yılına göre işgücü düzenlemelerini iş faaliyetlerinin önünde ciddi bir engel olarak daha az gördüklerini ortaya koymaktadır. 2005 yılında şirketlerin yüzde 46’sı işgücü düzenlemelerini önemli veya çok ciddi bir engel olarak algımlarken, bu oran 2008 yılında yüzde 8’e düşmüştür (Şekil 2-22). Bu uluslararası standartlara göre de büyük bir ilerlemedir ve Türkiye’nin Avrupa ve Orta Asya bölgesinin ortalamasına göre konumunda iyileşme olmuştur. Algılamalardaki iyileşmeler 2008 başında uygulamaya konulan işgücü reformları ile açıklanabilmekle birlikte (Metin Kutusu 2-6), işgücü piyasası düzenlemelerinin katılığı hala işletmeler ile yapılan yüz yüze görüşmelerde şirket faaliyetleri ve büyümesi önünde önemli bir engel olarak ifade edilmektedir. Anketin zamanlaması sebebiyle (Nisan 2008 – Ocak 2009) işletmelerin diğer daha acil sorunlarla daha fazla meşgul olması – örneğin küçülmeyi gerektirecek düzeyde pazar payı kaybı veya finansmana erişim ile ilgili sorunlar— dolayısıyla işgücü düzenlemelerinin algılanan nispi öneminin düşük çıkması mümkündür. Dolayısıyla, bu ekonominin iyileşme sürecinde daha fazla dikkate edilmesi gereken bir endişedir.

Şekil 2-22: Bir engel olarak işgücü düzenlemeleri, ülke karşılaştırması



Kaynak: İşletme Anketleri

2.57. Engel düzeyleri şirket büyüklüğüne göre değişiklik göstermemekle birlikte, mülkiyet türünün işgücü düzenlemelerinden işletmeler için ne ölçüde bir yük teşkil ettiği görülmektedir. Yerli şirketlerin yüzde 8’i düzenlemeleri bir engel olarak görürken, yabancı şirketlerin neredeyse hiçbiri işgücü düzenlemelerini bir engel olarak görmemektedir. 2005 Anketi varsayımsal olarak işgücü düzenlemelerinin olmaması halinde şirketlerin kadrolu tam zamanlı çalışan sayılarını değiştirip değiştirmeyeceklerini sorgulamıştır (Dünya Bankası, 2007).

Şirketlerin verdikleri cevap oldukça çarpıcıdır: şirketlerin yüzde 62'si istihdam düzeylerini arttıracaklarını belirtmiştir. Ne yazık ki, 2008 anketinde bu varsayımsal soru yöneltildiği için bir karşılaştırma yapılamamaktadır. Böyle bir durumda istihdam artışı üzerindeki etkinin ne olacağının düşünülmesi gerekmesine rağmen, bu sonuç hala üç yıl önce sıkı işgücü düzenlemelerinin şirketler için bir engel teşkil ettiğini göstermektedir.

Metin Kutusu 2-6: Türkiye’de işçi istihdam etmek: işe alma kuralları, çalışma programları ve işten çıkarma

İş Yapma Kolaylığı çalışmasındaki göstergelerden biri istihdam ile ilgili düzenlemeleri, özellikle işe alma, çalışma saatlerinin katılığı, işten çıkarmanın zorluğu ve işten çıkarma maliyetleri üzerindeki etkilerinin ölçüldüğü bir yöntemle değerlendirmektedir.

Türkiye örneğinde, İş Yapma Kolaylığı raporu İstanbul’da imalat sektöründe faaliyet gösteren, tamamen yerli sermayeli ve 60 çalışanı bulunan bir limited şirketi ele almaktadır. İşletme aynı zamanda toplu iş sözleşmesine tabidir ve her kanun ve yönetmeliğe uyduğu ancak işçilerine kanunla belirlenen düzeylerin üzerinde hak sağlamadığı varsayılmaktadır. İşçinin 42 yaşında bir erkek olduğu, yönetici olmadığı, şirkette tam zamanlı olarak 20 yıldır çalıştığı ve tüm istihdam süresi boyunca maaş artı ekonominin ortalama ücreti düzeyinde yardım aldığı varsayılmıştır. Ayrıca, sendika üyeliğinin zorunlu olmaması halinde işçi bir sendikaya üye değildir.

Türkiye’de daimi görevler için sabit süreli sözleşmelere izin verilmemektedir, sabit süreli sözleşmeler için bir sınır bulunmamaktadır ve zorunlu asgari ücretin işçi başına ortalama katma değere oranı yüzde 41’dir. Çalışma saatlerinin katılığı ölçüldüğünde, gece çalışmaları için sınırlamalar mevcuttur ancak hafta tatilinde çalışma ile ilgili bir sınırlama bulunmamaktadır; haftada 6 çalışma gününe ve 2 ay boyunca fazla mesai dahil olmak üzere haftalık 50 çalışma saatine izin verilmektedir; ve hizmet süresi 20 yıl olan bir çalışanın yıllık 26 işgünü ücretli izin zorunluluğu bulunmaktadır.

Türkiye’de işçi fazlalığı sebebiyle işçilerin işten çıkarılmasına izin verilmektedir ve işveren bir işçiyi veya bir grup işçiyi işten çıkarmadan önce üçüncü bir tarafa bildirimde bulunmakla veya üçüncü bir tarafın onayını almakla yükümlü değildir. Ancak kanun işten çıkarma öncesinde yeniden eğitim sağlamayı veya alternatif işe yerleştirmeyi zorunlu kılmaktadır ve aynı zamanda yeniden istihdam konusunda uygulanacak öncelik kuralları bulunmaktadır. İşten çıkarma maliyeti bakımından, bu maliyetler Türkiye’de birçok benzer ülkeye göre daha ağırdır. Bir işverenin bir işçiyi, işten çıkarmadan 2 ay önce haber vermesi gerekmektedir ve 20 hizmet yılı olan bir işçiye ödenecek kıdem tazminatı 20 aylık maaşa eşittir. Bununla beraber, fazlalık sebebiyle işten çıkarma durumunda herhangi bir ceza uygulanmamaktadır. İşten çıkarma maliyeti toplam 23 aylık maaşa eşittir ve bu oran ECA ve OECD ortalamaları (6-7 ay) ile karşılaştırıldığında oldukça yüksektir.

Türkiye toplamda 44 endeks puanına sahiptir (1’den 100’e kadar olan ve yüksek rakamın daha katı düzenlemeyi gösterdiği bir ölçekte). Diğer ekonomiler ile karşılaştırıldığında, Türkiye ölçülen 183 ülke arasında 145. sırada yer almaktadır.

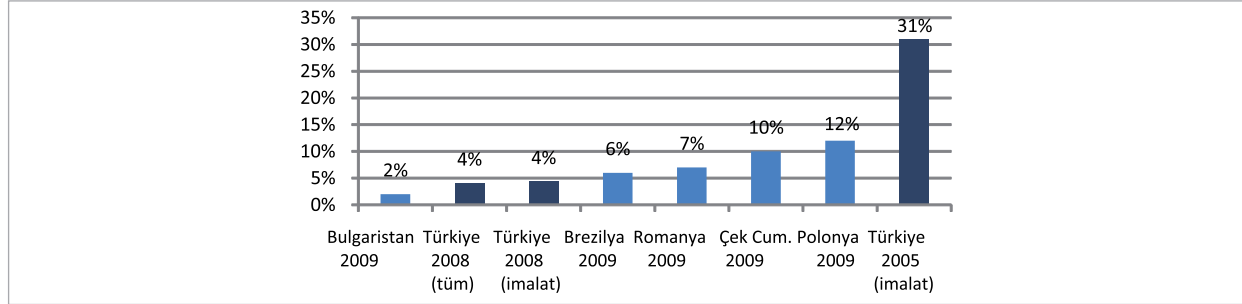
Kaynak: İş Yapma Kolaylığı 2010²⁷

²⁷ Metin Kutusu 2-6’da Dünya Bankası İş Yapma Kolaylığı çalışmasında kullanılan yöntem sunulmaktadır. Bu yöntem ile ilgili bilgi www.doingbusiness.org adresinde bulunabilir. Türk İş Kanunun ilgili iş yönetmelikleri, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 11 ve 17. maddelerinde açıklanmıştır.

2.58. **Kısıtlayıcı işgücü politikalarının bir başka göstergesi ise daha önce tartışılan kayıt dışı sektörün büyüklüğüdür.** Görüşülen şirketlerin yüzde 52'si kayıt dışı işletmeler ile rekabet etmek durumunda kaldıklarını bildirmektedir; bu durum birçok işletmenin iş kısıtlamalarından tamamen kaçındığını göstermektedir. Aynı zamanda, sosyal güvenlik ağları ve işsizlik sigortası yoluyla işçilerin korunması Türkiye’de oldukça zayıftır.

2.59. **Anket sonuçları Türkiye’deki işletmeler arasında geçici istihdam kullanımının 2005 yılına göre önemli ölçüde düştüğünü göstermektedir.** 2005 yılında, işgücünün yüzde 31’i geçici olarak istihdam edilmekteydi.²⁸ Bu oran 2008 yılında yüzde 4’e düşmüştür. Ayrıca, geçici istihdamın ortalama süresi de kısalmıştır; 2005 yılında 7 ay iken 2008 yılında 4 aya düşmüştür. Geçici işçilerin kullanımındaki bu azalma, işgücü düzenlemelerinin bir engel olarak algılanma oranının yüzde 46’dan yüzde 8’e düştüğü yönündeki anket bulgusunu tamamlamaktadır. Geçici istihdamdaki değişim Şekil 2-23’te gösterilmektedir. Bugün şirketlerin geçici istihdamdan daha az yararlanması, genellikle daimi istihdam ile ilişkilendirilen yardımlar ve işgücü vergileri gibi yükümlülüklerin daha az bir yük oluşturduğu gerçeğini fiili olarak teyit edebilir. Ancak bu olumlu gelişmelere rağmen, Hükümetin kapsamlı bir reform paketinin henüz daha ilk aşamalarında olduğu düşünüldüğünde, Türkiye’deki işgücü piyasası reformlarının etkisinin tam olarak analiz edilebilmesi için daha fazla zamana ihtiyaç vardır. Hükümetin başlattığı istihdam ile ilgili başlıca girişimler Metin Kutusu 2-7’de özetlenmektedir.

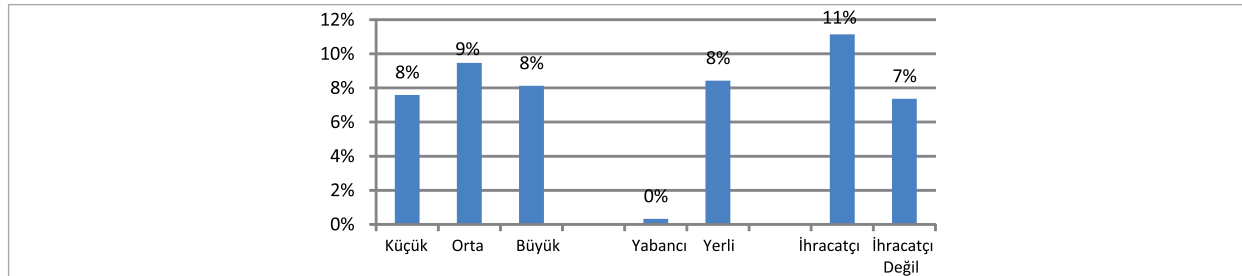
Şekil 2-23: Geçici istihdamın toplam istihdam içindeki payı, ülke karşılaştırması



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.60. **Türk şirketleri arasında işgücü düzenlemeleri ve istihdam modelleri ile ilgili görüşlerdeki değişiklik belirli bir ölçüye kadar son reformları yansıtır olabilir.** Kayıt dışılığın azaltılması, esnek istihdam modellerinin uygulanması ve eğitim ile işgücü talebi arasındaki uyum üzerinde odaklanma konularında açıkça belirlenmiş planlar hazırlayan Türkiye, ülkede işsizlik durumunun iyileştirilmesi yönünde kararlı adımlar atmaktadır. Şirketlerin faaliyetlerinin önünde bir engel olarak işgücü düzenlemeleri ile ilgili görüşlerindeki değişim, Hükümet’in 2007-2013 Dokuzuncu Kalkınma Planına uygun olarak başlattığı işgücü piyasası reform paketinin etkilerinin bir göstergesi olabilir. Sonuç yabancı şirketler arasında özellikle olumludur; şirketlerin neredeyse üçte ikisi düzenlemelerin faaliyetleri önünde bir engel teşkil etmediğini bildirmiştir (Şekil 2-24). Bu durum, Türkiye’nin sigorta primi indirimleri gibi yollarla yatırımcıları destekleme çabalarının karşılığını vermeye başlamış olabileceğini ve genişletilmesi ve devam ettirilmesi gerektiğini göstermektedir.²⁹

Şekil 2-24: Bir engel olarak işgücü düzenlemeleri, şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna ve ihracat durumuna göre



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

²⁸ Tam zamanlı geçici veya mevsimsel işçiler istihdam sözleşmelerinin yenilenme garantisi olmayan, sözleşme süreleri boyunca haftada 40 saat veya daha uzun çalışan tüm ücretli kısa süreli (yani bir mali yıldan daha kısa) çalışanlar olarak tanımlanmaktadır (Dünya Bankası İşletme Anketleri, 2008)

²⁹ Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar 16 Temmuz 2009

Metin Kutusu 2-7: Türkiye’de İşgücü Piyasası Reformları

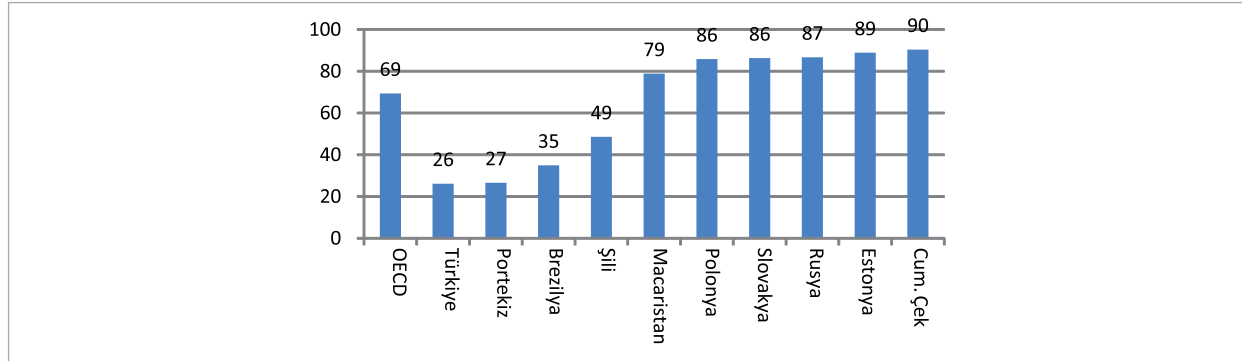
- Türkiye’de daha önce yapılan önemli yasal değişiklikler arasında, yasal ve kurumsal düzenlemeyi Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Avrupa Birliği ile uyumlaştıran 4857 sayılı İş Kanunu’nun yürürlüğe konulması ve özel istihdam bürolarının açılmasına izin veren Türkiye İş Kurumu’nun (İŞKUR) yeniden yapılandırılması yer almaktadır.
- Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), üç ana reform alanı üzerinde odaklanan kapsamlı bir işgücü piyasası reformu ortaya koymaktadır:
 - İstihdamda ücret dışı maliyetleri azaltmak. Bu şirketleri daha fazla nitelikli işçiyi işe almaya teşvik etmekte ve işçilerin işgücüne katılması için teşvikler yaratmaktadır.
 - Bir yandan işçi koruma düzenlemelerini iyileştirirken ve dezavantajlı işgücü gruplarını desteklerken, diğer yandan istihdamın esnekliğini arttırmak. 2006 itibarıyla Türkiye’deki kıdem tazminatı yükümlülükleri OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında en yüksek olanlardan birisidir ve bu durum kayıtlı istihdam için ilave caydırıcı bir unsurdur. Öte yandan, işsizlik sigortası 2007 itibarıyla işsizlerin sadece yüzde 4,4’ünü kapsamaktadır.
 - İstihdam ve eğitim programları arasındaki koordinasyonu iyileştirmek, bu mevcut mesleki ve ortaöğretim programlarının işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre uyarlanması ve gençler, kadınlar ve engelli çalışanlar gibi azınlık gruplarının iş bulmasında yardım sağlanması ile başarılabılır.
- Hükümet, ülkedeki istihdam düzeyinin yükseltilmesi amacıyla mevcut kanunlarda değişiklikler yapılmasını öngören İstihdam Paketinin uygulamaya konulması ile işgücü piyasası reformunun ilk aşamasını başlatmıştır. İstihdam Paketindeki temel önlemler arasında aşağıdakiler bulunmaktadır:
 - sosyal güvenlik primi işveren payında 5 puanlık bir indirim
 - gençlerin, kadınların ve engellilerin istihdamı için ilave sosyal güvenlik primi indirimleri
 - diğerlerinin yanında, işe alma kotaları ile ilgili işveren yükümlülüklerinde yapılan yasal değişiklikler
 - Eğitim programlarının desteklenmesi amacıyla İŞKUR’a İşsizlik Sigortası Fonundan kaynak aktarılması ve işsizlik sigortası alan kişilerin yanısıra, İŞKUR’a kayıtlı işsizlerin fon tarafından finanse edilen eğitim programlarından yararlanmalarını sağlamak.
 - 2008 yılında 32.200 olan faydalanicıların sayısının 2010 sonuna kadar 214.000’e çıkarılması amacıyla aktif işgücü piyasası programlarının genişletilmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması.
 - İşgücü piyasasının ihtiyaçlarını daha etkin bir biçimde karşılamak amacıyla, İl İstihdam ve İl Mesleki Eğitim Kurulları arasında işbirliği oluşturulmuştur.
- 2010-2012 Orta Vadeli Programda Hükümet tarafından esneklik ile ilgili ilave önlemler belirlenmiştir. Bunlar arasında kıdem tazminatı reformları ve 4857 sayılı İş Kanunu’nda ilave değişiklikler yapılması yer almaktadır.
- YOİKK’in İstihdam Teknik Komitesi de 2009 Eylem Planında işgücü piyasası ile ilgili reformlar belirlemiştir. Bunlar arasında kısa çalışma ödeneğinden yararlanmanın kolaylaştırılması, işe almalarda ve işten çıkarmalarda çok sayıda farklı kuruma bildirim yapılması yükümlülüğünün işverenler üzerinde yol açtığı yüklerin ortadan kaldırılması ve yabancı işçilerin çalışma izni başvuru sürecinin daha etkin hale getirilmesi yer almaktadır. Bu girişimlerin 2009 sonbaharında tamamlanması planlanmıştır.

2.61. **İşgücü maliyetlerinin düşürülmesi, istihdam düzeyleri üzerinde olumlu etkiler yaratacaktır.** Ücret dışı işgücü maliyetlerindeki –yani vergi takozundaki– indirim bu aşamada 2005 ile 2008 istihdam rakamlarındaki değişimlere henüz yansımamakla birlikte, bu önlemin istihdam oranlarında artışa yol açacağı beklenebilir. Türkiye’nin 60. Hükümet Eylem Planı (2007) aslında ücret dışı işgücü maliyetlerinde yapılacak indirimlerin etkilerini analiz etmektedir ve Türkiye’de işgücü maliyetlerindeki değişikliklerin istihdam üzerinde olumlu yansımaları yol açtığı sonucuna varılmaktadır.

Eğitim, beceriler ve mesleki eğitim

2.62. **Eğitim düzeyleri benzer ülkelere göre daha düşük. Şekil 2-25’te gösterilen OECD verileri Türkiye’deki yetişkin nüfusun %26’sının lise diplomasına sahip olduğunu ortaya koymaktadır.** Bu oran sadece 2005 düzeyinin altında olmakla kalmayıp aynı zamanda %69’luk OECD ve %70’lik AB-19 ortalamasının çok altındadır. Türkiye’de yüksek öğrenim mezunları oranı da çok düşüktür ve yüksek öğretim programlarına giriş oranı uluslararası standartların çok altındadır. Türkiye’de yüksek öğretim programlarına kayıt oranı %29 iken, OECD ülkelerinin ortalaması %56’dır.

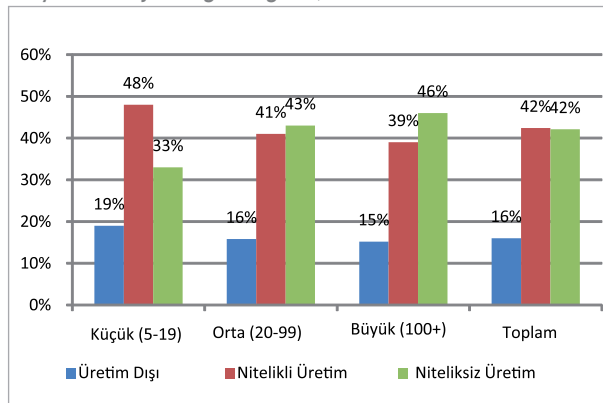
Şekil 2-25: En az lise mezunu nüfus, yüzde, 2007



Kaynak: OECD

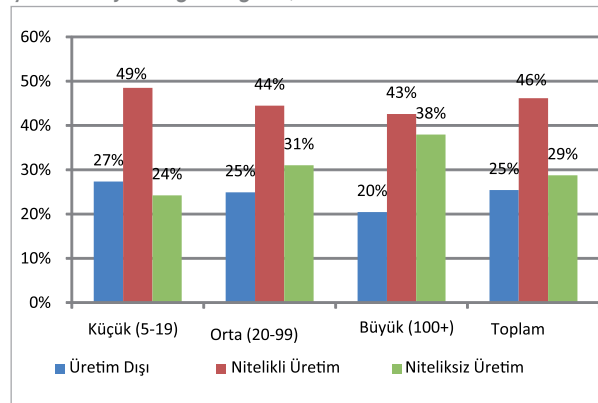
2.63. **Nitelikli işçilerin nitelsiz işçilere oranı, nitelikli işçiler lehine artmıştır.** Şekil 2-26’da görüldüğü gibi, 2005 yılında sürekli işçilerin üretim dışı, nitelikli üretim ve nitelsiz üretim dağılımı sırasıyla yüzde 16, yüzde 42 ve yüzde 42 idi. Bu oranlar 2008 yılında yüzde 25, yüzde 46 ve yüzde 29 olmuştur (Şekil 2-27). İşçi türleri şirket büyüklüğüne göre karşılaştırıldığında, farklılıklar marjinal düzeyde kalmıştır; büyük şirketlerin nitelsiz üretim işçilerinin oranı küçük ve orta ölçekli şirketlerden daha yüksektir.

Şekil 2-26: Sürekli işçilerin dağılımı, işçi türüne ve şirket büyüklüğüne göre, 2005



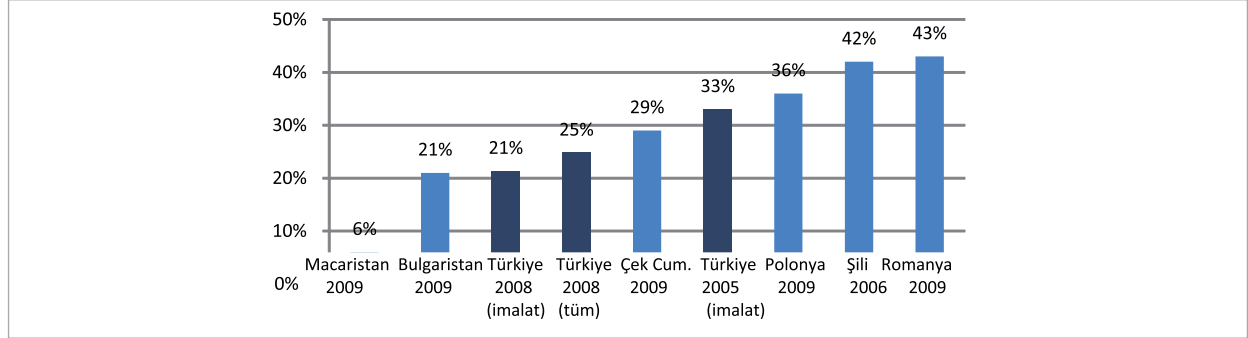
Kaynak: İşletme Anketleri

Şekil 2-27: Sürekli işçilerin dağılımı, işçi türüne ve şirket büyüklüğüne göre, 2008



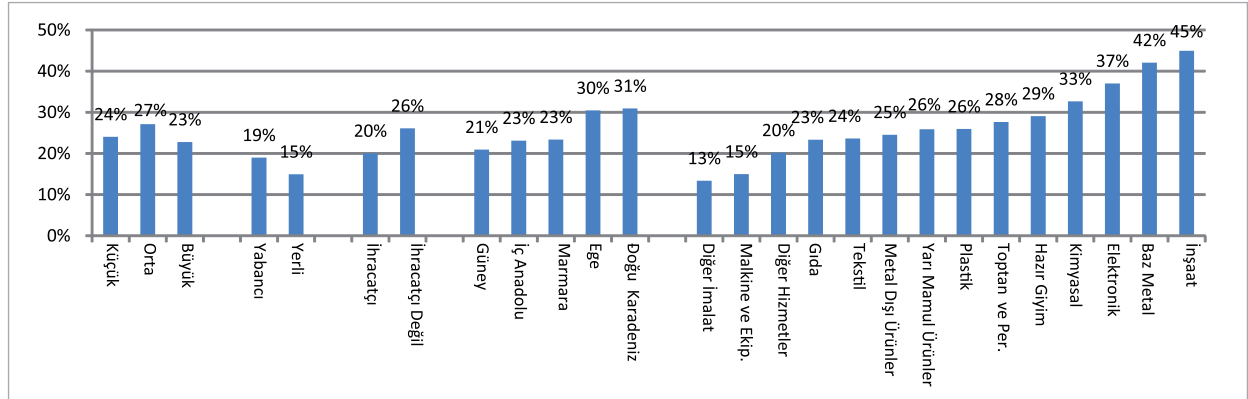
2.64. **Türkiye’deki şirketlerin neredeyse dörtte biri işgücünün eğitim ve beceri düzeyini, faaliyetleri ve büyümeleri önünde “önemli” veya “çok ciddi” bir engel olarak görüyor.** 2005’teki yüzde 33’lük orana göre bir iyileşme kaydedilmiş olmasına rağmen (Şekil 2-28), bu yüksek oran Türkiye’nin eğitim ve beceri düzeylerinin düşüklüğü konusunda ciddi bir sorun yaşadığını teyit etmektedir. İşgücü arzı ile iş sektöründeki taleplerin uyumlaştırılması konusunda yapılması gereken çok şey olduğu görülmektedir. Mülkiyet türüne göre değerlendirildiğinde ise yabancı şirketler eğitim düzeyini yerli şirketlere göre daha büyük bir engel olarak görüyor (yüzde 19’a karşı yüzde 15). Bölgeler ve sektörler arasında da değişiklikler görülmektedir. Özellikle Ege ve Karadeniz-Doğu Anadolu bölgelerindeki şirketler yetersiz eğitilmiş işgücünden yakınırken (yüzde 30 ve yüzde 31), kimya, elektronik, metal ve inşaat sektörlerindeki şirketlerin üçte birinden fazlası işgücünün eğitim ve beceri düzeyini faaliyetlerinin önünde önemli veya çok ciddi bir engel olarak algılıyor (Şekil 2-29).

Şekil 2-28: Bir engel olarak işgücünün eğitim durumu, ülkeye göre



Kaynak: İşletme Anketleri 2008

Şekil 2-29: Bir engel olarak işgücünün eğitim durumu

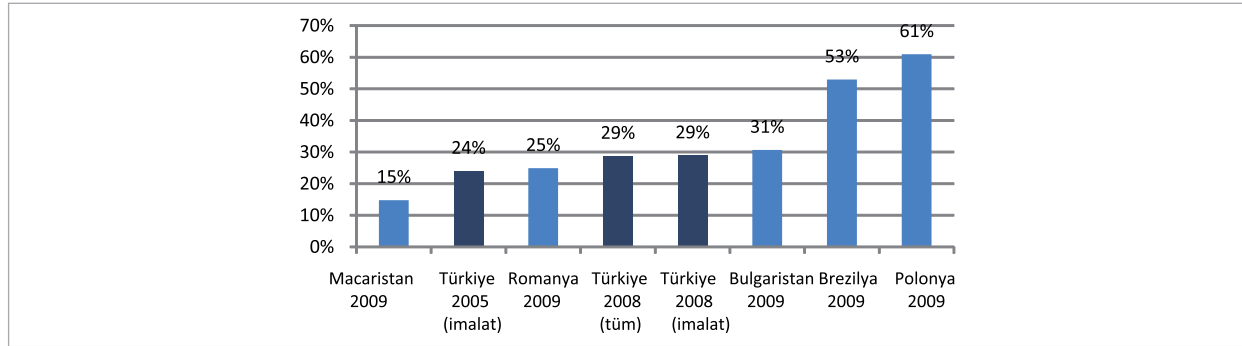


Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.65. **İşgücü içinde üniversite mezunu olanların oranı da düşüktür; bu alanda hizmet sektöründe sonuçlar biraz daha olumludur.** Anket sonuçları 2008 yılı itibarıyla imalat sektöründeki toplam işgücünün yüzde 10’unun üniversite mezunu olduğunu ve bu alanda 2005 yılına göre (yüzde 11) biraz kötüleşme olduğunu göstermektedir. Hizmet sektörü dahil edildiğinde ise, üniversite mezunu çalışanların oranı yüzde 18’e yükselmektedir; bu oran Türkiye’yi örneğin Macaristan (yüzde 9), Brezilya (yüzde 10) ve Çek Cumhuriyeti (yüzde 16) karşısında nispeten daha olumlu bir yere oturtmaktadır. Yüksek öğretim mezunu personel oranı özellikle ihracatçı olmayan şirketler arasında daha yüksektir (ihracatçı olmayan şirketler yüzde 19, ihracatçı şirketler yüzde 14). İç Anadolu bölgesinde yüksek öğrenim mezunu çalışanların oranı daha yüksek iken (yüzde 23) Güney Anadolu’da bu oran sadece yüzde 11’dir. Eğitim düzeyleri sektörler ve bölgelere göre incelendiğinde, inşaat (yüzde 39), toptan ve perakende satış (yüzde 27) ve kimya (yüzde 22) sektörleri öne çıkmaktadır; tekstil, hazır giyim ve baz metal sektörleri ise nispeten daha düşük oranlara sahiptir (sırasıyla yüzde 7, yüzde 8 ve yüzde 9). Şirket büyüklüğüne ve mülkiyet türüne göre önemli bir değişiklik görülmemektedir. Tablo 2-6’da sunulan ekonometrik sonuçlar dikkate alındığında, eğitim düzeyi yüksek bir işgücü şirketin üretkenliğini ve büyümesini önemli ölçüde etkilediği için işletmeler için önemli bir husustur.

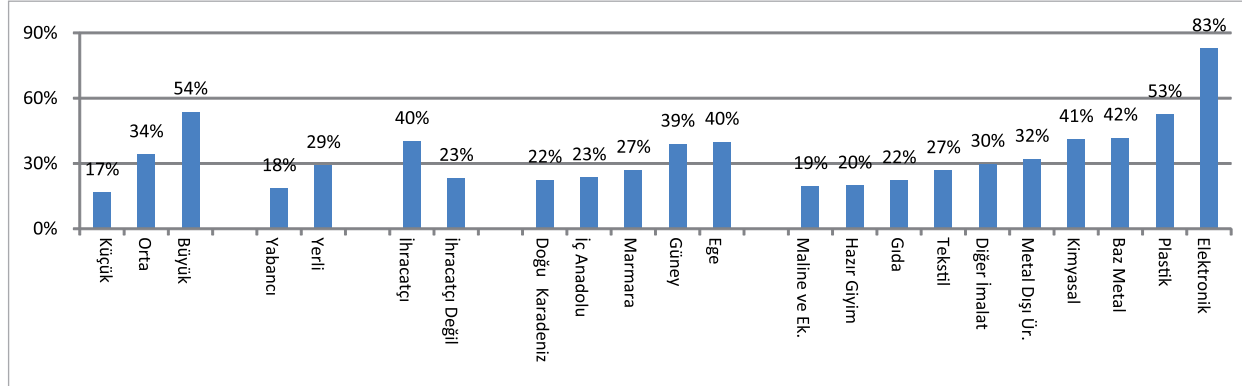
2.66. **Çalışanlarına örgün eğitim sunan Türk şirketlerinin sayısında hafif bir artış olmuştur.** Şekil 2-30 imalat şirketlerinin yüzde 24'ünün 2005 yılı itibarıyla çalışanlarına eğitim verdiğini göstermektedir. 2008 yılında bu oran %29'a yükselmiştir. Tahmin edilebileceği gibi, şirket büyüklüğü arttıkça daha fazla eğitim verilmektedir (bakınız Tablo 2-6'daki ekonometrik analiz); çalışanlarına eğitim hizmeti sunan büyük şirketlerin oranı küçük şirketlerin üç katı düzeyindedir. İhracat faaliyetinde bulunan şirketler de çalışanlarına eğitim hizmetlerinin sunulması konusunda daha aktiftir. Sektörlere göre değerlendirildiğinde, makine, hazır giyim, gıda ve tekstil sektörlerindeki şirketler çalışanlarına daha az eğitim verirken, elektronik sektöründeki şirketlerin yüzde 83'ü çalışanlarına eğitim vermektedir. (Şekil 2-31).

Şekil 2-30: Çalışanlarına örgün eğitim sağlayan şirketlerin oranı, ülkelere göre



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

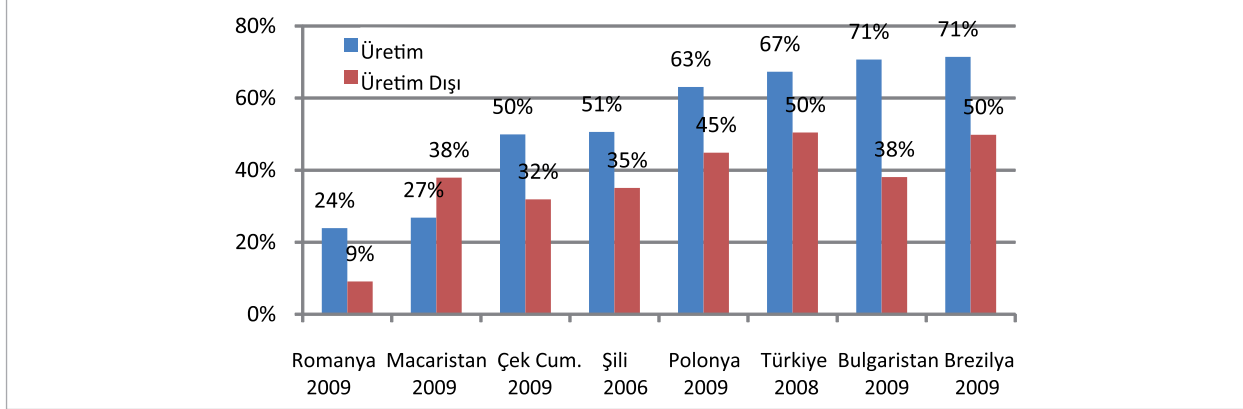
Şekil 2-31: Çalışanlarına örgün eğitim sağlayan şirketlerin oranı, şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna, ihracat durumuna, bölgeye ve sektöre göre



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.67. **Anket verileri ayrıca üretim sektöründe çalışan işçilerin eğitim alma olasılığının üretim sektörü dışında çalışan işçilere göre daha yüksek olduğunu göstermektedir.** Üretim sektöründeki işçilerin yüzde 67'si örgün eğitim alırken, üretim sektörü dışındaki işçilerin sadece yüzde 50'si örgün eğitim almıştır. Uluslararası perspektifte ise, Türkiye'de hem üretim sektöründe hem de üretim sektörü dışında çalışan işçiler, Romanya ve Macaristan gibi büyümekte olan benzer ekonomilere göre daha fazla eğitim almaktadır (Şekil 2-32).

Şekil 2-32 : Eğitim alan üretim sektöründe ve üretim sektörü dışında çalışan işçilerin oranları, ülke karşılaştırması



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.4 Yenilikçilik

2.68. **Yenilikçilik ile Türk şirketlerinin üretkenliği arasında olumlu bir ilişki bulunmaktadır.** Ürün ve süreç yenilikçiliğini, teknoloji kabulü, kalite yükseltme ve bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BIT) kullanımını³⁰ içeren yenilikçilik, dünya ekonomileri arasında büyük önem kazanmıştır ve hükümetler şirket tabanlı teknolojik gelişimin teşvik edilmesine ağırlık vermektedir. 2008 Türkiye İşletme Anketinin analizi şirket performansı için yenilikçi davranışın önemini teyit etmektedir. Tablo 2-8 ARGE yatırımlarının gerçekleştirilmesi ile üretkenlik arasında olumlu bir ilişki bulunduğunu ortaya koymaktadır. Aynı zamanda, dışarıdan kaynak kullanımına başvurarak üretim süreçlerini yeniden düzenleyen şirketler daha üretkendir.³¹

Tablo 2-8: Yenilikçiliğin etkilerinin özeti

Açıklayıcı YO Değişkeni	Bağımlı Değişken			
	Üretkenlik	İstihdam	İhracat Olasılığı	YDY Çekme Olasılığı
Web sitesi (kukla)		+	+	
Ar-Ge Harcaması	+			+
Yeni ürün (kukla)			+	
Yabancı teknoloji (kukla)				+
Dışarıdan kaynak kullanımı (kukla)	+			
Kalite belgesi (kukla)		+	+	

Kaynak: Escrignano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılı sonuçlar için, bakınız Ek 2-A'daki tablolar.

³⁰ Dünya Bankası BIT Sektör Stratejisi Bilgi ve İletişim Teknolojilerini; hesaplama, denizaltı kablolar, radyo dalgaları, elektronik çizelgeler, web siteleri, posta ofisleri ve gazeteler de dahil olmak üzere bilgilerin toplanması, depolanması, işlenmesi ve sunulması amacıyla kullanılan donanım, yazılım, ağ ve medya olarak tanımlamaktadır.

³¹ 2005 anketinin analizi aynı zamanda BIT kullanımının [e-posta yoluyla iş yapma şeklinde] üretkenlik için de önemli olduğunu göstermiştir. BIT değişkenlerinin üretkenlik düzeyleri için önemi 2008 yılında kaybolmuştur. Bu 2005 yılından bu yana internet kullanımının daha yaygın hale gelmiş olması, dolayısıyla BIT ile ilişkili üretkenlik farklılıklarının ortadan kalkmış olması ile açıklanabilir. 2005 yılında yeni teknoloji alımının da üretkenlik ile olumlu bir ilişkiye sahip olduğu bulunmuştur, ancak bu ilişki 2008 yılında anlamlı değildir. Aynı zamanda, 2005 yılında anlamlı olmayan ARGE harcamaları 2008 yılında üretkenlik ile olumlu bir ilişkiye sahiptir. Ayrıntılar için, bakınız Tablo 2-A-2.

2.69. **Şirket düzeyinde yenilikçilik ile istihdam, ihracat ve UDY arasında olumlu bir ilişki bulunmaktadır.** Hem 2005 hem de 2008 anketi, müşteriler ve tedarikçiler ile iletişimde BİT kullanımı (2008 anketinde web sitesi, 2005 anketinde e-posta) ile istihdam arasında olumlu bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca, ölçülen her iki dönem de kalite belgesine sahip şirketlerin kalite belgesine sahip olmayan şirketlere göre daha fazla çalışana sahip olduğunu göstermektedir.³² İhracat için ise, yenilikçiliği yansıtan değişkenler ile ihracat olasılığı arasında anlamlı derecede olumlu bir ilişki bulunmaktadır. Özellikle kalite belgesine sahip şirketlerin ihracat faaliyetlerine girişme olasılığı daha yüksektir ve bunun önemi 2005 yılına göre artmıştır. Her iki anket döneminde de BİT kullanımı ile ihracat arasında da olumlu bir ilişki bulunmuştur. Ayrıca, 2008 yılında yeni ürün geliştiren şirketler satışlarının daha yüksek bir oranını ihraç etmiştir. Ekonometrik analiz aynı zamanda yabancı şirketler tarafından lisanslandırılan teknoloji kullanan şirketlerin yabancı mülkiyet oranının daha yüksek olduğunu ve bu ilişkinin 2005 anketi ile de tutarlı olduğunu göstermiştir. ARGE faaliyetleri için harcama yapan şirketlerin daha fazla UDY çektiği görülmüştür.

Yenilikçilik Performansı

2.70. **ARGE harcamaları artmıştır ancak yine de benzer ülkelerin gerisindedir.** Türkiye’de araştırma ve geliştirme faaliyetleri için yapılan gayrisafi harcama (ARGE GSH) düzeyinde olumlu bir gelişme olmuştur (Şekil 2-33). ARGE’ye yapılan toplam yatırım son on yıl içerisinde neredeyse iki katına çıkmış ve 2008 yılında GSYİH’nın yüzde 0,73’ine ulaşmıştır. Bu konuda belirgin bir iyileşme görülmekle birlikte, Türkiye hala diğer orta gelirli ülkelerle ve özellikle de Türkiye’de brüt ARGE harcamalarının yüzde 0,71 olduğu 2007 yılında yüzde 2,29’luk bir ortalama görülen OECD ile karşılaştırıldığında geride kalmaktadır. Ayrıca, ARGE yatırımlarında özel sektörün payı, uluslararası standartlara göre oldukça düşük seviyededir. YÖ verilerine göre, ARGE yatırımının üretim sektöründeki toplam satışlardaki payı 2005’teki yüzde 2,8’lik orandan 2008’de yüzde 3,4’e yükseldiğini göstermiştir (Şekil 2-34). Şekil 2-33’te ayrıca 2008 yılında Türkiye’de GSYİH’nın yüzde 0,34’nün sanayi tarafından ARGE yatırımına aktarıldığı görülmektedir. Özel sektör harcamalarının kamu ARGE harcamalarına göre artışı büyük oranda, ARGE yatırımları için vergi muafiyetiyle ilgili 2007’de ARGE Kanunu’nda yapılan değişikliğe bağlanabilir.

2.71. **Daha önce yapılan bir Dünya Bankası araştırması, Türkiye’nin yenilikçilik ve teknoloji alanındaki kamu-özel sektör ve üniversite-özel sektör işbirliğindeki dinamiklerinin geliştirilmesi gerektiğini ortaya koymuştur.**³³ Bu husus, Türkiye’nin 132 ekonomi arasında orta sıralarda yer aldığı WEF göstergesi ile de teyit edilmektedir.³⁴ Diğer sorunlu alanlar arasında, örneğin yan şirketler, ortak araştırma girişimleri ve teknoloji transfer ofisleri yoluyla kamu finansmanlı araştırmaların özel sektöre aktarılmasında etkin araçların bulunmayışı ve hem yurt içinde hem de yurt dışında Türk şirketlerinin nispeten az sayıda patent başvurusunda bulunması yer almaktadır.³⁵

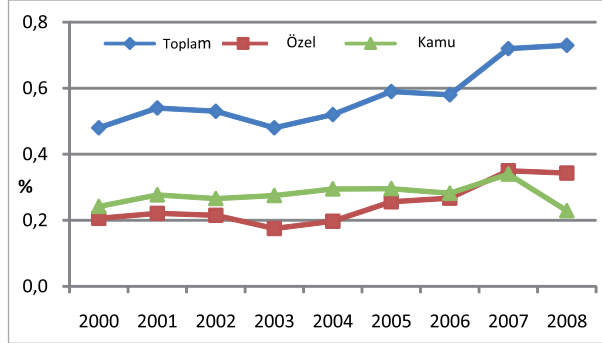
³² İki dönem arasındaki bir fark, 2005 yılında yabancı bir şirket tarafından lisanslandırılan bir teknolojiye sahip şirketlerin daha yüksek istihdam oranlarına sahip olmasıdır. Bu durum 2008 için artık geçerli değildir ve bu durum muhtemelen yabancı teknoloji kullanımının her türlü büyüklükteki şirketler arasında daha yaygın hale geldiğini göstermektedir.

³³ Türkiye Ülke Ekonomik Memorandumu (CEM, 2006)

³⁴ Dünya Ekonomik Forumu Küresel Rekabetçilik Raporu 2009-2010 özel sektörün üniversiteler ve araştırma enstitüleri ile işbirliğini ölçmektedir. 1’den 7’ye kadar olan bir ölçekte (1= işbirliği yok, 7= yaygın işbirliği var) Türkiye’ye 3,4 puan verilmiştir.

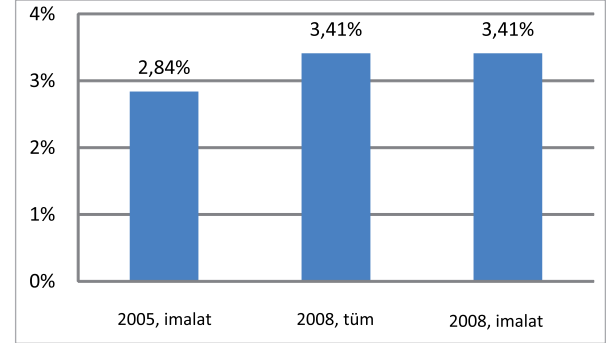
³⁵ Türkiye’de yenilikçilik ile ilgili sorunlar yakında yayınlanacak olan bir Dünya Bankası raporunda ele alınmaktadır: Türkiye’de Rekabetçilik ve İstihdam Yaratmaya Yönelik Yenilikçilik Politikası.

Şekil 2-33: ARGE harcamalarının GSYİH içindeki payı- toplam, kamu ve özel, 2000-2008



Kaynak: TÜİK

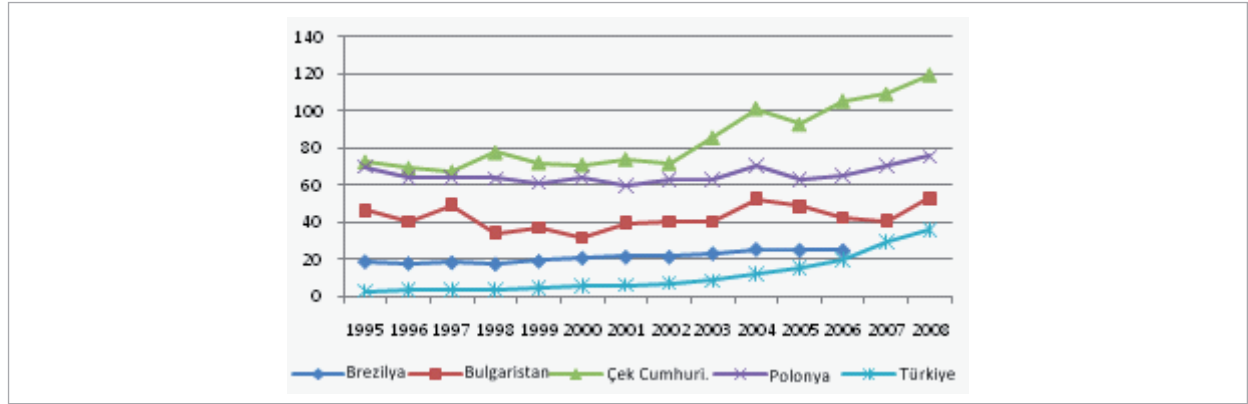
Şekil 2-34: Toplam satışların payı olarak ARGE yatırımları, 2005 ve 2008



Kaynak: İşletme Anketleri

2.72. Patent faaliyetleri 2001 ekonomik krizinden sonra yükselişe geçmiştir ve o zamandan bu yana istikrarlı olarak artmaktadır, ancak benzer ülkelere göre hala düşük seviyededir. Bir ekonomideki patent faaliyeti ülkenin teknolojik gelişiminin ve bunun ticari uygulanabilirliğinin değerli bir ölçüsüdür. Türk şirketlerinin yaptıkları patent başvuruları son altı yıldır artmasına rağmen, Türkiye hala birçok büyümekte olan ekonominin gerisindedir. Türk icatçılar tarafından yapılan başvuru sayısı 2008 yılında bir milyon nüfus başına neredeyse 36'ya ulaşmıştır; bu iki yıllık dönemde yüzde 50'nin üzerinde bir artışa tekabül etmektedir. Bu aynı zamanda uluslararası alanda da bir iyileşme sağlamış ve Türkiye Brezilya gibi benzer ülkelerin önüne geçmiştir. Ancak Çek Cumhuriyeti'nde 119 ve Polonya'da 76 başvuru olduğunu göz önüne alırsak, bu rakam hala düşüktür ve Türkiye'nin uluslararası alanda diğer ülkeleri yakalaması gerektiğini göstermektedir (Şekil 2-35).

Şekil 2-35: Bir milyon nüfus başına patent başvurusu, 2000-2008



Kaynak: WIPO ve WDI

2.73. Türk şirketlerinin yurt içinde ve yurt dışında yaptığı patent başvurularının toplam sayısı 2008 yılında neredeyse 2.700'e ulaşmıştır. Tablo 2-9 bu başvurulardan 85'inin ABD Patent Ofisi'ne yapıldığını göstermektedir. Ancak Türk şirketlerinin Avrupa Patent Ofisine çok daha fazla sayıda başvuruda bulunduğu görülmektedir; 2007 yılında Avrupa Patent Ofisi'ne 246 başvuru yapılmıştır. Bununla birlikte, her iki ofise yapılan başvuru sayısında 10 yıl öncesine göre kayda değer bir iyileşme sağlanmıştır (ABD Patent Ofisine 10 başvuru ve Avrupa Patent Ofisine 20 başvuru). Ayrıca, Türkiye'nin ulusal patent ofisine yapılan toplam patent başvurusu 2001 krizinden bu yana önemli bir artış göstermiştir; 2003 yılında 1.152 başvuru yapılmışken, 2008 yılında bu sayı 7.137'ye çıkmıştır. Teknolojik gelişmenin bir başka göstergesi endüstriyel tasarım başvurularıdır. Türkiye bu alanda da ilerleme kaydetmiş ve 2000 yılında 2.326 başvuru yapılmış iken sekiz yıl sonra bu rakam 6.870'e ulaşmıştır.

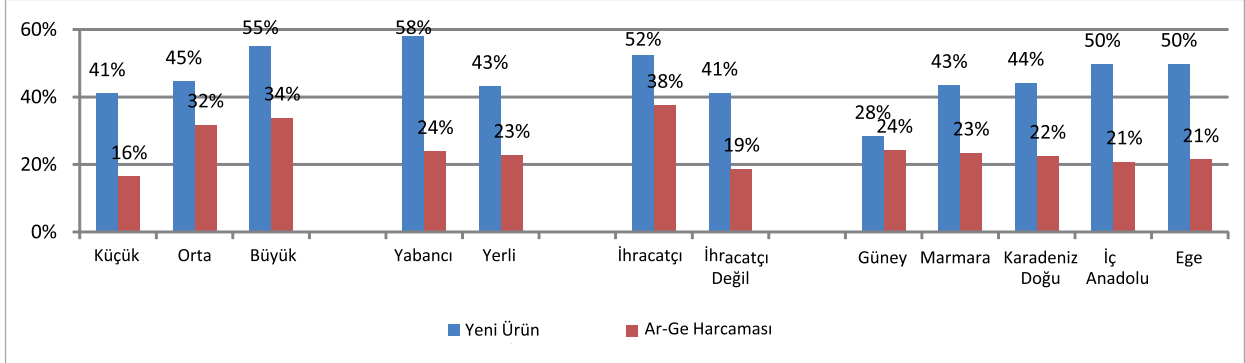
Tablo 2-9: Türkiye'nin Patent Başvuruları, 1995-2008

Yıl	Türk Patent Enstitüsüne yapılan patent başvuruları (TPE)	Toplam patent başvuruları (WIPO)	ABD Patent Ofisi (USPTO)	Avrupa Patent Ofisi (Eurostat)	Endüstriyel Tasarımlar (WIPO)
1995	1.690	185	6	5	
1996	902	209	7	9	
1997	1.531	226	10	20	1.995
1998	2.483	239	16	31	1.917
1999	3.020	332	29	22	1.779
2000	3.433	366	28	44	2.326
2001	3.214	421	28	45	2.708
2002	1.874	503	36	61	3.747
2003	1.152	603	28	85	4.208
2004	2.317	868	48	125	4.834
2005	3.518	1.120	46	163	5.380
2006	5.252	1.426	71	197	6.167
2007	6.247	2.184	66	246	6.552
2008	7.137	2.678	85		6.870

2.74. Türk şirketleri daha çok yeni ürün sunuyor ve uluslararası karşılaştırmalarda daha iyi bir konuma geldiler. İşletme Anketindeki yenilikçilik düzeyi patent başvuruları üzerinde odaklanmıyor, bunun yerine şirketlerin yeni ürün geliştirme düzeylerini ve ARGE harcamalarının düzeyini ölçüyor. Şirketlere son üç yılda yeni bir ürün geliştirip geliştirmedikleri sorulduğunda, Türkiye'deki imalat şirketlerinin yüzde 45'i olumlu bir cevap vermişlerdir. Bu alanda 2005 Anketine ve benzer ekonomilere göre bir iyileşme kaydedilmiştir.

2.75. ARGE yatırımlarının yaygınlığı ve yeni ürün sunumlarında şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna ve ihracat durumuna göre değişiklikler gözlenmiştir. Şekil 2-36'da gösterildiği gibi, anket verileri ARGE harcamalarının orta ve büyük ölçekli şirketler arasında daha yaygın olduğunu (ortalama olarak yüzde 32 ve yüzde 34), küçük şirketlerin ise sadece yüzde 16'sının ARGE yatırımı yaptığını ortaya koymaktadır. Yeni ürün veya hizmet geliştiren şirketler arasındaki farklılıklar şirket büyüklüğü bakımından incelendiğinde de yine büyük şirketlerin daha çok yeni ürün veya hizmet geliştirdiği görülmektedir. İhracat faaliyetinde bulunan şirketlerin (yüzde 52) ihracat faaliyetinde bulunmayan şirketlere (yüzde 39) göre ARGE'ye daha fazla yatırım yaptığı görülmüştür. Ayrıca, yabancı şirketler yerli şirketlere göre daha fazla yeni ürün ve hizmet geliştirme eğilimi göstermiştir.

Şekil 2-36: Yeni ürün geliştiren ve ARGE harcaması yapan şirketlerin payı –şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna, ihracat durumuna ve bölgeye göre



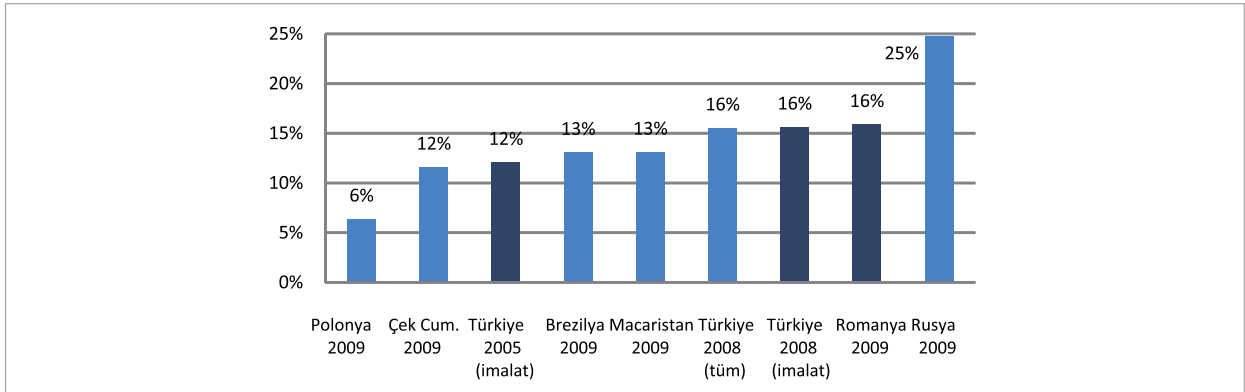
Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.76. **Yenilikçilik faaliyetlerine yapılan yatırımlar nispeten daha fazla ileri teknoloji kullanımını gerektiren sektörlerde daha yaygındır ve bölgelere göre de değişiklik göstermektedir.** Metal ve makine sektörlerindeki şirketlerin üçte ikisi ve elektronik sektöründeki şirketlerin yüzde 90'ı 2004-2007 döneminde yeni ürünler geliştirmiştir. Elektronik sektöründeki şirketler ARGE harcamalarında da dikkate değer bir yaygınlık sergilemektedir. Bölgesel olarak, yeni ürün geliştiren şirketlerin oranının en yüksek olduğu bölge İç Anadolu bölgesi iken, şirketler arasında yenilikçilik faaliyetlerinin en az olduğu bölge Güney Anadolu bölgesidir.

Teknoloji Kabulü

2.77. **Türk şirketlerince yabancı lisanslı teknolojilerin kullanımı benzer büyümekte olan ekonomiler ile aynı seviyelerdedir.** Lisanslı teknoloji kullanımı bir şirket için bilgi birikimi ile ilgili önemli faydalar sağlayabilir ve teknoloji kabulünün temel kaynağıdır. Şekil 2-37'de yabancı lisanslı teknoloji kullanan Türk şirketlerinin payının 2005 yılında yüzde 12 iken 3 yıl sonra yüzde 16'ya ulaştığını görülmektedir.

Şekil 2-37: Yabancı şirketlerce lisanslandırılan teknoloji kullanan şirketlerin oranı, ülke karşılaştırması

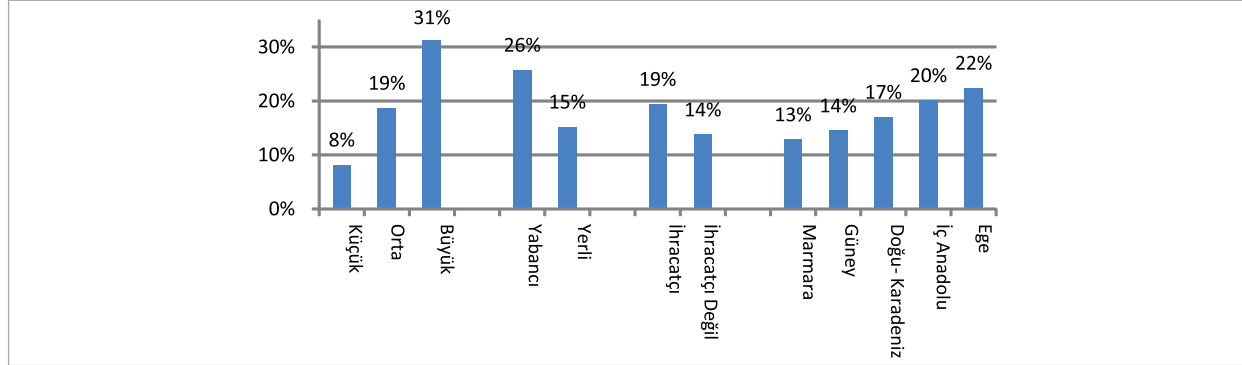


Kaynak: İşletme Anketleri

2.78. **Yabancı bir şirket tarafından lisanslandırılan teknoloji kullanım düzeyinde, şirket büyüklüğüne, mülkiyet durumuna ve bölgeye göre önemli değişkenlikler görülmektedir.** Türkiye'deki büyük şirketlerin yüzde 30'dan fazlası işletmelerinde yabancı lisanslı teknoloji kullanırken, bu oran küçük şirketler arasında yüzde 8'dir. Yabancı şirketler yerli şirketlere göre yabancı lisanslı teknolojiyi daha fazla kullanıyor (yüzde 26'ya yüzde 15) ve ihracatçı şirketler ihracatçı olmayan şirketlere göre daha fazla yabancı lisanslı teknoloji kullanıyor (yüzde 19'a yüzde 14); bu durum teknolojik açıdan ileri ekipmanların kullanımında yerli şirketlerin yabancı şirketlerin gerisinde kaldığını göstermektedir. Ayrıca bu konuda İç Anadolu ve Ege bölgelerindeki şirketler öne çıkmaktadır; bu bölgelerdeki

şirketlerin sırasıyla yüzde 20'si ve yüzde 22'si yabancı lisanslı teknoloji kullanmaktadır. Marmara bölgesi yüzde 13'lük bir oran ile geride kalmaktadır (Şekil 2-38).

Şekil 2-38: Yabancı lisanslı teknoloji kullanan şirketlerin oranı – şirket büyüklüğüne, yabancı mülkiyete, ihracat durumuna ve bölgeye göre

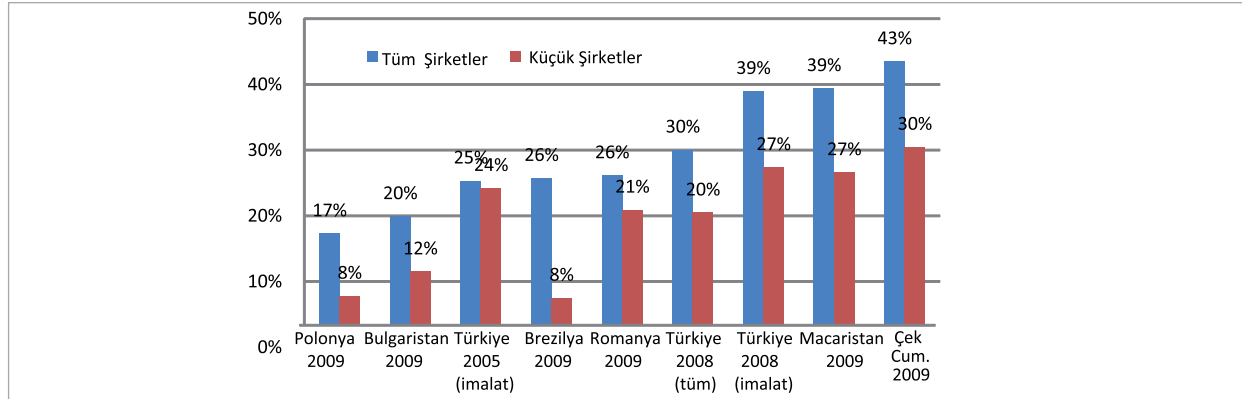


Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

Kalite Standartları

2.79. Kalite standartlarına sahip olan şirketler daha yüksek üretkenlik ve rekabetçilik düzeylerine sahip. Bir şirket, standartların uygulanması yoluyla teknoloji kabulü ve yenilikçiliği kolaylaştırabilir ve standartlarda genellikle bulunabilecek gömülü ürün ve süreç bilgileri yoluyla üretkenliğini ve rekabetçiliğini artırabilir. Ayrıca, uluslararası kabul gören standartlar kullanıldığında bu olumlu etkiler daha da güçlü olmaktadır.³⁶ Dolayısıyla, ISO belgesine sahip Türk şirketlerinin teknolojik açıdan daha ileri olmaları dolayısıyla küresel ölçekte daha rekabetçi olmaları daha fazla muhtemeldir.

Şekil 2-39: Uluslararası geçerliliği olan kalite belgesine sahip şirketlerin oranı, ülke karşılaştırması



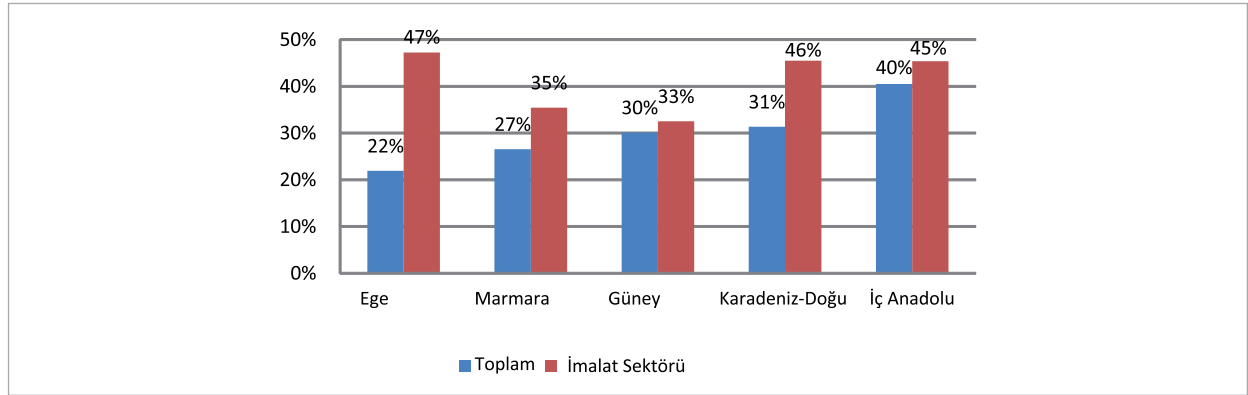
Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.80. Türkiye'de ISO 9001 başvuruları 2001 krizinden sonra önemli derecede artmıştır. 2008 sonu itibarıyla 13.200'den fazla belge verilmiştir ve bu rakam diğer ekonomilere göre nispeten iyi bir rakamdır. Anket verileri bu rakamların daha da iyileştiğini göstermektedir; tüm Türk şirketlerinin yüzde 30'u 2008 itibarıyla uluslararası geçerliliği olan bir kalite belgesine sahiptir (Şekil 2-39). Bu oran, Türkiye'yi Brezilya (yüzde 26), Bulgaristan (yüzde 20) ve Polonya (yüzde 17) gibi diğer orta gelirli ülkelerin önüne geçirmektedir.

³⁶ Blind ve Jungmittag (2005).

2.81. **Küçük şirketler arasında sertifikalandırma orta ve büyük şirketlere göre oldukça geride bulunmaktadır.** Büyük şirketlerin yüzde 55'i bir kalite belgesine sahiptir; bu oran küçük şirketlere göre üç kat daha büyüktür. Bununla birlikte, Şekil 2-39 Türkiye'deki küçük şirketlerin bu konuda örneğin Brezilya, Bulgaristan ve Polonya'daki küçük şirketlere göre daha iyi konumda olduğunu göstermektedir. Hem yabancı şirketler (yüzde 55) hem de ihracatçı şirketler (yüzde 52), kalite belgesine sahip olma konusunda yerli şirketlerden (yüzde 29) ve ihracatçı olmayan şirketlerden (yüzde 24) daha iyi durumdadır. Bölgesel olarak, İç Anadolu'da kalite belgesine sahip şirketlerin oranı daha yüksektir (yüzde 40). Öte yandan, Ege bölgesindeki şirketlerin sadece yüzde 22'si kalite belgesine sahiptir (Şekil 2-40).

Şekil 2-40: Uluslararası geçerliliği olan kalite belgesine sahip şirketlerin oranı, bölgelere göre



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.82. **Türkiye'de sektörler arasındaki değişkenlikler, daha yüksek teknoloji sektörlerinin kalite belgesine sahip olma olasılığının geleneksel iş dallarına göre daha yüksek olduğunu teyit etmektedir.** Örneğin, elektronik sektöründe faaliyet gösteren şirketlerin yüzde 90'ı uluslararası geçerliliği olan bir kalite belgesine sahip iken, örneğin hazır giyim ve tekstil sektörlerindeki oranlar yüzde 18 ve 28'dir. Ancak, Türkiye'nin anket verilerini yorumlarken, şirketlerin verdiği cevapların sadece resmi olarak kabul tanınan kalite belgelerini değil aynı zamanda süresi sona ermiş belgeleri ve ulusal akreditasyon kurumu olan TÜRKAK tarafından akredite edilmemiş sertifikasyon kuruluşlarınca verilen belgeleri de yansıtabileceğini akılda tutmak gerekir. Türkiye'de sertifikalandırma hizmetleri piyasası genel anlamda nispeten geniştir ve sertifikaların kalitesi her zaman sıkı bir şekilde incelenmemektedir. Birçok küçük sertifikalandırma kuruluşu kendi piyasalarında akredite edilmiş Avrupalı kuruluşların bağlı kuruluşu niteliğindedir ve standart inceleme ve denetim süresine göre daha kısa sürede belgeleri onayladıkları, dolayısıyla rekabetçi olmayan bir ortam yarattıkları görülmektedir.

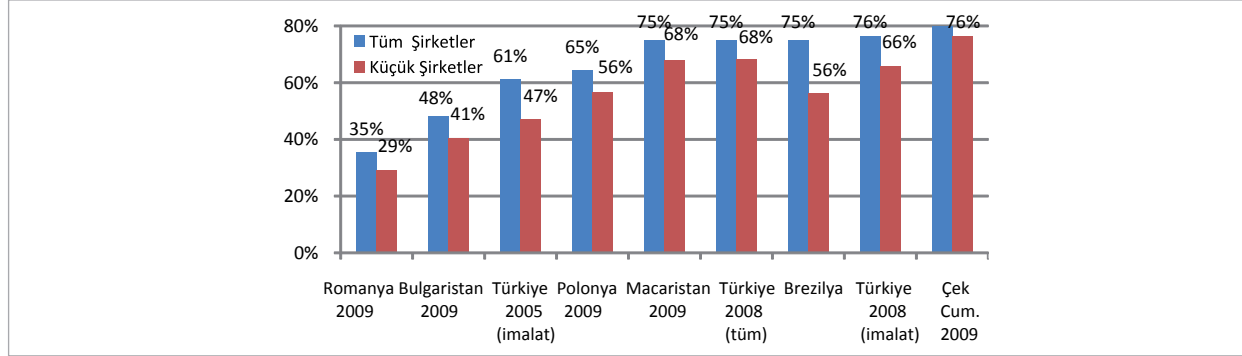
Bilgi ve İletişim Teknolojileri (BİT)

2.83. **Türk şirketleri bilgi ve iletişim teknolojilerini faaliyetlerinde giderek daha yaygın bir şekilde kullanmaktadır.** İşletme Anketi şirketler arasındaki BİT kullanımını, müşterilerle ve tedarikçilerle iletişimde e-posta ve web sitesi kullanım düzeyi ile ölçmektedir. Sonuçlar her iki faktörün de 2005 yılına göre arttığını, Türk şirketlerinin yüzde 75'inin kendi web sitesine sahip olduğunu ve yüzde 89'unun e-posta yoluyla haberleştiğini göstermektedir.

2.84. **İnternet kullanımı şirket büyüklüğüne ve türüne göre değişkenlik göstermektedir.** Tahmin edilebileceği gibi, KOBİ'ler büyük şirketlerin düzeyini yakalamak üzere olmasına rağmen, büyük ve orta ölçekli şirketler arasında BİT kullanımı küçük şirketlere göre daha yüksektir. Küçük şirketler arasındaki bu sıçrama, Türkiye'deki küçük ölçekli şirketler diğer büyümekte olan ekonomilerdeki küçük şirketler ile karşılaştırıldığında daha belirgin bir şekilde görülmektedir. Kalite belgelerinde olduğu gibi, Türkiye'deki küçük şirketler arasında BİT kullanımı örneğin Brezilya ve Polonya'daki küçük şirketlere göre daha yaygındır (Şekil 2-41). Mülkiyet şekline ve ihracat durumuna

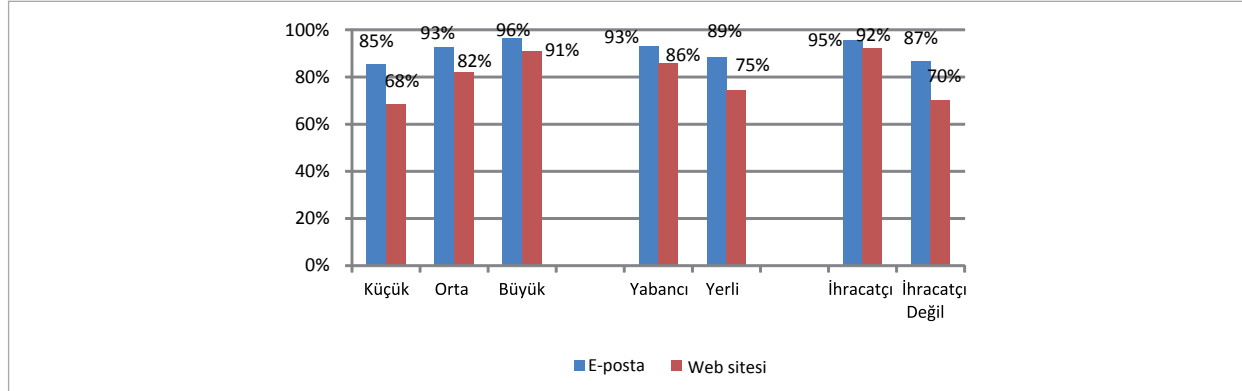
göre incelendiğinde, yabancı şirketlerin ve ihracatçı şirketlerin internet uygulamaları konusunda daha ileri oldukları belirgin bir şekilde görülmektedir. Özellikle kendi web sitesine sahip şirketlerin oranı bakımından, ihracatçı olmayan şirketlerin oldukça geride kaldığı görülmektedir. (Şekil 2-42).

Şekil 2-41: Müşteriler ve tedarikçiler ile iletişimde web sitesi kullanımı, ülke ve küçük şirket karşılaştırması



Kaynak: İşletme Anketleri ve Türkiye İşletme Anketi 2008

Şekil 2-42: Müşteriler ve tedarikçiler ile iletişimde BİT kullanımı-şirket büyüklüğüne, mülkiyet türüne ve ihracat durumuna göre



Kaynak: İşletme Anketleri ve Türkiye İşletme Anketi 2008

2.85. E-posta ve web sitesi kullanımında bölgesel değişkenlikler görülmektedir. İş ile ilgili haberleşmelerde e-postayı en yaygın olarak kullanan şirketler Ege bölgesindeki şirketlerdir. İlginç şekilde, bu bölgedeki şirketler aynı zamanda web sitesini en az kullanan şirketlerdir. Son olarak, sektörel değişkenliklere baktığımızda, Türkiye'deki elektronik ve metal sektörlerinin BİT kullanımında oldukça ileri oldukları, öte yandan gıda, hazır giyim ve tekstil gibi teknolojiden daha az yararlanan sektörlerin ise hem e-posta hem de web sitesi kullanımı bakımından genel ülke ortalamasının altında oldukları görülmektedir.

2.86. E-Dönüşüm Türkiye Projesinin uygulanması ile birlikte, kamu hizmetlerinde BİT kullanımı hızla yaygınlaşmıştır. Hükümet aynı zamanda vatandaşlar ve işletmeler arasında bilinç düzeyinin artırılmasına yönelik girişimlere ağırlık vermiştir. İşletmelere BİT kullanımı konusunda daha fazla destek verilmesi ve elektronik haberleşme sektöründe rekabetin artırılması planlanmaktadır. Türkiye Hükümeti'nin bu alandaki genel politika reformları Metin Kutusu 2-7'de özetlenmektedir. Türkiye'de internet kullanımının yaygınlaştırılması ile ilgili olarak, diğerlerinin yanında 2007-2013 Dokuzuncu Kalkınma Planında iddialı hedeflerin yer aldığı görülebilmektedir.

Metin Kutusu 2-8: Teknoloji ve Yenilikçilik Reformları

Türkiye’de Mart 2008’de yürürlüğe konulan yeni ARGE Kanunu, ARGE açığının kapatılması ve sektörde ölçek ekonomilerinin teşvik edilmesi amacıyla kapsamlı bir teşvik ve mali politika programı sunmaktadır. ARGE Kanununun temel özellikleri arasında şunlar yer almaktadır: (i) ARGE personeline yönelik vergi muafiyetleri; (ii) ARGE ve yenilikçilik harcamalarına ilişkin indirimler; (iii) ARGE personeline yönelik sosyal güvenlik primi indirimleri; (iii) damga vergisi muafiyeti; ve (iv) üniversiteden yeni mezun olmuş uygun kişilere tekno-girişim sermaye desteği.

Hükümet’in araştırma, teknoloji ve yenilikçilik ile ilgili kapsamlı amaçları 2007-2013 Dokuzuncu Kalkınma Planı (GSYİH’nın payı olarak kesin bir hedef), 2010-2012 Orta Vadeli Program, 2005-2010 Ulusal Bilim ve Teknoloji Stratejisi, TÜBİTAK’ın 2008-2010 Ulusal Yenilikçilik Stratejisi ve YOİKK’in 2009 Eylem Planında açıklanmaktadır.

ARGE alanında 2013’e kadar olan döneme ilişkin somut politika hedefleri Dokuzuncu Kalkınma Planında sunulmuştur ve bunlar arasında aşağıdakiler bulunmaktadır: (i) Halihazırda GSYİH’nın yüzde 0,7’si düzeyinde olan ARGE harcamalarının yüzde 2’ye yükseltilmesi; (ii) tam zamanlı araştırmacı sayısının 24.000’den 80.000’e yükseltilmesi; (iii) şu anda yüzde 29’un altında olan özel sektörün ARGE harcamalarındaki payının yüzde 60’a çıkarılması; (iv) geniş bant abone giriş oranının yüzde 3,5’ten yüzde 20’ye yükseltilmesi; ve (v) internet kullanıcısı giriş oranının yüzde 20’den yüzde 60’a yükseltilmesi.

YOİKK’in Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları (FSMH) ve ARGE Teknik Komiteleri, 2009 Eylem Planında FSMH, yenilikçilik ve teknoloji ile ilgili kısa vadeli hedefler belirlemiştir. AB müktesebatı ve uluslararası düzenlemeler ile uyum amacıyla Patent Kanununda, Türk Patent Enstitüsü Kanununda ve Marka Kanununda değişiklik tasarıları hazırlanacaktır. Ayrıca FSMH konusundaki üniversite müfredatının iyileştirilmesi ve FSMH mahkemelerinin ve kanun uygulayıcılarının niteliklerinin ve becerilerinin geliştirilmesi önerilmektedir. ARGE Komitesi aynı zamanda Türk şirketlerinde ve ARGE kuruluşlarında yabancı araştırma personelinin istihdam edilmesini kolaylaştıracak bir kanun değişikliği hazırlamaktadır.

Daha iyi bir üniversite-sanayi işbirliğine güçlü bir şekilde ağırlık verilmektedir. Hükümet akademik kuruluşları ve özel sektör kuruluşlarını bir araya getirecek Teknoloji Geliştirme Bölgeleri ve üniversitelerde oluşturulan yeni teknolojileri sanayiye aktaracak Teknoloji Transferi Merkezleri kurmayı planlamaktadır. Ayrıca, FSMH ve telif hakları konusunda kamu ve özel sektör arasındaki işbirliği Koordinasyon Kurulları yoluyla arttırılacaktır.

2.5 Finansmana Erişim ve Kurumsal Yönetişim

2.87. Anketin ekonometrik analizi finansmana erişim ve kurumsal yönetim ile üretkenlik arasındaki olumlu ilişkiyi teyit etmektedir. Finansman, üretkenlik ve büyüme arasındaki olumlu ilişkiyi destekleyen oldukça fazla ampirik kanıt mevcuttur ve etkin bir finansal sistemin şirketlerin finansmana erişimine yardımcı olacağı ve yatırım ve üretkenlik kapasitelerini arttıracığı görüşünü teyit etmektedir.³⁷ Sağlıklı bir finansal sistem, şirketlerin dış finansmana erişimini kolaylaştırarak ve daha üretken hale gelmelerine ve büyümelerine olanak tanıyarak ekonomik büyümesi destekler.³⁸ Tablo 2-10’da özetlendiği gibi, analiz 2008 yılındaki daha yüksek üretkenlik düzeyinin finansal sağlamlığı temsil eden bazı değişkenlerden kaynaklandığını göstermektedir. Satışlarının ödemesi teslimat öncesi yapılan şirketlerin ve sabit varlık alımlarının daha yüksek bir oranını öz kaynakları ile finanse edebilen şirketlerin üretkenlik düzeylerinin daha yüksek olduğu gözlenmiştir. Ayrıca, yeni yatırımlarını kamu bankaları yoluyla finanse eden şirketlerin üretkenliklerinin daha düşük olduğu görülmüştür. Devlettten mali destek alan şirketlerin belirgin şekilde daha üretken oldukları gözlenmiştir. Mülkiyet yoğunluğunun düzeyi ile üretkenlik düzeyleri arasında da olumlu bir ilişki tespit edilmiştir.³⁹

³⁷ Teorik ve ampirik literatürün kapsamlı bir araştırması için, bakınız Levine (2005).

³⁸ Bakınız örneğin Demirgüç-Kunt ve Levine, 2008

³⁹ 2005 verilerinin analizinde, finansman ve kurumsal yönetim bloğundaki tek anlamlı değişken dış denetim kullanımıydı ve bunun TFÜ üzerinde olumlu bir etkisi olduğu bulunmuştu. Bu değişken 2008 regresyonlarında anlamlı bulunmamıştır.

Tablo 2-10: Finansman ve Kurumsal Yönetişim Etkilerinin Özeti

Açıklayıcı YO Değişkeni	Bağımlı Değişken			
	Üretkenlik	İstihdam	İhracat Olasılığı	YDY Çekme Olasılığı
Satış ödemelerinin teslimat öncesi yapılması	+			
Alım ödemelerinin teslimat sonrası yapılması		+		
Yeni sabit varlık finansmanı – öz kaynaklar	+			
Yeni sabit varlık finansmanı - öz sermaye			+	
Yeni sabit varlık finansmanı – kamu bankaları	-	-		
Kredi (kukla)		+		
Teminat olarak arazi/bina (kukla)			+	
Sübvansiyonlar (kukla)	+			
En büyük hissedar	+			
Dış denetim (kukla)		+		+

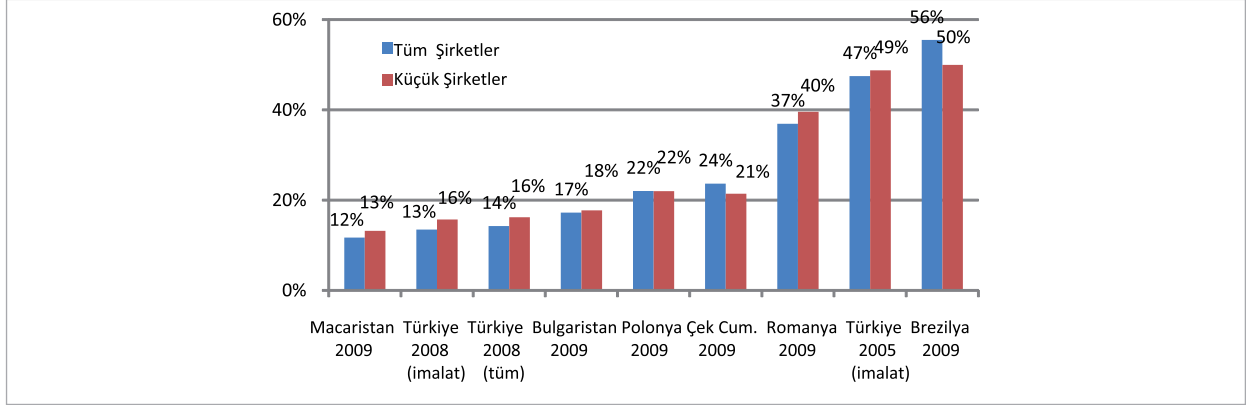
Kaynak: Escribano ve diğerleri 2009'a dayalı personel hesaplamaları. Ayrıntılı sonuçlar için bakınız Ek 2-A'daki Tablolar

2.88. **Finansman yapısı ile istihdam ve ihracat arasında güçlü bir ilişki bulunurken, yabancı mülkiyet ile daha sınırlı bir ilişki ortaya çıkmaktadır.** Büyük şirketlerin satışların ödemelerini teslimat sonrasında yapma oranı daha yüksektir – bu işletme sermayesi mevcudiyetini etkileyen bir etkidir. 2005 anketinin bulgularını teyit eden bir şekilde, istihdam düzeyleri ile banka kredisine erişim ve hesapların dış denetime tabi tutulması arasında olumlu bir ilişki olduğu, bunun da banka kredisine erişim olasılığını yükselttiği tespit edilmiştir. İç ve dış finansman kaynaklarına daha fazla erişim yoluyla büyük şirketlerin sabit varlık alımlarını bir kamu bankasına başvurarak finanse etme olasılıkları daha düşüktür. İhracat olasılığı ile gayrimenkul varlıkları –yani arazi ve binalar– teminat olarak kullanma ve sabit varlıkları yeni öz sermaye ile satın alma yeteneği arasında olumlu bir ilişki mevcuttur. Son olarak, UDY düzeyi ile şirketlerin mali tablolarını bir dış denetçiye doğrulatmaları arasında da olumlu bir ilişki mevcuttur.

Finans Sektörüne Genel Bakış

2.89. **Son finansal çalkantıya rağmen, Türk şirketlerinin finansmana erişim algılamaları 2005-2008 döneminde önemli derecede iyileşmiştir.** 2001 krizinden sonra ekonomideki sürekli toparlanma, yoğun özelleştirme uygulamaları ve daha sağlam mali politikalar işletme sektörü üzerinde olumlu bir etki yaratmıştır. Ayrıca, Türkiye’de özel şirketlere yurt içi kredi temini artmaktadır ve devletin hakim olduğu bir finansal sistemden özel sektör katılımının daha fazla olduğu bir sisteme geçiş yaşanmaktadır. Şirketler için finansmana erişimin iyileştirilmesi bugün Dokuzuncu Kalkınma Planında (2007-2013) Rekabetçiliğin Arttırılması ekseninde Hükümet için belirlenen temel amaçlardan birisidir. Bu olumlu düşünce değişimi ankete katılan şirketlerin cevaplarında da fark edilmektedir. Finansmana erişimi faaliyetlerinin önündeki önemli bir engel olarak gören şirketlerin oranı ölçüm döneminde yüzde 47’den yüzde 13’e inmiştir (Şekil 2-43). Çek Cumhuriyeti, Romanya ve Brezilya gibi benzer ülkeler ile karşılaştırıldığında, finansal sistem Türkiye’de daha az bir engel olarak görülmektedir. Veriler ayrıca finansal faktörlerin daha küçük şirketler için büyük ve orta ölçekli şirketlere göre daha fazla engel teşkil ettiğini göstermektedir.

Şekil 2-43: Bir engel olarak finansmana erişim, ülke ve küçük şirket karşılaştırması

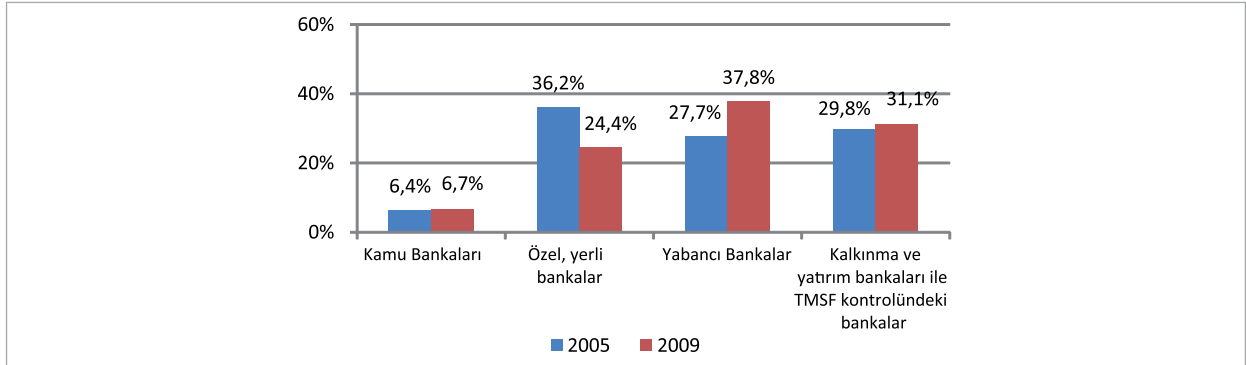


Kaynak: İşletme Anketleri

2.90. Bununla birlikte, Türkiye'deki finansal sistem henüz uluslararası kalkınma standartlarına ulaşmamıştır.

Türkiye Bankalar Birliği tarafından kısa süre önce yapılan bir çalışmaya göre, Türkiye'de finansal varlıkların GSYİH'ya oranı 2007 itibarıyla yüzde 15 iken, bu oran büyümekte olan ekonomiler için yüzde 246'dır ve küresel ortalama yüzde 421'dir. Ayrıca, Türk finans sisteminde bankaların hakimiyeti devam etmektedir; toplam 45 banka mevcuttur ve bunların 32'si mevduat bankasıdır. 2005 yılından bu yana meydana gelen değişim, çoğunluğun yerli bankalardan yabancı bankalara geçişi olmuştur (Şekil 2-44). Tablo 2-11'de görüldüğü gibi 2009 başı itibarıyla bankalar toplam varlıklara neredeyse yüzde 78 oranında katkıda bulunmuştur. Merkez Bankası'nın varlıkları yüzde 12'lik bir paya sahip iken, menkul kıymet fonlarının ve finansal kiralama şirketlerinin katkıları sırasıyla yüzde 3 ve yüzde 1,8 olmuştur.

Şekil 2-44: Mülkiyet durumuna göre Türk bankaları, 2005 ve 2009



Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği

Tablo 2 11: Türkiye'deki finansal sistemin yapısı, 2002-2009

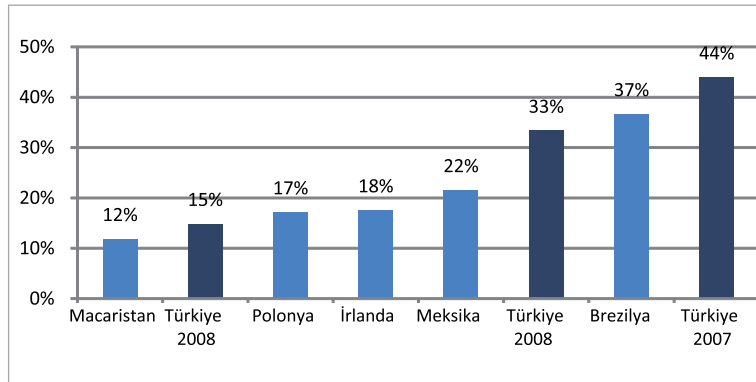
(Milyar TL)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 /03	% Dağılım Mart 09
TCMB	74.1	76.5	74.7	90.1	104.4	106.6	113.4	122.7	12.8
Bankalar	216.7	255.0	313.8	406.9	499.5	581.6	732.8	754.2	78.7
Finansal Kiralama Şirketleri	3.8	5.0	6.7	6.1	10.0	13.7	17.2	16.9	1.8
Faktöring Şirketleri	2.1	2.9	4.1	5.3	6.3	7.4	7.8	7.2	0.8
Sigorta Şirketleri	5.4	7.6	9.8	14.4	17.4	22.1	26.5	14.8	1.5
Emeklilik Şirketleri	0.0	3.3	4.2	5.7	7.2	9.5	12.2	12.9	1.3
Menkul Kıymet Yatırım Fonları	9.3	19.9	24.4	29.4	22.0	26.4	24.0	28.7	3.0
Diğer ¹	2.7	3.5	4.2	7.8	9.1	12.3	13.8	13.9	1.4
Toplam	314.1	370.4	437.7	560	668.6	770.1	935.5	958.4	100

Kaynak: BDDK Finans Piyasaları Raporu, Mart 2009

¹ Diğer kalemi kapsamında Tüketici Finansmanı Şirketleri, Menkul Kıymet Aracı Kuruluşları, Menkul Kıymet Yatırım Ortaklıkları ve Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları bulunmaktadır.

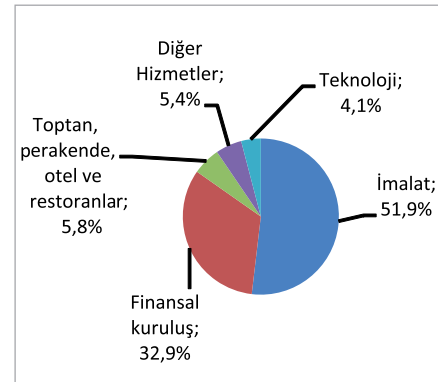
2.91. **İstanbul Menkul Kıymetler Borsasına (İMKB) kayıtlı şirketlerin toplam piyasa değeri finansal krizden etkilenmiştir ve Türk iş sektörünün banka dışı finansman olanakları sınırlandırılmıştır.** İMKB'ye kayıtlı şirketlerin toplam piyasa değeri 2008 sonu itibarıyla GSYİH'nın yüzde 15'i düzeyindedir ve bu oran Türkiye'yi diğer büyümekte olan ekonomiler ile karşılaştırıldığında sıralamada düşük bir konuma oturtmaktadır (Şekil 2-45). Bununla birlikte, bir yıl öncesine kadar, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası istikrarlı bir şekilde büyümüştür ve 2005-2007 dönemindeki 10 puanlık (yüzde) bir kümülatif büyüme olmuştur. Şekil 2-46 bugün borsaya kayıtlı 295 şirketin çoğunluğunun imalat şirketi olduğunu, daha sonra yüzde 33 ile finans sektörünün geldiğini göstermektedir. 2001 ekonomik krizinden bu yana yaşanan gelişmeler Türkiye'de borsaya ilginin arttığını ve borsanın daha iyi kurumsal yönetişimi, daha güçlü düzenlemeyi ve piyasa esaslı bilgilendirmeyi motive ettiğini göstermektedir. Bu tür finansal aracılıklar günümüzün değişken küresel ekonomik ortamında giderek daha önemli hale gelmektedir.

Şekil 2-45: İMKB'ye kayıtlı şirketlerin toplam piyasa değerinin GSYİH'ya oranı, 2005, 2007, 2008, benzer ülkeler



Kaynak: WFE ve WDI

Şekil 2-46: İMKB'ye kayıtlı şirketlerin sektörel dağılımı, 2009



Kaynak: İMKB

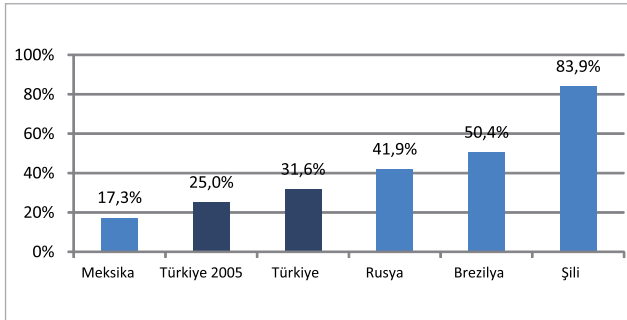
Metin Kutusu 2-9: Kriz sonrasında Türkiye bankacılık sektörü

Türkiye bankacılık sistemi küresel kredi krizinin etkilerine karşı dayanıklı olduğunu kanıtlamıştır. Varlık kalitesindeki anlaşılması güç bir kötüleşmeye rağmen, sistemin aktif ve karlılık durumu oldukça iyidir. Diğer büyümekte olan piyasa ekonomilerinin aksine, Türkiye bankacılık sistemi, yüzde 126 gibi nispeten düşük kredi/mevduat oranının gösterdiği gibi (ECA ortalaması yüzde 171) finansman için güçlü ve istikrarlı bir mevduat tabanına dayanmaktadır. Sendikasyonlar ve seküritizasyonlar da dahil olmak üzere toptan finansman nispeten düşüktür –sermaye dışı yükümlülüklerin yaklaşık yüzde 15'i. Hükümet ve para kurumlarının finans piyasalarında istikrarın korunması amacıyla gerçekleştirdikleri hızlı ve etkili politika eylemleri bankacılık sektörünün performansına önemli ölçüde yardımcı olmuştur. Özellikle, politika oranının kesilmesi ile birlikte net faiz marjlarının genişlemesi 2009 yılında karlılığı desteklemiştir ve bankaların mevduat maliyetlerini azaltmalarına ve provizyon ücretlerindeki artışları telafi etmelerine olanak tanımıştır. Haziran 2009 sonu itibarıyla sermaye yeterliliği nispeten yüksektir –yüzde 19.

Bununla birlikte, küresel kredi krizinin ve bunun getirdiği belirsizlik sonucunda, kredi hacimleri yavaşlamış ve devlet tahvilleri riski artmıştır. 2008 sonundan bu yana, ticari banka kredi hacimleri düz bir seyir izlemektedir ancak menkul kıymet mevcudu yüzde 14 artmıştır (2008 sonunda toplam varlıkların yüzde 26,5'i iken Aralık 2009 sonu itibarıyla yüzde 31,5'i). 2005'ten bu yana önemli derecede büyüyen bir sektör olan KOBİ'lerde kredi kullanımı nispi olarak düşmüştür; 2008 sonunda toplam kredilerin yüzde 24'ü iken şu anda yüzde 22'sinin altındadır. Bu bağlamda, Ekim 2008'de zirveye ulaştıktan sonra kredi oranları aşağı yönlü bir seyir izlemesine rağmen, şu anda piyasada segmentasyonun arttığına dönük işaretler görülmektedir; KOBİ müşterilerine uygulanan ücretler büyük müşterilere uygulanan ücretleri geçmektedir. Bugüne kadar, kurumsal ve ticari kredilerin ve ipotekli konut kredilerinin performansı yüksek olmakla birlikte, KOBİ kredilerinde, kredi kartlarında ve teminatsız tüketici kredilerindeki takibe düşen alacaklar önemli ölçüde artmıştır. Sistem genelinde takipteki kredi oranı Haziran 2009 sonu itibarıyla yüzde 4,9'dur (kriz öncesi yüzde 3 dolayındaydı).

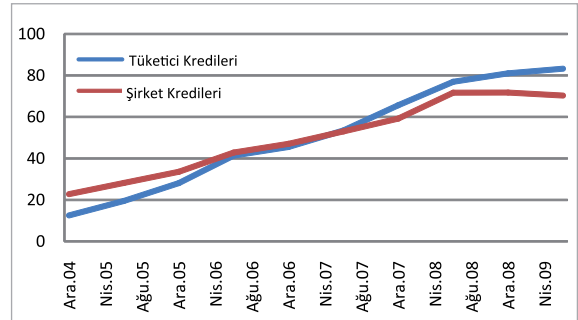
2.92. Özel sektöre kullandırılan banka kredileri artmaktadır, ancak hala diğer büyümekte olan ekonomilerin gerisindedir. 2001 krizinin sonrasında GSYİH'nın yüzde 12'si gibi rekor bir seviyeye indikten sonra, özel sektöre kullandırılan krediler 2008 yılında yüzde 32'ye ulaşmıştır (Şekil 2-47). Ancak, Rusya, Brezilya ve Şili gibi diğer ekonomiler ile karşılaştırıldığında, Türkiye'de özel sektöre kullandırılan krediler nispeten düşüktür.

Şekil 2-47: Özel sektöre kullandırılan krediler, GSYİH'nın yüzdesi olarak, 2008



Kaynak: IMF Uluslararası Finans İstatistikleri

Şekil 2-48: Alıcı türlerine göre özel sektör kredileri (altı aylık, milyar TL)

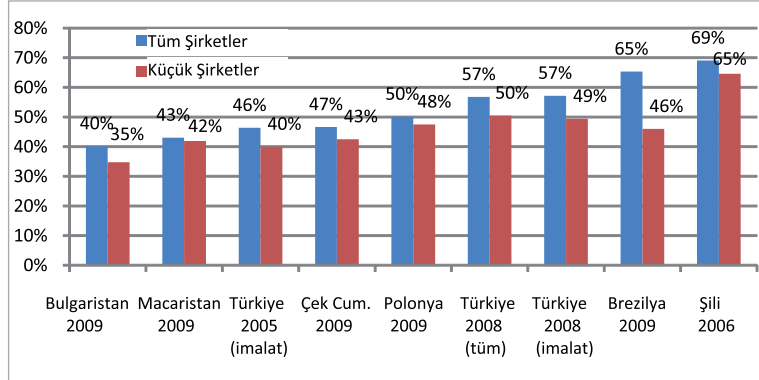


Kaynak: TCMB

2.93. Ancak özel sektöre kullandırılan kredilerdeki bu artış giderek artan bir şekilde özellikle KOBİ'ler olmak üzere işletmeleri değil bireysel müşterileri hedeflemektedir. Şekil 2-48 tüketici kredilerinin 2004 yılından bu yana yüzde 700'den fazla arttığını öte yandan şirketlere kullandırılan kredilerin ise yüzde 400 arttığını ve 2009 başından bu yana düşmekte olduğunu göstermektedir. Bu müşterilere kredi verme teknolojilerindeki gelişmelerin

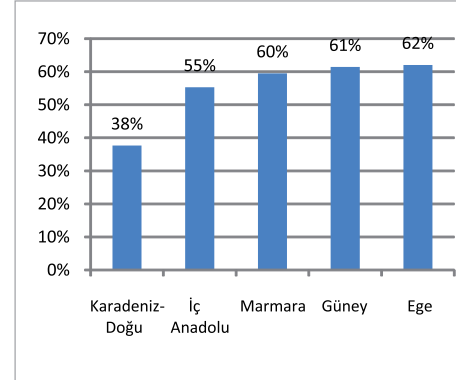
bir yansıması olabilir ancak aynı zamanda KOBİ'lere kredi kullandırılmasına yönelik yeterli kurumların olmayışı şirketlere kullandırılan kredilerde yavaşlamaya yol açmaktadır. Ayrıca, küçük başlangıç sermayesi olan ve şirket kredisi almakta sorun yaşayan girişimciler, bunun yerine teminat olarak kişisel gayrimenkul varlıklarını göstererek işletmeleri için kredi alabilmektedir. Bu da tüketici kredilerindeki yoğunlaşmaya katkıda bulunuyor.

Şekil 2-49. Kredi kullanan şirket oranları, ülke ve küçük şirket karşılaştırması



Kaynak: İşletme Anketleri

Şekil 2-50. Kredi kullanan şirket oranları, bölgelere göre

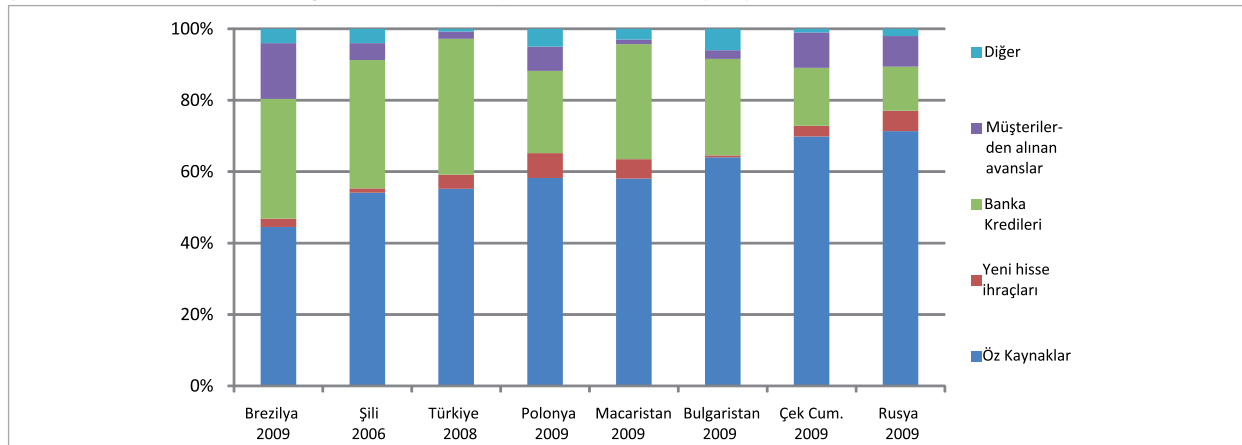


Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

2.94. Anket verileri Türk şirketleri arasında kredi kullananların oranının, küçük ölçekli şirketler dikkate alındığında da benzer ülkelerin önünde yer aldığını göstermektedir. Küçük şirketler arasında kredi kullananların oranı (yüzde 50) orta ve büyük ölçekli şirketlere göre (sırasıyla yüzde 68 ve yüzde 62) düşük olmasına rağmen, bu oranlar yine de örneğin Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Brezilya gibi benzer büyüekte olan ülkelere göre daha yüksektir. (Şekil 2-49). Şekil 2-50'de görüldüğü gibi kredi kullanan şirketler arasında bölgelere göre önemli değişiklikler mevcuttur. Karadeniz-Doğu Anadolu bölgesindeki şirketlerin yüzde 38'i kredi kullanıyor iken, Ege bölgesinde bu oran yüzde 62'dir.

2.95. Türk şirketleri diğer ülkelerdeki şirketler ile karşılaştırıldığında yatırım finansmanında banka kredilerine daha çok güveniyor, ancak yatırımların ana finansman kaynağı öz kaynaklar olmaya devam ediyor. Yatırım alımlarında öz kaynaklar ve banka kredileri en önemli finansman kaynakları olarak görünmektedir; bunların ikisi birlikte yüzde 93'lük bir paya sahiptir. Şekil 2-51'de görüldüğü gibi, finansman kaynaklarının yarısından fazlası öz kaynaklardır; yeni sermaye hissesi ihraçları ile müşterilerden alınan avanslar daha küçük bir rol oynamaktadır.

Şekil 2-51. Sabit varlıklar için finansman kaynakları, ülke karşılaştırması



Kaynak: İşletme Anketleri

2.96. Krizin Türkiye üzerindeki ciddi etkilerine rağmen, Türk özel sektörünün uluslararası borçlanmaya erişimi mümkün olmuştur. Şirketler kesiminin dış borç amortismanı çevirme oranı Ocak 2007'den bu yana ilk kez Aralık 2008'de yüzde 100'ün altına düştü. Bununla birlikte şirketler toplam borç servislerini çevirmeye devam etmiştir ve aylık bazda çekişler geri ödemeleri oldukça yakından takip etmiştir. 2009'un ilk dokuz aylık döneminde, banka dışı şirketler kesiminin borç çevirme oranı yüzde 70'in biraz üzerinde olmuştur.

2.97. Diğer önlemlerin yanında kamu garanti fonuna sağlanan finansmanın arttırılması yoluyla, özellikle KOBİ'ler olmak üzere şirketlerin krediye erişimini kolaylaştırmaya yönelik önlemler alınmıştır. Bölüm 3'te daha ayrıntılı bir şekilde tartışıldığı gibi, Türkiye'nin Kredi Garanti Fonu (KGF) KOBİ'lerin krediye erişimini desteklemektedir ve planlanan yasal düzenlemeler yoluyla KOBİ'lere ilave kaynak sağlamak amacıyla KGF'na önümüzdeki iki yıl içerisinde ilave 1 milyar TL'lik kaynak aktarılacaktır. Hükümet bu garantileri kredi tutarlarının yüzde 65'i ile sınırlayarak ve bu yükü Hazine ile birlikte paylaşarak ve garantiler için ticari bankaların katılımını sağlayarak bankacılık sisteminde riskli davranışları azaltmaktadır. Mevcut kredi sübvansiyonlarının ve teknik yardım programlarının desteklenmesi amacıyla Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı'na (KOSGEB) sağlanan kaynak yüzde 48 oranında arttırılmıştır. Ayrıca, Türk ihracatçılara ihracat kredisi garantisi sağlayan TCMB Eximbank'a sağlanan kredi hattı 2008 yılında 1 milyar ABD Dolarına çıkarılmıştır.

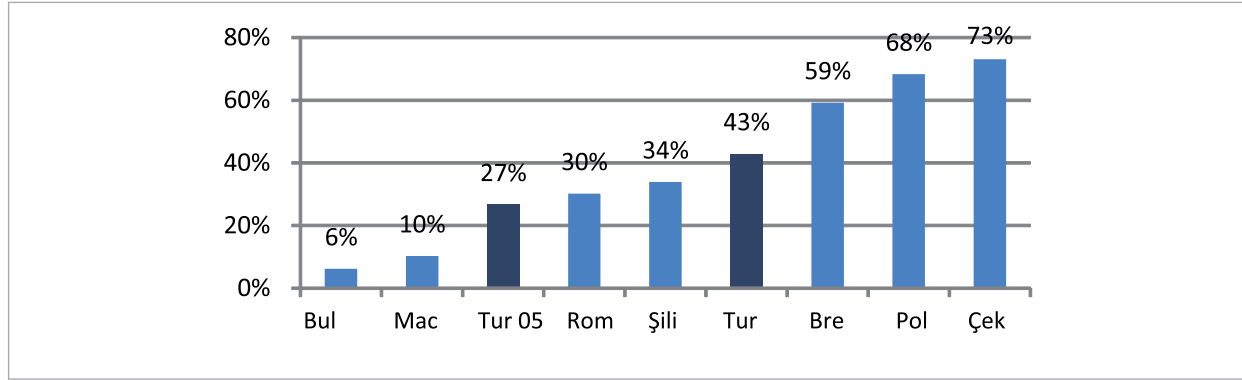
2.98. Sermaye Piyasası Kurulu ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası arasında oluşturulması planlanan işbirliği, ileride oluşacak sermaye piyasalarından KOBİ'lere fayda sağlayabilir. İMKB ve SPK arasında planlanan bir işbirliği ile, İMKB Gelişen İşletmeler Piyasası (GİP) kurulması ile ilgili çalışmalar yapılmaktadır.⁴⁰ SPK'ye kayıtlı, ancak İMKB gereklerini tam olarak yerine getirmemiş şirketler, borsada işlem yapabilecektir. Girişim ile, büyüme potansiyeli olan KOBİ'lerin kayıt ve transfer masraflarını düşürmek için, sermaye piyasalarından fon sağlayabilecekleri ve daha uygun denetleme koşullarına sahip şeffaf ve düzenli bir ortam yaratılması amaçlanmaktadır. Başvuru işlemi öncesi ve sonrasında şirketlere sermaye piyasaları ve borsa yönetmeliği ile ilgili bilgi ve aynı zamanda şirketlerin kabulünden sonra düzenleyici destek sağlamak için bir sermaye danışma mekanizması oluşturulacaktır. İMKB GİP'nin teknik konularda ve yönetmeliklerle ilgili hazırlıklar sürmektedir.

Kredi Bilgileri

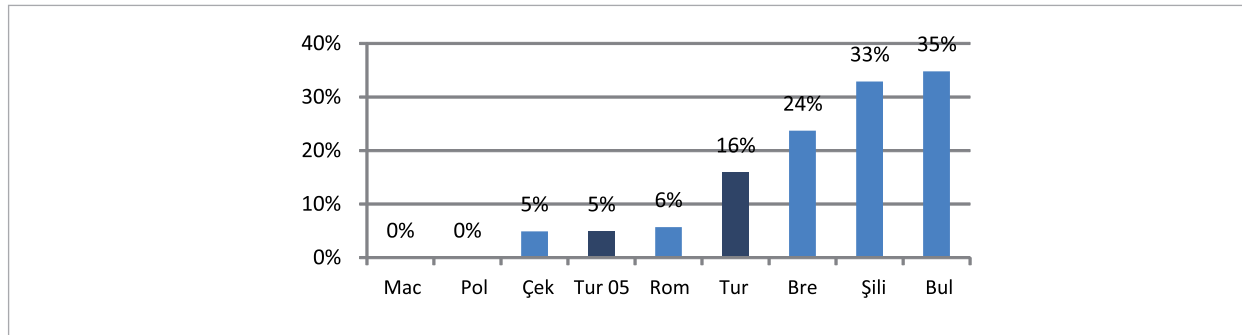
2.99. Türkiye'nin iki büyük kredi bürosu Kredi Kayıt Bürosu (KKB) ve Merkez Bankası Kredi Sicili'dir. KKB dokuz bankaya aittir ve 38 finansal kuruluş arasında bilgi paylaşımı sağlamaktadır. Büro 2007 yılında yüzde 27 olan kapsamını 2009 yılında yüzde 43'e çıkarmıştır (Şekil 2-52). Merkez Bankası Kredi Sicili hem bireyleri hem de şirketleri kapsamaktadır ve bilgiler hem bankalardan hem de banka dışı finansal kuruluşlardan toplanmaktadır. Bununla birlikte, Şekil 2-53'te görüldüğü gibi, Kredi Sicili'nin kapsamı yapılan iyileştirmelere rağmen KKB'den daha dardır. Ayrıca, Türkiye Bankalar Birliği'nin borçluların daha geniş bir şekilde kapsanabilmesi için teknik operasyonlarını KKB'ne yaptırması beklenmektedir (HEG-DPL PD 2009). KKB, bireysel tüketici kredileri bilgilerinin kapsamını kurumsal sektörü de kapsayacak şekilde genişletmeye yönelik çerçeveyi oluşturmuştur. Bu girişim henüz uygulanmamış olmasına rağmen, özellikle küçük işletmeler için olmak üzere mevcut bireysel tüketicileri izleme uygulaması oldukça faydalıdır. Daha önce de belirtildiği gibi, girişimciler kurumsal kredilerini kolaylıkla onaylatamadıklarından dolayı yatırımlarını genellikle bireysel kredilerle finanse etmektedirler ve işletme sahibinin güvenilirliği genellikle faaliyetlerin güvenilirliğini yansıtmaktadır. Bölüm 3'te tartışıldığı gibi, kredi bilgilerinin iyileştirilmesi konusunda ilerlemelerin devam ettirilmesi özellikle KOBİ'ler için olmak üzere krediye erişimini kolaylaştırmak için çok önemlidir.

⁴⁰ GİP girişimiyle ilgili yasal zemin, 27323 sayılı ve 18 Ağustos 2009 tarihli Resmi Gazete'de "Gelişen İşletmeler Piyasası Yönetmeliği" başlığı altında yayımlanmıştır. Konuyla ilgili daha fazla bilgi SPK sitesinde bulunabilir: <http://www.spk.gov.tr/duyurugoster.aspx?aid=200994&subid=0&ct=c&submenuheader=null>

Şekil 2-52: Özel kredi kapsamı, yetişkinlerin yüzdesi



Şekil 2-53: Kamu kredi kapsamı, yetişkinlerin yüzdesi

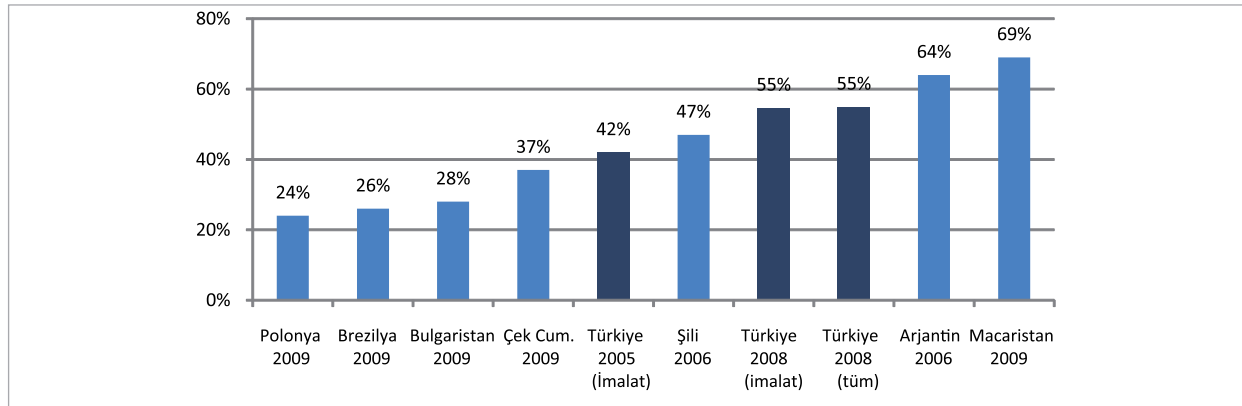


Kaynak: İş Yapma Kolaylığı 2010

Finansal Raporlama

2.100. **Türk şirketlerinin dış denetçi kullanımı 2005 yılına göre önemli ölçüde artmıştır.** Mali hesaplarını dış denetime tabi tutan şirketlerin oranı 2005 yılında yüzde 42 iken 2008 yılında yüzde 55 olmuştur. Türk şirketleri uluslararası karşılaştırmada da iyi durumdadır (Şekil 2-54). Bu durumun, şirketlerin banka finansmanına erişiminde de yansımaları olmuştur ve kreditorlerin şirketlerin kredi yükümlülüklerini karşılayıp karşılamadıklarını değerlendirmelerine yardım etmiştir. Genellikle benzer ekonomilerde de olduğu gibi, küçük ve orta ölçekli şirketler büyük şirketlere göre dış denetimden daha az yararlanıyorlar.

Şekil 2-54: Hesaplarını dış denetimden geçiren şirketler, ülke karşılaştırması



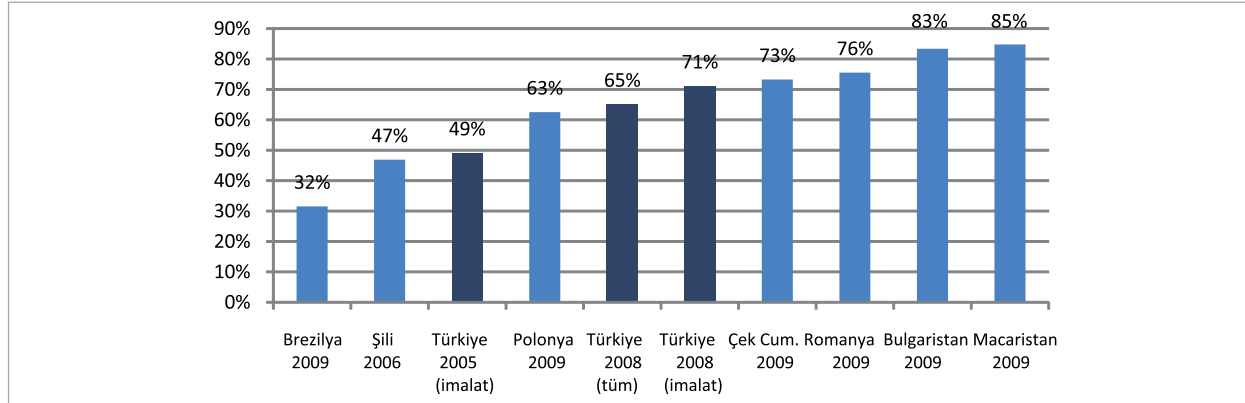
Kaynak: İşletme Anketleri

2.101. **Türkiye’de geçmiş yıllarda uygulamaya konulan denetim reformları başlangıçta olumlu etkiye yol açmıştır.** Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarının (UFRS) ve Uluslararası Deneyim Standartlarının kullanılmasının zorunlu hale getirilmesi gibi reformlar dış denetime tabi tutulan mali hesapların sayısındaki artış üzerinde olumlu bir etkiye yol açmıştır. Ekim 2006’dan bu yana Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK) yukarıda belirtilen Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına dayalı olarak Türkiye Finansal Raporlama Standartlarını (TFRS) yayınlamaktadır. TFRS şu anda sadece Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) gibi düzenleyici kuruluşlar tarafından yönetilmektedir, ancak 2005’ten bu yana mecliste beklemekte olan yeni Türk Ticaret Kanunu’nun onaylanması ile birlikte daha geniş bir ölçekte uygulanması beklenmektedir. Türk Ticaret Kanunu’nun taslağı aynı zamanda SPK ve BDDK kapsamında olmayan şirketlerin de dış denetime tabi olmasını öngörüyor. Bölüm 3’te tartışıldığı gibi, Ticaret Kanunu’nun finansal raporlama standartlarının geniş bir şekilde kabulünü öngören hükümleri ile birlikte hızlı bir şekilde onaylanması KOBİ’lerin borçlanmaları bakımından faydalı olacaktır.

Teminat Kullanımı

2.102. **Türkiye’deki şirketlerin yaklaşık üçte ikisi 2008 yılında aldıkları son kredilerde temel olarak kişisel varlıklarını ve gayrimenkullerini teminat olarak göstermiştir.** Teminat gösterebilen şirketlerin teminat gösteremeyen şirketlere göre daha büyük ve daha uygun koşullarda kredi alabildikleri iyi bilinen bir gerçektir. Teminat sadece kreditora kredinin geri ödenmeme riskine karşı ilave güvence sağlamakla kalmıyor, aynı zamanda borçlunun krediye erişim kapasitesini iyileştiriyor. İmalat sektöründeki kredilerin yüzde 71’i için teminat gösterilmiştir; bu oran 2005 yılında yüzde 50’nin altındaydı (Şekil 2-55). Bu oran Türkiye’yi diğer orta gelirli ülkeler ile eşit düzeye getiriyor.

Şekil 2-55: En son kredisi için teminat istenen şirketlerin oranı, ülke karşılaştırması

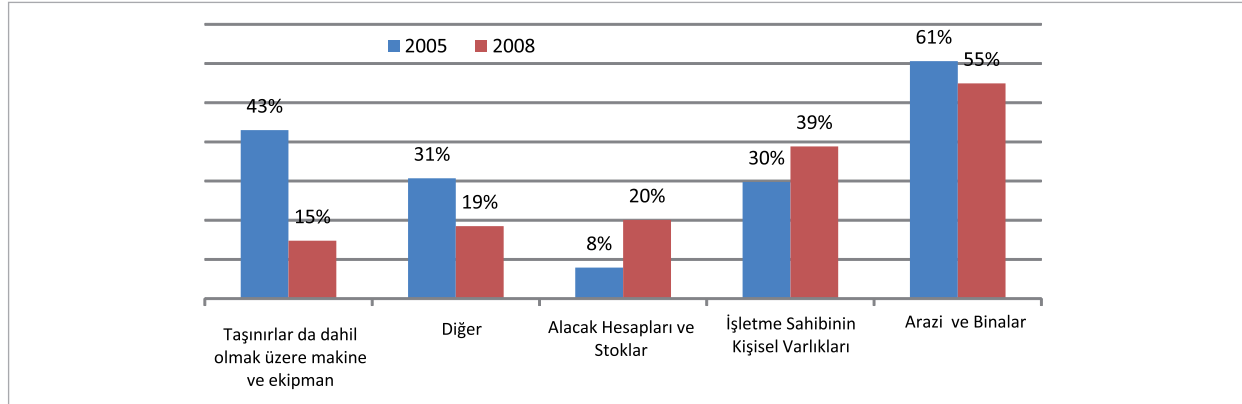


Kaynak: İşletme Anketleri

2.103. **Bu arada teminat olarak gösterilen en yaygın varlık türü hala arazi ve binadır ve aslında 2005 yılından bu yana daha fazla önem kazanmaktadır (Şekil 2-56).** Bu konut finansmanının iyileştirilmesi ve dolayısıyla kişisel gayrimenkullerini teminat olarak gösteren şirketlerin finansmana erişimini arttırmak amacıyla atılan çok sayıda adımın bir yansıması olabilir.⁴¹ Bunların teminat olarak kullanımı daha yaygın hale gelirken, 2005 yılında ikinci en yaygın teminat türü olan menkul kıymetler bugün daha önemsiz hale gelmiştir. Makine ve ekipmanın 2005 yılında şirketler arasında en yaygın varlık türü olduğu düşünüldüğünde, bu varlık grubundan uzaklaşma kredi standartlarının sıkılaştırılmasının bir göstergesi olabilir.

⁴¹ Türkiye son yıllarda konut finansmanının geliştirilmesi için bazı adımlar atmıştır. 2007 yılında yeni İpotekli Konut Finansmanı Kanunu’nun çıkarılması ile birlikte, Hükümet konut piyasasının kolaylaştırılması konusunda önemli bir adım atmıştır. Bankalar artık ipotekli konut kredileri için değişken oranlar ve geri ödeme cezaları uygulayabilmektedir. Bankalara ipotekli konut kredilerinin tasarımı ve seküritletasyonunda daha fazla esneklik ve daha iyi risk yönetimi olanağı sağlayan bir ikincil mevzuat Ağustos 2007’de çıkarılmıştır (Dünya Bankası 2008).

Şekil 2-56: Teminat Türü, 2005 ve 2008



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

Kurumsal Yönetişim

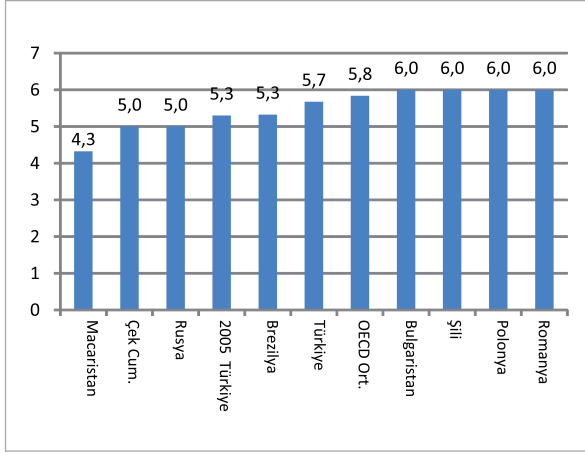
2.104. **Ekonomiler politika amaçlarına ulaşmada ve büyüme ve verimliliği arttırmada kurumsal yönetişimin önemini giderek daha fazla kabul etmektedir.** Kurumsal yönetişim kavramı, bir şirketin yönetimi ile paydaşları –diğerlerinin yanında, kurul, hissedarlar, çalışanlar, sendikalar, müşteriler ve tedarikçiler– arasındaki ilişkiyi kapsar. Aynı zamanda bir şirketin amaçlarının yapısını belirler ve genel işletme performansını izler.⁴² Hesap verebilirlik kavramı yoluyla, kurumsal yönetişim tüm paydaşların çıkarlarının yönetim tarafından karar verme sürecinde dikkate alınmasını sağlar.

2.105. **Güçlü kurumsal yönetişim şirketlerin yatırımları çekmesine yardımcı olur, özel sektör üretkenliğini artırır ve bir ülkenin finansal istikrarını güçlendirir.** İşletme prosedürlerinde üst düzey şeffaflık ve hesap verebilirlik ile finansal akışların ve şirket performansının daha iyi izlenmesi yoluyla, bir ekonomi yatırımcıları çekerek dış finansmana erişimi arttırabilir; daha zengin bir menkul kıymetler piyasası geliştirebilir, işletme performansını yükseltebilir; finansal kriz risklerini azaltabilir ve bir şirket bünyesinde tüm paydaşlar ile daha iyi bir ilişki sağlayabilir.

2.106. **Türkiye’de kurumsal yönetişimin gelişimi “açıklamanın ölçüsü” oranında olumlu olmuştur, ancak yönetici yükümlülüğü ve hissedar davalarının açılması olasılığı bakımından değerlendirildiğinde yatırımcı koruma boyutu hala zayıftır.** İş Yapma Kolaylığı raporu, yöneticilerin şirket varlıklarını kişisel kazanç elde etmek için kullanması olasılığı karşısında azınlık hissedarlarının ne ölçüde korunduğunu ölçmektedir. Göstergeler yatırımcı koruma boyutunu üçe ayırmaktadır: işlemlerin şeffaflığı (açıklamanın ölçüsü endeksi), kendi çıkarına yapılan işlemlerin yükümlülüğü (yönetici yükümlülüğü endeksi) ve hissedarların görevliler ve yöneticiler aleyhine suiistimal davası açabilmesi (hissedarların dava açma kolaylığı endeksi). Endekslerde her ülke 1’den 10’a kadar olan bir ölçek üzerinden derecelendirilmektedir (10 en uygun düzeyi gösterir).

⁴² Bu konuda ayrıntılı bilgi için, bakınız OECD Kurumsal Yönetişim Esasları (2004) ve OECD Türkiye’de Kurumsal Yönetişim (2006).

Şekil 2-57: Yatırımcıların korunması endeksi, ölçek 1-10



Kaynak: İş Yapma Kolaylığı 2010

Tablo 2-12: Yatırımcıların korunması endeksi, ölçek 1-10

Ülke	Açıklamanın Ölçüsü	Yönetici Yükümlülüğünün Ölçüsü	Hissedar Davalarının Kolaylığı
Macaristan	2	4	7
Çek Cum.	2	5	8
Rusya	6	2	7
Brezilya	6	7	3
Türkiye 2005	8,0	4	4
Türkiye	9	4	4
OECD ort.	5,9	5,0	6,6
Bulgaristan	10	1	7
Şili	7	6	5
Polonya	7	2	9
Romanya	9	5	4

2.107. **İş Yapma Kolaylığı 2010 raporunda, Şekil 2-57’de gösterildiği gibi, Türkiye’ye 5,7’lik bir ortalama puan verilmektedir.** Tablo 2-12 Türkiye’nin işletme işlemlerinin yürürlüğe girmeden önce bir dış kuruluşça gözden geçirilmesini zorunlu kılarak açıklama düzeyini iyileştirdiğini göstermektedir. Türkiye periyodik olarak yayınlanan açıklamalar yoluyla işlemlerin kamuoyuna ve/veya hissedarlara anında açıklanması konusunda sıralamada iyi bir yeredir. Ancak Türkiye azınlık hissedarları için adil olmayan, baskıcı veya önyargılı işlemler konusunda ve haksız işlemler yoluyla gerçekleşen fazla karları iade etmeye zorlama konusunda hala yöneticileri sorumlu tutmamaktadır. Türkiye hissedarların dava açma olanakları bakımından da çoğu benzer ekonomiden daha düşük puana sahiptir. Bu puanın düşük olması, yüzde 10’dan az hisseye sahip hissedarların bir işlemin teftiş edilmesi için müfettiş görevlendirilmesini talep etme veya bir dava açmadan önce ilgili belgeleri inceleme hakkının olmamasından kaynaklanmaktadır.

2.108. **Türk işletmeleri arasında kurumsal yönetişimin iyileştirilmesine yönelik olarak son zamanlarda bazı önlemler başlatılmıştır.** Türkiye sermaye piyasalarının izlenmesinden ve şeffaflığın artırılmasından sorumlu Sermaye Piyasası Kurulu kurumsal yönetim uyum raporlarının hazırlanması ve denetim kurullarının kurulmasını zorunlu hale getirmiştir. Yukarıdaki finansal raporlama bölümünde açıklanan muhasebe ve denetim reformları yoluyla başka iyileşmeler de sağlanmıştır. Ayrıca, garanti fonlarına yönelik derecelendirme esasları 2008 yılında uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmiştir. Bu konu, 2007-2013 Ulusal Kalkınma Planı ve YOİKK 2009 ve 2010 Eylem Planları gibi son zamanlarda hazırlanan bazı belgelerde geniş kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır. Planlanan reformlar arasında, İş Yapma Kolaylığı Raporunda belirtilen “Yönetici Sorumluluğu” ve “Hissedar Davalarının Kolaylaştırılması” konularında kanun değişikliklerinin yapılması, borsaya kayıtlı olmayan şirketler için kurumsal raporlama standartlarının belirlenmesi ve İMKB’ye kayıtlı şirketler için yeni bir kurumsal yönetim sisteminin hazırlanması yer almaktadır.

Kaynakça

ABD Patent ve Marka Ofisi. 2009.

Avrupa Komisyonu. 2009. e-Devlet Türkiye Özeti.

Avrupa Patent Ofisi. 2009.

Blind, Knut and Andre Jungmittag. 2005. "Trade and the impact of innovations and standards: the case of Germany and the UK." Applied Economics, Taylor and Francis Journals. cilt. 37(12)

Cameron, A.C. and P.K Trivedi, 2005. "Microeconometrics: Theory and Applications". Cambridge University Press.

Conway, Paul, Donato De Rosa, Giuseppe Nicoletti, and Faye Steiner. 2006. "Regulation, Competition and Productivity Convergence," OECD Economics Department Working Paper, No. 509. Paris.

Demirgüç-Kunt, Aslı and Levine, Ross. 2008. "Finance, Financial Sector Policies, and

Djankov, Simeon, Caroline Freund and Cong S. Pham. 2008. "Trading on Time." Review of Economics and Statistics. Nov 2008.

Djankov, Simeon, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes and Andrei Shleifer. 2002. "The Regulation of Entry." The Quarterly Journal of Economics, Vol. 116

Dünya Bankası İş Yapma Kolaylığı. 2010.

Dünya Bankası, 2009, Türkiye Rekabetçilik ve İstihdam için Yenilikçilik Politikası. Haziran 2009. Karar Toplantısı Taslağı

Dünya Bankası. 2006. Standart ve Kuralların Gözetilmesi Raporu (ROSC) – Muhasebe ve Denetim. Washington, DC

Dünya Bankası. 2007. Türkiye Yatırım Ortamı Değerlendirmesi. Washington, DC

Dünya Bankası. 2008. "Türkiye'nin Gelecek Nesillerine Yatırım Yapmak: Okuldan İşe Geçiş ve ve Türkiye'nin Kalkınması." Rapor No. 44048 – TÜ. Washington, DC

Dünya Bankası. 2008. Türkiye Cumhuriyeti'ne Yönelik İkinci Rekabetçilik ve İstihdam Politika Kredisi Program Dokümanı. Report No. 46436-TR Washington, DC

Dünya Bankası. 2008. Türkiye Ülke Ekonomik Memorandumu–Yüksek Büyümenin Sürdürülmesi: Seçilen Konular. Washington, DC

Dünya Bankası. 2009. Türkiye Program Odaklı Beşeri Sermaye, İstihdam ve Büyüme Kalkınma Politikası Kredisi. 1 Ekim 2009. Taslak Kavram Notu

Dünya Bankası. 2009. Türkiye Ulusal Yenilikçilik ve Teknoloji Sistemi Raporu. Washington, DC

Dünya Ekonomik Forumu. 2009. Küresel Rekabetçilik Raporu 2009-2010. Cenevre

Dünya Fikri Mülkiyet Teşkilatı. 2009

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD). 2004. OECD Principles of Corporate Governance. Paris

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD). 2006. Corporate Governance in Turkey: A Pilot Study. Paris

- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD). 2007. "Enhancing Turkey's Growth Prospects by Improving Formal Sector Business Conditions." Economics Department Working Papers no. 542
- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD). 2009. "Ten Years of Product Market Reform in OECD Countries - Insights from a Revised PMR Indicator." Economics department working Papers no. 695
- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD). 2009. Population and Employment Statistics
- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD). 2009. Science and Technology Statistics
- Escribano A. and J. L. Guasch. 2008. "Robust Methodology for Investment Climate Assessment on Productivity: Application to Investment Climate Surveys from Central America". Working Paper # 08-19 (11), Universidad Carlos III de Madrid.
- Escribano A. and J. Luis Guasch. 2005. "Assessing the Impact of the Investment Climate on Productivity using Firm Level Data: Methodology and the Cases of Guatemala, Honduras and Nicaragua". Policy Research Working Paper # 3621, The World Bank, June.
- Escribano, A., J. L. Guasch and J. Pena. 2008. "Assessing the Impact of Infrastructure Quality on Firm Productivity in Africa" Mimeo.
- Escribano, A., J. L. Guasch, M. de Orte and J. Pena. 2008a. "Investment Climate and Firm's Performance: Econometric and Applications to Turkey's Investment Climate Survey." Working Paper # 08-20 (12), Universidad Carlos III de Madrid.
- Escribano, A., J. L. Guasch, M. de Orte and J. Pena. 2008b. "Investment Climate Assessment Based on Demean Olley and Pakes Decompositions: Methodology and Applications to Turkey's Investment Climate Survey." Working Paper # 08-20 (12), Universidad Carlos III de Madrid.
- Escribano, Alvaro, Manuel de Orte, Jorge Pena. 2009. "Econometric Analysis of Turkish Investment Climate – Analysis based on firm level data of the manufacturing sector in 2008 and 2005." Background paper. World Bank: Washington, DC.
- Griliches Z. and J. Mairesse. 1997. "Production Functions: The Search for Identification." In S. Strom (ed.) Essays in Honor of Ragnar Frisch, Econometric Society Monograph Series, Cambridge University Press, Cambridge.
- Levine, Ross. 2005. "Finance and Growth: Theory and Evidence." Handbook of Economic Growth, in: Philippe Aghion & Steven Durlauf (ed.), Handbook of Economic Growth, edition 1, volume 1, chapter 12, pages 865-934 Elsevier.
- Long-Run Growth." The World Bank. Policy Research Working Paper No. 4469
- Magnus J. R. and A. L. Vasnev. 2007. "Local Sensitivity and Diagnostic Tests". Econometrics Journal, V. 10, 166-192.
- Marschak J. and W. H. Andrews. 1944. "Random Simultaneous Equations and the Theory of Production". Econometrica, 12 (3,4), 143-205.
- Nicodeme, Gaetan and Jacques-Bernard Sauner-Leroy. 2007. "Product Market Reforms and Productivity: A Review of the Theoretical and Empirical Literature on the Transmission Channels." European Communities. Brussels
- Olley, G. S. and A. Pakes. 1996. "The Dynamics of Productivity in the Telecommunications Equipment Industry". Econometrica, Vol. 64, 6, 1263-1297.

- Prescott, Edward C. [1998] "Needed: A Theory of Total Factor Productivity". International Economic Review, 39, 525-552.
- Schafer, J, 1997. "Analysis of Incomplete Multivariate Data". London: Chapman and Hall.
- Türkiye Bankalar Birliği. 2009. Türkiye'de Bankacılık Sistemi. Haziran 2009.
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı. 2006. Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013. Karar No: 877.
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı. 2008. 2009 Yıllık Programı. Karar No.: 2008/14200.
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı. 2009. Orta Vadeli Program 2010-2012. 16.09.2009 tarihli ve 27351 sayılı Resmi Gazete,
- Türkiye Cumhuriyeti. 2009. Türkiye Yatırım Ortamını İyileştirme Kurulu (YOİKK) Teknik Komite Eylem Planları.
- Türkiye Cumhuriyeti. 2010. Türkiye Yatırım Ortamını İyileştirme Kurulu (YOİKK) Teknik Komite Eylem Planları.
- Uluslararası Standartlar Teşkilatı. 2009. The ISO Survey of Certifications 2008. Genève
- Venn, Danielle. 2009. "Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators." OECD Social, Employment and Migration Working Papers no. 89

Ek 2-A. Ekonometrik Yöntemler

Üretkenlik ve diğer performans ölçüleri üzerindeki istatistiksel olarak anlamlı Yatırım Ortamı (IC) etkilerinin belirlenmesindeki temel amaç, tahminin yapılmasında işletme anketinde yer alan bilgileri kullanmak ve aynı zamanda karşılaşılabilecek tüm koşullu sorunlara göre değerlendirme yapmaktır: üretkenliğin ölçülmesi, eşzamanlılık, içsel regresörler, ilgili model seçimi ile eksik değerler, aykırı değerler veya ölçüm hataları gibi veri kalitesi sorunları. Bu ek kullanılan yöntemi kısaca açıklamakta ve bazı yöntemsel sorunlar için çözüm önerileri sunmaktadır. Yöntem ve sonuçların tamamı bu raporun arka plan çalışması olan Escribano, de Orte and Pena (2009)'da ayrıntılı olarak açıklanmaktadır.

Yatırım Ortamı Etkilerinin değerlendirilmesi için kullanılan ekonometrik yöntemlerin özeti

Ekonometrik yöntem iki aşamadan oluşmaktadır:

- Üretkenlik ve diğer performans değişkenleri üzerindeki istatistiksel olarak anlamlı yatırım ortamı etkilerinin tespit edilmesi. Ekonomik performans üzerindeki istatistiksel olarak anlamlı yatırım ortamı etkilerinin tespiti için, analizde yatırım ortamı ile üretkenlik, işgücü talebi, ihracat ve UDY girişi arasındaki etkileşimleri ilişkilendiren bir eşzamanlı denklemler sistemi kullanılmıştır. Tahminler daima şirket büyüklüğüne, bölgeye ve sektöre göre yapılmıştır ve yatırım ortamı değişkenlerinin üretkenlik, istihdam, ücretler, ihracat olasılığı ve UDY çekme olasılığı ile ilgili esneklikleri ve yarı esneklikleri verilmiştir. Yatırım Ortamı esneklikleri ve yarı esneklikleri, Yatırım Ortamı marjinal olarak değiştiğinde sonuç değişkenlerinin hassasiyetinin bir ölçüsünü sunar.
- Yatırım Ortamının toplam (ağırlıklı ortalama) üretkenliğe nispi katkısının değerlendirilmesi. Analizde ayrıca Yatırım Ortamı, toplam üretkenliğin (veya satış payları ağırlık olarak kullanılarak, ağırlıklı ortalamanın) Olley ve Pakes (O&P)'e göre ortalama üretkenliğe ve dağıtım etkinliğine ayrıştırılması bakımından değerlendirilmektedir.

Yatırım Ortamının üretkenlik ve diğer performans ölçüleri üzerindeki etkilerinin tahmin edilmesi

Denklemler sisteminde, yatırım ortamı bilgileri (IC) şirket düzeyindeki idiosinkratik farklılıkların bir temsilcisi olarak kullanılmıştır. Kesitsel Toplam Faktör Üretkenliğinin (TFP); yer, faaliyet gösterilen sektör ve şirket büyüklüğü çeşitli şirket düzeyi özellikler (hepsi matris D'de yer alan kukla değişkenlerce temsil edilmektedir) tarafından; normal olarak ekonometristler tarafından gözlenmeyen diğer şirket düzeyindeki özellikler $\{a_i\}$ tarafından ve bir hata terimi $\{\varepsilon_i^{TFP}\}$ tarafından belirlendiğini varsayıyoruz. Bu durumda, a_i 'nin tahmin edilmesi için anket verilerini kullanıyoruz; dolayısıyla şirket düzeyindeki üretkenlik süreçlerini aşağıdaki şekilde gösterebiliriz:

$$\log TFP_i = a_i^{TFP} + \alpha'_D D_i + \alpha_p + \varepsilon_i^{TFP} \quad (1a)$$

$$a_i^{TFP} = \alpha'_{IC} IC_i^{TFP} + v_i^{TFP} \quad (1b)$$

Benzer şekilde, işgücü talebinin; şirket düzeyindeki üretkenlik ($\log TFP_i$) tarafından; logaritmik olarak reel ücretler tarafından ($\log W_i$); IC, sektör/yer/büyüklük bilgileri ile tahmin edilen şirket düzeyindeki farklılıklar (D) tarafından ve bir hata terimi $\{\varepsilon_i^L\}$ tarafından belirlendiği varsayılmaktadır:

$$\log L_i = \gamma_L + a_i^L + \gamma_p \log TFP_i + \gamma_w \log W_i + \gamma'_D D_i + \varepsilon_i^L \quad (2a)$$

$$a_i^L = \gamma'_L IC_i^L + v_i^L \quad (2b)$$

Şirketlerin ihracat piyasasına girme olasılığı aşağıdaki denklem çifti ile açıklanmaktadır:

$$y_i^{Exp} = \delta_{Exp} + \alpha_i^{Exp} + \delta_p \log TFP_i + \delta'_D D_i + \varepsilon_i^{Exp} \quad (3a)$$

$$\alpha_i^{Exp} = \delta'_{IC} IC_i^{Exp} + v_i^{Exp} \quad (3b)$$

Son olarak, yabancı yatırım (UDY) çekme olasılığı aşağıdaki denklemler ile açıklanmaktadır:

$$y_i^{FDI} = \rho_{FDI} + \alpha_i^{FDI} + \rho_p \log TFP_i + \rho'_D D_i + \varepsilon_i^{FDI} \quad (4a)$$

$$\alpha_i^{FDI} = \rho'_{IC} IC_i^{FDI} + v_i^{FDI} \quad (4b)$$

Ayrıca y_i^{Exp} ve y_i^{FDI} Yatırım Ortamı (IC) matrisinde diğer kontrol değişkenleri grubu içerisinde yer aldığından dolayı, tüm denklemlerde eş-değişken olarak kullanılmıştır. Öte yandan, y_{it}^r ($r = \text{İhracat veya UDY}$) değişkenleri 0 ve 1 değeri alan ikili rastgele değişkenler olduğundan, koşullu olasılık $P(y_{it}^r = 1/x) = E(y_{it}^r/x)$, genellikle bir Probit veya Logit modelini takip ettiği varsayılan koşullu beklentiye eşittir. Genel olarak, değişkenler örneklem ortalamasına yakın bir şekilde değerlendirildiğinde doğrusal olasılık modelleri (LPM) Probit ve Logit doğrusal olmayan modelleri ile ilgili tutarlı tahminler yapmaktadır. Biz (1a) – (4a) bağımlı değişkenlerinin ortalama değerlerine göre ortalama Yatırım Ortamı (IC) katkısı ile ilgilendiğimiz için, sadece (3) ve (4) gibi doğrusal olasılık özellikleri üzerinde odaklanacağız.

Yatırım ortamının şirketlerin ekonomik performansı ($\mathbf{a}_{IC}, \mathbf{g}_L, \mathbf{d}_{IC}, \mathbf{r}_{IC}$) ile ilişkisini tahmin etmeye yönelik bu ekonometrik sürecin merkezinde üretkenlik (TFP) denkleminin tahmin edilmesi yer almaktadır. Öncelikle TFP üzerindeki yatırım ortamı etkisini tahmin ettiğimiz ve daha sonra sistemdeki diğer denklemleri tahmin ettiğimiz sıralı bir prosedür takip ediyoruz.

Üretkenlik denklemi, örneğin aşağıdaki gibi yapısal bir denklemler sisteminden türemektedir:

$$\log Y_i = \alpha_L \log L_i + \alpha_M \log M_i + \alpha_K \log K_i + \log TFP_i \quad (5a)$$

$$\log TFP_i = \alpha_i^{TFP} + \alpha'_D D_i + \alpha_p + \varepsilon_i^{TFP} \quad (5b)$$

$$\alpha_i^{TFP} = \alpha'_{IC} IC_i^{TFP} + v_i^{TFP} \quad (5c)$$

Burada (5a) üretim fonksiyonudur, (5b) üretkenlik ile şirket/sektör/bölge/büyüklik sabit etkilerini ilişkilendirir ve (5c) yatırım ortamı bakımından şirket düzeyi sabit etkilerin bir formülasyonudur. Y şirket çıktısıdır (satış), L istihdamdır, M ara materyalleri gösterir, K sermaye stokudur, Yatırım Ortamı (IC) ve C diğer yatırım ortamı ve kontrol değişkenlerinin sabit zamanlı etki vektörleridir ve D ise ülke, sektör ve büyüklük kuklalarının vektörleridir. Mevcut literatürde standart bir TFP teorisi sunulmadığından dolayı (Prescott, 2004), (5a) fonksiyonundan artık olarak elde edilen TFP şirketlerin girdileri çıktıya dönüştürme şeklini etkileyen her türlü faktörü içerebilecek bir “kara kutudur”. Bu kısıt karşısında, sistem (5)’te saklı yaklaşım TFP’yi deneysel olarak test etmek için işletme anketinde yer alan bilgileri kullanmaktır. Yani, başlangıçta tanımlanmayan TFP ölçüsü şirketlerin girdileri çıktıya dönüştürme yöntemini ve daha verimli ve daha az verimli şirketler arasında gözlenen farklılıkların altında yatan faktörleri yansıtan işletme anketi verileri ile doldurulmuştur. Üretkenlik ile ilgili sağlam Yatırım Ortamı (IC) esneklikleri ve yarı esneklikleri (5b) ve (5c) bir araya getirilerek aşağıdaki regresyon denkleminde elde edilmiştir ve Tablo Ek 2-A-2 ve 2-A-6’da sunulmuştur:

$$\log TFP_i = \alpha'_{IC} IC_i + \alpha'_D D_i + \alpha_p + u_i^{TFP} \quad (6)$$

Parametre tahminleri, diğer Yatırım Ortamı (IC) ve kontrol değişkenlerine göre kontrol edildikten sonra üretkenlik (TFP) üzerindeki ortalama bireysel Yatırım Ortamı (IC) etkileri olarak yorumlanmaktadır. Nedensel bir yorumlama yapmak mümkün olmamakla birlikte, deneysel sonuçların sağlamlığı tahmin edilen katsayıların yorumlanmasına olanak tanımaktadır.

Üretkenlik tahminindeki ekonometrik sorunların özeti

Üretkenlik denklemindeki ekonometrik sorunlar:

- **Tek bir çarpıcı üretkenlik ölçüsünün olmaması.** Üretkenliğin tek bir çarpıcı ölçüsü olmadığı için, Yatırım Ortamının (IC) üretkenlik etkisinin deneysel değerlendirmesi kullanılan özel üretkenlik ölçüsüne dayalıdır.
- o **Çözüm:** Escribano ve Guasch (2005, 2008) – Magnus ve Vasnew (2006)’nın hassasiyet analizine dayalı olarak— birkaç üretkenlik ölçüsüne karşı güçlü deneysel sonuçların (esneklikler ve yarı esneklikler) araştırılmasını önermektedir. Aşağıdakilerden farklı üretkenlik ölçüleri türemektedir: i) üretim fonksiyonunun farklı fonksiyonel şekilleri: Cobb-Douglas ve Translog; ii) sistemin tahmini için iki farklı yaklaşım sunan farklı varsayım dizileri (teknoloji ve piyasa koşulları): şirket düzeyinde üretkenliğin tahmini için Solow artığının uygulandığı iki adımlı tahmin ve parametrik tekniklerin uygulanması yoluyla yapılan tek adımlı tahmin; iii) {6} numaralı denklemin girdi-çıktı esnekliklerinin ölçülmesindeki farklı toplulaştırma düzeyleri (sektör düzeyinde veya toplam ülke düzeyinde). Bu raporda kullanılan üretkenlik ölçüleri aşağıda özetlenmektedir:

Tablo 2-A-1

Üretim fonksiyonunun fonksiyonel şekilleri	Tahmin prosedürü	PF katsayılarının toplulaştırma düzeyleri	Sonuç
1. Solow Artığı	İki adımlı tahmin	1.1 Sınırsız katsayılar 2.2 Sınırsız katsayı	2 (P) ölçüsü ; 2 (IC) esnekliği
2. Cobb-Douglas	Tek adımlı tahmin	2.1 Sınırlı katsayı 2.2 Sınırsız katsayı	2 (P) ölçüsü ; 2 (IC) esnekliği
3. Translog	Tek adımlı tahmin	3.1 Sınırlı katsayı 3.2 Sınırsız katsayı	2 (P) ölçüsü; 2 (IC) esnekliği
Toplam			6 (P) ölçüsü; 6 (IC) esnekliği

- **Girdilerin içsellliği.** PFP’yi üretim fonksiyonundan (PF) ayıran bir tanımlama sorunu bulunmaktadır; bir PF girdisi üretkenliği etkileyen gözlenmeyen ortak sebeplerden – bir şirketin sabit etkileri gibi– etkilendiğinde, denklem {6}’da ve dolayısıyla tek adımlı tahmin prosedüründe bir eşzamanlı denklem sorunu ortaya çıkmaktadır.
- o **Çözüm:** Bu bilinen (Marschak ve Andrews, 1944, ve Griliches ve Mairesse, 1995) sorunu gidermek için analizde Escribano ve Guasch (2005, 2008) tarafından önerilen yaklaşım takip edilmektedir. Yani, genellikle gözlenmeyen şirkete özgü sabit etkiler (girdilerin içsellığının ana sebebi) işletme anketinden türetilen uzun bir gözlenen şirkete özgü sabit etkiler listesi kullanılarak temsil edilmektedir. Standart düzenlilik koşulları altında, Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinin ve tesis özelliklerinin (C) mümkün olan en büyük dizisi sabit tutularak yapılan tahmin, PF ve Yatırım Ortamı (IC) esneklikleri parametrelerinin tutarlı ve önyargısız en küçük kareler tahmin yöntemini sunmaktadır.
- **Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinin içsellliği:** Tahminde tutarlılık için, hata teriminin Yatırım Ortamı (IC) vektöründe yer alan değişkenler ile ilişkisiz olması gerekir. Hata teriminin Yatırım Ortamı (IC) ile ilişkili yabancı ve ölçülmeyen etkiler içerebileceği, dolayısıyla bunun Yatırım Ortamı (IC) etkilerinin OLS tahmin yöntemlerini tutarsız kılacağı savunulabilir.
- o **Çözüm 1:** Gözlenebilir sabit etkiler ile düzeltme; Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinde yer alan tüm bilgileri kullanarak, tahminde 130’dan fazla değişkeni kontrol edebiliriz ve böylelikle sonuç değişkenlerinin beklentisi mümkün olduğunca fazla bilgiye koşullu olduğundan dolayı içsellik ve yapay korelasyonlar büyük ölçüde giderilebilir.

- o **Çözüm 2:** Gözlenebilir sabit etki düzeltmesine rağmen, dışsallık koşulu modeldeki tüm değişkenler için uygulanamaz. Bu durumda şirket düzeyi IFC değişkenlerinin sektör-bölge (veya sektör-bölge-büyük) karşılıkları kullanılır (genel IV tahmin yönteminin uygulanmasına denktir).
- **İlgili modelin seçimi.** Popülasyon modeli bilinmemektedir ve IFC ve diğer kontrol değişkenleri de dahil olmak üzere 130'dan fazla değişkenden oluşan geniş bir değişken kümesine dayalı olarak tahmin edilmesi gerekmektedir.
- o **Çözüm:** Değişkenlerin seçimi için uygulanan ekonometrik yöntem genelden özele gitmektedir. Aksi takdirde, atlanan değişkenler sorunu önyargılı ve tutarsız parametre tahminlerine yol açacaktır. Tahmin, hepsi regresyonlardan en az birinde anlamlı olan ve parametreleri makul bir değer aralığındaki nihai bir değişkenler kümesi elde edilinceye kadar regresyondan daha az anlamlı değişkenler birer birer çıkarılarak yapılır.
- **Hata terimindeki heteroskedastisite.**
- o **Çözüm:** Hatanın heteroskedastisitesi sağlam (Beyaz) standart hatalar kullanılarak giderilir. Verilerin öbeklerin rastgele örnekleme yoluyla toplandığı gerçeği karşısında, öbek standart hataları da hesaplanır ve böylelikle sektör ve bölge içerisinde korelasyona izin verilir.

Veri kalitesi ile ilgili ekonometrik sorunların analizi

İşletme anketleri, özellikle büyümekte olan ekonomilerde ve geçiş ekonomilerinde ekonomik büyümeyi etkileyen yatırım ortamı faktörlerini daha iyi anlamamızı sağlayan değerli araçlar olmakla birlikte, aynı zamanda sunulan verilerin kalitesi ile ilgili bazı sorunlara yol açarlar: ölçüm hataları, aykırı değer gözlemleri ve eksik veri sorunları bu veri kümelerinde sıklıkla görülmektedir. Türkiye'de uygulanan işletme anketi bir istisna değildir.

Ekonometrik analizde, İşletme Anketi örnekleminin (toplam 1.152 şirket) imalat şirketlerinden oluşan bir alt kümesi kullanılmaktadır. Örneklem içinde büyük işletmelerin yeterli bir şekilde temsil edilmesini sağlamak için, büyük şirketleri örnekleme için daha fazla dahil eden bir örnekleme yaklaşımı takip edilmiştir. Sonuçta 903 imalat şirketinden oluşan bir örneklem ortaya çıkmıştır. Katmanlı örnekleme yapısı sebebiyle, açıklayıcı analiz yapılırken büyük şirketlerin daha fazla örnekleme dahil edilmesini düzeltmek için uygun bir ağırlıklandırmanın uygulanması tavsiye edilmektedir. Bununla birlikte, tahminde katmanlaştırma değişkenleri kontrol olarak alındığı ve katmanlaştırmanın regresyonun bağımlı değişkenine dayalı olmadığı gerçeğine dayalı olarak, regresyon analizinde ağırlıklandırılmamış tahmin kullanılmaktadır.⁴³

Birinci Türkiye anketi 2005 yılında 1.323 imalat şirketi arasında gerçekleştirilmiştir. Örneklem yapısı 2008 anketinde kullanılanlar ile aynı katmanlaştırma değişkenlerine dayalıydı. Benzer şekilde, örnekleme süreci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin (TOBB) Sektör Veri Tabanına dayalıydı. Ancak, 2008 ve 2005 anketlerinde yer alan sektörlerde ve her bir kategoride yer alan şirketlerin yüzdelerinde farklılıklar mevcuttur ve her iki ankette de aynı bölgeler kullanılmış olmasına rağmen her iki bölgenin yüzdeleri 2008'de neredeyse aynı kalmıştır. 2008 anketinde, 135 Yatırım Ortamı (IC) değişkeni kullanılmıştır ve bunların 44'ü 2008 ve 2005 anketlerinde ortaktır, diğerleri ise sadece 2008 anketinde bulunmaktadır. Bu farklılıklardan dolayı uygulanan yöntemde biraz homojenlik kaybı olmuştur. Bununla birlikte, ekonometrik sonuçların karşılaştırması yine de yatırım ortamının iki yıl içerisinde şirketleri nasıl etkilediği konusundaki kilit farklılıkların tanımlanmasına olanak tanımaktadır.

⁴³ Daha fazla ayrıntı için, bakınız Cameron ve Trivedi (2005).

Ekonometrik sorunlar:

- **Eksik veriler.** Eksik değerlerin sayısı mevcut örneklemin tüm vakada 903'ten 443 (örneklemin yüzde 49'u) gözleme indirmektedir. Tüm örneklem üzerinden çalışmak, ancak eksik verilerin tüm örneklemin çok küçük bir bölümünü (örneğin yüzde 5 veya daha az) teşkil etmesi (Schafer, 1996) ve orijinal örneklem çerçevesini hala temsil etmesi halinde kabul edilebilir. Çok sayıda regresörün bulunduğu modellerde, eksik değerlerin oranının yüksek olduğu açıklayıcı değişkenlerin regresyon analizine dahil edilmemesini gerektirir. Cameron ve Trivedi (2005)'nin belirttiği gibi, bu uygulama atlanan değişkenler sorununa yol açabilir.
- o **Üretim fonksiyonu değişkenleri için çözüm:** Bu eksik değerler, örneklemin temsil özelliğini korumak, tahminde verimlilik kazanmak ve analiz için çok sayıda maliyetli görüşmeden kurtulmak amacıyla belirlenir. Temel olarak, yaklaşık değer verme mekanizması, eksik değerler yerine sektör, büyüklük ve bölge ile ilgili sahip olduğumuz bilgilere koşullu değişken tahminini koyar (daha fazla ayrıntı için, bakınız Escrivano ve Pena, 2008). Sağlamlık kontrolü için, farklı yaklaşık değer belirleme prosedürleri ve eksik veri mekanizması (MDM) ile ilgili farklı varsayımlar kapsamında üretkenlik denklemini de tahmin ederiz (MDM) (bakınız Escrivano, de Orte, Pena ve Guasch 2008). Yaklaşık değer verme işleminden sonra örneklem çerçevesinin yüzde 85'ini oluşturan 768 gözlemi kullanabiliyoruz.
- o **Yatırım Ortamı (IC) değişkenleri için çözüm:** Eksik Yatırım Ortamı değerleri için sektör/bölge/büyüklük ortalamaları da iyi bir çözümdür. Ancak, ortalama şeklinde çok fazla Yatırım Ortamı IC değişkeninin kullanımı regresyonda yüksek derecede çoklu eşdoğrusallık sorununa yol açar. Ayrıca, sektör-bölge-büyüklük ortalamalarının hepsi tesis düzeyinde Yatırım Ortamı IC değişkenleri için iyi araçlar değildir. Yatırım Ortamı IC değişkenlerindeki eksik veriler için alternatif bir çözüm olarak sadece eksik verilerin yerine sektör, bölge ve büyüklük bilgilerine koşullu beklenen değeri koyarız.
- **İçsel eksik veri mekanizması (MDM).** Escrivano ve Pena (2008)'nin belirttiği gibi, eksik değerlerin örüntüsü IC değişkenleri tarafından belirlendiğinde, eksik veri sorunu IC parametre tahminlerinin tutarlılığı üzerinde de önemli etkilere yol açabilir.
- o **Çözüm:** Sistemin tahmininde tutarlılık sağlamak için, eksik veri mekanizması ile ilişkili tüm IC değişkenlerini kontrol etmemiz gerekir.
- **Aykırı değerler.**
- o **Çözüm:** Aykırı değer gözlemlerini analizden çıkarırız; yani malzeme ve/veya işgücü maliyetinin satışlara oranının birden büyük olduğu gözlemler.

Uluslararası Karşılaştırmalar: indirgenmiş log-üretkenlik

TFP'nin yorumlanmasının, şirketlerin işletme koşullarının anlaşılmasına bağlı olduğu varsayılır. Üretkenlik ölçüleri ölçüm hatalarına, ölçülmeyen etkilere, kullanılan deflatorlerdeki farklılıklara, vs. tabidir. Yatırım ortamının üretkenlik üzerindeki etkilerine dayalı olarak uluslararası karşılaştırmalar yapabilmek için, bir endeksin oluşturulması gereklidir (indirgenmiş üretkenlik). Şirket düzeyi log-üretkenlikten ortalama (yani, sabit terim, zaman etkileri, sektör etkileri ve ülkeye özgü etkiler) çıkarıldıktan sonra, log-üretkenliğinin Yatırım Ortamı ile açıklanan kısmı üzerinde odaklanabiliriz. Dolayısıyla, şirket düzeyinde indirgenmiş log-üretkenlik basit bir şekilde şöyledir:

$$\log TFP_i^D = \alpha'_{IC} IC_i^{TFP} \quad (6)$$

Yatırım Ortamı değişkenleri tüm ülkelerde benzer olduğu (her bir ekonominin kendine özgü özelliklerine dayalı hafif değişiklikler ile birlikte) ve önemli Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinin seçimi için aynı yöntem kullanıldığı için, İfade (7) ülkeler sırasında karşılaştırılabilir. Ayrıca, üretkenliğin indirgenmiş kısmına dayalı olarak O&P ayrıştırmaları kolaylıkla hesaplanabilir ve bu toplam üretkenlik üzerindeki IC etkilerinin uluslararası karşılaştırmalarına izin verir.

Olley ve Pakes (1996) ayrıştırmaları üzerindeki yatırım ortamı etkilerinin değerlendirilmesi

Loglarda toplam üretkenliğin Olley ve Pakes (O&P) ayrıştırmaları aşağıdaki gibidir:

$$\log TFP = \overline{\log TFP} + N \hat{\text{cov}}(s_i^Y, \log TFP_i) \quad (7)$$

Burada logTFP toplam log-üretkenliktir (veya ağırlıkların satış paylarından elde edildiği durumlarda ağırlıklı ortalama üretkenliktir); $\overline{\log TFP}$ ağırlıklandırılmamış ortalama log-üretkenliktir ve son terim satışların payı ile şirket düzeyindeki üretkenlik arasındaki kovaryanstır veya piyasaların kaynakları daha az üretken işletmelerden daha üretken işletmelere aktarma yeteneğini açıklayan dağıtım etkinliği terimidir.

Logaritmalarda denklem (7)'nin faydalı toplanabilirlik özelliği, toplam log üretkenliğinin ayrıştırmalarının tam bir kapalı tür çözümünün elde edilmesine izin verir. Escribano ve diğerlerini (2008b) takip ederek, toplam log üretkenliğini iki bileşik terimin ortalama değerlerinin ağırlıklandırılmış toplamı olarak ifade edebiliriz: a) IC ve kukla D değişkenleri -kesişme ve üretkenlik artıkları ve b) satışların payı ile IC arasındaki kovaryansların toplamı - D ve üretkenlik artıkları:

$$\log TFP = \hat{\alpha}'_{IC} \overline{IC}_i^{TFP} + \hat{\alpha}'_D \overline{D}_i + \hat{\alpha}_p + \overline{u}_i^{TFP} + N \hat{\alpha}'_{IC} \hat{\text{cov}}(s_i^Y, IC_i^{TFP}) + N \hat{\alpha}'_{Ds} \hat{\text{cov}}(s_i^Y, D_i) + N \hat{\text{cov}}(s_i^Y, \hat{u}_i^{TFP}) \quad (8)$$

Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinin, denklem (8)'in toplam log-üretkenliğine katkıları sektöre, bölgeye, şirkete büyüklüğüne, vs. göre tüm örneklem için hesaplanabilir. Özellikle, uluslararası karşılaştırmalar için, indirgenmiş toplam TFP'ye göre IC katkılarını aşağıdaki gibi hesaplarız:

$$100 = \frac{100}{\log P_q^D} [\hat{\alpha}'_{IC} \overline{IC}_i^{TFP} + N \hat{\alpha}'_{IC} \hat{\text{cov}}(s_i^Y, IC_i^{TFP})] \quad (9)$$

Denklem (9) yoluyla aşağıdakileri yapabiliriz:

- Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinin etkilerini sektör kuklalarının etkilerinden, kesişmelerden ve artıklardan ayırarak net katkıları hesaplayabiliriz;
- Toplam üretkenliğin Yatırım Ortamı (IC) ve C değişkenleri ile açıklanan kısmını (indirgenmiş logP), sabit terime, sektör kukla değişkenlerine, vs. atfedilebilecek kısımdan ayırt edebiliriz.;
- Yatırım Ortamının toplam üretkenlik üzerindeki etkileri için uluslararası karşılaştırmalar yapabiliriz;
- Mutlak değerdeki yüzdelik katkıları olarak çeşitli Yatırım Ortamı (IC) etkilerinin farklı yönlerini (olumlu veya olumsuz) nötralize edebiliriz;
- Son olarak, Yatırım Ortamı (IC) değişken bloklarına veya bölgelere, sektörlere ya da şirket büyüklüğüne göre ortalama log-üretkenliğine mutlak yüzdelik katkıları hesaplayabiliriz.

Ortalama istihdam, ihracat olasılığı ve UDY çekme olasılığı üzerindeki Yatırım Ortamı etkisi

Ortalama Yatırım Ortamı (IC) değişkeninin, sistemin bağımlı değişkenlerinin örneklem ortalama değerleri üzerindeki etkisini değerlendirmek için, sistem (1)-(4)'ten gelen bilinmeyen parametrelerin yerine bunlara karşılık gelen 2SLS tahmini değerleri koyarız. Örneklem ortalamasında değerlendirilen ve nispi olarak ifade edilen işgücü talebi denklemi aşağıdaki gibidir:

$$100 = \frac{100}{\log L} [\hat{\gamma}_L + \hat{\gamma}_p \overline{\log TFP} + \hat{\gamma}_w \overline{\log W} + \hat{\gamma}'_{IC} \overline{IC} + \hat{\gamma}'_D \overline{D}] \quad (10)$$

$\mathcal{Y}_{it}^{Exp}$ ve $\mathcal{Y}_{it}^{FDI}$ ikili değişkenler olduğu için, örneklem ortalamasında etkinin değerlendirilmesi, ihracat ve UDY çekme olasılığının (sıklığının) değerlendirilmesi anlamına gelir:

$$100 = \frac{100}{\hat{P}(Exp > 0)} [\hat{\delta}_{Exp} + \hat{\delta}_p \overline{\log TFP} + \hat{\delta}'_{IC} \overline{IC} + \hat{\delta}'_{Ds} \overline{D}] \quad (11)$$

$$100 = \frac{100}{\hat{P}(FDI > 0)} [\hat{\rho}_{FDI} + \hat{\rho}_p \overline{\log TFP} + \hat{\rho}'_{IC} \overline{IC} + \hat{\rho}'_D \overline{D}] \quad (12)$$

Ekonometrik Analiz Sonuçları
Tablo 2-A-2: Toplam Faktör Üretkenliği (TFÜ) üzerindeki Yatırım Ortamı (IC) Etkilerinin Karşılaştırması, 2008 ve 2005

	2008			2005			
	TFÜ üzerindeki IC katsayısı	(Toplam log-TFÜ üzerindeki IC yüzdelik katkısı)	[Ortalama log-TFÜ üzerindeki IC yüzdelik katkısı]	TFÜ üzerindeki IC katsayısı	(Toplam log-TFÜ üzerindeki IC yüzdelik katkısı)	[Ortalama log-TFÜ üzerindeki IC yüzdelik katkısı]	
Düzenleyici Ortam	Elektrik temini için yapılan ödemeler (kukla)	-0.413	(-0.4)	[-0.7]	M.D.	()	[]
	Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler	-0.023	(-5.4)	[-7.9]	A.D.	()	[]
	Suç teşkil eden faaliyetten kaynaklanan kayıplar	A.D.	()	[]	-0.097	(-150)	[-148.9]
	Koruma amaçlı ödemeler	M.D.	()	[]	-0.254	(-32.4)	[-33.7]
	Güvenlik harcamaları	-0.002	(-0.4)	[-0.6]	A.D.	()	[]
	Vergi denetimleri (kukla)	-0.17	(-30.4)	[-28.1]	A.D.	()	[]
	Tefişler (sayı)	A.D.	()	[]	-0.032	(-11.3)	[-12.4]
	Zorunlu belgeler (gün)	-0.031	(-5.1)	[-4.2]	M.D.	()	[]
	Alınan zorunlu belgeler (sayı)	-0.363	(-60.4)	[-52.6]	M.D.	()	[]
	Zaman Vergisi	A.D.	()	[]	-0.021	(119.9Logaritma lardaki)	[123.8]
	Kayıt dışı Rekabet (kukla)	-0.158	(-13.8)	[-15.2]	-0.1	(-6.5)	[-5.7]
	Vergi dairesine beyan edilen satışlar	M.D.	()	[]	0.013	(-13.4)	[-15.1]
	Devamsızlık	M.D.	()	[]	-0.271	(-16.3)	[-10.8]
	Dava (kukla)	M.D.	()	[]	-0.147	(59.5)	[54]
	İthalat için gümrük onayı (gün)	-0.175	(-72.1)	[-73]	-0.171	(-51.7)	[-51.6]
	Düzenleyici ortam toplam % katkısı		(-188)	[-182.3]		(-102.2)	[-100.4]
İşgücü ve Beceriler	Personel – kadın işçiler	-0.003	(-14.2)	[-14.7]	A.D.	()	[]
	Personel – niteliksiz işçiler	A.D.	()	[]	-0.182	(-3.4)	[-1.9]
	Personel – yarı zamanlı işçiler	M.D.	()	[]	-0.005	(21.5)	[23]
	Personel – üniversite eğitimi	0.002	(6.2)	[5]	A.D.	()	[]
	Nitelikli işçilerin eğitimi (hafta)	A.D.	()	[]	0.041	(-0.6)	[-0.6]
Kalite ve Yenilikçilik	İşgücü ve Beceriler toplam % katkısı		(-8)	[-9.7]		(17.5)	[20.5]
	Satın alınan yeni teknoloji (kukla)	M.D.	()	[]	0.187	(-14.1)	[-13.3]
	Ar-Ge (kukla)	0.078	(5.6)	[4]	A.D.	()	[]
	Dışardan kaynak kullanımı (kukla)	0.137	(7.3)	[6.2]	M.D.	()	[]
	E-posta (kukla)	A.D.	()	[]	0.074	(11.9)	[10.6]
Finansman ve Kurumsal Yönetişim	Kalite ve Yenilikçilik toplam % katkısı		(12.9)	[10.2]		(-2.2)	[-2.7]
	Teslimattan önce ödenen satışlar	0.003	(7.4)	[6.3]	M.D.	()	[]
	Yeni sabit varlık finansmanı – öz kaynaklar	0.001	(7.1)	[5.5]	M.D.	()	[]
	Yeni sabit varlık finansmanı – kamu bankaları	-0.005	(-1)	[-2.1]	M.D.	()	[]
	En büyük hissedar	0.002	(15.3)	[16.5]	M.D.	()	[]
	Sübvansiyonlar (kukla)	0.292	(8.2)	[5]	M.D.	()	[]
	Dış Denetim (kukla)	A.D.	()	[]	0.769	(14.7)	[14.6]
Diğer Kontrol Değişkenleri	Finansman ve Kurumsal Yönetişim toplam % katkısı		(37)	[31.2]		(14.7)	[14.6]
	İhracatların payı	0.003	(13.6)	[11.5]	A.D.	()	[]
	Satışlarda düşüş (kukla)	-0.194	(-2.3)	[-6.7]	M.D.	()	[]
	Fiyatlarda düşüş (kukla)	0.274	(1.7)	[4.5]	M.D.	()	[]
	Yaş	0.143	(78.4)	[68.7]	0	(3.3)	[0.7]
	Özelleştirilen şirket (kukla)	A.D.	()	[]	0.344	(-8.2)	[-8.7]
	Elektrik kesintilerinin süresi	-0.244	(-38)	[-40.7]	-0.332	(-12.5)	[-14.2]
Genel Toplam % katkı	Sevkiyat kayıpları, ihracat	-0.054	(-5.2)	[-4.7]	M.D.	()	[]
	Sevkiyat kayıpları, yurt içi	-0.012	(-2.1)	[-2.1]	M.D.	()	[]
	Telefon bağlantısı (gün)	A.D.	()	[]	-0.005	(-10.4)	[-8.6]
	Diğer Kontrol Değişkenleri toplam % katkısı		(46.1)	[30.5]		(-27.8)	[-30.8]
			(-100)	[-120.1]		(-100)	[-98.8]

Tablo 2-A-3: İstihdam Üzerindeki Yatırım Ortamı Etkilerinin Karşılaştırması, 2008 ve 2005

		2008		2005	
		İstihdam Üzerindeki IC Katsayısı	(Ortalama log-istihdam üzerindeki IC % Katkısı)	İstihdam Üzerindeki IC Katsayısı	(Ortalama log-istihdam üzerindeki IC % Katkısı)
Üretkenlik		-0.152	-9.3	-0.072	-92.1
Reel Ücretler		-0.171	-44.5	-0.101	-563.6
Düzenleyici Ortam	Dava (kukla)	0.321	3.5	A.D.	.
	Güvenlik Harcamaları (kukla)	0.193	2.6	A.D.	.
	Zorunlu Belgeler (kukla) (b)	0.139	1.5	M.D.	.
	Zorunlu Belgeler (gün) (b)	-0.077	-1.8	M.D.	.
	Zaman Vergisi (a)	A.D.	.	0.018	106.4
	Kayıt Dışı Rekabet (kukla)	A.D.	.	-0.077	-24.6
	Vergi dairesine beyan edilen satışlar (a)	M.D.	.	-0.015	-510.0
	Beyan edilen işgücü maliyetleri (a)	M.D.	.	0.019	876.7
	Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler (kukla)	A.D.	.	-0.112	-19.5
	Arazi veya bina edinimi için ödenen işlem ücretleri (a)	M.D.	.	-0.075	-407.9
	Bürokrasi, kayıt dışılık ve diğerleri toplam % katkı		5.8		21.0
İşgücü ve Beceriler	Personel – üretim dışı çalışanlar (b)	0.016	36.1	M.D.	.
	Personel – üniversite eğitimi (b)	0.008	2.9	-0.013	-93.1
	Eğitim (kukla) (b)	0.374	4.0	M.D.	.
	Yönetim eğitimi (kukla)	M.D.	.	0.451	202.3
	İç eğitim (kukla)	M.D.	.	0.2	67.9
	Dış eğitim (kukla)	M.D.	.	0.325	79.0
	İşgücü ve beceriler toplam % katkı		43.1		256.2
Kalite ve Yenilikçilik	Kalite belgesi (kukla)	0.41	5.4	0.448	118.2
	YDY (kukla)	0.41	0.4	A.D.	.
	Web sitesi (kukla)	0.463	11.0	A.D.	.
	Satın alınan yeni teknoloji (kukla)	M.D.	.	0.226	66.4
	E-posta (kukla)	A.D.	.	0.267	140.8
	Devamsızlık(kula)	-0.144	-1.0	M.D.	.
	Kalite ve yenilikçilik toplam % katkı		15.8		325.4
Finansman ve Kurumsal Yönetişim	Teslimat sonrası ödenen alımlar (a)	0.019	34.3	A.D.	.
	Sabit varlık alımı (kukla)	0.327	5.1	A.D.	.
	Kredi (kukla)	0.193	3.4	0.156	219.2
	Kredi – kamu banker (kukla)	-0.32	-1.1	M.D.	.
	Dış denetim (kukla)	0.275	4.9	0.239	64.1
	Kredi hattı (kukla)	A.D.	.	0.214	71.0
	Kalan kredi (kukla)	M.D.	.	0.333	43.1
	TL Kredi (kukla)	M.D.	.	-0.278	-55.4
	Teminat (kukla)	A.D.	.	-0.269	-53.3
	Kiralanın arazi (kukla)	M.D.	.	-0.21	-235.6
	Finansman ve kurumsal yönetim toplam % katkı		46.6		53.1
Diğer Kontrol Değişkenleri	Anonim şirket (kukla)	0.743	0.3	0.253	6.7
	Limited şirket (kukla)	0.232	5.2	M.D.	.
	İhracat deneyimi (yıl) (b)	0.191	4.3	M.D.	.
	Kapasite kullanımı (b)	0.006	12.5	A.D.	.
	Sevkiyat kayıpları, yurt içi(b)	-0.016	-0.5	A.D.	.
	Elektrik kesintisi (kukla)	-0.222	-4.0	A.D.	.
	Yaş	0.298	24.9	A.D.	.
	Özelleştirilen şirket (kukla)	A.D.	.	0.722	5.1
	İhracatçı (kukla)	A.D.	.	0.353	109.0
	Geçmişte kamu mülkiyeti (kukla)	M.D.	.	0.755	6.7
	Genç şirketler kuklası	A.D.	.	-0.311	-27.4
	Diğer kontrol değişkenleri toplam % katkı		42.6		100
Genel Toplam % Katkı			100.0		100.0

Tablo 2-A-4: İhracat Olasılığı Üzerindeki Yatırım Ortamı Etkilerinin Karşılaştırması, 2008 ve 2005

		2008		2005	
		İhracat Üzerindeki IC Katsayısı	(Ortalama log-ihracat üzerindeki IC % Katkısı)	İhracat Üzerindeki IC Katsayısı	(Ortalama log-ihracat üzerindeki IC % Katkısı)
Üretkenlik		0.251	83.7	0.178	50.1
Düzenleyici Ortam	Teftişler (kukla)	-0.047	-6.5	0.046	6.6
	Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler (kukla)	-0.221	-5.2	A.D.	.
	Zorunlu belgeler için yapılan ödemeler (kukla)	-0.027	-4.4	M.D.	.
	Vergi dairesine beyan edilen satışlar	M.D.	.	-0.003	-21.7
	Güvenlik harcamaları	A.D.	.	0.084	103.8
	İthalat için gümrük onayı (kukla)	A.D.	.	-0.075	-18.3
	Kayıt dışı rekabet (kukla)	A.D.	.	-0.05	-3.2
	Düzenleyici ortam toplam % katkı		-16.2		67.2
İşgücü ve Beceriler	Yönetim eğitimi	M.D.	.	0.128	12.6
	Personel – nitelikli işçiler	A.D.	.	0.089	5.6
	Niteliksiz işçilerin eğitimi (hafta)	M.D.	.	0.015	4.6
	İşgücü ve beceriler toplam % katkı		0.0		22.8
Kalite ve Yenilikçilik	Kalite belgesi (kukla)	0.203	14.4	0.064	3.7
	Yeni Ürün (kukla)	0.113	8.2	A.D.	.
	Web sitesi (kukla)	0.134	17.1	A.D.	.
	E-posta (kukla)	A.D.	.	0.136	15.7
	Kalite ve yenilikçilik toplam % katkı		39.7		19.3
Finansman ve Kurumsal Yönetişim	Yeni sabit varlıkların finansmanı – öz sermaye	0.002	1.1	A.D.	.
	Teminat olarak gösterilen arazi/bina (kukla)	0.106	4.2	M.D.	.
	Kredi (kukla)	A.D.	.	0.046	3.6
	Dış Denetim (kukla)	A.D.	.	0.073	4.3
	Finansman ve Kurumsal Yönetişim toplam % katkı		5.2		7.9
Diğer Kontrol Değişkenleri	Fiyatlarda artış (kukla)	-0.082	-3.4	M.D.	.
	Yaş	-0.057	-25.7	A.D.	.
	Envanter (gün)	0.032	16.7	M.D.	.
	Elektrik kesintilerinin süresi	A.D.	.	-0.123	-38.7
	Anonim şirket (kukla)	A.D.	.	0.178	1.0
	Rakipler (sayı)	M.D.	.	-0.141	-44.1
	Kapasite Kullanımı	A.D.	.	0.003	25.5
	Sendikali işçiler	M.D.	.	-0.014	-11.1
	Diğer kontrol değişkenleri toplam % katkı		-12.5		-67.4
Genel Toplam % katkı			100.0		100.0

Tablo 2-A-5: UDY Çekme Olasılığı Üzerindeki Yatırım Ortamı Etkilerinin Karşılaştırması, 2008 ve 2005

		2008		2005	
		YDY Üzerindeki IC Katsayısı	(Ortalama log-YDY üzerindeki IC % Katkısı)	YDY Üzerindeki IC Katsayısı	(Ortalama log-YDY üzerindeki IC % Katkısı)
Üretkenlik		0.067	93.5	0.037	38.3
Düzenleyici Ortam	Vergi denetimleri (sayı)	-0.028	-10.4	M.D.	.
	İthalat için gümrük onayı (gün)	A.D.	.	-0.04	-36.5
	Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler (kukla)	A.D.	.	-0.166	-20.9
	Düzenleyici ortam toplam % katkı		-10.4		-57.5
İşgücü ve Beceriler	Personel – üretim dışı çalışanlar	0.001	17.2	M.D.	.
	Yönetim eğitimi	M.D.	.	0.105	37.9
	İç eğitim (kukla)	M.D.	.	0.148	39.0
	Personel – üniversite eğitimi	A.D.	.	0.001	6.6
	İşgücü ve beceriler toplam % katkı		17.2		83.5
Kalite ve Yenilikçilik	Yabancı teknoloji (kukla)	0.031	4.1	0.028	2.2
	Ar-Ge (kukla)	0.005	2.3	M.D.	.
	Yeni Ürün (kukla)	A.D.	.	0.143	27.3
	Kalite ve yenilikçilik toplam % katkı		6.4		29.5
Finansman ve Kurumsal Yönetişim	Kredi – finans kuruluşları dışında (kukla)	-0.078	-0.7	M.D.	.
	Dış denetim (kukla)	0.023	9.0	A.D.	.
	Finansman ve Kurumsal Yönetişim toplam % katkı		8.3		0.0
Diğer Kontrol Değişkenleri	İthalatçı şirket (kukla)	0.03	11.1	A.D.	.
	5'ten fazla rakip (kukla)	0.038	20.9	M.D.	.
	Yaşlı şirket (kukla)	-0.055	-33.4	A.D.	.
	Fiyatlarda düşüş (kukla)	-0.023	-1.8	M.D.	.
	Elektrik kesintilerinin süresi	-0.015	-11.7	A.D.	.
	Anonim Şirket (kukla)	A.D.	.	0.065	1.4
	İhracatçı (kukla)	A.D.	.	0.019	4.7
	Diğer kontrol değişkenleri toplam % katkı		-14.9		6.1
Genel Toplam % katkı			100.0		100.0

Tablo 2-A-6: Üretkenlik bakımından sağlam Yatırım Ortamı Esneklikleri ve Yarı Esneklikleri – OLS Tahmini

	Sınırlı Tahmin			Sektör Sınırsız Tahmin		
	İki Adımlı Tahmin		Tek Adımlı Tahmin		Tek Adımlı Tahmin	
	Solow Artığı	Cobb-Douglas	Translog	Solow Artığı	Cobb-Douglas	Translog
Düzenleyici Ortam	Kats. S.H	Kats. S.H	Kats. S.H	Kats. S.H	Kats. S.H	Kats. S.H
Elektrik temini için yapılan ödemeler (kukla) (b)	-0.413 [0.149]***	-0.179 [0.218]	-0.228 [0.223]	-0.441 [0.155]***	-0.107 [0.263]	-0.161 [0.294]
Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler (b)	-0.023 [0.011]**	-0.019 [0.011]*	-0.021 [0.010]**	-0.021 [0.011]**	-0.022 [0.011]**	-0.025 [0.012]**
Güvenlik harcamaları (b)	-0.002 [0.012]	-0.016 [0.012]	-0.015 [0.011]	-0.002 [0.013]	-0.018 [0.012]	-0.016 [0.011]
Vergi denetimleri (sayı) (a)	-0.17 [0.093]*	-0.154 [0.091]*	-0.122 [0.091]	-0.181 [0.093]*	-0.168 [0.087]*	-0.134 [0.086]
Zorunlu belgeler (gün) (b)	-0.031 [0.031]	-0.032 [0.024]	-0.051 [0.022]**	-0.031 [0.031]	-0.036 [0.023]	-0.046 [0.024]**
Zorunlu belgeler (sayı) (a)	-0.363 [0.107]***	-0.383 [0.110]**	-0.294 [0.109]***	-0.373 [0.105]***	-0.417 [0.109]***	-0.345 [0.115]***
İthalat için gümrük onayı (gün) (a)	-0.175 [0.175]	-0.312 [0.169]*	-0.252 [0.161]	-0.188 [0.177]	-0.312 [0.189]	-0.17 [0.187]
Kayıt dışı rekabet (kukla) (b)	-0.158 [0.068]**	-0.169 [0.066]**	-0.142 [0.063]**	-0.156 [0.069]**	-0.133 [0.070]**	-0.106 [0.073]
İşgücü ve Beceriler	-0.003 [0.002]*	-0.005 [0.002]**	-0.005 [0.002]**	-0.003 [0.002]	-0.006 [0.002]**	-0.005 [0.002]**
Personel – kadın işçiler (b)	0.002 [0.003]	0.003 [0.002]	0.003 [0.002]	0.002 [0.003]	0.004 [0.003]	0.003 [0.002]
Personel – üniversite eğitimi (b)	0.078 [0.087]	0.114 [0.075]	0.11 [0.073]	0.069 [0.088]	0.106 [0.077]	0.143 [0.081]*
Kalite ve Yenilikçilik	0.137 [0.095]	0.161 [0.084]*	0.159 [0.078]**	0.143 [0.096]	0.15 [0.085]*	0.101 [0.073]
Dışardan kaynak kullanımı (kukla) (b)	0.003 [0.002]	0.003 [0.002]	0.003 [0.002]	0.004 [0.002]*	0.002 [0.002]	0.003 [0.002]
Teslimat öncesi ödenen satışlar (b)	0.001 [0.001]	0.001 [0.001]	0.001 [0.001]	0.001 [0.001]	0.001 [0.001]	0.001 [0.001]**
Kurumsal Yönetişim	-0.005 [0.004]	-0.005 [0.003]	-0.005 [0.003]	-0.005 [0.004]	-0.006 [0.003]*	-0.005 [0.003]*
Yeni sabit varlık finansmanı – kamu bankaları (b)	0.002 [0.002]	0.002 [0.001]	0.002 [0.001]	0.002 [0.002]	0.002 [0.001]	0.002 [0.001]
En büyük hissedar (b)	0.292 [0.120]**	0.205 [0.112]*	0.185 [0.111]*	0.302 [0.122]**	0.198 [0.116]*	0.175 [0.120]
Diğer Kontrol Değişkenleri	0.003 [0.001]***	0.003 [0.001]***	0.003 [0.001]***	0.003 [0.001]***	0.003 [0.001]***	0.003 [0.001]***
İhracatların payı (b)	-0.244 [0.158]	-0.282 [0.162]*	-0.264 [0.154]*	-0.25 [0.159]	-0.278 [0.165]*	-0.213 [0.175]
Elektrik kesintilerinin süresi (a)	-0.054 [0.023]**	-0.055 [0.019]***	-0.06 [0.019]***	-0.054 [0.023]**	-0.042 [0.028]	-0.054 [0.024]**
Sevkiyat kayıpları, ihracat (a) – ihracatçı kuklası ile etkileşim	-0.012 [0.003]***	-0.012 [0.004]***	-0.013 [0.004]***	-0.012 [0.003]***	-0.013 [0.005]***	-0.011 [0.004]***
Sevkiyat kayıpları, yurt içi (b)	-0.194 [0.095]**	-0.26 [0.095]***	-0.228 [0.097]**	-0.192 [0.094]**	-0.267 [0.094]***	-0.176 [0.097]*
Satışlarda düşüş (kukla) (b)	0.274 [0.139]*	0.12 [0.142]	0.114 [0.139]	0.27 [0.136]**	0.108 [0.145]	0.113 [0.144]
Fiyatlarda düşüş (kukla) (b)	0.143 [0.059]**	0.161 [0.056]***	0.156 [0.057]***	0.142 [0.059]**	0.161 [0.056]***	0.13 [0.061]**
Yaş	780	780	780	780	780	780
Gözlemler	0.13	0.76	0.78	0.13	0.77	0.80
R-kare						

NOTLAR:

Sınırlı: ülkedeki tüm işletmeler için eşit girdi ve çıktı; Sınırsız: aynı sektördeki tüm işletmeler için eşit girdi-çıkı esneklikleri.

İki adımlı tahmin: birinci adımda üretkenliği hesaplamak için parametrik olmayan tekniklerle denklem (3.5a)'nın tahmini (Solow Artığı); ikinci adımda, ister sınırlı ister sınırsız olsun birinci adımda elde edilen Solow Artığı bağımlı değişken olarak kullanılarak OLS yoluyla (3.5b) ve (3.5c)'nin tahmini.

Tek adımlı tahmin: (3.5a), (3.5b) ve (3.5c)'nin tek adımda OLS yoluyla tahmini –burada (3.5a) bir Cobb-Douglas Üretim fonksiyonu veya Translogaritmik olabilir.

***%10'da anlamlı; **%5'te anlamlı; *%1'de anlamlı –köşeli parantez içindeki öbekler (sektör ve bölge) arasındaki korelasyon için düzeltilen sağlam standart hatalar ile bulunur.

Her bir regresyon bir dizi sektör, büyüklük ve bölge kuklası ve bir sabit birim içerir.

(a) Sektör-bölge-büyüklük ortalaması verilmiş değişkenler; (b) Bir vekil yoluyla tahmin edilen değişkenler (sadece eksik değerler yerine sektör-bölge-büyüklük ortalaması konur).

Kaynak: Yazarların Türkiye İşletme Anketi 2008 verilerine dayalı tahminler.

Tablo 2-A-7: Toplam İndirgenmiş log-üretkenliğe Yatırım Ortamı (IC) % Katkıları, 2008

		Toplam log-TFP	Ortalama log-TFP	Dağıtım Etkinliği
Düzenleyici Ortam	Elektrik temini için yapılan ödemeler (kukla) (b)	-0.10	-0.20	0.38
	Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler (b)	-1.31	-2.31	3.61
	Güvenlik harcamaları (b)	-0.11	-0.18	0.23
	Vergi denetimleri (sayı) (a)	-7.43	-8.28	-3.29
	Zorunlu belgeler (gün) (b)	-1.25	-1.25	-1.26
	Zorunlu belgeler (sayı) (a)	-14.77	-15.49	-11.21
	İthalat için gümrük onayı (gün) (a)	-17.63	-21.50	1.33
	Kayıt dışı rekabet (kukla) (b)	-3.37	-4.46	1.94
İşgücü ve Beceriler	Personel – kadın işçiler (b)	-3.46	-4.34	0.84
	Personel – üniversite eğitimi (b)	1.51	1.46	1.72
Kalite ve Yenilikçilik	Ar-Ge (kukla) (b)	1.37	1.17	2.32
	Dışarıdan kaynak kullanımı (kukla) (b)	1.78	1.84	1.52
Finansman ve Kurumsal Yönetişim	Teslimat öncesi ödenen satışlar (b)	1.81	1.84	1.65
	Yeni sabit varlık finansmanı – iç kaynaklar (b)	1.73	1.61	2.33
	Yeni sabit varlık finansmanı – kamu bankaları (b)	-0.25	-0.61	1.49
	En büyük hissedar (b)	3.73	4.85	-1.77
	Sübvansiyonlar (kukla)	2.01	1.48	4.63
Diğer Kontrol Değişkenleri	İhracatların payı (b)	3.34	3.40	3.03
	Elektrik kesintilerinin süresi (a)	-9.29	-11.99	3.92
	Sevkiyat kayıpları, ihracat (a) – ihracatçı kuklası ile etkileşim	-1.28	-1.39	-0.75
	Sevkiyat kayıpları, yurt içi (b)	-0.51	-0.63	0.09
	Satışlarda düşüş (kukla) (b)	-0.56	-1.98	6.42
	Fiyatlarda düşüş (kukla) (b)	0.43	1.31	-3.93
	Yaş	19.16	20.22	13.95
Toplam IC Katkısı (indirgenmiş log-üretkenlik)		-24.45	-35.40	29.19
Diğerleri	Sektör/bölge/büyüklik kontrolleri	-31.85	-33.60	-23.30
	Sabit Terim	141.86	170.80	0.00
	Artık	14.45	-1.81	94.11
Diğerlerinin Toplam Katkısı		124.45	135.40	70.81
Toplam		100.00	100.00	100.00

Tablo 2-A-8: İstihdam ile ilgili Yatırım Ortamı Esneklikleri ve Yarı Esneklikleri – IV Tahmini

Bağımlı Değişken: log-istihdam (işgücü talebi)		Sınırlı Solow artışı		Sınırsız Solow artışı	
Bloklar	Açıklayıcı ICA değişkenleri	Katsayı	% Katkı	Katsayı	% Katkı
Üretkenlik		-0.152*	-8.8	-0.153*	-8.8
Reel Ücretler		-0.171***	-41.8	-0.171***	-41.9
Düzenleyici Ortam	Dava (kukla)	0.321***	3.3	0.320***	3.3
	Güvenlik (kukla)	0.193**	2.4	0.193**	2.4
	Zorunlu belgeler (kukla) (b)	0.139***	1.4	0.138***	1.4
	Zorunlu belgeler (gün) (b)	-0.077**	-1.7	-0.076**	-1.7
İşgücü ve Beceriler	Personel – üretim dışı çalışanlar (b)	0.016***	33.9	0.016***	33.9
	Personel – üniversite eğitimi (b)	0.008***	2.8	0.008***	2.8
	Eğitim (kukla) (b)	0.374***	3.8	0.375***	3.8
Kalite ve Yenilikçilik	Kalite Belgesi (kukla)	0.410***	5.1	0.409***	5.1
	Devamsızlık (kukla)	-0.144**	-0.9	-0.143*	-0.9
	Web sitesi (kukla)	0.463***	10.3	0.462***	10.3
Finansman ve Kurumsal Yönetişim	Teslimat sonrası ödenen alımlar (a)	0.019*	32.2	0.019*	32.3
	Sabit varlık alımı (kukla)	0.327***	4.8	0.326***	4.7
	Kredi (kukla)	0.193***	3.2	0.194***	3.2
	Kredi – kamu bankaları (kukla)	-0.320***	-1.0	-0.321***	-1.0
	Dış denetim (kukla)	0.275***	4.6	0.275***	4.6
Diğer Kontrol Değişkenleri	Anonim Şirket (kukla)	0.743***	0.3	0.742***	0.3
	Limited Şirket (kukla)	0.232***	4.9	0.233***	4.9
	YDY (kukla)	0.410***	0.4	0.408***	0.4
	İhracat deneyimi (b)	0.191***	4.0	0.191***	4.0
	Elektrik kesintileri (kukla)	-0.222***	-3.8	-0.221***	-3.8
	Sevkiyat kayıpları, yurt içi (b)	-0.016***	-0.5	-0.016***	-0.5
	Kapasite kullanımı (b)	0.006***	11.8	0.006***	11.7
	Yaş	0.298***	23.3	0.298***	23.4
Değerlendirme Araçları	Birinci aşama R-kare: üretkenlik ²	0.324		0.318	
	Kısmi R-kare: üretkenlik ³	0.27		0.264	
	Kısmi R-kare F testi (p değeri): üretkenlik ⁴	0		0	
	Hansen testi (p değeri) ⁵	0.591		0.639	
	Gözlemler	779		779	

Tablo 2-A-9: İhracat Olasılığı ile ilgili Yatırım Ortamı (IC) doğrusal olasılık katsayıları – IV Tahmini

Bağımlı Değişken: ihracat olasılığı		Sınırlı Solow artışı		Sınırsız Solow artışı	
Bloklar	Açıklayıcı ICA değişkenleri	Katsayı	% Katkı	Katsayı	% Katkı
Üretkenlik		0.251**	124.6	0.243**	119.9
Düzenleyici Ortam	Tefişler (sayı) (b)	-0.047**	-9.7	-0.046**	-9.6
	Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler (b)	-0.221***	-7.8	-0.222***	-7.9
	Zorunlu belgeler (gün) (b)	-0.027**	-6.6	-0.026**	-6.6
Kalite ve Yenilikçilik	Kalite belgesi (kukla) (b)	0.203***	21.4	0.204***	21.5
	Web sitesi (kukla) (b)	0.134**	25.5	0.135**	25.8
	Yeni Ürün (b)	0.113***	12.2	0.113***	12.3
Finansman ve Kurumsal Yönetişim	Yeni sabit varlık finansmanı – öz sermaye (b)	0.002	1.6	0.002*	1.6
	Teminat olarak gösterilen arazi/bina (kukla) (b)	0.106***	6.2	0.102***	5.9
Diğer Kontrol Değişkenleri	Fiyatlarda artış (kukla)	-0.082*	-5.1	-0.083*	-5.2
	Yaş	-0.057**	-38.2	-0.055*	-37.4
	Envanter (gün) (b)	0.032**	24.8	0.032**	24.7
	Büyük şirket (kukla)	0.211***	10.7	0.214***	10.9
Değerlendirme Araçları	Birinci aşama R-kare: üretkenlik ²	0.214		0.223	
	Kısmi R-kare: üretkenlik ³	0.0428		0.0436	
	Kısmi R-kare F testi (p değeri): üretkenlik ⁴	0.0046		0.003	
	Hansen testi (p değeri) ⁵	0.431		0.412	
	Gözlemler	636		636	

Tablo 2-A-10: UDY Çekme Olasılığı ile ilgili Yatırım Ortamı (IC) doğrusal olasılık katsayıları – IV Tahmini

Bağımlı Değişken: UDY çekme olasılığı		Sınırlı Solow artışı		Sınırsız Solow artışı	
Bloklar	Açıklayıcı ICA değişkenleri	Katsayı	% Katkı	Katsayı	% Katkı
Üretkenlik		0.067*	528.9	0.066*	518.1
Düzenleyici Ortam	Vergi denetimleri (gün) (b)	-0.028***	-59.0	-0.029***	-59.3
İşgücü ve Beceriler	Personel – üretim dışı çalışanlar (b)	0.001*	97.2	0.001*	98.2
Kalite ve Yenilikçilik	Yabancı teknoloji (kukla) (b)	0.031*	23.2	0.031	23.3
	Ar-Ge harcamaları (b)	0.005***	12.8	0.005***	12.7
Finansman ve Kurumsal Yönetişim	Kredi - finansal kuruluş dışı (b)	-0.078***	-4.2	-0.078***	-4.2
	Dış denetim (kukla) (b)	0.023*	51.0	0.023	51.3
Diğer Kontrol Değişkenleri	İthalatçı şirket (kukla) (b)	0.030*	62.7	0.030*	63.2
	5'ten fazla rakip (kukla) (b)	0.038**	118.1	0.038**	116.8
	Yaşlı şirket (kukla)	-0.055*	-188.8	-0.055*	-190.6
	Fiyatlarda düşüş (kukla)	-0.023*	-10.0	-0.023*	-9.8
	Elektrik kesintilerinin süresi (b)	-0.015**	-66.4	-0.015**	-65.9
	Büyük şirket	0.056**	23.5	0.057**	23.7
Değerlendirme Araçları	Birinci aşama R-kare: üretkenlik ²	0.0233		0.231	
	Kısmi R-kare: üretkenlik ³	0.0121		0.01	
	Kısmi R-kare F testi (p değeri): üretkenlik ⁴	0.987		0.987	
	Hansen testi (p değeri) ⁵	0.987		0.987	
	Gözlemler	778		778	

Ek 2-B. Ekonometrik Analiz için Kullanılan Yatırım Ortamı Değişkenleri

Tablo 2-B-1: IFC Değişkenlerinin Tanımı – Düzenleyici Ortam

Anket Mevcudiyeti	Değişkenin Adı	Değişkenin Açıklaması
2005 ICS ve 2008 ES	Zaman Vergisi	Yöneticilerin bürokratik konular için harcadığı zamanın yüzdesi.
	Kayıt dışı rekabet (kukla)	Şirketin kayıt dışı şirketler ile rekabet etmesi halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Teftişler (sayı)	Son yıldaki toplam teftişler (sayı) (log).
	Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler (kukla)	Tesisin faaliyet gösterdiği sektörde bir kamu sözleşmesi alabilmek için ekstra ödeme yapmanın yaygın olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Kamu sözleşmeleri için yapılan ödemeler	Kamu ile bir sözleşme yapabilmek için yapılan yasadışı ödeme. Sözleşme değerinin yüzdesi olarak.
	İnşaat ile ilgili izinler (gün)	İnşaat ile ilgili bir izin almak için geçen fiili süre, gün olarak (log).
	İşletme ruhsatı (gün)	Ana bir işletme ruhsatı almak için geçen fiili süre, gün olarak (log).
	İhracat için gümrük onayı (gün)	İhracat amacıyla gümrük onayı almak için geçen ortalama gün sayısı (log).
	İthalat için gümrük onayı (gün)	İthalat amacıyla gümrük onayı almak için geçen ortalama gün sayısı (log).
Sadece 2008 ES	İthalat lisansı (gün)	Bir ithalat izni almak için fiili olarak geçen gün sayısı (log).
	Ruhsat (gün)	Bir ruhsat almak için geçen gün sayısı
	İthalat lisansı için yapılan ödemeler (kukla)	Bir ithalat lisansının alınabilmesi için beklenen veya talep edilen hediye.
	İhracatların payı	Yıllık toplam satış içinde ihracatların payı.
	Zaman vergisi	Yöneticilerin bürokratik konular için bir haftada harcadığı zaman yüzdesi (log)
	Teftişler (gün)	Teftişler için harcanan iş günü sayısı (log)
	Vergi denetimleri (kukla)	Şirketin son 1 yıl içerisinde vergi görevlilerince ziyaret edilmiş olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Vergi denetimleri (kukla)	Tesiste 2007 yılında vergi görevlilerince gerçekleştirilen toplam teftiş (sayısı) (log)
	Vergi denetimleri (gün)	Vergi denetimleri için harcanan iş günü sayısı (log)
	Güvenlik harcamaları (kukla)	Tesisin güvenlik harcamalarının olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	İnşaat ruhsatı için yapılan ödemeler (kukla)	Bir inşaat ruhsatının alınabilmesi için beklenen veya talep edilen hediye.
	Zorunlu belgeler (kukla)	Şirketin bir ürünü üretebilmesi veya satabilmesi için alması zorunlu bir belgenin olması halinde 1 değerini alan kukla değişken
	Zorunlu belgeler (sayı)	Alınan zorunlu belgelerin sayısı (log)
	Zorunlu belgeler (gün)	Zorunlu belgeleri alırken harcanan iş günü sayısı (log)
	Zorunlu belgeler için yapılan ödemeler (kukla)	Bir zorunlu belgenin alınabilmesi için beklenen veya talep edilen hediye.
Sadece 2005 ICS	Koruma ödemeleri	Koruma ödemeleri sebebiyle ortaya çıkan maliyet; örneğin şiddetten kaçınmak için organize suç örgütlerine (rüşvet) (log).
	Vergi dairesine beyan edilen satışlar	Vergi idaresine beyan edilen toplam satışların yüzdesi.
	Beyan edilen işgücü maliyetleri	Vergi idaresine beyan edilen işgücünün yüzdesi.
	Devamsızlık	Devamsızlık sebebiyle ortaya çıkan üretim kaybı (log).
	Dava (kukla)	Şirketin son üç yıl içerisinde bir davaya taraf olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.

Tablo 2-B-2: Yatırım Ortamı (İC) Değişkenlerinin Tanımı– İşgücü ve Beceriler

Anket Mevcudiyeti	Değişkenin Adı	Değişkenin Açıklaması
2005 ICS ve 2008 ES	Personel – nitelikli işçiler	Şirket personeli içinde nitelikli işçilerin oranı.
	Personel – niteliksiz işçiler	Şirket personeli içinde niteliksiz işçilerin oranı.
	Personel – kadın işçiler	Şirket personeli içinde kadın işçilerin oranı.
	Personel – üniversite	Şirket personeli içinde en az bir yıl üniversite eğitimi almış işçilerin oranı.
	İşgücü düzenlemeleri	İşgücü düzenlemelerini önemli veya çok ciddi bir engel olarak gören şirketlerin payı
Sadece 2008 ES	Eğitim (kukla)	Şirketin çalışanlarına örgün eğitim (iş başında eğitim dışında) sağlaması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Yönetici deneyimi (yıl)	Üst Yöneticinin sektördeki deneyimi, yıl sayısı olarak
	Personel – üretim işçileri	Personel içindeki üretim işçilerinin yüzdesi.
	Personel – üretim dışı işçiler	Personel içindeki üretim dışı işçilerin yüzdesi.
	Eğitim – üretim işçileri	Örgün eğitim (iş başında eğitim dışında) alan üretim işçilerinin yüzdesi
	Eğitim – üretim dışı işçiler	Örgün eğitim (iş başında eğitim dışında) alan üretim dışı işçilerin yüzdesi
Sadece 2005 ICS	Personel - yarı zamanlı çalışanlar	Şirket personeli içindeki yarı zamanlı işçilerin yüzdesi.
	İç eğitim (kukla)	Tesisin çalışanlarına iç eğitim vermesi halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Dış eğitim (kukla)	Tesisin çalışanlarına dış eğitim vermesi halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Nitelikli işçilerin eğitimi (hafta)	Son yıl içerisinde nitelikli işçilerin aldığı eğitim, hafta olarak.

Tablo 2-B-3: Yatırım Ortamı (IC) Değişkenlerinin Tanımı – Kalite ve Yenilikçilik

Anket Mevcudiyeti	Değişkenin Adı	Değişkenin Açıklaması
2005 ICS ve 2008 ES	Kalite belgesi (kukla)	Tesisin kalite belgesine sahip olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Yeni ürün (kukla)	Tesisin yeni bir ürün veya ürün hattı geliştirmiş olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	E-posta (kukla)	Tesisin e-posta kullanması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Web sitesi (kukla)	Tesisin bir web sitesi olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Geliştirilen ürün (kukla)	Son yıl içerisinde tesisin bir ürününü yükseltmesi halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Yabancı teknoloji (kukla)	Tesisin son yıl içerisinde yabancı bir şirketin lisanslı bir teknolojisini kullanmış olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
Sadece 2008 ES	Yeni ürün satışı	Yeni ürünlere tekabül eden toplam satış yüzdesi
	Ar-Ge (kukla)	Şirketin son yıl içerisinde Ar-Ge faaliyeti gerçekleştirmiş olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Ar-Ge harcamaları	Yıllık satışların yüzdesi olarak toplam Ar-Ge harcamaları
	Bilgisayar	İşte bilgisayar kullanan personelin yüzdesi.
	Dış kaynak kullanımı (kukla)	Tesisin herhangi bir işi taşeronla yaptırmış olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Devamsızlık (kukla)	Tesisin en az bir ürün hattını durdurması halinde 1 değerini alan kukla değişken
Sadece 2005 ICS	Yeni teknoloji alımı (kukla)	Tesisin son yıl içerisinde yeni bir teknoloji satın alması halinde 1 değerini alan kukla değişken.

Tablo 2-B-4: IFC Değişkenlerinin Tanımı– Finansman ve Kurumsal Yönetişim

Anket Mevcudiyeti	Değişkenin Adı	Değişkenin Açıklaması
2005 ICS ve 2008 ES	Kredi (kukla)	Tesisin banka kredisi olduğunu bildirmesi halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Kredi – banka (kukla)	Şirketin bir yerli ticari bankadan kredi almış olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Kredi – kamu bankası (kukla)	Şirketin devlete ait bir bankadan kredi almış olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Teminat (kukla)	Kredi için teminat gerekmesi halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Teminat	Kredi değerinin payı olarak teminat değeri (teminatlı kredi alınmış olması koşuluyla)
	Dış denetim (kukla)	Tesisin dış denetimden yararlanması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
Sadece 2008 ES	Teslimat sonrası ödenen alımlar	Ödemesi teslimattan sonra yapılan yıllık alımların yüzdesi.
	Teslimat öncesi ödenen alımlar	Ödemesi teslimattan önce yapılan yıllık alımların yüzdesi.
	Sabit varlık alımı (kukla)	Şirketin son yıl içerisinde sabit varlık satın almış olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Yeni sabit varlık finansmanı – iç kaynaklar	Şirketin kayıt dışı kaynaklardan finanse edilen işletme sermayesinin yüzdesi.
	Yeni sabit varlık finansmanı – öz sermaye	Şirketin kayıt öz kaynaklardan finanse edilen işletme sermayesinin yüzdesi.
	Yeni sabit varlık finansmanı – kamu bankaları	Kamu bankalarından temin edilen kaynaklar ile finanse edilen yeni sabit varlık yatırımlarının yüzdesi.
	Yeni sabit varlık finansmanı – kamu bankaları	Dış kaynaklar ile finanse edilen yeni sabit varlık yatırımlarının yüzdesi
	Kredi - finansal kuruluş dışı (kukla)	Şirketin finansal kuruluşlar dışında bir kredi almış olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Teminat olarak gösterilen arazi/bina (kukla)	Şirketin teminat olarak arazi veya binaları kullanması halinde 1 değerini alan kukla değişken (teminatlı bir kredi kullanması koşuluna bağlı).
	En büyük hissedar	Şirketin en büyük hissedarının sahip olduğu sermaye yüzdesi.
	Açık kredi kullanma imkanı (kukla)	Şirketin açık kredi kullanma imkanının olması halinde 1 değerini alan kukla değişken
	Sübvansiyonlar (kukla)	Şirketin ulusal, bölgesel ve yerel yönetimlerden veya AB'den sübvansiyon alması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
Sadece 2005 ICS	Kalan kredi (kukla)	Şirketin bir finansal kuruluştan aldığı ödenmemiş kredisi olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Kiralanan arazi (kukla)	Şirketin bir kiralama anlaşması kapsamında kredisinin olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	TL kredi (kukla)	Kreditinin para biriminin TL olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.

Tablo 2-B-5: Yatırım Ortamı (IC) Değişkenlerinin Tanımı – Diğer

Anket Mevcudiyeti	Değişkenin Adı	Değişkenin Açıklaması
2005 ICS ve 2008 ES	Elektrik kesintilerinin süresi	Tesisin yaşadığı elektrik kesintilerinin ortalama süresi, saat olarak (log).
	Elektrik kesintilerinden kaynaklanan zarar	Elektrik kesintileri sebebiyle yaşanan zararların toplam satışların oranı olarak değeri.
	Anonim Şirket (kukla)	Şirketin anonim şirket olması halinde 1 değerini alan kukla değişken
	Kamu mülkiyeti (kukla)	Şirketin kamuya ait olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Yaş	Tesisin faaliyete geçtiği yıl ile cari yıl arasındaki fark.
	Kapasite Kullanımı	Son yıl içerisinde kullanılan kapasitenin ortalama yüzdesi.
	İthal edilen girdiler	Doğrudan ithal edilen girdilerin payı
	İthalatçı (kukla)	İthalatın yüzde 10'dan fazla olması halinde 1 değerini alan kukla değişken
	İhracatçı (kukla)	İhracatın yüzde 10'dan fazla olması halinde 1 değerini alan kukla değişken
Sadece 2008 ES	Telefon bağlantısı (gün)	Telefon bağlantısının yapılabilmesi için fiili olarak beklenen süre, gün olarak (log).
	Elektrik kesintileri (kukla)	Tesisin son yıl içerisinde elektrik kesintisi yaşamış olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Elektrik kesintilerinin süresi	Tesisin aylık toplam kaç saat elektrik kesintisi yaşadığı, tesisin elektrik kesintisi yaşadığını bildirmesi koşuluna bağlı.
	Sevkiyat kayıpları, ihracat	Tesisin uluslararası piyasalara kargo sevkiyatı sırasında kırılma, hırsızlık veya bozulma sebebiyle kaybettiği değerin oranı.
	Sevkiyat kayıpları, yurt içi	Tesisin yurt içi piyasaya kargo sevkiyatı sırasında kırılma, hırsızlık veya bozulma sebebiyle kaybettiği değerin oranı.
	Limitet şirket (kukla)	Tesisin bir limited şirket olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	İhracat deneyimi	İhracat deneyiminin süresi yıl olarak (log)
	5'ten fazla rakip (kukla)	Tesisin yerel piyasada 5'ten az rakibinin olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.
	Yurt içi satışlar (kukla)	Üretimlerinin yüzde 90'dan fazlasını yurt içi piyasada satan şirketler
	Satışlarda düşüş (kukla)	Şirketin satışlarında düşüş olması halinde 1 değerini alan kukla değişken
	Fiyatlarda artış (kukla)	Şirketin fiyatlarında artış olması halinde 1 değerini alan kukla değişken
	Fiyatlarda düşüş (kukla)	Şirketin fiyatlarında düşüş olması halinde 1 değerini alan kukla değişken
Sadece 2005 ICS	Rakipler (sayı)	Ana pazardaki rakip sayısı (log).
	Sendikalı işçiler	Bir sendikaya bağlı olan işçilerin yüzdesi.
	Özelleştirilen şirket (kukla)	Şirketin daha önce kamuya ait olması halinde 1 değerini alan kukla değişken.

BÖLÜM 3. KOBİ'LERİN BÜYÜMESİNİN TEŞVİK EDİLMESİ

3.1. Kriz sonrası ortamda sürdürülebilir büyümenin sağlanması, büyük oranda KOBİ'lerin büyümesinin önündeki engellerin hafifletilmesine bağlı olacaktır. Türkiye'de KOBİ'ler istihdamın yüzde 76,7'sini, toplam yatırımın yüzde 38'ini, toplam ihracatın yüzde 25-30'unu, toplam katma değer yüzde 26,5'ini ve banka kredilerinin yüzde 25'ini oluşturmaktadır. Vergi kaçığının ve kayıt dışı sektörün boyutları göz önüne alındığında, KOBİ'lerin ekonomiye katkısı biraz daha büyük olabilir. Daha üretken ve daha dışa dönük bir KOBİ sektörünün geliştirilmesi Türkiye için çok önemli bir kalkınma zorluğudur. Sağlıklı bir KOBİ sektörü sadece hızlı şekilde artan bir işgücü için daha fazla istihdam olanakları sunmakla ve bölgesel kalkınmayı desteklemekle kalmaz, aynı zamanda son küresel krizde olduğu gibi ekonominin gelecekteki dış şoklara karşı dayanıklılığının artırılmasında kilit bir rol oynar. Bu Bölüm, Türkiye'de ve diğer ülkelerde uygulanan son İşletme Anketi verilerinden yararlanarak⁴⁴ yatırım ortamının Türkiye'deki KOBİ sektörünün büyümesinde oynadığı belirleyici rolün anlaşılmasına katkıda bulunmaktadır.

3.2. 2007 Yatırım Ortamı Değerlendirmesi yatırım ortamı faktörlerinin şirketlerin büyümesini kısıtlamadaki önemini ortaya koymuştu. Rapor, analizlerini 2005 işletme anketine ek olarak TÜİK'in 1996-2001 dönemine ait şirket düzeyindeki verilerine dayandırmaktadır⁴⁵ ve Türkiye'de üretkenlik ve çıktı artışı önündeki temel engellerin şirket giriş ve çıkışları önündeki engellerden daha çok büyümenin önündeki engellerden oluşabileceğini göstermiştir. Rapor ayrıca Türk şirketlerinin heterojen olduğunu ve büyüklük, büyüme ve üretkenlik performansı bakımından büyük farklılıklar sergilediklerini ortaya koymuştur. Türkiye'de piyasaya yeni giren şirketlerin benzer ülkelere göre daha yavaş büyüdüğü ortaya konulmuştur. Ayrıca Türkiye'de üretkenlik faydalarının önemli bir bölümü, benzer ülkelerin çoğunda olduğu gibi yeni teknolojilerin çoğunlukla yeni, şirketler tarafından daha iyi kullanıldığı yüksek teknoloji sektörlerine giriş ve çıkıştan ziyade düşük teknoloji sektörlerde faaliyet gösteren şirketlerden türediği belirlenmiştir. Analizde ayrıca şirketlerin büyüme konusunda önemli engellerle karşılaştığı belirlenmiş ve krediye erişim, kalite standartlarının teknolojilerin ve yenilikçiliğin kabulü, işgücünün kalitesi ve idari prosedürlerin azaltılması da dahil olmak üzere çok çeşitli yatırım ortamı koşullarının iyileştirilmesine yönelik reform önerilerinde bulunulmuştur.

3.3. 2008 verilerinin analizi, mevcut yatırım ortamı koşullarının küçük ve orta ölçekli şirketlerin üretkenlik performansını olumsuz yönde etkilediğini doğrulamaktadır. Bölüm 2'de açıklandığı gibi, 2008 verilerinin analizi büyük şirketlerin yatırım ortamının olumlu yönlerinden daha çok faydalandığını küçük şirketlerin ise daha az olumlu yönlerinin yükünü sırtladığını göstermiştir. Türkiye iş sektörünün ortalama verimliliğini arttırma ihtiyacı, KOBİ'lerin etkin bir şekilde faaliyet göstermesinin ve büyümesinin kolaylaştırılmasına yönelik politika ve kurumsal mekanizmaların önemini vurgulamaktadır.⁴⁶

⁴⁴ İşletme Anketi Türkiye ile eşzamanlı olarak Avrupa ve Orta Asya (ECA) bölgesindeki 29 başka ülkede daha gerçekleştirilmiştir. Bu özellik, Türkiye'deki şirketlerin gelişim seyrinin bölgedeki diğer ülkeler ile karşılaştırılmasına olanak tanımaktadır. Analizde Türkiye; Rusya, Ukrayna, Polonya, Romanya, AB-10 (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya), AB-8 (Bulgaristan ve Romanya dışındaki AB-10 ülkeleri) ve tüm ECA bölgesi ortalaması ile karşılaştırılmaktadır. Veri kümesinin tamamı ve örnekleme kullanılan verilerin ve yöntemlerin ayrıntılı bir açıklaması için, bakınız www.enterprisesurveys.org.

⁴⁵ TÜİK veri tabanı 1996 ile 2001 arasında 10'dan fazla çalışanı bulunan Türkiye'deki tüm imalat şirketleri arasında gerçekleştirilen yıllık anketlere dayanmaktadır. Türkiye'deki tüm imalat şirketleri popülasyonunu temsil etmektedir ve mikro birimler ile ilgili bilgileri içermektedir.

⁴⁶ Birkaç yıl önceye kadar, "KOBİ" tanımı bir kurumdan diğerine değişiklik göstermekteydi (bakınız OECD (2004)). Ancak 2005 yılından bu yana, T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı KOBİ'yi yıllık cirosu 25 milyon TL'nin altında ve çalışan sayısı 250'den az olan bir şirket olarak tanımlayarak bu kavramda birlik sağlamıştır. (Avrupa Birliğinde, ciro rakamı Türkiye'nin yaklaşık 4 katı kadardır [50 milyon €] ancak çalışan sayısı aynıdır.) Bu KOBİ tanımı Türkiye bağlamında ayrıca 3 alt bölüme ayrılmaktadır: mikro (cirosu 1 milyon TL'den az), küçük (cirosu 1 – 15 milyon TL arası) ve orta (cirosu 5 – 25 milyon TL arası) ölçekli işletmeler.

Bu Bölüm Türkiye'deki KOBİ'lerin istihdam artışı bakımından gelişim dinamiklerini inceleyerek Bölüm 2'deki, üretkenlik analizine katkıda bulunmaktadır. Bu kapsamda, (i) orta ölçekli şirketlerin en yavaş büyüyen grup olduğu, (ii) Türkiye'deki KOBİ'lerin benzer ülkelere göre daha yavaş büyüdüğü ve (iii) finansmana erişimin iyileştirilmesinin istihdam artış oranlarını önemli ölçüde arttırdığı tespit edilmektedir. Ayrıca KOBİ'lerin büyümesi önündeki mali engelleri hafifletmeye yönelik bazı önlemler önerilmektedir. İşletme anketinin kayıtlı tam zamanlı istihdamı takip ettiği dolayısıyla şirketlerin büyümesi önündeki yatırım ortamı kısıtlarının analizimizde belirlenenden daha derin köklü ve kapsamlı olabileceği, çünkü kayıtlı istihdam için mevcut teşviklerdeki azalmanın şirketlerin daha düşük beceri düzeylerine erişimi olduğunu gösterdiği ve bunun da üretkenlik potansiyellerini olumsuz etkilediği belirtilmelidir.

3.1 Türkiye'de Şirket Büyümesi Özellikleri

3.4. Küçük ve genç şirketlerin daha hızlı büyümesi beklenebilir, ancak Türkiye'de bu konuda bir "orta yol eksikliğinin" olduğu ve küçük ve orta ölçekli şirketlerin bu öngörünün gerisinde kaldığı görülmektedir. Metin Kutusu 3-1'de açıklanan büyüklük ve yaş grupları kullanılarak şirketlerin 2004 ile 2007 arasında tam zamanlı istihdamdaki artış olarak büyüme oranları hesaplanmıştır. Şekil 3-1 Türk şirketlerinin büyüklükleri arttıkça büyüme oranlarına bağlı olarak tekdüze bir şekilde düşmediğini göstermektedir. Mikro (1-10 çalışan) ve büyük (250'den fazla çalışan) şirketlerin 2004-2007 döneminde en fazla büyüyen gruplar olduğu, küçük (11-50 çalışan) ve orta (51-250 çalışan) ölçekli şirketlerin ise farklı yaş grupları arasında çok daha yavaş büyüme oranları sergilediği görülmektedir. Özellikle genç (1-5 yaş) orta ölçekli şirketler inceleme döneminde neredeyse hiçbir büyüme sergilememiştir. Bu bulgular diğer ülkelerde gözlenen ve şirket büyümesi ile ilgili teorik literatürde öngörülen normal tabloya aykırılık sergilemektedir. Örneğin, büyüklük ve yaş arttıkça şirket büyüme oranlarının azalması beklenmektedir.⁴⁷ Bu, ölçek getirilerinin düşmesinin veya sınırlandırılmış verimliliğin büyük şirketlerin büyüme oranlarını sınırlayabileceği gözlemine dayanmaktadır. Benzer şekilde, öğrenme getirilerindeki azalma da büyüme ile yaş arasındaki ters ilişkiyi açıklayabilir –daha yaşlı şirketler yeni işletme yöntemleri uygulamaya daha az hazırlıdır.⁴⁸ Büyüklük ve yaşa ilave olarak, teknoloji ve insan sermayesi düzeyleri, ülkenin kalkınmışlık seviyesi veya düzenleyici ortam gibi çok sayıda başka faktör de şirket büyümesini etkileyebilir. Bu gibi geniş yatırım ortamı faktörleri, finansmana, teknolojiye ve becerilere erişim alanlarındaki bozulmalarla veya düzenleyici ortam ile baş etme kapasitesi bulunmayabilecek küçük şirketler için çok daha önemlidir.⁴⁹

⁴⁷ Dunne, Roberts, Samuelson (1989), Evans (1987a, 1987b) ve çok sayıdaki başka çalışma bu düzensizlikler ile ilgili kanıtlar sunmaktadır. Jovanovic (1982), Cooley ve Quadri (2001), Klette ve Kortum (2004), Klepper ve Thompson (2007) gibi çalışmalar bu düzensizlikleri açıklayabilecek yapısal modeller oluşturmuştur.

⁴⁸ Jovanovic (1982) şirketlerin verimlilik düzeylerini zaman içinde öğrendiklerini savunmaktadır. Öğrenme yoluyla en az verimli şirketler piyasadan çıkarken, daha verimli şirketler operasyonlarının ölçeğinde ayarlama yaparlar. Dolayısıyla, küçük ve genç şirketler verimlilik düzeylerini öğrenme sürecinin başlarında oldukları için daha hızlı büyürler.

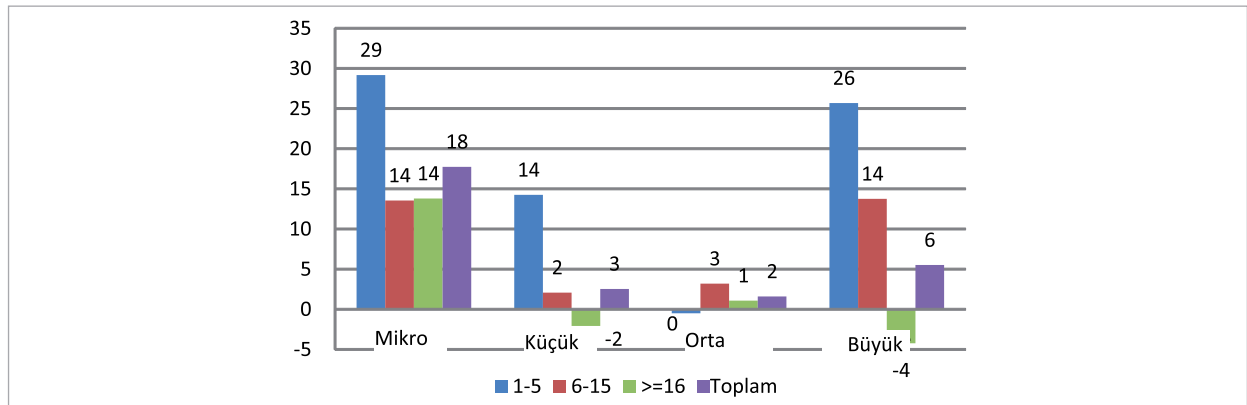
⁴⁹ Beck, Demirgüç-Kunt, Maksimovic (2005) finansal, yasal ve yolsuzluk ile ilgili sorunların şirket büyümesini olumsuz etkilediğini göstermektedir. Ayrıca, bu faktörlerin büyümeyi etkileyip etkilemediğinin şirket büyüklüğüne bağlı olduğunu ve tüm şirketler arasında küçük şirketlerin en fazla kısıtla karşılaşan grup olduğunu ortaya koymaktadır. Daha yakın bir zamanda yapılan bir çalışmada, Aterido, Hallward-Driemier ve Pages (2009) engeller için bir dizi nesnel ölçü kullanarak iş ortamının şirket büyümesini nasıl etkilediğini analiz etmektedir. Kötü iş ortamının şirket büyümesini sekteye uğrattığını ve etkilenme düzeyinin şirket büyüklüğüne göre değişkenlik gösterdiğini ortaya koymuşlardır.

Metin Kutusu 3-1: Şirket Büyümesi Analizinin Verileri

Şirket büyümesi analizi, bu raporun kalan bölümlerinde kullanılan 2008 İşletme Anketi verilerine dayanmaktadır (Metin Kutusu 2-1). Şirket büyüklüğünün şirket gelişimini ne oranda etkilediğini incelerken, şirketleri tam zamanlı istihdam düzeylerine göre dört büyüklük grubuna ayırmıştır: Mikro: ≤ 10 , Küçük: 11-50, Orta: 51-250, ve Büyük: ≥ 251 . Bu gruplar şirketlerin 2004 yılındaki istihdam düzeylerine göre oluşturulmuştur. Ankette ilgili sorular tamamlanan son mali yıla yani 2007 yılına atıfta bulunmaktadır. Ankette tamamlanan son mali yıldaki ve üç yıl önceki –yani 2004– tam zamanlı çalışan sayısı sorulmaktadır. Yıllık büyüme oranları bu sorular yoluyla hesaplanmaktadır. Şirketler ayrıca üç yaş kategorisine ayrılmaktadır: 1-5, 6-15 ve ≥ 16 yıl. 2008 anketinden alınan kesitsel verilere ek olarak, 2005 yılında 419 şirket ile görüşülmüştür ve böylelikle verilere bir panel boyutu katılmıştır. Tüm tablolarda ve regresyonlarda, sonuçların şirket popülasyonunu temsil etmesi için olasılık ağırlıkları kullanılmıştır. Ek3'te kullanılan tüm verilerin kapsamlı bir açıklaması sunulmaktadır.

3.5. **Şirket büyüme şablonu sektörel ve bölgesel değişiklikler göstermektedir; bazı sektörlerde ve bölgelerde KOBİ'ler büyük şirketlere göre daha yavaş büyümektedir.** Tablo 3-1 farklı büyüklük gruplarındaki şirketlerin 5 makro bölge ve 2 basamaklı sektörlerdeki büyüme oranlarını göstermektedir. Gıda sektöründe hem küçük hem de orta ölçekli şirketler (sırasıyla yüzde 1 ve yüzde 5) 2004-2007 döneminde büyük şirketlere (yüzde 8) göre daha yavaş büyümüştür. Hazır giyim sektöründe, orta ölçekli şirketler sadece büyük şirketlerden daha yavaş büyümekle kalmamış aynı zamanda söz konusu dönemde istihdamlarında yüzde 11'lik bir küçülme olmuştur. Plastik ve kauçuk sektöründe, istihdam büyük şirketlere göre daha hızlı azalmıştır (yüzde -5'e karşı yüzde -1). Makine ve ekipman sektöründe küçük şirketlerde istihdam azalması yüzde 9 olurken, diğer tüm büyüklük kategorilerinde artış olmuştur. Bölgesel dağılıma bakacak olursak; mikro şirketler arasında istihdam artışı en hızlı Güney Anadolu ve Marmara bölgelerinde olurken, en yavaş Ege bölgesinde olmuştur. Marmara ve İç Anadolu bölgelerinde, küçük ve orta ölçekli şirketler büyük şirketlere göre daha yavaş büyüme oranlarına sahiptir.

Şekil 3-1: Farklı büyüklük ve yaş kategorilerine göre istihdam artışı (2004-2007)



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

Tablo 3-1: Sektöre ve bölgeye göre büyüme oranları (2004-2007)

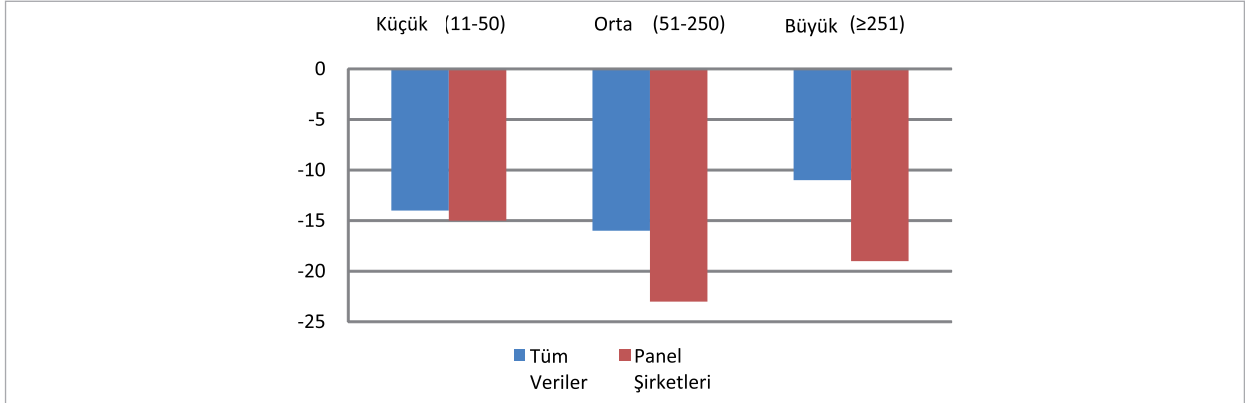
		Mikro	Küçük	Orta	Büyük
2 basamaklı sektörler	Gıda	0,12	0,01	0,05	0,08
	Tekstil	0,17	0,09	0,01	0
	Hazır Giyim	0,04	0,07	-0,11	0
	Kimya	0,13	0,07	-0,03	-0,12
	Plastik ve Kauçuk	0,26	-0,05	0,05	-0,01
	Metal Dışı Madenler	0,02	0,05	0,1	0
	Baz metaller	0,09	0,06	0,19	0,17
	Yarı Mamul Metal Ürünler	0,18	0,06	0,05	0,03
	Makine ve Ekipman	0,2	-0,09	0,1	0,16
	Elektronik	0,27	0,01	0,02	-0,34
	Motorlu Araç Hizmetleri	0,13	0,1	0,71	0,1
	Toptan Satış	0,12	-0,03	0,13	0,59
	Perakende	0,21	0,03	0,11	0,28
	Marmara	0,21	0,01	-0,01	0,05
Bölgeler	Ege	0,06	0,03	-0,02	-0,04
	İç Anadolu	0,14	-0,01	0,1	0,15
	Güney Anadolu	0,22	0,14	0,06	0,03
	Karadeniz - Doğu Anadolu	0,15	0,03	0,08	0,06

3.6. Orta ölçekli şirketler (51-250 çalışan) en yavaş büyüyen gruptur; bu şirketlerde istihdam artışı mikro şirketlerden yüzde 16 daha yavaş ve büyük şirketlerden yüzde 5 daha düşüktür. Yukarıda açıklanan büyüklük kategorilerine dayalı olarak, regresyon analizi, istihdam artışını etkileyebilecek diğer faktörler sabit tutularak, büyüme oranlarının şirketlerin mevcut büyüklüğüne göre nasıl değişiklik gösterdiğinin analiz edilmesine olanak tanımaktadır.⁵⁰ Büyüme, yaş, ticaret yönelimi ve mülkiyet durumu gibi şirket özelliklerinden etkilenmektedir. Örneğin, daha önce belirtildiği gibi, daha genç şirketlerin daha hızlı büyüme oranlarına sahip olduğu veya ihracat ya da yabancı mülkiyet yollarıyla küresel bağlantısı olan şirketlerin ihracat yapmayan veya tamamen yerli mülkiyetli şirketlere göre büyüme fırsatlarının daha fazla olduğu tespit edilmiştir. Bu faktörleri kontrol etmek için, regresyon analizi satışlarının yüzde 10'dan fazlası ihracattan gelen ve şirket mülkiyet yapısında yabancı mülkiyet oranı yüzde 10 veya daha fazla olan şirketleri kontrol etmek için kukla değişkenler içermektedir. Amaçları tamamen özel mülkiyetli olan bir şirkete göre farklılık gösterebileceği için, kamu mülkiyetli şirketler de farklı oranlarda büyüebilir. Bu faktörü kontrol etmek için, yüzde 10 veya daha fazla kamu mülkiyetini temsil eden bir kukla değişken dahil edilmiştir⁵¹. Ayrıca, analizde şirketin faaliyet gösterdiği sektör veya bölge gibi istihdam artışı üzerinde etkisi olabilecek dış koşullar da kontrol edilmiştir. Regresyon sonuçları mikro şirketlerin en hızlı büyüyen grup olduğunu göstermektedir ve diğer grupların büyüme oranlarının mikro şirketlerin (10 veya daha az çalışan) büyüme oranı ile karşılaştırılmasına olanak tanımaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi, öngörülerin aksine, büyüklük arttıkça büyüme oranı tekdüze bir şekilde azalmamaktadır. Özellikle, orta ölçekli şirketler en yavaş büyüyen gruptur; mikro şirketlerden, tüm örneklem göz önüne alındığında yüzde 16, sadece panel şirketleri değerlendirildiğinde yüzde 23 daha yavaş büyümüştür (Şekil 3-2).

⁵⁰ Ayrıntılı ekonometrik analiz için, bakınız Ek.

⁵¹ Tamamı kamuya ait olan şirketler ankete dahil edilmemiştir.

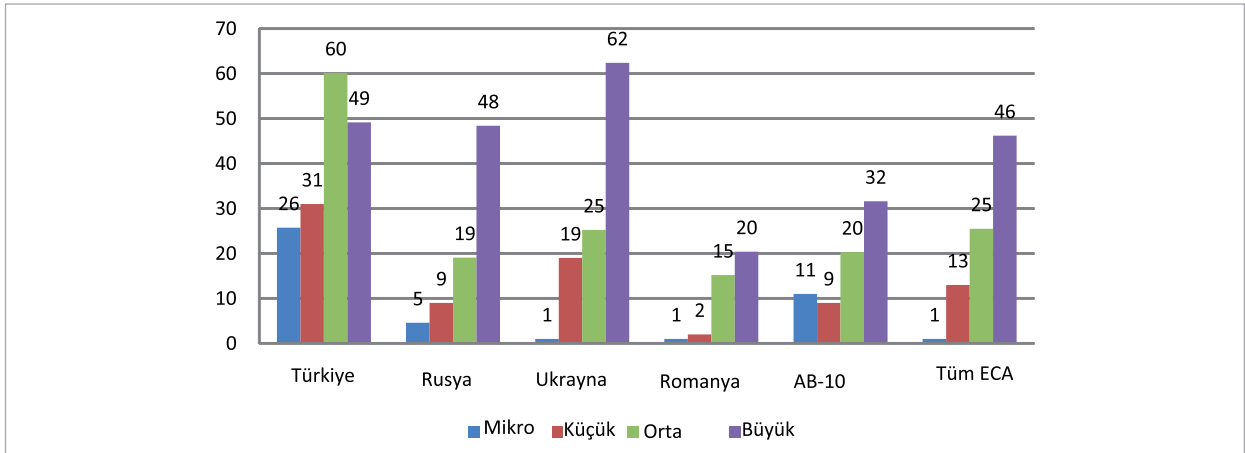
Şekil 3-2: Mikro şirketlere göre büyüme oranları : (2004-2007)



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

3.7. Diğer ülkeler ile yapılan karşılaştırma, Türkiye'deki KOBİ'lerin ortalama olarak daha yaşlı olduğunu, yani daha uzun süre küçük kaldıklarını göstermektedir. İşletme Anketi verilerinin ülkeler arası olma özelliği, Türkiye'deki şirket büyüme dinamiklerinin Avrupa ve Orta Asya bölgesindeki diğer ülkeler ile karşılaştırılmasına olanak tanımaktadır. Karşılaştırma yapılan tüm ülkelerde, 16 yıldan eski şirketlerin çoğunluğunu büyük şirketler oluşturmaktadır. Türkiye tüm büyüklük kategorilerindeki şirketlerin ortalama yaşlarının daha uzun olması ile öne çıkmaktadır; bu durum büyük ölçüde 1990'ların başlarına kadar ekonomileri merkezi planlama düzenlemelerine göre yönetilen çoğu bölge ülkesinde özel işletmelere izin verilmemesi ile açıklanabilir. Bununla birlikte, Türkiye'deki mikro, küçük ve özellikle orta ölçekli şirketlerin içinde yaşlı (16 yıldan eski) şirketlerin oranının çok daha yüksek olması yine de çarpıcıdır (Şekil 3-3). Türkiye'de, mikro şirketlerin yüzde 26'sı ve küçük şirketlerin yüzde 31'i 16 yıldan yaşlı iken, bu oranlar AB-10 ülkelerinde sırasıyla yüzde 11 ve yüzde 9'dur. Orta ölçekli şirketler için sonuçlar çok daha çarpıcıdır: Türkiye'deki orta ölçekli şirketlerin yüzde 60'ı 16 yıldan yaşlı iken, bu oran AB-10 ülkelerinde yüzde 20'dir.⁵² Bu gözlem, Türkiye'deki mikro şirketlerin ve KOBİ'lerin diğer ülkelerdeki mikro şirketlere ve KOBİ'lere göre çok daha yavaş büyüdüğünü göstermektedir. Bir başka deyişle, operasyonlarını daha küçük ölçekte –standart altında– tutmaya zorlayan engellerle karşılaşmaktadırlar. Öte yandan, büyük şirketlerin demografik özellikleri diğer ülkelerdeki benzer şirketlerin ortalama değerleri ile uyumludur.

Şekil 3-3: 16 yıldan eski şirketlerin yüzdesi

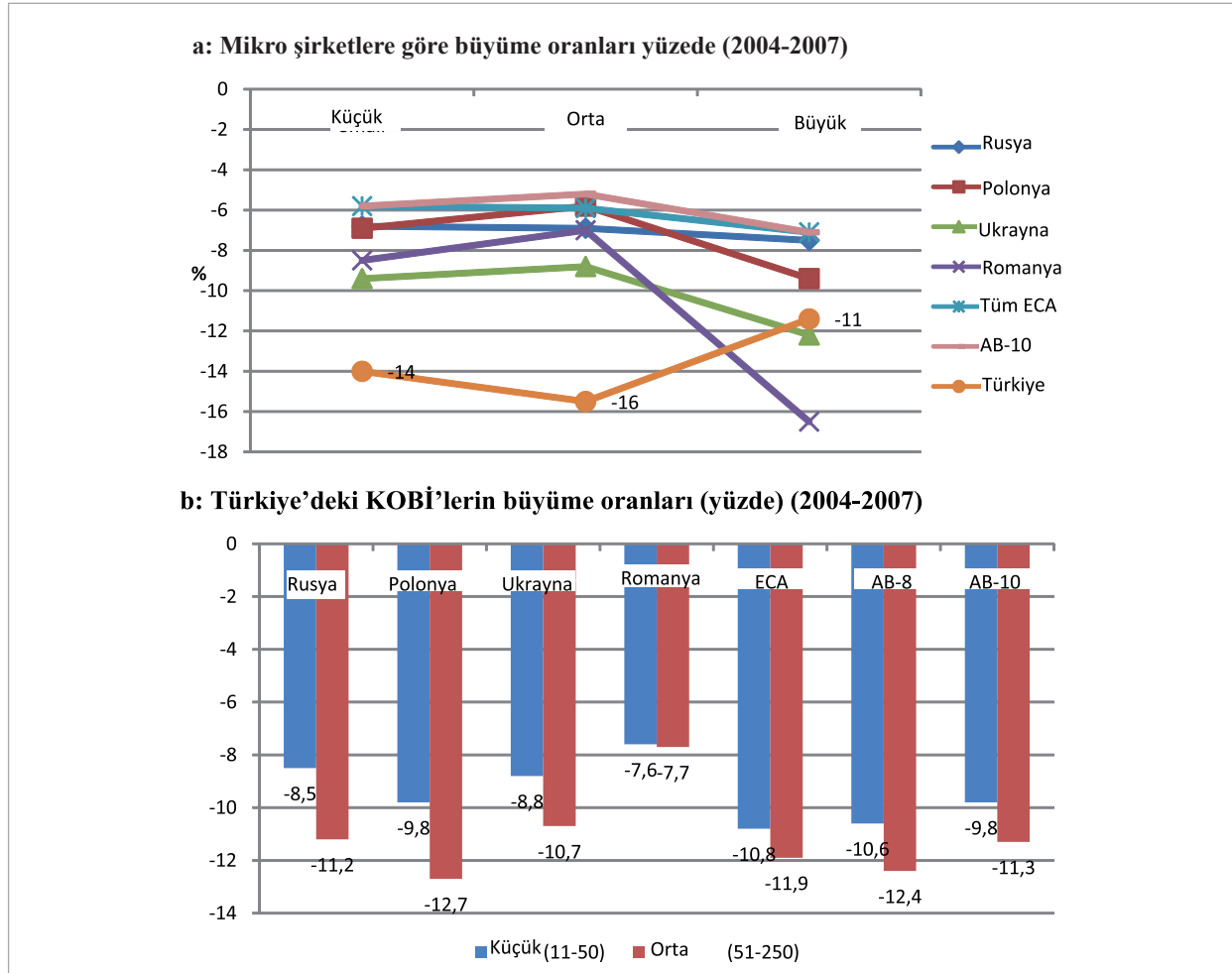


Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

⁵² Dunne, Roberts, ve Samuelson (1989) benzer bir uygulamayı, biraz farklı bir büyüklük ve yaş sınıflandırması ile ABD'deki şirketler için gerçekleştirmişti. 5-19 çalışanı olan ve 11-15 yaş arasındaki şirketlerin oranının yüzde 7 olduğunu bulmuşlardır. Aynı yaş grubunda, 20-49, 50-99 ve 100-249 çalışanı olan şirketlerin oranı yüzde 9'lar düzeyindedir. Bu değerler burada ECA ülkeleri için bildirilen ortalama değerler ile tutarlıdır.

3.8. **Küçük ve orta ölçekli şirketler çok daha yavaş büyüme oranlarına sahip iken, büyük şirketler diğer ülkelerdeki muadilleri ile benzer oranlarda büyümektedir.** Türkiye’deki KOBİ’lerin diğer ülkelerdeki benzer şirketlere göre büyümeyi engelleyici bir ortamla mı karşı karşıya olduklarını teyit etmek için, regresyon analizi çeşitli büyüklük kategorilerindeki Türk şirketlerinin büyüme oranlarının bazı benzer ülkelerdeki şirketlerin büyüme oranları ile karşılaştırılmasına olanak tanımaktadır. Bölgedeki tüm ülkelerde şirket büyüklüğü arttıkça büyüme oranı düşerken, yukarıda belirtildiği gibi, Türkiye, KOBİ’lerinin düşük büyüme oranı ile öne çıkmaktadır (Şekil 3-4a). Türkiye’deki gözlemlerin aksine, bölgedeki karşılaştırma yapılan ülkelerin hepsinde küçük ve orta ölçekli şirketler büyük şirketlerden daha hızlı büyümektedir. Türkiye’deki KOBİ’ler 2004-2007 döneminde mikro şirketlere göre yüzde 14-16 daha yavaş büyürken, karşılaştırma yapılan ülkelerdeki KOBİ’ler mikro şirketlere göre yüzde 5-6 daha yavaş büyümüştür. Şekil 3-4b genel olarak Türkiye’deki KOBİ’lerin benzer ülkelerdeki KOBİ’lere göre çok daha yavaş bir oranda büyüdüğünü göstermektedir. Hem küçük ölçekli (11-50 çalışan) hem de orta ölçekli (51-250 çalışan) şirketler için gözlenen fark yüzde 10-12 arasındadır; orta ölçekli şirketlerin en yavaş büyüyen grup olduğu teyit edilmiştir.⁵³ Bu sonuçlar, büyük Türk şirketlerinin hem yaş bileşimleri hem de büyüme oranları uluslararası düzeyde karşılaştırılabilir iken, Türkiye’deki KOBİ’lerin benzer ülkelere göre neden daha yavaş olduğunu açıklayabilir.

Şekil 3-4: Şirketlerin büyüme oranları: Ülkeler arası karşılaştırma



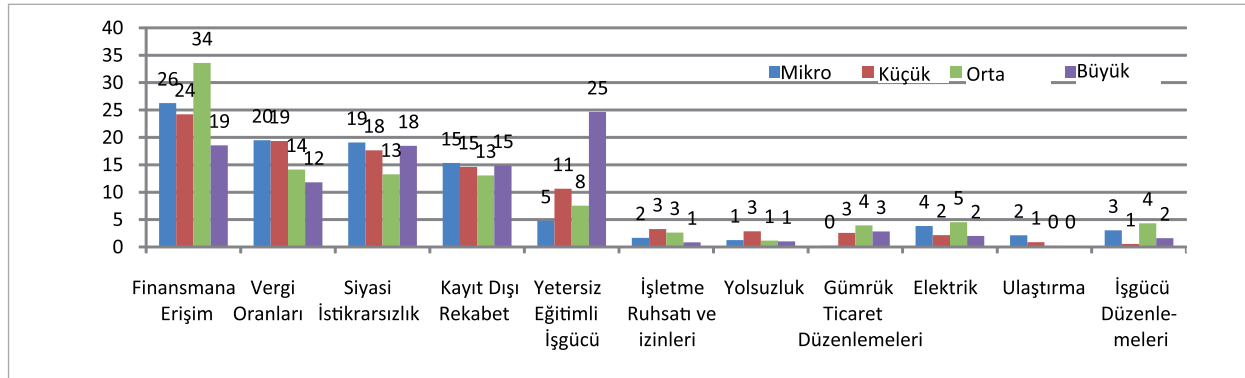
Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

⁵³ Ek’teki Tablo A-3-7 Türkiye’deki KOBİ’ler ile karşılaştırma yapılan ülkelerdeki KOBİ’ler arasındaki büyüme oranı farklarının istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir.

3.2 KOBİ'lerin Büyümelerinin Önündeki Yatırım Ortamı Engelleri

3.9. Türkiye'deki KOBİ'lerin yavaş büyümelerinin sebepleri iş ortamının koşullarında bulunabilir.⁵⁴ Türk şirketlerinin gelişimi bazı benzer ülkeler ile karşılaştırıldığında, KOBİ'lerin mikro şirketlere göre büyüme oranlarının Türkiye'de önemli ölçüde daha düşük olduğu görülmüştür. Bunun olası açıklamalarından biri, mevcut politika ve düzenlemelerin, mikro ve büyük şirketlere göre KOBİ'ler üzerinde daha bozucu etkilerinin olabileceğidir; çünkü KOBİ'ler bu politikalar ile baş etme konusunda ne büyük şirketlerin kapasitesine ne de mikro şirketlerin esnekliğine sahiptir.⁵⁵ Örneğin, yeni işçi alımı ve büyümeye yönelik teşvikler, işe alma ve işten çıkarma maliyetlerini etkileyen işgücü düzenlemelerinden, iş yapma maliyetini etkileyen daha geniş düzenleyici hususlardan veya şirketlerin üretimlerini ve sonuç olarak istihdamlarını artırma hızını belirleyen finansmana erişim olanaklarından doğrudan etkilenebilir.

Şekil 3-5: En ciddi yatırım ortamı engelleri, şirket büyüklüğüne göre



Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

3.10. Finansmana erişim, özellikle orta büyüklükteki şirketler olmak üzere tüm büyüklük kategorilerindeki şirketler tarafından en ciddi engel olarak algılanmaktadır. 2008 işletme anketine göre, tüm büyüklük kategorilerindeki şirketler finansmana erişimi en ciddi engel olarak algılanmakta (Şekil 3-5); orta ölçekli şirketlerin (yüzde 34) özellikle etkilendiği, daha sonra mikro (yüzde 26), küçük (yüzde 24) ve büyük şirketlerin (yüzde 19) takip ettiği görülmektedir. Vergi oranları da özellikle mikro ve küçük şirketler için bir engel olarak üst sıralarda yer almaktadır. Yeterli beceri düzeyleri özellikle büyük şirketler tarafından bir sorun olarak algılanmaktadır. İstihdam artışının yavaşlığının olası bir doğrudan sebebi olan işgücü düzenlemelerinin katılığı, şirketlerin sorunları arasında nispeten alt sıralarda yer almaktadır; orta ölçekli şirketlerin sadece yüzde 4'ü, mikro şirketlerin yüzde 3'ü ve diğer kategorilerdeki şirketlerin çok küçük bir oranı tarafından en ciddi engel olarak derecelendirilmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi, anketin zamanlaması katılan şirketlerin algılamalarını etkilemiş olabileceği için bu sonuç dikkatli bir şekilde yorumlanmalıdır.

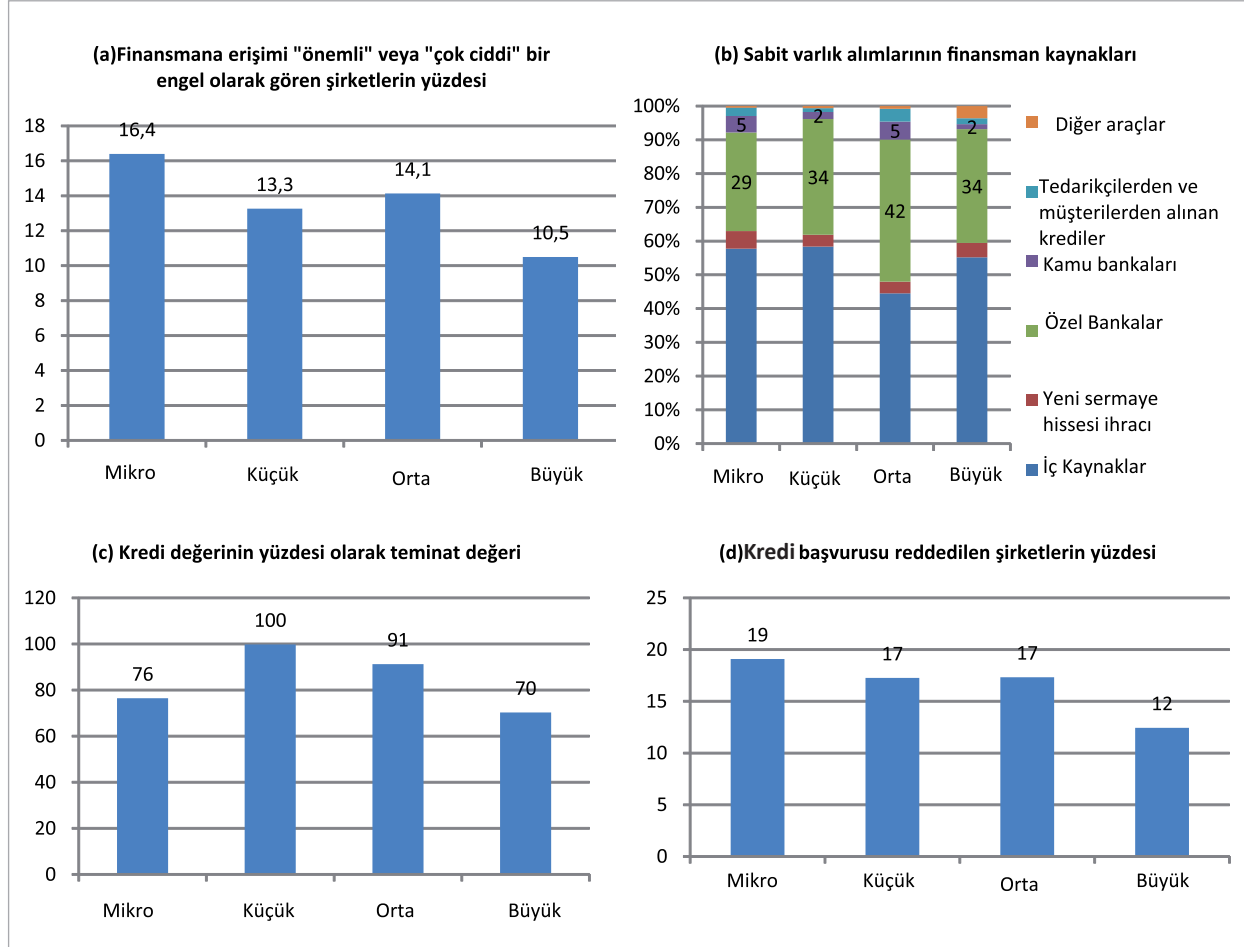
3.11. Anketteki diğer göstergeler Türkiye'deki KOBİ'lerin banka finansmanına bağlı olduğunu ancak banka kredisi için yaptıkları başvurularda ağır teminat talepleri ve yüksek ret oranları ile karşılaştıklarını teyit etmektedir. Bir engel olarak finansmana erişimin algılanan ciddiyet düzeyi şirket büyüklüğü arttıkça geniş anlamda düşmektedir; mikro şirketlerin yüzde 16'sı finansmana erişimi önemli veya çok ciddi bir engel olarak nitelerken, büyük şirketlerin sadece yüzde 10'u bunu önemli veya çok ciddi bir engel olarak algılamaktadır. Orta büyüklükteki şirketlerin (yüzde 14) bu konuda küçük şirketlere (yüzde 13) göre marjinal derecede daha fazla endişelendiği görülmektedir. (Şekil 3-6a). Aynı zamanda, Türk şirketleri –Bölüm 2'de tartışıldığı gibi– sabit varlık yatırımlarının finansmanı konusunda banka finansmanına diğer ülkelerdeki muadillerine göre daha fazla bağımlıdır. Banka

⁵⁴ Aterido, Hallward-Driemier, ve Pages (2009), 90 ülkedeki 56.000'den fazla işletme ile ilgili verileri kullanarak, iş ortamının istihdam artışı bakımından önemli olduğunu ve etkilerin farklı büyüklükteki şirketler arasında değişkenlik gösterdiğini teyit etmektedir.

⁵⁵ Bu "kayıp orta" hipotezi bazı çalışmalarda tartışılmaktadır. Bakınız, örneğin; Gauthier ve Gersovitz (1997), Sleuwaegen ve Goedhuys (2002), ve Van Biesebroeck (2005).

finansmanının, finansman kaynakları içinde yüzde 47'lik bir paya sahip olduğu orta ölçekli şirketler için bu durum özellikle geçerlidir (Şekil 3-6b). Teminat gereklilikleri de KOBİ'ler için hem mikro hem de büyük şirketler ile karşılaştırıldığında özellikle ağır görünmektedir; teminatlar küçük şirketler için kredi değerinin yüzde 100'ü, orta ölçekli şirketler için ise yüzde 91'i düzeyindedir (Şekil 3-6c). Yüksek teminat gerekliliklerine rağmen, reddedilen kredi başvuruları da KOBİ'ler için (yüzde 17) kredibilitesi daha fazla olan büyük şirketlere (yüzde 12) göre önemli derecede daha yüksektir (Şekil 3-6d).

Şekil 3-6: KOBİ'ler için Finansmana Erişim

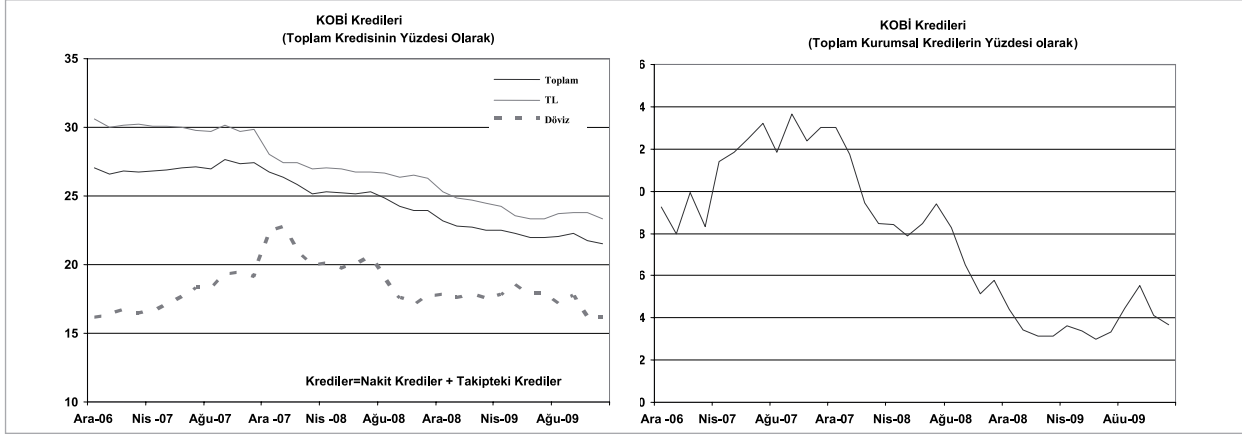


Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

3.12. KOBİ'ler için banka kredisine erişim küresel mali kriz sonrasında daha kötüleşmiştir, ancak KOBİ kredileri bankalar için hala güçlü bir büyüme alanıdır. Krediler bakımından, KOBİ sektörü iç büyümenin yavaşlaması ve küresel kredi krizinin ortaya çıkması ile birlikte gerilemeye başlamıştır. Bu dönemde, toplam kredi içindeki KOBİ payı yaklaşık 5 puanlık bir düşüşle yüzde 20'nin biraz üstünde kalmıştır, toplam kurumsal krediler içindeki payı ise yaklaşık yüzde 52'den yüzde 44 civarına düşmüştür. Artış oranları bakımından, toplam bankacılık sektörü kredilerindeki artış, 2008 sonlarında küresel kriz ağırlaşınca kadar nispeten yüksek düzeyde kalmış ve değişmemiştir, ancak KOBİ kredileri 2008 başından itibaren hız kaybetmeye başlamıştır. KOBİ ve KOBİ dışı kurumsal krediler karşılaştırıldığında bu fark daha belirgin hale gelmektedir (Şekil 3-7). Verilerin mevcut olduğu tüm dönem için (Aralık 2006 – Kasım 2009) KOBİ kredilerindeki kümülatif artış yaklaşık yüzde 35 olmuştur, ancak bu oran diğer (KOBİ dışı) kurumsal kredilerdeki artışın yarısı kadardır. Sorunlu krediler bakımından, KOBİ'lerin sektörün diğer şirketlerinden çok daha kötü bir performansa sahip olduğu görülmektedir; sektörün gayrisafi takipteki kredi oranı 2008'in ortasında yüzde 4'ün altında iken neredeyse yüzde 8'e yükselmiştir. Ancak, KOBİ kredilerinin

kriz sonucunda diğer kredi türlerinden daha fazla etkilenmesine rağmen, KOBİ kredileri bankalar için hala güçlü bir büyüme alanı olmaya devam etmektedir ve bankalar muhtemelen bu potansiyeli kullanma konusunda isteklidirler.

Şekil 3-7: KOBİ Kredileri



Kaynak: Dünya Bankası (2010b)

3.13. Ekonometrik sonuçlar finansmana erişimin, şirketlerin istihdam yaratma ve büyüme yetenekleri ile en tutarlı şekilde ilişkili yatırım ortamı alanı olduğunu teyit etmektedir.⁵⁶ Yatırım ortamının –ve özellikle finansmanın– şirket büyümesi üzerinde bir etkisi olduğu hipotezini test etmek amacıyla, 2008 anketinin değişkenlerini içeren bir regresyon analizi yapılmıştır.⁵⁷ Sonuçlar, yatırımlar için yüzde 1 daha fazla dış finansman kullanımının –iç kaynaklar veya alıkonulmuş kazançlar haricindeki tüm kaynaklar dahil olmak üzere; yeni sermaye ihracı, kamu ve özel bankalar, tedarikçilerden vadeli alım ve müşterilerden alınan avanslar, kreditorler ve banka dışı finansal kuruluşlar gibi– yüzde 0,3 daha yüksek istihdam artışı ile ilişkili olduğunu göstermektedir. Bir kredi veya kredi hattı ile istihdam artışı arasındaki ilişki çok daha güçlüdür ve istihdam artışı üzerinde yüzde 33'lük bir olumlu etkiye sahip olduğu tahmin edilmektedir (Tablo 3-2).⁵⁸ Ayrıca, finansmana erişim sabit tutulduğunda, orta ölçekli şirketlerin en yavaş büyüyen grup olduğu doğrulanmıştır.⁵⁹ Ana bileşen analizine dayalı tahminler sonuçlara ilave sağlamlık katmaktadır ve finansmana erişim ile ilgili değişkenler bloğunda yüzde 1'lik bir artışın yüzde 6 daha hızlı istihdam artışı ile ilişkili olduğunu göstermektedir.⁶⁰ Aynı zamanda, daha hızlı büyüyen şirketlerin işgücü düzenlemelerini bir engel olarak algılama ve ihracat için gümrük onayları almak amacıyla zaman harcama olasılığı daha yüksektir. Diğer yatırım ortamı değişkenleri arasında, algılanan işgücü düzenlemeleri katılımı şirket büyümesi ile güçlü ve olumlu bir şekilde ilişkilidir. Tablo 3-2'deki diğer değişkenlerin aksine, burada şirket yöneticilerinin öznel duyguları etkilidir ve istihdamı artırma ihtiyaçları göz önüne alındığında daha hızlı büyüyen şirketlerin işgücü düzenlemelerinden daha fazla rahatsız olmaları mümkün olabilir. İhracat amacıyla gümrük onayı almak için geçen gün sayısı da istihdam artışı ile olumlu ilişkiye sahiptir. Bu sonuç, ürünlerinin sevkiyatı için doğal olarak gümrüklerde zaman harcayan ihracatçıların da daha hızlı büyüyen şirketler olduğunu gösterebilir.

⁵⁶ Yatırım Ortamı değişkenlerinin açıklayıcı değişkenler olarak dahil edilmesi düz bir şekilde gerçekleştirilmemiştir. Daha önceki bölümde ve bu Ek'te tartışıldığı gibi, yatırım ortamı değişkenlerinin dahil edilmesi, seçilen değişkenler şirketlerin iş ortamı ile ilgili algılamalarına dayanan öznel ölçüler olmasalar bile içsellik sorunlarına yol açabilmektedir. Örneğin, daha hızlı büyüyen şirketlerin dış finansmana erişim olasılıkları daha yüksek olabilir veya kamu görevlileri ile daha fazla etkileşim içinde olabilmektedirler. Bu sorunun giderilmesi için, bu bölümde yatırım ortamı değişkenleri sektör-bölge ortalamaları olarak kullanılmıştır.

⁵⁷ Analizde kullanılan yatırım ortamı değişkenlerinin tam bir listesi için, bakınız; Ek 2-B.

⁵⁸ Ayrıntılı sonuçlar için bakınız Ek'teki Tablo 3-A-8 ve 3-A-9. Mikro şirketler en hızlı büyüyen grup olarak teyit edilirken, bunları küçük şirketler takip etmektedir. Öte yandan, çoğu özellikle bakımından orta ölçekli şirketler en yavaş büyüyen gruptur.

⁵⁹ Tablo 3-A-9'daki sonuçlar, finansmana erişimin farklı büyüklükteki şirketlerin büyümesinde güçlü bir farklılaştırıcı etkisinin olmadığını, ancak küçük ve büyük şirketlerin bir kredi hattına erişimin olmamasını diğer büyüklük gruplarındaki şirketlere göre daha kısıtlayıcı bir etken olarak gördüğüne ilişkin bazı kanıtların olduğunu göstermektedir. Mevcut gözlem sayısının nispeten küçük olduğu düşünüldüğünde, ana referans olarak, etkileşim terimlerinin olmamasının verilerde mevcut bilgilerden daha fazla yararlanılmasına izin verilen Tablo 3-A-8'deki verilerin kullanılması tercih edilmiştir.

⁶⁰ Ana Bileşen yöntemi bazı muhtemelen bağıntılı değişkenleri –finansmana erişim bloğundaki değişkenler gibi– daha az sayıdaki bağıntısız ana bileşene dönüştürmektedir ve bunlar her birinin içerdiği verilerdeki değişkenlik derecesine göre sıralanılmaktadır. Ayrıntılar için, bakınız Ek'teki Tablo 3-A12.

Tablo 3-2: Şirket Büyümesi Üzerindeki Yatırım Ortamı (IC) Etkilerinin Özeti, yüzde

Yatırım Ortamı Değişkeni	Yatırım Ortamı (IC)			
	Değişkeninin büyüme ortamı üzerindeki etkisi, mikro şirketlere göre (%)	Küçük Şirketler: mikro şirketlere göre büyüme oranı (%)	Orta Ölçekli Şirketler: mikro şirketlere göre büyüme oranı (%)	Büyük Şirketler: mikro şirketlere göre büyüme oranı (%)
İşgücü düzenlemeleri	+41.4	-13.1	-14.8	-10.7
Yeni sabit varlık finansmanı – dış	0.3	-13.0	-15.2	-11.3
Teminat ^(*)	AD	AD	-15.6	AD
Teslimat sonrası ödenen alımlar	AD	-14.0	-15.7	-11.4
Açık kredi olanağı (kukla)	AD	-13.7	-15.4	-11.0
Kredi (kukla)	+33.4	-14.5	-16.3	-12.5
Elektrik kesintilerinden kaynaklanan zarar ^(*)	AD	-21.8	-26.6	-22.0
Kayıt dışı ödemeler ^(*)	AD	-15.7	-16.7	-9.6
Vergi denetimleri (sayı) ^(*)	AD	-19.5	-19.9	-15.5
Zaman Vergisi	AD	-11.6	-12.3	-8.6
İhracat için gümrük onayı (gün) ^(*)	+1.0	AD	-24.7	AD
İthalat için gümrük onayı (gün) ^(*)	AD	-37.9	-48.9	-50.1
Teftişler (sayı)	AD	-13.0	-15.9	-12.1

Notlar: Bakınız Ek'teki Tablo 3-A-8. (*) 600 gözlemden az. AD "Anlamalı Değil"

Kaynak: Türkiye İşletme Anketi 2008

3.3 KOBİ'lerin Banka Kredisine Erişim Olanaklarının İyileştirilmesi

3.14. Bankacılık sektörü ile KOBİ'ler arasındaki bağlantının güçlendirilmesi, önemli bir kalkınma zorluğudur.

Türkiye'deki büyük işletmelerin, 1990'ların sonlarında GSYİH'nın yüzde 15'i düzeyinde olan özel sektör kredilerinin daha önce görülmemiş bir şekilde bugün yüzde 30'un üzerine çıkması da dahil olmak üzere, yatırım ortamının daha olumlu yönlerinden yararlanabildikleri daha önce belirtilmişti. Aynı zamanda, mikro şirketler de yatırım ortamının daha olumsuz yönleri ile baş etme konusunda genellikle yeterli esnekliğe sahiptir ve finansal ihtiyaçlarını iç kaynaklarından karşılayabilmektedirler. Bu ortamda, uygun olmayan yatırım ortamının olumsuz etkilerinin önemli bir bölümünü küçük ve orta ölçekli işletmeler sırtlamaktadır. Bu durum KOBİ'lerin büyüme yeteneklerini etkilemektedir ve şirket büyümesi ile en açık şekilde ilişkili görünen faktör finansmana erişim olarak görünmektedir. İç ve dış talebin azalmasına ve kredi piyasalarının daralmasına yol açan krizin yansımaları da elbette bu durumu daha da kötüleştirmiştir. Sonuç olarak, 2005'ten sonra büyüme eğiliminde bir sektör olan KOBİ kredilerinde nispi olarak düşüş meydana gelmiştir⁶¹ ve şu anda bu krediler toplam kredilerin yüzde 22'den azını oluşturmaktadır. Bu oran 2008 sonunda neredeyse yüzde 24 idi. Aynı zamanda, kredi faiz oranları Ekim 2008'de zirveye ulaştıktan sonra aşağı yönlü bir seyir izliyor olmasına rağmen, piyasada bir segmentasyonun olduğu ve KOBİ müşterilerine uygulanan oranların daha büyük kurumsal müşterilere uygulanan oranlardan çok daha yüksek olduğu bildirilmektedir. Ayrıca, kredi vadeleri kısalmaktadır ve teminat gereklilikleri artmaktadır.

3.15. Yukarıda yapılan analizler, finansmana erişimin, KOBİ'lerin istihdam yaratma ve büyüme becerisi ile en tutarlı şekilde ilişkili yatırım ortamı engeli olduğunu göstermiştir. Makul derecede gelişmiş ve sofistike bir bankacılık sisteminin bulunduğu Türkiye bağlamında, KOBİ'lerin makul vadelere sahip uygun banka kredilerine erişim olanağının artırılması önemli bir kalkınma adımı olarak görünmektedir. Ancak bankalar, kredi değerliklerinin ve borç geri ödeme kapasitelerinin değerlendirilmesinde karşılaştıkları zorluklardan dolayı KOBİ'lerin ihtiyaçlarını karşılama konusunda isteksizdir (Metin Kutusu 3-2).

⁶¹ Üçüncü en büyük özel banka olan Akbank, Eylül 2009 itibarıyla son dokuz ay içerisinde KOBİ'lere kullandırdığı kredilerde neredeyse yüzde 50'lik bir azalma olduğunu bildirmiştir.

Metin Kutusu 3-2: KOBİ Kredilerinin Önündeki Temel Engeller: Banka ve KOBİ Temsilcilerinin Görüşleri,

Bankalar son yıllarda kredilerdeki artış döneminin sona erdiğinin ve önümüzdeki dönemde kredi ortamının daha sıkı olacağını farkındadır. Ancak bankaların KOBİ'lere verilen kredilerde artış için kendilerini konumlandıkları görülmektedir. Türkiye'nin 2001 yılındaki yıkıcı bankacılık krizinden/mali krizden gereken derslerin çıkardığı görülmektedir. Bankalar risklerin bilincindedir ancak aynı zamanda KOBİ sektöründe kapasitenin geliştirilmesi ihtiyacının da farkındadırlar ve bu sebeple potansiyel borçlanıcılara finansal danışman olarak hizmet vermek için istekli görünmektedirler. Birkaç yıl bu alanda faaliyet gösterdikten sonra, şeffaflık ile ilgili birçok eksikliğe, teminat eksikliğine, vs. rağmen müşterileri makul ölçüde iyi tanıdıklarını düşünmektedirler. Bankaların, KOBİ kredilerinde sıkışmaya yol açması beklenen Basel II'ye geçiş sürecine hazırlık çalışmaları da sektör ile ilgili genel bilgi düzeyinin yükselmesine yardımcı olmuştur.

KOBİ açısından bakıldığında, bankalar kredi verme önünde üç temel engel tespit etmiştir. İlginç şekilde, ilk engel –geniş anlamda tanımlanan– sektörün hizmetme kapasitesi olarak ifade edilmiştir. Bankalar, kredinin sürdürülebilir ve üretken şirketlerin desteklenmesine yönelik oldukça karmaşık bir sürecin sadece bir bileşeni olduğunun farkındadır. Türkiye'deki KOBİ'ler tipik olarak teknik açıdan oldukça güçlü (özellikle nesillerdir devam eden ve uzmanlık birikiminin babadan oğula geçtiği aile işletmeleri) ancak yönetim bakımından zayıf görünüyor. "Akademiler" olarak adlandırdığımız yapılar yoluyla, bazı bankalar bu uzmanlık birikiminin geliştirilmesine yardımcı oluyor ve bölgesel bazda sunulan yoğun eğitim programları yoluyla müşterileri arasında bilinç düzeyini yükseltiyor.

KOBİ kredilerindeki ikinci ve üçüncü kısıtlar oldukça iyi bilinmektedir: mali tabloların şeffaf olmaması ve teminat eksikliği. Bu hususların her ikisi de Türkiye'deki kayıt dışılık sorunu (vergi ve zenginlik kaçırma) ile yakından ilişkili olduğu için, bu sorunların hızlı bir şekilde çözülmesi beklenmiyor. Dolayısıyla, bankalar pragmatik bir duruş sergiliyorlar: mümkün olduğu ölçüde KOBİ'lere kredi verme işlemlerinde olağan "kredi puanlama" prosedürüne bağlı kalıyorlar, ancak ilişki kurma ve müşterilerinin geçmiş performanslarını kayıt altına alma hususları da gündemlerinde yer alıyor. Teminat konusu da yaygın bir sorun olarak görünüyor. Gayrimenkuller (konut, dükkan, fabrika) en yaygın teminat şeklidir ancak kişisel teminat mektupları ve üçüncü şahıs kefaleti de kullanılmaktadır. Temel olarak faiz desteği sağlayan KOSGEB gibi kamu kurumlarının destekleri de sorunları hafifletiyor. Ayrıca, Kredi Garanti Fonu (KGF) yoluyla sağlanan teminatlar da faydalıdır ancak henüz KOBİ kredi piyasasında önemli bir paya sahip değildir. Örneğin 2004 yılına ait KOSGEB verilerine göre, teminatların sadece yüzde 0,5'i KGF aracılığıyla sağlanmaktadır. KGF'nin 1 milyar TL'lik Hazine katkısını içeren yeni ayağı kullanıma girmiştir, ancak tam kapasiteli kullanılmamaktadır.

KOBİ temsilcileri tipik bir KOBİ'nin çalışma ortamını karmaşıklaştıran bir dizi engele değinmektedir; bunlar arasında örneğin işgücü vergilerinin ve enerji maliyetlerinin çok yüksek olması, ILO standartlarına uyumun zorluğu (AB katılım süreci kapsamında) ve birçok şirketi daha az gelişmiş ülkelere (tekstilde Mısır ve tarımda Bulgaristan gibi) kaçıran yasal asgari ücret bulunmaktadır. Ancak finansman da kilit bir sorun olarak görülmektedir ve bu konudaki şikayetler iki boyutludur: kaynakların yetersizliği ve buna bağlı olarak bankaların KOBİ müşterilerine çok yüksek faiz oranları uygulaması ve bankaların KOBİ'lerin planlarını değerlendirmede kullandığı risk ölçülerinin yetersizliği (veya uygunsuzluğu).

Son iki yıl içerisinde KOBİ kredileri diğer kredilere göre neden daha fazla etkilendi? Bankalar ile yapılan görüşmelerden bunda hem arz hem de talep tarafı faktörler etkili olmuştur. Büyük bankalardan birisi KOBİ sektörüne verilen kredileri kurumsal sektörün diğer şirketlerine verilen kredilerden daha fazla kısıtlarını (yani daha hassas müşteriler ile ilgili riskleri azalttıklarını) açıkça vurgulamıştır. Aynı zamanda üretimlerin azaltılması (bekle ve gör davranışının bir sonucu olarak) ve küresel ticaretteki çöküş (dış ticaret ile ilgilenenlerin taleplerini etkileyen) sebebiyle KOBİ'lerin belirli tür kredilere taleplerinde de önemli azalmalar olduğunu bildirmişlerdir. Bu bağlamda, bankalar en fazla mikro şirketlerin (cirosu 1 milyon TL'nin altında olan şirketler) etkilendiğini ve büyüklük bakımından belirli bir eşiği geçmenin kriz sırasında şirketlerin ayakta kalma olasılığını yükselttiğini belirtmiştir. Ancak bu sonuçta banka davranışlarının da önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Örneğin bazı KOBİ temsilcileri bankaların kredi vermek istediğini ancak bankaların risk analiz yöntemlerinin özellikle cirolarına göre değerlendirildiği durumlarda çok küçük şirketlerin olmak üzere KOBİ davranışının dinamikleri ile çeliştiği görüşünü ifade etmiştir. Ayrıca şirketlerin büyüklüğü azaldıkça bankaların iş planlarını dikkate almaksızın daha fazla kişisel teminat (şirket sahibinden) talep ettiklerini bildirmişlerdir.

3.16. **Öneri:** Kredi bürolarının kapsamını genişleterek ve finansal raporlama standartlarının geniş bir şekilde benimsenmesini sağlayarak bankaların KOBİ borçlanıcıların kredi değerliklerini değerlendirme kapasitelerini geliştirmek. Şirketler ile ilgili şeffaf ve erişilebilir kredi bilgileri ve muhasebe ve denetim standartlarının geliştirilmesi özellikle KOBİ'ler olmak üzere kredi sağlayan finansal kurumlar için çok önemlidir. Ampirik araştırmalarda şeffaf ve erişilebilir bir kredi sicilinin mevcudiyeti ile daha yüksek kredi/GSYİH oranı arasında ilişki bulunmuştur.⁶² Kreditorler kredi büroları yoluyla borçlanıcıların kredi geçmişlerini inceleyebilmekte ve böylelikle kredileri geri ödeme yeteneklerini ve isteklerini tahmin edebilmektedirler. Bu bilgiler, kredi hacimleri genellikle daha küçük ve kredi geçmişleri daha kısa olan KOBİ'ler için özellikle önemlidir ve kreditorlerin ihtiyaç duyduğu bilgilere erişimi kolaylaştırmaktadır. Aynı zamanda, finansal raporlama standartlarının geniş bir şekilde benimsenmesini sağlamak bankaların KOBİ borçlanıcıların kredi değerliklerini değerlendirme becerilerini arttıracaktır. Özellikle, aşağıdaki iyileştirmelerin sağlanması uygun olacaktır:

- Mevcut kredi bürolarının –Merkez Bankası Kredi Sicili ve Kredi Kayıt Bürosu (KKB)- kapsamının genişletilmesinin desteklenmesi. Merkez Bankası Kredi Sicili hem şirketleri hem de bireyleri kapsarken, özel bir girişim olan Türkiye Kredi Kayıt Bürosu A.Ş. (KKB) henüz kurumsal sektörü izlememektedir. Şirketlerin de kapsama alınmasına yönelik bir plan henüz uygulanmamasına rağmen, halihazırdaki bireysel müşterilerin izlenmesi oldukça yararlıdır –özellikle küçük işletmeler ile ilgili bilgiler için. Daha önce belirtildiği gibi, girişimciler kurumsal kredileri onaylanmadığı zaman genellikle yatırımlarını bireysel kredileri ile finanse etmektedir dolayısıyla işletme sahibinin güvenilirliği genellikle işletmelerinin güvenilirliğini yansıtmaktadır. Bununla birlikte, planlanan genişlemenin tamamlanması Türkiye'deki finansal kuruluşların kredileri hem bireysel hem de kurumsal olmak üzere en güvenilir müşterilerine etkin bir şekilde yönlendirme olanaklarını önemli ölçüde geliştirecektir.
- KOBİ'lerin sadeleştirilmiş finansal raporlama standartlarından yararlanabilmelerini sağlamak için yeni Ticaret Kanunu'nun kabul sürecinin hızlandırılması 2002 yılında kurulan Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK) 2006'dan bu yana Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına (UFRS) dayalı olarak Türkiye Finansal Raporlama Standartlarını (TFRS) yayınlamaktadır. TMSK, UFRS'de yapılan revizyonlar doğrultusunda standartları düzenli olarak güncellemekte ve yayınlamaktadır. Kasım 2005'ten bu yana mecliste onaylanmayı bekleyen Ticaret Kanun Tasarısı TMSK'yı Türkiye Muhasebe Standartlarını belirleme konusunda tek ve münhasır makam olarak kabul etmekte ve ister halka açık olsun ister olmasın tüm finansal kuruluşların mali tablolarının TFRS'ye uygun olarak hazırlanmasını gerektirmektedir. Kanun tasarısı TMSK tarafından onaylanması halinde KOBİ'lerin sadeleştirilmiş standartları benimsemesine olanak tanımaktadır. Ticaret Kanunu'nun yasalaşması ile birlikte TMSK'ya verilecek olan bu yetki, TMSK'nın yeterli teknik ve mali kaynaklara sahip olmasını gerektirmektedir. Ancak TMSK şu anda TFRS'nin kabulü için piyasaya teknik destek ve rehberlik sağlayacak kaynaklara sahip değildir.

Hükümetin Rolü: KOBİ Kredilerini destekleyen mevcut programların kapsamının genişletilmesi

3.17. **KOBİ'lerin büyümesi önündeki finansal darboğazların giderilmesinin amaçlandığı bazı Hükümet programları mevcuttur.** Şu anda birkaç kuruluş KOBİ'lerin gelişimi için finansal ve finansal olmayan destek sağlamaktadır. Bunlar arasında Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB)⁶³,

⁶² Bakınız, örneğin; Djankov ve diğerleri, 2008.

⁶³ KOSGEB'in misyonu ve "KOBİ'lerin Geliştirilmesi ve Desteklenmesi" ile ilgili amacı Bakanlar Kurulu'nun 2008/13524 sayılı Kararı'nda "KOBİ'lerin yatırım, ihracat ve üretim verimliliğini teşvik etmek" olarak belirlenmiştir. 2004 yılından beri, KOSGEB kredi faiz ödemelerini karşılayıp kredi riskini bankaya bırakarak finansal destek sağlamaktadır. Bu tür kredilerin üst sınırı 300.00 TL'dir. Başvurular, kamu bankaları, özel bankalar ve yabancı bankaların şubelerinin oluşturduğu bir ağda değerlendirilir. Kredi alan KOBİ 48 ayı aşmayacak, önceden belirlenmiş bir geri ödeme takvimine göre ana tutardan sorumlu olur. 2009 yılında, Türk Hükümeti KOSGEB'e sağladığı fonu yüzde 48 artırmıştır. Ayrıca web tabanlı bir sistem sayesinde, başvuru süreçleri ve borçların izlenmesi çok daha etkili bir biçimde yerine getirilmektedir.

Türkiye'nin KOBİ ve esnaf bankası olan Halkbank ve Kredi Garanti Fonu (KGF) yer almaktadır.⁶⁴

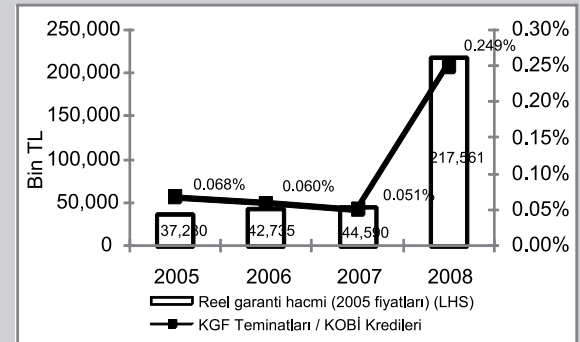
3.18. Kredi Garanti Fonu finansman ihtiyaçları için garanti sağlayarak KOBİ'leri desteklemekte ve böylelikle banka kredisinden yararlanma olanaklarını arttırmaktadır. KGF, 1990'lı yılların başında faaliyete geçmiştir. Ancak 2007'den beri önemli ölçüde büyümüştür. KGF desteklerine erişim teminatı yetersiz olan KOBİ'lerin banka kredileri için başvurmasını mümkün kılmaktadır. KGF, bankalar aracılığıyla çalışan sayısı 250'nin ve cirosu 25 milyon TL'nin altında olan KOBİ'lere garanti sağlamaktadır. KGF desteğine başvurular, hem partner bankalar hem de KGF ile anlaşması bulunan bankaların oluşturduğu bir ağ üzerinden yapılmaktadır. KGF tarafından sağlanan garantilerin üst sınırı 1.000.000 TL'dir. KGF misyonunda genç ve kadın girişimcilerin desteklenmesinde, yenilikçi yatırımların teşvik edilmesine, ihracatın desteklenmesine, istihdam oranının artırılmasına ve bölgesel kalkınmaya katkıda bulunulmasına büyük öncelik vermektedir. İşletmelerin KGF garantisi ile ilgili yaptıkları başvuru için herhangi bir kredi türü sınırlaması bulunmamaktadır. Krizin KOBİ'ler üzerindeki etkilerinin hafifletilmesi için, 2010-2012 Orta Vadeli Program, Hazine Müsteşarlığı'nın vereceği destek ile daha etkili ve daha güçlü bir KGF hedeflemektedir. (Metin Kutusu 3-3).

Metin Kutusu 3-3: Kredi Garanti Fonu (KGF)

Türkiye'de bir kredi garanti fonu kurulması düşüncesi ilk olarak 1991 yılında KOBİ'lerin karşılaştığı kredi kısıtlarının aşılması amacıyla gündeme gelmiştir. Daha sonra bu amaçla TOBB, KOSGEB, meslek kuruluşları(TOSYÖV, TESK, MEKSA)⁶⁶ ve Halkbank arasında bir ortaklık kurulmuştur. KGF, 1990'lı yılların başında faaliyete geçmiştir ancak 2007 yılından beri önemli derecede büyümektedir. 2009 yılı itibarıyla KGF'nin 165 Milyon ABD Doları düzeyinde bir toplam sermaye birikimi oluşmuştur, 426,5 milyon ABD Doları düzeyinde bir garanti hacmi ve 586 Milyon ABD Doları düzeyinde bir potansiyele sahiptir.⁶⁷ Şekil 3-8 2007 yılında hissedarlar tarafından yapılan bir sermaye enjeksiyonu sonrasında KGF'nin kapasite artışı göstermektedir.

Program kapsamında sadece azami 835.000⁶⁸ ABD Doları miktarındaki krediler teminatlandırılmaktadır; KGF'nin sağladığı desteğin miktarı kredinin yüzde 50-80'i arasındadır ve bakiye kredi tutarının yüzde 1-2'si düzeyinde bir komisyon alınmaktadır. Bu yapı içerisinde KGF bireysel protokoller yoluyla 38 finansal kuruluş ile çalışmıştır ve kredilerdeki teminat payı ölçüsünde takibe düşen borçluların takip sorumluluğunu üstlenmiştir.

Şekil 3-8: KGF tarafından sağlanan garantilerin toplam KOBİ kredi hacmine oranı (%)⁶⁵



Kaynak: Kredi Garanti Fonu, BDDK

⁶⁴ Halkbank KOBİ'lere ihracat finansmanı ve sermaye yatırımları için finansal destek ve aynı zamanda üretkenliği ve istihdamı arttırmaya yönelik yatırım ve işletme kredileri sağlamaktadır. Yatırım amaçlı krediler ilk yılı geri ödemesiz olmak üzere 5 yıllık bir vade ile verilmektedir, işletme amaçlı krediler ise 4 yıllık bir vade ile verilmektedir. Makine ve ekipman alımı için imalat şirketlerine de benzer koşullarda –ilk yılı geri ödemesiz olmak üzere 5 yıllık vade ile– kredi sağlanmaktadır. İmalat, tarımsal işletme, turizm, eğitim, enerji, BT sektörlerindeki şirketler ilk 2 yılı geri ödemesiz olmak üzere 7 yıllık vadeye sahip orta-uzun vadeli kredilerden yararlanabilmektedir. KOSGEB faaliyetlerinin ayrıntılı bir açıklaması Bölüm 4'te sunulmaktadır.

⁶⁵ Toplam kredi hacimleri nakdi ve gayri-nakdi krediler dahil olmak üzere hesaplanmaktadır. Yıl sonu değerler dikkate alınmıştır. 2005 KOBİ kredilerinin hacminde, daha sonraki yıllara ait KOBİ Kredi Hacmi / Toplam Kredi Hacmine dayalı bir tahmin kullanılmıştır.

⁶⁶ TOSYÖV: Türkiye Küçük ve Orta ölçekli işletmeler, Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticiler Vakfı

⁶⁷ TESK: Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu

⁶⁸ MEKSA: Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı

Reel sektöre nakit sağlamak amacıyla Meclis 2009 yılının Haziran ayında, Kamu Maliyesi ve Borç Yönetimi Kanunu'nda⁶⁹ değişiklik yapan bir kanun⁷⁰ kabul etmiştir. Söz konusu kanun Kredi Garanti Fonunda yapılacak bir reform yoluyla 650 milyon ABD Doları düzeyinde garanti sağlanmasını öngörmektedir⁷¹. 20 banka KGF'ye hissedar olmuş ve fonun yapısı köklü bir şekilde değiştirilmiştir. Bu yeni yapıda KGF'nin iki ayrı fonksiyonu üstlenmesi öngörülmektedir:

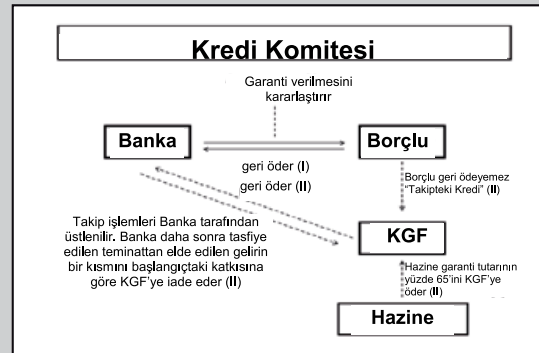
(i) Geleneksel Rol: KGF geleneksel program kapsamında garantiler sağlamaya devam edecektir. Kapasitesi yaklaşık 825 milyon ABD doları⁷² düzeyinde bir maksimum risk üstlenmesine izin verecektir. Bu fondan yararlanmak için bankalar KGF'ye başvurarak daha önceki protokollere uygun olarak borçlanıcıyı kendi riski altında desteklemesini talep edebilmektedir. Kredi garantileri ile ilgili kararlar, kredi komiteleri tarafından alınmaktadır. Bu komiteler 5 üyeden oluşmaktadır: KGF Genel Müdürü ile TOBB, KOSGEB, Bankalar ve diğer paydaşlardan birer üye.

(ii) Hazine Desteği Kapsamındaki Fon: Hazine, KGF (hissedarlarının her biri dahil olmak üzere) ve bankalar (Bankalar Birliği'nin şemsiyesi altında) arasında Bakanlık düzeyinde yapılan uzun müzakereler sonrasında tüm taraflar yeni bir kredi garanti sisteminin oluşturulması ve 4749 Sayılı Kanun kapsamındaki Hazine desteğinin 2 yıllık bir süre ile yürürlükte kalması konusunda anlaşmaya varmıştır. Garantilerin verilmesinde Hazine onayına ek olarak, yeni yapıdaki önemli bir reform bankaların KGF'nin ortaklık yapısına katılmasıdır. Bu düzenleme kapsamında 20 banka KGF'ye eşit hisseli olarak ortak olmuştur ve böylelikle fonun ödenmiş sermayesi ve kredi verme kapasitesi 4 kat artmıştır. Bu düzenleme bankalara 9 üyeli KGF Yönetim Kurulu'nda 2 üye ile temsil edilme hakkını tanımıştır. Kalan üyelerin 2'si Hazine tarafından, 2'si KOSGEB tarafından ve 3'ü TOBB tarafından atanmaktadır ve TOBB aynı zamanda Yönetim Kurulu Başkanını da atamaktadır.

Bu yeni fon yapısında, tüm kredi başvurularının sisteme katılan 20 banka aracılığıyla yönlendirilmesi planlanmaktadır. KGF ile protokolü bulunan diğer bankalar geleneksel sistem yolu ile kreditorleri için garanti elde edebilmektedir. Kredi garantileri ile ilgili kararlar "Kredi Onay Komiteleri" tarafından alınacaktır. Bu komiteler 5 üyeden oluşmaktadır: KGF Genel Müdürü ile (i) TOBB, (ii) KOSGEB, (iii) bankalar ve (iv) Hazine'den birer temsilci. Hazine temsilcisi garanti kapsamındaki krediler ile ilgili kararlar üzerinde veto yetkisine sahiptir.

"Hazine Destekli" her bir kredi için, riskin yüzde 65'i Hazine tarafından üstlenilecek, kalan yüzde 35'lik bölüm teminatlandırılacak ve böylelikle KGF üzerinde hiç bir risk kalmayacaktır. Vadesi 4 yıla kadar olan, maksimum 685.000 ABD Dolarlık krediler desteklenecektir. KGF'nin geleneksel rolünün aksine takip işlemleri tamamen ilgili bankalar tarafından üstlenilecek ve Hazine'den Bankalara bir geri ödeme mekanizması oluşturulacaktır. Bankalar daha sonra tahsil edilecek teminat miktarlarını Hazine'ye iletilmek üzere KGF'ye aktaracaktır. Bu destek faydalanıcılara kredi tutarının yüzde 0,5-1,5'i düzeyinde bir "Garanti Komisyon Ücreti" karşılığında sağlanacaktır.

Şekil 3 9: Hazine desteği kapsamındaki garanti anlaşmalarında fon akışı



Kaynak: Dünya Bankası, REGE-DPL

⁶⁹ Bankalar KGF'nin toplam sermayesinin 5 katı büyüklüğünde teminat kabul etmiştir (kaldıraç çarpanı 5'tir).

⁷⁰ Azami kredi miktarı 750.000 TL. Bu bölümde, yasal olarak TL biriminde beyan edilen tutarlar, ilgili yasal anlaşmaların geçerli olduğu tarihlerde geçerli bankalar arası kur üzerinden ABD dolarına dönüştürülmüştür.

⁷¹ Yeniden yapılandırılan KG File ilgili esaslar 15/7/2009 tarihli ve 27289 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 2009/15197 sayılı Bakanlar Kurulu kararında düzenlenmektedir.

⁷² Çarpan etkisi 240 milyon TL'den yaklaşık 1,2 milyar TL'lik garanti oluşturmaktadır.

3.19. Türkiye'ye uluslararası perspektiften bakacak olursak, Metin Kutusu 3-4'te sunulduğu gibi, Türkiye'deki KGF'nin garantilerinin GSYİH içindeki payının düşük olduğunu görüyoruz; kalan garanti stoku GSYİH'nın yüzde 0,09'si düzeyindedir. Ancak, geleneksel ve Hazine destekli kredilerin birleşik kapasitesi yüzde 0,19 düzeyindedir ve bu oran Türkiye'yi yüksek gelirli ülkelerin ortalamasına yaklaştırmaktadır. Türkiye'deki KGF'nin finansmanı ve yönetimi bakımından sorumluluklar paylaştırılmıştır; Hükümet –KOSGEB yoluyla– TOBB ile birlikte dört alanın (finansman, yönetim, risk değerlendirmesi ve kurtarma) hepsinde yer almaktadır. Ayrıca, Avrupa Yatırım Fonu (EIF), KGF'nin yatırım kredisi garantilerinin yüzde 50'sine kadar kontrgaranti sağlamayı taahhüt etmiştir.

Metin Kutusu 3-4: Kredi garanti fonları: Uluslararası Karşılaştırma

Kredi garanti fonlarının şekli ve kapsamı hem erişim hem de şirket performansı üzerindeki etkileri bakımından ülkeler arasında önemli değişkenlikler sergilemektedir. Dünya Bankası tarafından 2008 yılında KGF'ler ile ilgili olarak yapılan bir anket kalan garantilerin gayri safi yurt içi hasılaya oranının geçiş ekonomileri için yüzde 0,35, yüksek gelirli ülkeler içinse yüzde 0,21 olduğunu göstermiştir. Anket ayrıca, görüşülen KGF'lerin ortalama yaşının 15 yıl, yüksek gelirli ülkeler için ortalama 27 yıl ve düşük gelirli ülkeler için 13 yıl olduğunu göstermiştir. Tablo 3-3'te görüldüğü gibi, Asya ekonomileri özellikle aktif bir KGF varlığına sahiptir; garanti stoku Japonya ve Kore'de gayri safi yurt içi hasılanın yüzde 3,5 ve yüzde 5'ine ulaşmıştır.

Mülkiyet yapısında, fiyatlandırma kontrolünde ve risk yönetiminde büyük değişkenlikler mevcuttur ancak Dünya Bankası anketi KGF'lerin finansmanında hükümetin genel anlamda önemli bir rolü olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, özel sektör ile kıyaslandığında, hükümetin yönetimde, risk değerlendirmesinde ve kurtarmada daha az etkiye sahip olduğu görülmektedir. Bu durum, kredi riski değerlendirmesi ve temerrüde düşen kredilerin kurtarılması sorumluluklarının genellikle kreditor bankalara bırakıldığını göstermektedir.

Tablo 3-3: KGF'lerin Karşılaştırması

	Garanti	Maksimum Kredi; Kişi başına GSYİH'nın payı olarak maksimum	Kredi Garantisi Bedeli	Hedef Şirketler	Sektörler	Toplam kalan garanti değeri /GSYİH	Risk yönetimi
Türkiye KGF	%80'e kadar	835.000 ABD Doları; %53,5	Yıllık %1-2	250'den az çalışan ve 215 milyon TL'den az yıllık ciro	Tarım imalat, hizmet ve madencilik sektörleri, sermaye oluşumu ile sınırlı	%0,09 (2009)	Hazine kontrgarantisi ve kalan kısmı garanti verilen şirket tarafından.
ABD Küçük İşletmeler İdaresi Tercihli Kredi Programı	%75	2,2 milyon ABD Doları; %46,2	Garanti edilen kredi değerinin %1,3'ü kadar tek seferlik destek	100'den az çalışan	Kadınlar, gaziler ve yetersiz hizmet verilen sektörler üzerinde odaklanıyor	Yok	Kreditör gözetim dairesi, kreditor faaliyetlerini denetler ve garantilerin yarından fazlası tercih edilen kreditorlere verilir.
İngiltere İşletme Finansmanı Garanti Programı	%75	1,6 milyon ABD Doları; %35,3	Yıllık %2	25 milyon GBP'den az yıllık ciro (daha önce 5,6 milyon GBP idi, 2009 yılında çıkarıldı)	Tarım, ulaştırma, finans ve sigorta sektörleri dışındaki tüm sektörler	%0,07 (Garanti stoku 2005-2008)	Borçlanıcının risk değerlendirmesi kreditorle bırakılmıştır. Program sürelidir – Mart 2011'e kadar.
Japonya JASME Ajansı Kredileri	%100	1-6 milyon ABD Doları, son kullanıma bağlı; % 26-157	JASME tarafından belirlenir	50-300 çalışan, sektöre bağlı	İmalat, toptan satış, perakende ve hizmet	%5 (2007)	Kredi darlığı olan dönemlerde garanti verilir. Doğrudan bir risk izleme sistemi yok.
Kore KGF	%50-100	1,9 milyon ABD Doları, istisnalarla 7,5 milyon ABD Dolarına kadar; % 88,2	Riske dayalı olarak yıllık %0,5-2	Belirlenmemiş, ancak garantilerin yüzde 99'u KOBİ'lere	Lüks mallar hariç olmak üzere tüm sektörlerdeki yenilikçi ve yeni işletmeler	%3,5 (2008)	Kreditörleri garanti edilen şirketleri izlemeye ve kredi değerlendirmelerine teşvik etmek için zaman içinde daha az garanti verilir.

Kaynak: Honohan (2008), Heron & Co. (2007), Beck ve diğerleri (2008), Türkiye KGF, Kore KGF, JASME

Garantiler için uygun görülen şirketler de ülkeler arasında büyük farklılıklar göstermekte, şirket büyüklüğü, yıllık ciro ve sektör bakımlarından birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Azami kredi garantisi ABD’de 2,5 milyon ABD Dolarına kadar çıkmaktadır (ancak şirket büyüklüğü 10 çalışan ile sınırlıdır). Nihai borçlanıcıların risk değerlendirmesi ve kredi değerlendirmeleri bakımından, çoğu iyi uygulama örneğinde bu işlemler KGF’ler tarafından değil, krediyi veren aracı finansal kuruluş tarafından gerçekleştirilmektedir (Honohan, 2008) ve bu uygulama genellikle daha yüksek verimlilik sağlamak ve KGF’ler için işletme maliyetlerini düşürmektedir. Kreditörlere kredi değerlendirmeleri için sağlanan bir teşvik unsuru riskin KGF ile paylaşılmasıdır (kısmi kredi garanti fonları). Ortalama olarak, KGF’ler kredilerin yüzde 70-80’ini garanti etmektedir; bu oranlar Japonya ve Kore’de yüzde 100’e kadar çıkabilmektedir. Garanti oranlarının çok yüksek olması halinde, geniş kapsamlı ve yüksek düzeyde işleyen bir kredi bilgi sisteminin mevcudiyeti borçlanıcıların uygunluklarının sağlanması bakımından arzu edilebilir.

3.20. Öneri: Yeni KGF programını daha etkili hale getirmenin, kapsamını genişletmenin ve orta ölçekli şirket segmentine daha iyi ulaşmasını sağlamanın yollarını düşünmek. Geleneksel olarak küçük şirketler için ağır olan teminat gereklilikleri 2008-2009 ekonomik ve mali krizi sonrasında banka kredileri için daha da büyük bir engel haline gelmiştir. Uzun yıllar boyunca ve özellikle de 2007 yılında yeniden sermayelendirildikten sonra, KGF KOBİ’lerin krediye erişimini kolaylaştırmada önemli bir rol oynamıştır. İki yıllık bir süre boyunca Hazine katılımının sağlandığı yeni KGF modeli, KGF’nin kriz sonrasında ortaya çıkan kredi darlığı üzerine KOBİ’lerin finansman ihtiyaçlarına hizmet etme kapasitesini arttıran olumlu bir girişimdir. Ayrıca, faydalancı şirketlerden yüzde 35 oranında talep edilen teminat oranı, kaynakların suiistimali riskini en aza indirecek akıllıca bir önlemdir. Hükümet, yeni KGF programının uygulanmasını hızlandırarak bu olumlu gelişmeleri daha da ileriye götürebilir. Ayrıca, orta ölçekli şirketlerin ihtiyaçlarını karşılama amacı doğrultusunda daha iyi bir hedefleme ile KGF rolünü daha iyi yerine getirebilir. Aslında, 1994 yılından bu yana, KGF tarafından sağlanan kredi garantilerinden daha çok mikro (yüzde 40) ve küçük (yüzde 49) işletmeler yararlanmıştır. 1994 yılından beri garanti fonundan orta ölçekli (50-249 çalışan) işletmeler sadece yüzde 23 oranında yararlanmıştır.

Kaynakça

- Aterido, Reyes, Mary Hallward-Driemeier, Carmen Pages. 2009. "Big Constraints to Small Firms' Growth? Business Environment and Employment Growth across Firms," World Bank Policy Research Working Paper 5032.
- Beck, Thorsten, Asli Demirgüç-Kunt and Vojislav Maksimovic. 2005. "Financial and Legal Constraints to Growth: Does Firm Size Matter?" *Journal of Finance* 60(1): 131-177
- Beck, Thorsten, Leora F. Klapper and Juan Carlos Mendoza. 2008. "The Typology of Partial Credit Guarantee Funds around the World," World Bank Policy Research Working Paper 4771.
- Cooley, Thomas F. and Vincenzo Quadrini. 2001. "Financial Markets and Firm Dynamics," *American Economic Review*, 91(5):1287-1310.
- Djankov, Simeon, Oliver Hart, Caralee McLiesh, Andrei Shleifer. 2008. "Debt Enforcement around the World." *Journal of Political Economy*, 2008, vol. 116, no. 6.
- Dunne, Timothy, Mark J. Roberts, Larry Samuelson. 1989. "The Growth and Failure of U.S. Manufacturing Plants," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 104, No.4, pp.671-698.
- Dün ya Bankası. 2007. Türkiye Yatırım Ortamı Değerlendirmesi. Washington, DC
- Dünya Bankası, 2010a. Rekabetçilik ve İstihdam için Yenilikçilik Politikası. Yakında yayınlanacak
- Dünya Bankası, Yoksulluğun Azaltılması ve Ekonomik Yönetim, Türkiye Ülke Birimi, Adil Büyüme ve İstihdamın Yeniden Tesisi Program Odaklı Kalkınma Politikası Kredisi (REGE-DPL). Taslak, 14 Aralık 2009
- Dünya Bankası. 2010b. "Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler için Kredi Ortamı: Bazı Gözlemler," Mimeo, Hazırlayan, Murat Uçer.
- Evans, David S. 1987a. "The Relationship between Firm Growth, Size, and Age: Estimates for 100 Manufacturing Industries," *Journal of Industrial Economics*, Vol. 35, pp.567-82.
- Evans, David S. 1987b. "Tests of Alternative Theories of Firm Growth," *Journal of Political Economy*, Vol. 95, pp.657-74
- Gauthier, Bernard and Mark Gersovitz. 1997. "Revenue Erosion through Exemption and Evasion in Cameroon 1993," *Journal of Public Economics*, Vol.64, pp.407-24.
- Heron & Company, for Canadian Small Business Financing Program. 2007. "Review of SME Loan Guarantee Programs: Analysis and Comparison of Administrative Features." Ottawa
- Honohan, Patrick. 2008. "Partial Credit Guarantees: Principles and Practice," Prepared for the World Bank Conference on Partial Credit Guarantees, March 13-14, 2008
- Jovanovic, Boyan. 1982, "Selection and the Evolution of Industry," *Econometrica*, 50(7): 649-67

- Klepper, Steven and Peter Thompson. 2007. "Submarkets and the Evolution of Market Structure," *Rand Journal of Economics*, 34(4):862-888.
- Klette, Tor J, and Samuel S. Kortum. 2004. "Innovating Firms and Aggregate Innovation," *Journal of Political Economy*, 112(5):986-1018.
- Sleuwaegen, Leo and Micheline Goedhuys. 2002. "Growth of Firms in Developing Countries, Evidence from Cote d'Ivoire," *Journal of Development Economics*, Vol. 68, pp.117-35.
- Van Biesebroeck, Johannes. 2005. "Firm size matters: growth and productivity growth in African manufacturing," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 53(3), pp.545– 83.

Ek 3-A. Açıklayıcı İstatistikler ve Ekonometrik Analiz

Tablo 3-A-1, hem tüm veriler hem de sadece panel verileri için, örneklemdeki şirketleri büyüklük grubuna ve yaş grubuna göre göstermektedir. Beklenebileceği gibi, büyük şirketlerin yaşlı olma olasılığı daha yüksektir.

Tablo 3-A-1 Büyüklük ve yaş dağılımı

İstihdam\Yaş	TÜM ŞİRKETLER				SADECE PANEL ŞİRKETLERİ			
	1-5	6-15	≥16	Total	1-5	6-15	≥16	Toplam
Mikro	0,30	0,42	0,28	206	0,18	0,42	0,40	60
Küçük	0,18	0,48	0,33	374	0,15	0,48	0,37	158
Orta	0,09	0,38	0,53	223	0,09	0,36	0,55	139
Büyük	0,05	0,38	0,57	111	0,03	0,29	0,68	62
Toplam	155	395	364	914	50	169	200	419

Ankette imalat, perakende ve diğer hizmet sektörlerinden veriler yer almaktadır. Sektörlerin iki basamaklı sınıflandırması ISIC Rev. 3.1'e göre yapılmıştır. Verilerin kapsadığı sektörlerin listesi ve farklı büyüklük gruplarındaki şirketlerin sayısı Tablo 3-A-2'de verilmiştir. Gözlem sayısı bakımından en büyük sektör tekstildir ve onu gıda sektörü takip etmektedir. Çoğu sektör için, büyüklük dağılımı uzun bir sağ yönlü kuyruğa sahiptir. Neredeyse tüm sektörlerde küçük şirketler en büyük şirket grubunu oluşturmaktadır. Büyük şirketlerin payının en yüksek olduğu sektör tekstil sektörüdür. Anket verileri Türkiye'deki tüm bölgeleri kapsamaktadır.

Tablo 3-A-2 Anket kapsamında yer alan sektörlerdeki şirketlerin oranları

2 Basamaklı Sektörler	Mikro	Küçük	Orta	Büyük	Toplam
Gıda	0,22	0,42	0,26	0,10	130
Tekstil	0,07	0,30	0,35	0,28	149
Hazır Giyim	0,13	0,38	0,35	0,15	96
Kimya	0,26	0,44	0,22	0,07	95
Plastik ve Kauçuk	0,19	0,37	0,33	0,11	27
Metal Dışı Madenler	0,28	0,49	0,22	0,01	83
Baz metaller	0,23	0,38	0,31	0,08	13
Yarı Mamul Metal Ürünler	0,23	0,57	0,10	0,10	30
Makine ve Ekipman	0,34	0,28	0,28	0,09	32
Elektronik (31 ve 32)	0,33	0,11	0,44	0,11	9
Motorlu Taşıt Hizmetleri	0,39	0,45	0,03	0,13	31
Toptan Satış	0,32	0,57	0,09	0,02	53
Perakende	0,38	0,33	0,13	0,16	93
Diğer*	0,13	0,53	0,25	0,09	68
Toplam	208	375	223	114	920

* Diğer sektörler Diğer İmalat, BT ve Ulaştırma sektörlerini içermektedir.

Anket kapsamında beş makro bölge yer almaktadır ve bunlar Tablo 3'te gösterilmektedir. Tüm bölgelerdeki şirketlerin yaklaşık yüzde 40'ı küçük şirketlerdir. Karadeniz-Doğu Anadolu bölgesindeki şirketlerin yüzde 40'ı mikro şirkettir. Büyük şirketlerin payının en düşük olduğu bölge bu bölgedir.

Tablo 3-A-3 Anket kapsamında yer alan bölgelerdeki şirketlerin oranları

Bölgeler	Mikro	Küçük	Orta	Büyük	Toplam
Marmara	0,14	0,39	0,28	0,19	334
Ege	0,18	0,39	0,29	0,14	156
İç Anadolu	0,28	0,39	0,26	0,08	145
Güney Anadolu	0,29	0,45	0,19	0,07	196
Karadeniz – Doğu Anadolu	0,40	0,44	0,12	0,03	89
Toplam	208	375	223	114	920

Tablo 3-A-4 Farklı büyüklük ve yaş gruplarındaki şirketlerin büyüme oranları

Büyüme / Yaş	TÜM ŞİRKETLER				SADECE PANEL ŞİRKETLERİ			
	1-5	6-15	≥16	Toplam	1-5	6-15	≥16	Toplam
Mikro	0,29	0,14	0,14	0,18	0,22	0,13	0,24	0,19
Küçük	0,14	0,02	-0,02	0,03	-0,02	0,02	0,03	0,02
Orta	0,00	0,03	0,01	0,02	-0,31	-0,08	-0,05	-0,08
Büyük	0,26	0,14	-0,04	0,06	-0,09	-0,15	0,00	-0,03

Tablo 3-A-5 Benzer ülkelerde her bir büyüklük-yaş hücresindeki şirketlerin oranları

Türkiye					Rusya				
İstih.\Yaş	1-5	6-15	≥16	Toplam	İstih.\Yaş	1-5	6-15	≥16	Toplam
Mikro	0,29	0,45	0,26	16.572	Mikro	0,37	0,58	0,05	19.554
Küçük	0,15	0,54	0,31	17.710	Küçük	0,28	0,63	0,09	28.318
Orta	0,09	0,31	0,60	5.065	Orta	0,08	0,73	0,19	21.734
Büyük	0,06	0,45	0,49	1.932	Büyük	0,02	0,50	0,48	7.387
Toplam	7.945	19.511	13.822	41.279	Toplam	17.258	48.659	11.077	76.994
Ukrayna					Polonya				
İstih.\Yaş	1-5	6-15	≥16	Toplam	İstih.\Yaş	1-5	6-15	≥16	Toplam
Mikro	0,36	0,63	0,01	20.933	Mikro	0,09	0,63	0,28	34.911
Küçük	0,24	0,58	0,19	16.489	Küçük	0,05	0,62	0,32	15.928
Orta	0,15	0,60	0,25	4.887	Orta	0,04	0,46	0,50	5.920
Büyük	0,10	0,28	0,62	1.920	Büyük	0,13	0,56	0,31	1.176
Toplam	12.297	26.218	5.713	44.229	Toplam	4.336	35.210	18.389	57.935
Romanya					Tüm ECA				
İstih.\Yaş	1-5	6-15	≥16	Toplam	İstih.\Yaş	1-5	6-15	≥16	Toplam
Mikro	0,36	0,63	0,01	26.556	Mikro	0,25	0,64	0,10	269.735
Küçük	0,17	0,81	0,02	20.608	Küçük	0,19	0,68	0,13	225.957
Orta	0,11	0,73	0,15	5.195	Orta	0,11	0,63	0,25	76.951
Büyük	0,31	0,49	0,20	1.010	Büyük	0,09	0,45	0,46	20.678
Toplam	13.944	37.720	1.706	53.370	Toplam	121.983	384.250	87.087	593.320
AB-8					AB-10				
İstih.\Yaş	1-5	6-15	≥16	Toplam	İstih.\Yaş	1-5	6-15	≥16	Toplam
Mikro	0,18	0,69	0,13	124.967	Mikro	0,21	0,68	0,11	166.805
Küçük	0,18	0,71	0,11	88.097	Küçük	0,18	0,73	0,09	121.066
Orta	0,11	0,67	0,21	25.969	Orta	0,12	0,68	0,20	32.964
Büyük	0,17	0,48	0,35	4.501	Büyük	0,18	0,50	0,32	5.938
Toplam	42.038	167.904	33.592	243.534	Toplam	61.424	227.221	38.128	326.773

Ekonometrik Analizin sonuçları

Regresyon analizinde kullanılan veriler denklem (1)'de verilmiştir.

$$g_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Küçük}_{it-3} + \beta_2 \text{Orta}_{it-3} + \beta_3 \text{Büyük}_{it-3} + \beta_4 \text{Yaş}_{it-3} + \beta_5 \text{İhracat}_{it} + \beta_6 \text{Yabancı}_{it} + \beta_7 \text{Hükümet}_{it} + \theta \text{Endüstri}_i + \gamma \text{Bölge}_i + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

i şirketinin t zamanındaki (2004 ile 2007 arasında) yıllık tam zamanlı istihdam artışı g_{it} ile gösterilmektedir. Küçük_{it-3} , Orta_{it-3} ve Büyük_{it-3} 2004 yılındaki şirket büyüklüğü göstergelerini temsil etmektedir ve 2008 anketinde istihdam ile ilgili olarak sorulan geriye dönük sorudan elde edilmiştir. Atlanan grup Mikro şirketlerdir. Yaş_{it-3} şirketin 2004 yılındaki yaşıdır. İhracat_{it} , Yabancı_{it} ve Hükümet_{it} sadece 2007 yılı için mevcut diğer şirket düzeyi kontrol değişkenleridir. Panel verilerinin regresyonlarında, 2005 anketinden alınan kontrol değişkeni değerlerinden yararlanılmıştır. Panel verilerinin regresyonlarındaki büyüklük grupları, 2005 anketindeki değerlere göre oluşturulmuştur. Son olarak Endüstri ve Bölge, 2 basamaklı sektörü ve şirketin bölgesini kontrol etmektedir. Bu çalışmada gerçekleştirilen tüm regresyon analizlerinde, Türkiye'deki tüm şirketleri temsil eden sonuçların elde edilebilmesi için olasılık ağırlıkları kullanılmıştır. Aynı bölge ve aynı sektör içindeki şirketler arasında büyüme oranlarında olası düzeltmelerin yapılabilmesine olanak tanımak için tüm standart hatalar öbeklendirilmiştir. Regresyon sonuçları Tablo 3-A-6'da sunulmuştur.

Tablo 3-A-6 İstihdam Artış Oranlarının Regresyonu

	Tüm Veriler	Panel Şirketleri
Küçük (10-50)	-0,14 (0,039)***	-0,149 (0,083)*
Orta (51-250)	-0,155 (0,033)***	-0,233 (0,068)***
Büyük (≥251)	-0,114 (0,060)*	-0,191 (0,079)**
Yaş	-0,003 (0,001)**	0,002 (0,002)
Yabancı	-0,032 (0,072)	0,02 (0,096)
Kamu	0,037 (0,045)	0,23 (0,041)***
İhracatçı	0,018 (0,033)	-0,047 (0,052)
Sabit	0,321 (0,089)***	0,184 (0,125)
Gözlem	668	416
R2	0,201	0,144

Parantez içinde verilen sağlam standart hatalar, tüm veriler için bölgeye ve 2 basamaklı sektöre göre, panel verileri için ise 2 basamaklı sektöre göre öbeklendirilmiştir. Ayrıca 2 basamaklı sektör ve bölge sabit etkileri kontrol edilmiştir. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Türkiye'deki şirketlerin büyüme oranlarının benzer ülkelerden önemli ölçüde farklılık gösterip göstermediğini analiz etmek için, Türk şirketlerini gösteren bir kukla değişken ilave edilmiştir. Bu kukla değişkenin büyüklük grupları ile etkileşimi Türkiye'deki her bir büyüklük grubundaki ortalama büyüme oranının benzer ülkelerde aynı büyüklük grubunda yer alan şirketlerin büyüme oranından farklılık gösterip göstermediğini ortaya koymaktadır. Denklem (1)'i, Türkiye'nin kukla değişkeni olarak TR_t'yi de kapsayacak şekilde genişlettiğimizde, aşağıdaki denklemi elde ediyoruz:

$$g_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Küçük}_{it-3} + \beta_2 \text{Orta}_{it-3} + \beta_3 \text{Büyük}_{it-3} + \beta_4 \text{TR}_t + \beta_5 \text{TR}_t * \text{Küçük}_{it-3} + \beta_6 \text{TR}_t * \text{Orta}_{it-3} + \beta_7 \text{TR}_t * \text{Büyük}_{it-3} + \beta_8 \text{Yaş}_{it-3} + \beta_9 \text{İhracat}_{it} + \beta_{10} \text{Hükümet}_{it} + \theta \text{Endüstri}_i + \gamma \text{Bölge}_i + \varepsilon_{it} \quad [2]$$

Regresyon sonuçları Tablo 3-A-7'de verilmiştir. Her bir sütun, sadece karşılaştırma ülkesinden (veya ülkelerinden) ve Türkiye'den alınan verileri içeren regresyonun sonucunu göstermektedir. Tüm_ECA sütunu bölgedeki tüm ülkeleri kapsamaktadır.

Tablo 3-A-7 Türkiye'deki şirketlerin büyüme oranları bakımından benzer ülkelere göre farklılıkları

	Rusya	Polonya	Ukrayna	Romanya	Tüm ECA	AB8	AB10
Küçük	-0,073 (0,025)***	-0,059 (0,022)***	-0,077 (0,023)***	-0,077 (0,021)***	-0,055 (0,011)***	-0,056 (0,019)***	-0,057 (0,016)***
Orta	-0,058 (0,022)***	-0,038 (0,022)*	-0,066 (0,032)**	-0,064 (0,042)	-0,056 (0,012)***	-0,051 (0,019)***	-0,050 (0,017)***
Büyük	-0,063 (0,024)***	-0,088 (0,040)**	-0,068 (0,037)*	-0,182 (0,049)***	-0,069 (0,017)***	-0,058 (0,036)	-0,071 (0,031)**
Küçük*Türkiye	-0,085 (0,039)**	-0,098 (0,036)***	-0,088 (0,036)**	-0,076 (0,035)**	-0,108 (0,031)***	-0,106 (0,035)***	-0,098 (0,034)***
Orta*Türkiye	-0,112 (0,041)***	-0,127 (0,035)***	-0,107 (0,042)**	-0,077 (0,049)	-0,119 (0,031)***	-0,124 (0,034)***	-0,113 (0,033)***
Büyük*Türkiye	-0,081 (0,048)*	-0,048 (0,057)	-0,074 (0,050)	0,069 (0,063)	-0,073 (0,045)	-0,083 (0,055)	-0,060 (0,052)
Türkiye	0,037 (0,046)	0,148 (0,032)***	0,109 (0,032)***	0,073 (0,034)**	0,068 (0,037)*	0,120 (0,033)***	0,109 (0,033)***
Sabit	0,103 (0,037)***	0,111 (0,025)***	0,061 (0,045)	0,190 (0,032)***	0,105 (0,033)***	0,064 (0,052)	0,075 (0,030)**
Gözlem	1.594	1.088	1.462	1.128	7.392	2.292	2.758
R2	0,188	0,191	0,187	0,188	0,117	0,130	0,121

Bölgeye ve 2 basamaklı sektöre göre öbeklendirilen sağlam standart hatalar parantez içinde gösterilmiştir. Yabancı ve kamu mülkiyeti, yaş, ihracat durumu, 2 basamaklı sektör ve bölge sabit etkilerini ayrıca kontrol etmektedir. AB8, AB10 ve Tüm_ECA regresyonları, ülkelerin kontrollerini içermektedir. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Yatırım ortamı etkilerinin hesaba katılabilmesi için, yatırım ortamı değişkenleri her seferinde birer birer dahil edilmektedir; $ICvar_{jct}$ j sektöründe, c bölgesinde ve t zamanında yatırım ortamı değişkeninin ortalama değerini temsil etmektedir:

$$g_{it} = \beta_0 + \beta_1 Küçük_{it-3} + \beta_2 Orta_{it-3} + \beta_3 Büyük_{it-3} + \beta_4 Yaş_{it} + \beta_5 İhracat_{it} + \beta_6 Yabancı_{it} + \beta_7 Hükümet_{it} + \beta_8 ICvar_{jct} + \theta Endüstri_i + \gamma Bölge_i + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

Ana veri kaynağı kesitsel olduğu için, seçilen değişkenler şirketin iş ortamı ile ilgili algılamalarına dayalı özel ölçüler olmadığında bile, YO değişkenlerinin ilave edilmesi içsellik sorununa yol açabilir. Örneğin, daha hızlı büyüyen şirketlerin dış finansmana erişim olasılığı daha yüksek olabilir. Bu sorunu hafifletmek için, YO değişkenleri için sektör-bölge ortalamalarını kullanıyoruz ve böylelikle şirketin içinde faaliyet gösterdiği iş ortamının toplam etkisini yakalıyoruz. Gözlem sayısının 5'ten az olduğu hücreler dahil edilmemiştir.

Tablo 3-A-8 Şirket Büyümesi ve Yatırım Ortamı Değişkenleri

Kullanılan IC Değişkeni	Küçük _{t-3}	Orta _{t-3}	Büyük _{t-3}	Yaş _{t-3}	IC Değş.	Sabit	Gözlem	R2
İşgücü düzenlemeleri	-0,131 (0,040)***	-0,148 (0,034)***	-0,107 (0,060)*	-0,003 (0,001)**	0,414 (0,195)**	0,170 (0,085)*	668	0,214
Yeni sabit varlık finansmanı - dış	-0,13 (0,040)***	-0,152 (0,032)***	-0,113 (0,060)*	-0,003 (0,001)**	0,003 (0,001)**	0,316 (0,090)***	668	0,21
Teminat	-0,10 0,102	-0,156 (0,092)*	-0,153 0,127	-0,005 0,004	-0,001 0,001	0,475 (0,129)***	219	0,35
Teslimat sonrası ödenen alımlar	-0,14 (0,039)***	-0,157 (0,033)***	-0,114 (0,060)*	-0,003 (0,001)**	0,000 0,002	0,333 (0,150)**	660	0,20
Açık kredi olanağı (kukla)	-0,137 (0,040)***	-0,154 (0,033)***	-0,11 (0,062)*	-0,003 (0,001)**	-0,144 0,122	0,348 (0,076)***	656	0,21
Kredi (kukla)	-0,145 (0,039)***	-0,163 (0,034)***	-0,125 (0,064)*	-0,003 (0,001)**	0,334 (0,079)***	0,216 (0,087)**	665	0,22
Elektrik kesintilerinden zarar	-0,218 (0,094)**	-0,266 (0,073)***	-0,22 (0,081)***	0,000 0,002	0,003 0,006	0,272 0,204	223	0,33
Kayıt dışı ödemeler	-0,157 (0,044)***	-0,167 (0,041)***	-0,096 (0,053)*	-0,003 (0,001)**	0,029 0,024	0,281 (0,084)***	551	0,23
Vergi denetimleri (sayı)	-0,195 (0,084)**	-0,199 (0,057)***	-0,155 (0,084)*	-0,004 (0,001)***	0,000 -0,001	0,525 (0,133)***	324	0,30
Zaman vergisi	-0,116 (0,037)***	-0,123 (0,032)***	-0,086 0,063	-0,003 (0,001)**	0,002 -0,002	0,207 (0,104)*	617	0,18
İhracat için gümrük onayı (Gün)	-0,171 0,13	-0,247 (0,114)**	-0,229 0,138	-0,004 (0,002)**	0,010 (0,004)**	0,316 (0,112)***	336	0,38
İthalat için gümrük onayı (gün)	-0,379 (0,142)**	-0,489 (0,125)***	-0,501 (0,122)***	-0,005 (0,002)**	0,002 0,003	0,414 (0,139)***	208	0,52
Teftişler (sayı)	-0,13 (0,043)***	-0,159 (0,037)***	-0,121 (0,063)*	-0,003 (0,001)**	-0,005 0,003	0,253 (0,065)***	636	0,19

Bölgeye ve 2 basamaklı sektöre göre öbeklendirilen sağlam standart hatalar parantez içinde gösterilmiştir. Yabancı ve kamu mülkiyeti, yaş, ihracat durumu, 2 basamaklı sektör ve bölge sabit etkilerini ayrıca kontrol etmektedir. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Her bir satır regresyon denkleminde yer alan IC değişkenini göstermektedir.

Yatırım ortamı değişkenlerinin, farklı büyüklükteki şirketlerin büyüme oranları üzerinde farklı etkilere sahip olup olmadığını analiz etmek amacıyla, Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinin büyüklük kuklaları ile olan etkileşim terimleri denkleme ilave edilmiştir ve bunun sonucunda aşağıdaki denklem ortaya çıkmıştır:

$$g_{it} = \beta_0 + \beta_1 Küçük_{it-3} + \beta_2 Orta_{it-3} + \beta_3 Büyük_{it-3} + \beta_4 Yaş_{it} + \beta_5 İhracat_{it} + \beta_6 Yabancı_{it} + \beta_7 Hükümet_{it} + \beta_8 ICvar_{jct} + \beta_9 ICvar_{jct} * Küçük_{it-3} + \beta_{10} ICvar_{jct} * Orta_{it-3} + \beta_{11} ICvar_{jct} * Büyük_{it-3} + \theta Endüstri_t + \gamma Bölge_t + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

Tablo 3-A-9 Şirket büyüklüğü ve yatırım ortamı değişkenleri, etkileşimler ile birlikte, tüm veriler

IC Değs.	Küçük	Orta	Büyük	IC	IC*Küçük	IC*Orta	IC*Büyük	Sabit	Gözlem	R2
İşgücü	-0,167	-0,122	-0,098	0,230	0,457	-0,238	-0,076	0,181	668	0,220
düzenlemeleri	(0,070)**	(0,052)**	(0,089)	(0,378)	(0,466)	(0,431)	(0,555)	(0,093)*		
Dış finansman	-0,031	-0,223	-0,149	0,004	-0,005	0,003	0,002	0,158	668	0,23
	0,078	(0,089)**	(0,082)*	(0,002)*	0,004	0,004	0,004	(0,074)**		
Teminat	-0,086	-0,244	-0,044	-0,001	0,000	0,001	-0,001	0,086	219	0,35
	0,196	0,168	0,208	0,001	0,001	0,001	0,001	0,219		
Teslimat sonrası	-0,251	0,015	0,32	0,000	0,002	-0,002	-0,006	0,319	660	0,21
ödenen alımlar	0,196	0,232	0,234	0,003	0,003	0,003	(0,004)*	(0,175)*		
Açık kredi	-0,112	-0,426	-0,32	-0,161	-0,038	0,382	0,286	0,352	656	0,21
olanacağı (kukla)	0,132	0,28	0,265	0,168	0,196	0,387	0,412	(0,103)***		
Kredi hattı	0,261	0,019	0,378	0,783	-0,629	-0,294	-0,79	-0,105	665	0,24
	0,185	0,165	0,236	(0,252)***	(0,320)*	0,262	(0,413)*	0,163		
Elk.	-0,263	-0,362	-0,255	-0,001	0,01	0,023	0,007	0,165	223	0,33
kesintilerinden										
zararlar	(0,119)**	(0,109)***	(0,117)**	0,009	0,015	0,019	0,019	0,11		
Kayıt dışı	-0,054	-0,133	0,006	0,14	-0,171	-0,08	-0,196	0,226	551	0,28
ödemeler	0,036	(0,054)**	0,051	(0,051)***	(0,059)***	0,048	(0,052)***	(0,085)***		
Vergi denetimleri	-0,193	-0,2	-0,148	0,000	0,000	0,000	-0,002	0,524	324	0,31
	(0,088)**	(0,058)***	(0,087)*	0,001	0,001	0,001	(0,001)**	(0,135)***		
Zaman vergisi	-0,094	-0,109	0,338	0,003	-0,001	-0,001	-0,015	0,174	617	0,19
	0,095	0,136	0,216	0,003	0,003	0,005	(0,007)**	0,132		
Gümrük onayı –	-0,095	-0,237	-0,162	0,016	-0,013	-0,001	-0,012	0,296	336	0,39
ihracat	0,171	0,151	0,181	0,012	0,012	0,011	0,013	(0,121)**		
Gümrük onayı -	-0,606	-0,796	-0,903	-0,025	0,025	0,032	0,045	0,885	208	0,55
ithalat	(0,218)***	(0,198)***	(0,212)***	(0,013)*	(0,014)*	(0,015)**	(0,017)**	(0,194)***		
Teftişler (sayı)	-0,111	-0,162	-0,09	0,003	-0,008	0,001	-0,013	0,236	636	0,19
	(0,054)**	(0,056)***	0,095	0,016	0,015	0,017	0,024	(0,070)***		

Bölgeye ve 2 basamaklı sektöre göre öbeklendirilen sağlam standart hatalar parantez içinde gösterilmiştir. Yabancı ve kamu mülkiyeti, yaş, ihracat durumu, 2 basamaklı sektör ve bölge sabit etkilerini ayrıca kontrol etmektedir. *** p<0.01, ** p<0.05 p<0.1
Her bir satır regresyon denkleminde yer alan IC değişkenini göstermektedir.

Sağlamlık

Yatırım ortamı değişkenlerinin şirket düzeyi değerlerinin sektörler-bölgeler arasındaki ortalamalarının alınması içsellik sorununu azaltmasına rağmen, bu sorunu tamamen ortadan kaldırmayabilir. Örneklemi panel şirketleri ile sınırlandırarak Denklem 3'te belirtilen ile aynı regresyon analizini yapıyoruz. Panel regresyonlarında, 2005 anketinden alınan şirket özellikleri ve Yatırım Ortamı (IC) değişkeni değerlerini kullanıyoruz. Burada standart hataları 2 basamaklı sektör düzeyinde öbekliyoruz. Panel verilerinin örneklem büyüklüğünün küçük olmasına ve Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinin kontrollerinin dahil edilmesine rağmen, regresyonların çoğu için, orta büyüklükteki şirketler en düşük büyüme oranına sahiptir. Yatırım Ortamı (IC) değişkenleri ile ilgili olarak, hem ihracat hem de ithalat için gümrük onayı almak için gereken zaman ile şirket büyüklüğü arasında olumsuz bir ilişki mevcuttur.

Tablo 3-A-10 Yatırım Ortamı (IC) Değişkenlerinin şirket büyüklüğü üzerindeki etkileri – panel şirketleri

	Küçük	Orta	Büyük	Yaş	IC	Sabit	Gözlem	R2
Yeni sabit varlık finansmanı	-0,149	-0,233	-0,19	0,002	0,000	0,196	416	0,14
- dış finansman	(0,084)*	(0,067)***	(0,079)**	(0,002)	(0,001)	(0,100)*		
Teminat	-0,177	-0,235	-0,098	0,002	0,000	0,212	116	0,51
	(0,067)**	(0,043)***	(0,040)**	(0,002)	(0,000)**	(0,101)*		
Teslimat sonrası								
ödenen alımlar	-0,148	-0,233	-0,19	0,002	-0,001	0,232	414	0,15
	(0,084)*	(0,067)***	(0,080)**	(0,002)	(0,000)	(0,142)		
Açık kredi olanağı (kukla)	-0,143	-0,241	-0,207	0,002	0,048	0,127	416	0,15
	(0,081)*	(0,068)***	(0,082)**	(0,002)	(0,039)	(0,110)		
Kredi (kukla)	-0,143	-0,241	-0,207	0,002	0,048	0,127	416	0,15
	(0,081)*	(0,068)***	(0,082)**	(0,002)	(0,039)	(0,110)		
Elektrik kesintilerinden								
kaynaklanan zarar	-0,202	-0,343	-0,276	0,003	0,004	0,171	308	0,22
	(0,080)**	(0,071)***	(0,080)***	(0,003)	(0,002)	(0,143)		
Kayıt dışı ödemeler	-0,15	-0,23	-0,208	0,002	-0,001	0,205	368	0,15
	(0,089)	(0,073)***	(0,089)**	(0,002)	(0,003)	(0,145)		
Vergi denetimleri	-0,145	-0,23	-0,2	0,002	0,001	0,175	406	0,14
	(0,087)	(0,070)***	(0,083)**	(0,002)	(0,002)	(0,079)**		
Zaman vergisi	-0,144	-0,241	-0,202	0,003	0,001	0,198	403	0,14
	(0,088)	(0,077)***	(0,082)**	(0,002)	(0,001)	(0,121)		
İhracat için gümrük onayı	-0,111	-0,295	-0,188	0,003	-0,008	0,25	201	0,27
	(0,049)**	(0,139)*	(0,111)	(0,001)**	(0,002)***	(0,085)**		
İthalat için gümrük onayı	-0,065	-0,091	-0,027	0,001	-0,004	1,405	139	0,37
	(0,095)	(0,133)	(0,097)	(0,002)	(0,002)**	(0,128)***		

Bölgeye ve 2 basamaklı sektöre göre öbeklendirilen sağlam standart hatalar parantez içinde gösterilmiştir. Yabancı ve kamu mülkiyeti, yaş, ihracat durumu, 2 basamaklı sektör ve bölge sabit etkilerini ayrıca kontrol etmektedir. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1

Her bir satır regresyon denkleminde yer alan IC değişkenini göstermektedir.

Dört büyüklük grubuna alternatif olarak, toplam tam zamanlı istihdam olarak ölçülen üç büyüklük grubu oluşturuldu. Bu gruplandırmada, büyüklük sınıfları şöyledir: Küçük: ≤ 19 , Orta: 20-99, Büyük: ≥ 100 . Bu, İşletme Anketlerinde şirket popülasyonunu büyüklük açısından katmanlaştırmak için kullanılan sınıflandırmadır. Tablo 3-A-11'de sadelik amacıyla Yatırım Ortamı (IC) değişkeni olarak sadece dış finansman ve kredi hattını içeren sonuçları sunulmaktadır. Bu Yatırım Ortamı (IC) değişkenleri ana regresyon sonuçlarında önemli katsayılarla sahip olan değişkenlerdir; aynı zamanda bu alternatif büyüklük gruplandırmasında da anlamlılıklarını koruyan tek değişkenlerdir. Bu regresyonlarda, 19 veya daha az çalışanı olan şirketler atlanmıştır. Büyüklük arttıkça büyüme oranlarında tekdüze olmayan azalmalar bu büyüklük gruplandırmasında da gözlenmektedir.

Tablo 3-A-11 Üç Büyüklük Grubunda İstihdam Artışı

	(1)	(2)
Orta (20-99)	-0,097	-0,103
	(0,032)***	(0,031)***
Büyük (≥ 100)	-0,085	-0,088
	(0,043)*	(0,044)**
Yaş	-0,003	-0,003
	(0,001)**	(0,001)**
Dış Finansman	0,004	
	(0,001)***	
Kredi (kukla)		0,311
		(0,073)***
Sabit	0,197	0,09
	(0,084)**	-0,081
Gözlem	668	665
R-kare	0,188	0,185

Bölgeye ve 2 basamaklı sektöre göre öbeklendirilen sağlam standart hatalar parantez içinde gösterilmiştir. Yabancı ve kamu mülkiyeti, yaş, ihracat durumu, 2 basamaklı sektör ve bölge sabit etkilerini ayrıca kontrol etmektedir. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Şirket büyüklüğü için finansmana erişimin anlamlılığını daha fazla desteklemek için, ana bileşen yöntemi kullanıldı. İlk olarak, Yatırım Ortamı (IC) değişkenlerinin finansmana erişimi ölçen ana bileşenleri tespit edildi. Birinci regresyonda finansmana erişim ile ilgili yedi Yatırım Ortamı (IC) değişkeninden altısı kullanılmaktadır. Kullanılmayan değişken teminat kullanımıdır. Teminat değişkeni ikinci tahmine dahil edilmiştir. Çok az sayıda şirket teminat kullanımı ile ilgili soruyu yanıtladığı için, ikinci regresyondaki örneklem büyüklüğü çok daha küçüktür. Ana bileşen analizi finansmana erişimi temsil eden değişkenlerin genel etkisini açıklamaya olanak tanır. Regresyonlarda, daha üst sıralardaki bileşenler istatistiksel olarak anlamlı olmadığı için, sadece ana bileşen dahil edilmiştir. Her iki regresyonda da, finansmana erişim büyümeye olumlu katkıda bulunmaktadır.

Tablo 3-A-12: Finansmana erişim ve büyüme: ana bileşen yöntemi

	(1)	(2)
Küçük	-0,163 (0,075)**	-0,177 (0,145)
Orta	-0,135 (0,055)**	-0,249 (0,103)**
Büyük	-0,159 (0,097)	-0,253 (0,159)
Yaş	-0,004 (0,002)**	-0,004 (0,005)
Teminatsız ana bileşen	0,06 (0,020)***	
Teminatl ana bileşen		0,067 (0,029)**
Sabit	0,304 (,115)**	0,002 (0,191)
Gözlem	419	170
R2	0,248	0,435

Bölgeye ve 2 basamaklı sektöre göre öbeklendirilen sağlam standart hatalar parantez içinde gösterilmiştir. Yabancı ve kamu mülkiyeti, yaş, ihracat durumu, 2 basamaklı sektör ve bölge sabit etkilerini ayrıca kontrol etmektedir. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Ayrıca, **büyüme oranlarının alternatif** tanımları kullanıldı. Bunlardan biri istihdam artışı logaritması, diğeri ise yaygın olarak kullanılan istihdam yaratma ve çalışma ekonomisi tahribatı ölçüsüdür. Bu, son üç yıl içerisinde istihdam düzeyleri arasındaki farkın aynı dönemde istihdam düzeylerinin basit ortalamasına bölünmesi yoluyla bulunmaktadır. Bu ölçü -2 ve 2 değerleri ile sınırlandırılmaktadır ve ayrık değerler için daha sağlam tahminler sağlamaktadır. Her iki durumda da, bu alternatif büyüme ölçülerinin büyüklük ile istihdam artışı arasındaki ilişkide etkisi yoktur.

BÖLÜM 4. BİLGİ AKIŞLARININ ARTTIRILMASI

4.1. **1980'lerden bu yana Türkiye ekonomisinin serbestleştirilmesi süreci, uluslararası ölçekte rekabetçi imalatçılar üzerinde odaklanan bölgesel üretim ağlarının oluşturulmasını teşvik etmiştir.** Korumacı davranışlardan piyasa güçlerine daha fazla bağlılığa geçişin damgasını vurduğu 1980'ler Türk ekonomisinin uluslararası entegrasyonu için bir dönüm noktası olarak değerlendirilmektedir.⁷³ 1984'te – döviz kontrolünün bırakılmasını, ithalat kotalarının kaldırılmasını ve tarifelerin aşağı yönlü revizyonunu gerektiren– ticaret serbestleştirmesinin tamamlanması ile birlikte proaktif ihracat teşvik politikaları yürürlüğe konmuş ve döviz kurları değer kaybetmiştir. Bu durum Türk ekonomisine uluslararası sermaye hareketliliğindeki genel artış ve aramalı ticareti ile ilgili yeni fırsatlar sunmuştur. Sonuç olarak, Türkiye'nin dünya imalat ürünleri ihracatındaki payı altı kat artarak 1980 yılında yüzde 0,15 iken 2008 yılında yüzde 0,90 olmuştur.⁷⁴ Küresel ticaret ile entegrasyon ve yatırım akışları beraberinde Türk ekonomisinin önemli bir mekansal dönüşümünü getirmiştir. Bu dönüşüm daha önceki imalat bölgelerinden "Anadolu Kaplanları" olarak adlandırılan yeni endüstriyel yığınların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Hem geleneksel hem de teknolojik açıdan daha ileri sektörlerde uzmanlaşan bu sanayi öbekleri ülkenin çeşitli bölgelerinde oluşmuş, imalat ve ihracat faaliyetlerinin çekirdeği haline gelmiştir (Şekil 4-1).

4.2. **Bu gelişmeler karşısında, Hükümet KOBİ'lerin küresel piyasalara katılma becerilerini geliştirmek amacıyla bazı araçları devreye sokmuştur.** 1990'ların ortasından başlayarak, politika üç zorlu hedef üzerinde odaklanmıştır: KOBİ'lerin geliştirilmesi yoluyla daha fazla büyüme, daha fazla rekabetçilik ve daha fazla iş.⁷⁵ Bu amaçla, KOBİ'lerin bölgesel üretim ağlarına katılımını teşvik etmek için bazı araçlar faaliyete geçirilmiştir.⁷⁶ Bu kapsamdaki müdahalelerden bazılarının mantığı KOBİ'lerin rekabetçiliğinin önündeki iş ortamı ile ilgili engellerin kaldırılması olmuştur. Örneğin, imalat sektöründeki KOBİ'ler, altyapı hizmetleri ve iş faaliyetlerinin düzenlenmesi ile ilgili bazı avantajlar sağlayarak yatırım ortamı engellerini hafifleten uygun şekilde planlanmış küçük sanayi sitelerinde (KSS) ve organize sanayi bölgelerinde (OSB) yer almaya teşvik edilmiştir. Benzer şekilde, hükümet bölgelerin rekabetçi avantajlarını korumayı amaçlayan bölgesel yenilikçilik stratejilerinin geliştirilmesini teşvik etmiştir. Gelecekte bölgesel yenilikçilik stratejilerinin geliştirilmesi konusundaki temel sorumluluğun Bölüm 2'de tartışılan yeni kurulan kalkınma ajanslarında olması beklenmektedir.

4.3. **Kriz sonrasındaki küresel koşullar, sürdürülebilir ve geniş tabanlı bir büyüme sağlayabilmek amacıyla küçük yerel şirketlerin uluslararası rekabet gücünün daha fazla arttırılması ihtiyacını vurgulamaktadır.** Bölüm 2'de büyük ölçekli Türk şirketlerinin yatırım ortamının olumlu yönlerinden nasıl yararlanabildiği vurgulanmıştır. Yabancı mülkiyetli şirketler ile başarılı ihracatçılar bu modelde öne çıkmaktadır; toplam faktör üretkenliği (TFÜ) ile yenilikçilik ve kaliteye ilişkin yatırım ortamı değişkenleri ihracat olasılığının, ve daha sınırlı ölçüde, UDY çekme olasılığının önemli belirleyicileri olarak görünmektedir (Şekil 2-5). Bu durum, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında gözlenen ve daha büyük ve daha üretken şirketlerin ihracat piyasalarına daha kolay bir şekilde girdiklerini ve yabancı mülkiyetli şirketlerin yerli muadillerine göre daha yüksek üretkenlik ve üretimde daha fazla bilgi içeriği düzeylerine sahip olduklarını gösteren ampirik kanıtlar ile tutarlıdır.⁷⁷ Uluslararası ticaretteki ve sermaye akışlarındaki yaygın azalma etkilerinin yakın gelecekte de devam etmesi muhtemel olan 2008-2009 ekonomik krizi, Türkiye imalat sektörünün uluslararası rekabetçiliğinin önemli koşulları olarak üretim verimliliğinin ve yenilikçilik becerisinin anlamlılığını desteklemektedir. Bu zorluklar başarılı ihracatçılar için de mevcut olmasına rağmen, 2007 ICA'da da belirtildiği gibi, küresel piyasalara doğrudan entegre olmayan küçük şirketlerin küresel

⁷³ Eraydın ve Armatlı (2005).

⁷⁴ İhracat verileri Dünya Bankası Dünya Kalkınma Göstergeleri veri tabanından alınmıştır.

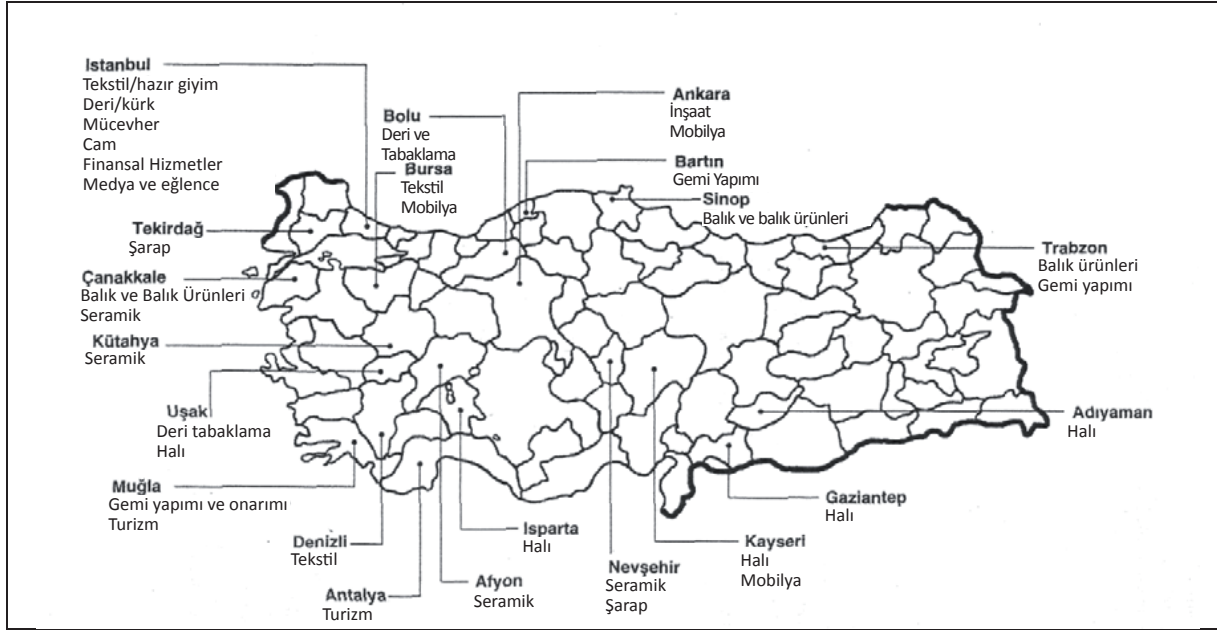
⁷⁵ Kuruözüm, 1998.

⁷⁶ Bakınız; Doloreux ve Parto, 2005; Bathelt ve diğerleri (2003); Malecki ve Oinas (2000); ve Tallman ve diğerleri (2004).

⁷⁷ Üretkenlik ve ihracat arasındaki ilişki ile ilgili çalışmalara genel bir bakış için, bakınız; Wagner (2007). Yabancı ve yerli mülkiyetli şirketlerin kendilerine has özelliklerinin bir tartışması için, bakınız; Markusen (2005)

değer zincirlerine katılabilmeleri için üretimlerinin bilgi içeriklerini arttırmaları çok daha acildir. Büyüme kaynaklarının doğrudan ihracatçı olabilmek için zaten yeterince rekabetçi olan şirketlerin ötesinde ve daha başarılı imalat kutuplarının dışında yaygınlaştırılması, Türk ekonomisinin küresel talepte gelecekte yaşanabilecek şoklara karşı dayanıklılığını arttıracak ve Türkiye imalat sektörünün üretim tabanının bölgeler arasında daha dengeli bir şekilde dağılmasını sağlayacaktır.

Şekil 4-1: Türkiye'deki sanayi öbekleri



Seçilen Öbeklerin Yapısal Özellikleri

Faktörler/ Koşullar	Denizli	Bursa	Ankara
İmalat öbeğinin türü	Sanayi bölgesi	Yenilikçi imalat öbeği	Yüksel teknoloji sanayi öbeği
Uzmanlaşma alanı	Tekstil, özellikle havlu ve bornoz	Ev tekstili	Makine, elektronik, savunma sanayii ve yazılım
Öbeğin temel özelliği	Geleneksel Küçük zanaat, ve birbirine çok yakın yüksek düzeyde uzmanlaşmış aile şirketleri	Geleneksel/Modern Küçük zanaat, yüksek düzeyde uzmanlaşmış şirketler ile bu küçük işletmeler ile işbirliği yapan çok uluslu şirketler	Modern/Yüksek teknoloji Farklı büyüklüklerdeki yüksek teknoloji şirketleri
Gözlenen temel fayda	Üretimde ve uluslararası piyasalar için pazarlamada işbirliği	Uzmanlık alanlarında toplu rekabet	Zayıf işbirliği ortamı, kamu kurumları ile piyasa ilişkileri
Teknik Dinamik Sosyal Sermaye	Tamamlayıcılık İşbirliği içinde hareket etme, güven ve karşılıklılık Güçlü sosyal ağlar	Uzmanlaşma, Mühendislik sektörlerinde ihracat paylarının artırılması, Uluslararası piyasalar için adaptasyon ve ürün geliştirme	Ulusal piyasa için yeni teknolojilerin adaptasyonu Nitelikli işgücüne erişim

Kaynak: Öz (2004) ve Eraydın ile Armatlı (2005)

4.4. Türkiye’deki üretim ağlarının analizi, özellikle KOBİ’ler olmak üzere yerel tedarikçilerin hazmetme kapasitesinin –yani bilgiyi kabul etme ve kullanma yeteneğinin– küresel piyasalara başarılı katılım için kilit bir öneme sahip olduğunu göstermiştir. Küresel alıcılar (yerli veya yabancı mülkiyetli imalatçılar, perakendeciler veya marka şirketler), küresel üretim ve dağıtım sistemlerinin organizasyonunda giderek artan bir rol oynamaktadır. Bu bilgiler ışığında, bu bölüm yerel imalatçıların üretim ağları yolu ile küresel piyasalara katılma yetenekleri üzerine odaklanarak Türkiye imalat sektöründeki bilgi akışlarını incelemektedir. Şirket düzeyinde bilgi transferi mekanizmalarını ve alıcıların –genellikle yurt içi veya uluslararası piyasalara doğrudan bağlantısı olan büyük şirketler– küçük tedarikçilere ne yoğunlukta bilgi ve teknoloji aktardıklarını analiz etmek için Küresel Değer Zincirleri (GVC) perspektifi kullanılmaktadır. Analiz şunları göstermektedir (i) teknolojiyi kullanmak için teknik beceri ve kapasiteye sahip tedarikçilerin bilgi ağırlıklı değer zincir ilişkilerine girme olasılığı daha yüksektir. Ayrıca, (ii) yetenek düzeyi daha yüksek tedarikçilerin, alıcıdan tedarikçiye tasarım, kalite, kalite standartları ve teknoloji transferi ile karakterize olan değer zinciri ilişkilerine girme olasılığı daha yüksektir. Özellikle işletme ruhsatları ve izinleri bakımından olmak üzere daha etkin bir düzenleyici ortam ve yatırımların banka kredileri ile finanse edilen oranının yüksekliği ile bilgi ağırlıklı değer zincir düzenlemeleri arasında olumlu bir ilişki mevcuttur. Bu ikinci husus Bölüm 3’te daha önce vurgulandığı gibi dış finansmana erişimin sahip olduğu merkezi rolü teyit etmektedir.

4.1 Üretim Ağları ve Bilgi Akışları

4.5. Üretim ağları teknolojik bilginin yayılmasında ve öğrenmenin ve yenilikçiliğin geliştirilmesinde önemli bir rol oynayabilir; bilgi transferinin yoğunluğu görevin karmaşıklığına bilginin ne ölçüye kadar kodlanabileceğine ve potansiyel tedarikçilerin kapasitelerine bağlıdır. GVC literatüründeki son gelişmeler özellikle tedarikçiler ve alıcılar arasındakiler olmak üzere değer zinciri yönetim şekillerinin teknolojinin yayılmasında, öğrenmede ve yenilikçilikte ne kadar önemli olduğunu göstermektedir (Metin Kutusu 4-1).⁷⁸ Değer zinciri yönetim şekilleri, alıcılar, satıcılar ve hizmet sağlayıcıları arasındaki bir ürünü veya hizmeti başlangıçtan son kullanıma kadar getirmek için gereken faaliyetleri etkileyen bağlantılara atıfta bulunmaktadır. Şirketler arasındaki altta yatan düzenlemelerin yapısını şekillendiren kilit parametreler neyin, nasıl, ne zaman ve ne kadar üretileceğidir. Dolayısıyla bir değer zincirine katılan alıcılar ve tedarikçiler arasındaki bilgi transferinin “yoğunluğuna” dayalı olarak alternatif yönetim şekilleri tanımlanabilir ve bunlarda aşağıdaki etkenler belirleyici olur: (i) özellikle ürün ve süreç şartnameleri bakımından olmak üzere belirli bir işlemi sürdürmek için gerekli bilgi transferinin karmaşıklığı; (ii) bu bilginin ne ölçüye kadar kodlanabileceği, dolayısıyla bilgilerin ne kadar etkin bir şekilde ve işlemde yer alan taraflar arasında işleme özgü bir yatırım yapılmadan aktarılabilmesi⁷⁹; ve (iii) reel ve potansiyel tedarikçilerin işlemin gereklilikleri ile ilgili yetenekleri.⁸⁰ Dolayısıyla yönetim şekilleri küresel alıcılardan yerel şirketlere bilgi transferinin kilit bir aracı ve yerel tedarikçiler arasında işletme büyümesinin kilit belirleyicileri olarak değerlendirilmektedir.⁸¹

⁷⁸ Değer zinciri yönetimi “finansal, maddi ve beşeri kaynakların dağılımının ve bir zincir içindeki akışının nasıl olduğunu belirleyen yetki ve güç ilişkileridir” (Gereffi, 1994). Bakınız ayrıca; Altenburg, 2006; Gereffi, 1999; Giuliani ve diğerleri, 2005; Kaplinsky, 2000; Humphrey & Schmitz, 2002a,b; Pietrobelli ve Rabellotti, 2007.

⁷⁹ Tipik olarak, geleneksel sektörlerin bilgi tabanı yüksek derecede yerel ve gizli bilgi türlerine dayalı iken, yüksek teknoloji sektörlerindeki şirketlerin bilgi tabanı daha fazla kodlandırılmıştır ve şirketlerin uzak bilgi kaynaklarına erişim için ağlar kurmalarına olanak tanımaktadır (Vale ve Calderia 2006).

⁸⁰ Sturgeon, 2001; Gereffi ve Kaplinsky, 2001; Saliola ve Zanfei, 2009.

⁸¹ Kappel ve Brach 2009.

Metin Kutusu 4-1: Küresel Değer Zincirleri

Küresel Değer Zincirleri (GVC) ile ilgili çalışmalardaki son gelişmeler, özellikle tedarikçiler ve alıcılar arasındakiler olmak üzere değer zinciri yönetim şekillerinin teknolojinin yayılmasında, öğrenmede ve yenilikçilikte ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Yönetişim şekilleri, küresel alıcılardan yerel şirketlere bilgi transferinin kilit bir aracı ve yerel tedarikçiler arasında işletme büyümesinin kilit belirleyicileri olarak değerlendirilmektedir. Bu açıdan bakıldığında, GVC literatüründe, küresel piyasalarda faaliyet gösteren şirketlerin değer zincirleri boyunca mevcut olan karmaşık ve stratejik bilgilerin transferini ve koordinasyonunu nasıl organize ettiğini ve bunların bilgi transferi ve geliştirme üzerindeki etkilerini incelemek için yönetim aracı kullanılmaktadır.

Küresel piyasalardaki yerel şirketlere bilginin aktarıldığı kanalların incelenmesi konusunda uzun bir çalışma geleneği mevcuttur. Özellikle, çok sayıda katkı, yerel şirketler ile olan bağlantılar yoluyla ev sahibi ekonomide bilgi (ve para) yayılımı sağlayan Çok Uluslu Şirketler (MNC) üzerinde odaklanmaktadır (Hirschman (1958), Lall (1978), Rodriguez-Clare (1996), Markusen ve Venables (1999), Görg ve Strobl (2001) ve Jarvocik-Smarzynska (2004)). Teorik tartışmada, yeni teknolojilerin ve yönetim becerilerinin transferi ve rekabet düzeyinde artış da dahil olmak üzere olumlu etkiler öngören argümanlar ağırlık kazanmaktadır. Ancak yerel şirketlerin çok uluslu şirketlerin mevcudiyetinden yararlandığı yönünde çok az ampirik kanıt mevcuttur ve bunun aksi de henüz kanıtlanmamıştır.

GVC yaklaşımı bu çalışmalar için tamamlayıcı bir temel sağlayabilir. GVC perspektifi çeşitli sebeplerle faydalıdır. Öncelikle, odak noktası sadece imalat olmaktan çıkıp, dağıtım ve pazarlama da dahil olmak üzere mal ve hizmetlerin değer zincirlerinde yer alan diğer faaliyetleri de kapsamaktadır. İkinci olarak, GVC zincirde yer alan çeşitli aktörler arasındaki ilişkilerin doğasını vurgulamaktadır. Şirkete özgü analizin ötesine geçmek ve şirketler üzerindeki bağlantılar üzerinde odaklanmak, farklı sektörlerdeki üreticiler arasındaki ekonomik ve örgütsel faaliyetlerin dinamik akışlarının küresel ölçekte bile daha iyi tespit edilebilmesine olanak tanır. Son olarak, GVC çalışmaları tedarikçilerin bilgi yoğun faaliyetlere farklı katılım düzeyleri ile karakterize olan ayrı ilişki türlerini tespit ederler. Bu durum yerel tedarikçilerin gelişimini sağlayabilecek bilgi yayılımının ve emiliminin temel özelliklerinin tespit edilmesine yardımcı olur.

4.6. Türkiye üretim ağları içerisindeki bilgi akışlarının analizi bakımından ilginç bir vaka incelemesi sunmaktadır. İlk olarak, **farklı küresel değer zincirlerine bağlı yerli ve çok uluslu şirket mevcudiyetindeki artış Türkiye'deki yerel işletmeler için öğrenme fırsatı sunmuştur.** Bu gibi şirketler yerel ağ için odak veya lider şirketler olarak faaliyet göstermekte ve yeni bilgi ve teknoloji üretimi, yenilikçi şirketlerin yaygınlaştırılması, araştırmacıların çekilmesi, ARGE ve ilgili araştırma tesislerine yatırım yapılması, ağ şirketlerindeki ARGE faaliyetlerinin geliştirilmesi ve yeni bilgiye olan talebin uyarılması gibi kilit işlemleri yerine getirmektedir.⁸² **İkinci olarak, kendilerini karakterize eden bilgi akışlarının bulunduğu şirket ağlarının bazı şirketlerde dikey entegrasyona geçerli bir alternatif olduğu kanıtlanmıştır.** Buna örnek olarak Türkiye'deki makine üreticileri gösterilebilir. Makine üreticileri, yenilikçiliğin ana sağlayıcıları olarak görülen küresel entegre tedarikçi ağları ile zayıf dikey KOBİ'lere yenilikçilik becerilerini artırma fırsatı sunan alternatif küresel değer zinciri düzenlemeleri ile entegre olabilmişlerdir.⁸³ Son olarak, **uluslararası perakendeciler, bir yerel üretim ağına katılan şirketlere pazarlama gibi ilgili alanlarda üstü kapalı uzmanlık birikimi aktararak Türkiye'deki sanayi bölgelerinin geliştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadırlar.**⁸⁴

4.7. Türkiye'deki alt yüklenicilik ilişkilerinin üç temel özelliği ön plana çıkarılabilir.⁸⁵ İlk olarak, ağ ilişkilerinin bazıları **uzun vadeli ve süreleri ürün yaşam döngülerine bağlıdır.** Yeni bir ürünün tasarlandığı ve imar edildiği her durumda büyük şirket tedarikçilerden en iyi teklifi almayı amaçlar, bu aşamada tedarikçiler yarışılır. Ancak,

⁸² Erdil 2009; Autio ve diğerleri, 2004; Bergman ve Feser, 1999 ve Ceglie ve Dini, 1999.

⁸³ Bakınız Kozan ve diğerleri 2006, Ulusoy 2003, Erdil ve Çetin 2008.

⁸⁴ Bakınız Öz 2004, Nadvi 1995.

⁸⁵ Bakınız Ulusoy 2003.

maliyetli ve zaman alıcı yeniden müzakerelerden kaçınmak için şirket genellikle bir üründen diğer ürüne aynı tedarikçilerle alt yüklenicilik ilişkilerini devam ettirir. İlişkilerin bu süresi dikey entegrasyonun bazı faydalarından yararlanmaya izin verir. İkinci olarak Türkiye'deki ağ ilişkilerinin bazıları kurumsallaştırılmıştır ve hiyerarşiktir. Bu alt yükleniciler hiyerarşisi büyük şirket tarafından alınan ürünün türüne göre tanımlanmaktadır. Bu durumda alt yükleniciler kaliteye dayalı olarak özerk bir şekilde seçilmektedir. Ürün tasarımı genellikle tedarikçi ve ana şirket tarafından ortaklaşa gerçekleştirilmektedir. Bu durumda tedarikçi sadece kendi üretim tanımlarına göre şirketlerden aldığı siparişleri yürütmektedir ve büyük şirkete büyük ölçüde bağımlıdır. Üçüncü olarak Türkiye'deki ağ ilişkileri sözleşmeye dayalıdır ve spesifik prosedürler ile karakterize edilmiştir. Genellikle yeni ürün geliştirme aşamasında iken bir tedarikçi ile sözleşme yapılmaktadır (teslim edilecek miktarlar, fiyatlar, vs. belirtilmeksizin) ve böylelikle ürün şartnamelerindeki olası değişiklik durumlarında esneklik ve adaptasyon olanağı sağlanmaktadır.

4.8. Anket verilerinin analizi, Türkiye'deki alıcı-tedarikçi ilişkilerinin oldukça uzun süreli olduğunu teyit etmektedir –ortalama süre 12 yıl. NIS anketi (Metin Kutusu 4-2) Türkiye'deki alıcı-tedarikçi ilişkilerinin yapısının ortaya konulmasına izin vermektedir. Şirketlerin yaşına dayalı örneklem dağılımına baktığımızda ortalama olarak, genç şirketlerin (6 yıl veya daha az) en büyük alıcıları ile 5 yıl çalıştıkları (iş yaşamlarının yüzde 73'ü), 40 yıldan uzun süredir faaliyette olan şirketlerin ise en büyük alıcıları ile 22 yıl (iş yaşamlarının yüzde 55'i) çalıştıkları görülmektedir. Bu sonuç Türk alıcıların tedarikçilerini seçtikten sonra onlarla çalışmaya devam etme eğilimi gösterdikleri savı ile tutarlıdır.⁸⁶ Dolayısı ile ilişkiler taraflar arasındaki güvene dayalı olma eğilimi göstermektedir ve bu durum maliyetleri ve zaman alıcı yeniden müzakerelerden kaçınarak ürünün özelliklerini öğrenmek için gerekli olan süreyi azaltmaktadır.

Metin Kutusu 4-2: "Ağlar ve Yenilikçilik" Anketi (NIS)

Bu bölüm Dünya Bankası tarafından 2009 yazında gerçekleştirilen ve 2008 yılında uygulanan İşletme Anketinin (ES) tamamlayıcı bir çalışması olan "Ağlar ve Yenilikçilik" Anketine (NIS) dayanmaktadır (bakınız Metin Kutusu 2-1). NIS anketi imalat sektöründeki 514 işletmeye uygulanmıştır ve daha önce Türkiye İşletme Anketi 2008'de görüşülen şirketlerin bir alt örneklemini temsil etmektedir. Analizdeki karşılaştırmalar için, Türkiye İşletme Anketi 2008 verileri kullanılmıştır. Veri tabanı ayrıca 231 işletmenin referans döneminden önceki üç döneme ait geçmişe dönük bilgilerini de içermektedir.

Örnekleme dahil edilen şirketler en önemli şirket türlerinin kapsama alınmasını sağlamak amacıyla büyüklüğe, yere ve sektöre göre katmanlaştırılmıştır. Örneklemdeki şirketlerin yüzde 15'i mikro (10'dan az çalışan), yüzde 41'i küçük (11-50 çalışan), yüzde 30'u orta (51-249) ve yüzde 13'ü büyük (250 ve daha fazla çalışan) olarak sınıflandırılmıştır. Ankette aşağıdaki sektörlerden şirketler ile görüşülmüştür: Gıda işleme (yüzde 18), Tekstil (yüzde 21), Hazır giyim (yüzde 10), Kimya (yüzde 12), Metal-dışı maden ürünleri (yüzde 11), ve "diğer imalat" olarak etiketlenen ve kauçuk ve plastik, baz metaller, yarı mamul metal ürünler, makine ve ekipman, elektrikli makine ve aletler, motorlu araçlar, römork ve yarı römorklar, mobilyadan oluşan bir artık kategori (yüzde 28) Anket 5 bölgeyi kapsamaktadır: Marmara, Ege, İç Anadolu, Güney Anadolu ve Karadeniz—Doğu Anadolu. Marmara bölgesi, Bursa, İstanbul ve Kocaeli; Ege Bölgesi Denizli, İzmir ve Manisa; İç Anadolu Bölgesi Ankara, Eskişehir, Kayseri ve Konya; Güney Anadolu Bölgesi Adana, Gaziantep ve Kahramanmaraş; ve Karadeniz—Doğu Anadolu bölgesi Erzurum, Malatya, Samsun, ve Trabzon illerini kapsamaktadır. Sadece 5 veya daha fazla çalışanı olan şirketler örnekleme dahil edilmiştir.

⁸⁶ Bakınız Kozan 2006.

4.9. Alıcı katılımının derecesini şirketin faaliyet gösterdiği sektör şekillendirmektedir. Düşük teknoloji sektörler daha yüksek alıcı katılımı ve daha yüksek düzeyli bilgi transferi gösteren daha dağınık bir tedarik zinciri ile karakterizedir. Ortalama olarak şirketlerin satışlarının yüzde 44'ü en büyük alıcının kendi şartnamelerine göre yapılmaktadır. Bu oran, farklı sektörlerdeki şirketler arasında önemli ölçüde değişkenlik göstermektedir. Örneğin tekstil ve hazır giyim sektörlerindeki şirketler satışlarının yaklaşık yüzde 55'i ve yüzde 51'ini en büyük alıcının kendi şartnamelerine göre yaparken, bu oran gıda ve kimya sektörlerindeki şirketler için yüzde 25'tir. Örneklemdeki şirketlerin yüzde 61'inde en büyük alıcı tasarım ve kalitenin belirlenmesi sürecine dahil olmaktadır. İşçi-odaklı sektörlerde – gıda, tekstil ve hazır giyim gibi– tasarım ve kalite standartlarına alıcı müdahalesi daha fazla olmaktadır. Zaman içinde karşılıklı güvene dayalı ilişkilerin gelişmesi ile birlikte tedarikçilerin ve alıcıların hassas stratejik verilerin paylaşması gerekmektedir. Bu paylaşım süreci, bazı faydalar ile ilişkilidir; örneğin tedarikçilerin alıcının gelecekteki ihtiyaçlarına yatırım yapmaya teşvik edilmesi, işletme büyümesinin sağlanması ve rekabetçi avantajların ve sinerji etkilerinin yaratılması ve genişletilmesi.⁸⁷ Şirketlerin yüzde 33'ünde alıcılar ARGE faaliyetlerine müdahil olmaktadır; gıda ve tekstil sektörlerindeki şirketlerin süreç veya ürün ARGE faaliyetleri için en büyük alıcılarından girdi sağlama olasılığı daha yüksektir. Örneklemdeki şirketlerin yüzde 17'si alıcılarından teknoloji girdisi elde etmiştir. Marmara bölgesi teknoloji yayılımı için alıcı desteği alan şirketlerin payının en düşük olduğu bölge olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca, yeni teknolojilerin yaygınlaştırılmasına ve dağıtımına alıcı katılımı, sektörleri eşit olmayan bir şekilde etkilemektedir; hazır giyim sektöründeki şirketlerin teknoloji alma olasılığı en yüksekken kimya sektöründeki şirketlerin en düşüktür. Bu sonuç, açık bir şekilde her bir sektöre özgü teknolojinin ve değer zinciri düzenlemelerinin doğası ile ilişkilidir; örneğin hazır giyim gibi bir sektör oldukça dağınık bir değer zincirine ve bir ana alıcıdan düşük teknoloji bir ekipman edinimini içerebilecek bir teknoloji tanımına sahiptir.

4.10. Satışlar üzerindeki alıcı etkisi şirket büyüklüğü arttıkça daha belirgin hale gelirken, ARGE girdileri KOBİ'ler için daha yaygındır. Şirket büyüklükleri arasında büyük şirketler alıcının kendi şartnamelerine göre yapılan satışların payı bakımından en büyük orana sahiptir (yüzde 51, KOBİ'ler için yüzde 54). Öte yandan, orta ölçekli şirketlerin (yüzde 77) tasarım ve kalite standartları konusunda alıcılardan girdi sağlama olasılığı, küçük ve büyük şirketlere göre (yüzde 61 ve 70) daha yüksektir. En büyük alıcıdan ARGE konusunda girdi sağlama, küçük ve orta ölçekli şirketler (yüzde 38 ve 37); bu oran mikro şirketler ve büyük şirketler için sırasıyla yüzde 20 ve yüzde 30'dur. Son olarak, teknoloji yaygınlaştırma konusunda alıcı müdahalesinin olduğu büyük şirketlerin yüzdesi orta ve küçük ölçekli şirketlere göre çok daha yüksektir (yüzde 28, 14 ve 20). Anket bulguları Mikro işletmelerin ana alıcı ile yakın ilişkiye girme konusunda diğer büyüklük gruplarına göre çok daha geride olduğunu göstermektedir.

4.11. Tüm değer zinciri ilişkileri taraflar arasında belirli bir ölçüde bilgi iletişimini ifade etmekle birlikte, bilginin değer zincirleri boyunca ne ölçüde fiili olarak üretildiği, aktarıldığı ve kabul edildiği önemli derecede değişkenlik göstermektedir. Bu açıdan, bilgi transferinin yoğunluğuna dayalı olarak en az dört farklı tür değer zinciri anlaşması karakterize edilebilir (Şekil 4-2). Bunlardan, YÖN0 olarak adlandırdığımız birincisinde alıcıdan tedarikçiye hiçbir bilgi transferi söz konusu değildir. İkincisi (YÖN1), bir ürünün özellikleri ile ilgili bilgilerin alıcı şirketten tedarikçiye aktarılmasını ve şirketin alıcının talimatlarını takip ederek istenen malın (veya hizmetin) sunulması ile sonuçlanacak bir dizi özerk görevi yerine getirmesini ifade eder. Bu durumda, aktarılan bilgi asgari düzeyde tutulur, daha çok kodlandırılmış bilgidir ve sadece bir yönde akar (alıcıdan tedarikçiye). YÖN2 olarak adlandırılan üçüncü yönetim şeklinde alıcı üretim sürecinde takip edilecek ürün tasarımını ve kalite standartlarını sağlar. Bilgi transferi burada da tek yönlüdür, ancak kısmen üstü örtülü olabilir ve bir önceki durumdan daha ayrıntılıdır. Bu durumda, tedarikçiye sıkı ve uyulması zorunlu talimatlar verilir, dolayısıyla görevini yerine getirirken çok az özgürlüğe sahiptir. Değer zinciri ilişkisinin dördüncü bir türü olan YÖN3, alıcının uzmanlık yeteneklerini yaygınlaştırdığı ve tedarikçiye ARGE ve bilgi geliştirme faaliyetlerine dahil ettiği durumlarda meydana gelir. Burada akılda tutulması gereken husus, belirleyici etkenin sadece şirketler arasında akan bilginin "miktarı"

⁸⁷ Kappel ve Brach 2009.

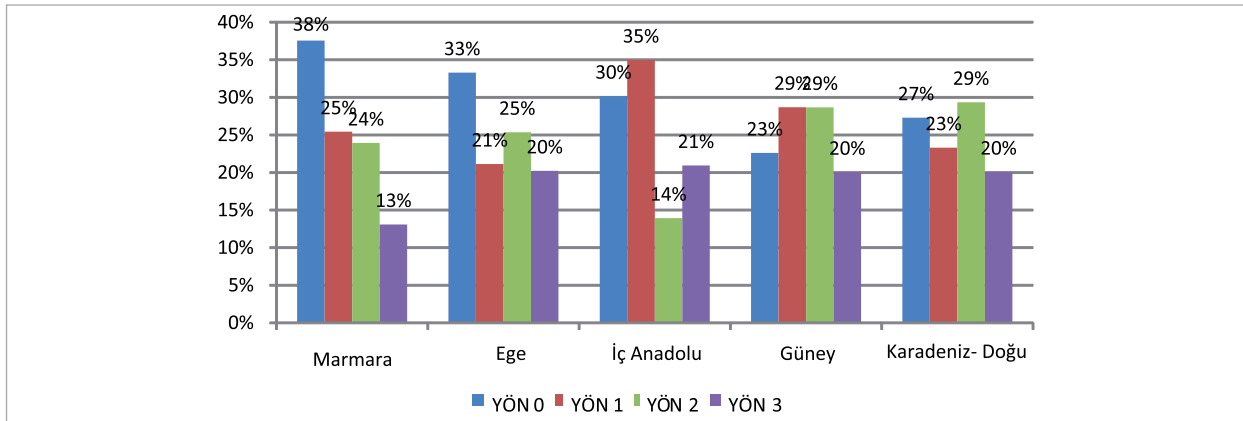
olduğudur: bilgi transferinin önemli bir bölümü personel hareketliliği ile gerçekleşir. Dolayısıyla, burada söz konusu olan bilgi yapı olarak büyük ölçüde gizlidir ve dengeli bir şekilde olmasa da iki yönlü olarak akar. Dolayısıyla, değer zinciri ilişkilerinin yukarıda belirtilen türleri, bilgi transferi ve yayılımı organizasyonunun farklı şekillerine karşılık gelir.

Şekil 4-2: Değer zinciri yönetim şekilleri



4.12. **Bilgi transferinin yoğunluğu bölgeler arasında büyük farklılıklar sergilemektedir.** Şekil 4-3'te gösterilen özelliklere baktığımızda, veriler Marmara, Ege ve İç Anadolu bölgelerinde bilgi ağırlıklı alıcı-tedarikçi ilişkilerinin (YÖN 0 ve YÖN 1) daha az olduğu görülmektedir. Bu durum, daha gelişmiş bu bölgelerdeki şirketlerin ortalama olarak alıcının müdahil olmasına gerek kalmadan bilgiyi daha kolay kullanabildiklerini ve belirli sektörlerde bu ilişkilerin daha yaygın olduğunu göstermektedir. Tasarım ve kalite standartlarının aktarıldığı ve teknoloji yaygınlaştırma hariç olmak üzere ARGE faaliyetlerine doğrudan katılımın olduğu alıcı-tedarikçi ilişkilerini Karadeniz-Doğu Anadolu ve Güney Anadolu bölgelerindeki şirketler arasında daha yaygındır.

Şekil 4-3: Yönetişim şekillerinin özellikleri, bölgeler arası

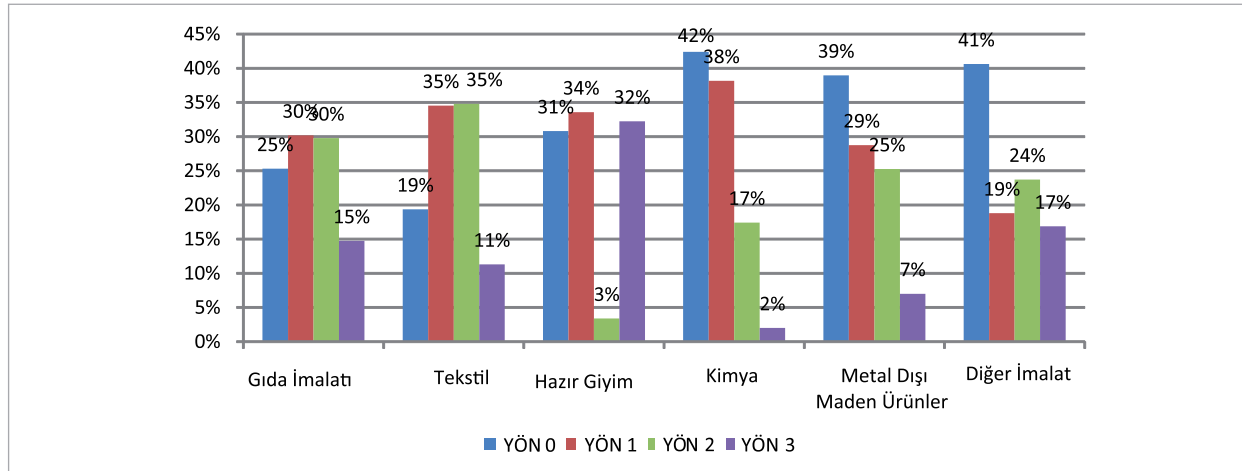


Kaynak: Türkiye NIS 2009

4.13. **Yönetişim şekilleri her bir endüstri sektörüne özgü üretim organizasyonuna göre de farklılık göstermektedir.** Metal ürünleri ve diğer imalat sektörleri ile çok az veya sıfır bilgi transferi (YÖN0) arasında yüksek bir ilişki bulunmuştur. Bu durum, bu sektörlerin yapısı gereği alıcılardan çok az veya sıfır bilgi transferini gerektiren daha standartlaşmış ürünler ile karakterize olduğunu ve bu sektörlerdeki uluslararası ölçekte rekabetçi şirket

lerin sadece üretkenliklerine –daha verimli şirketlerin ihracat piyasalarına kendiliğinden seçilmesi ile ilgili çok sayıda çalışmanın gösterdiği gibi– başarılı ARGE harcamaları sayesinde ulaşılan ürün kalitelerine ve fiyatlandırma avantajlarına güvendiklerini göstermektedir. Tekstil sektöründeki şirketlerin, temel olarak tasarım ve kalite standartları transferi ve alıcının ARGE faaliyetlerine doğrudan katılımı (YÖN1 ve YÖN2) ile ilişkili olma eğilimi göstermektedir. Bu aynı zamanda bu ürünlerin spesifik özellikleri ile de ilişkilidir; Türkiye’deki imalat şirketleri genellikle, tasarım, kalite kontrol ve pazarlama gibi daha yüksek katma değer ile ilişkili fonksiyonlara kendi sınırları içerisinde sahip olan yerli veya yabancı ana alıcıların alt yüklenicileridir. Bununla birlikte, bu ana alıcıların alt yükleniciye yaptırılacak ürün için belirli bir standardın yakalanabilmesi amacıyla ARGE ve kalite kontrol yetkinliklerinin bir kısmını tedarikçilerine aktarmaları gerekmektedir. Gıda işleme sektöründe, örneklemdeki şirketlerin yüzde 30’u tasarım ve kalite standartları transferi almaktadır ve yüzde 45’i aynı zamanda ARGE ve teknoloji yaygınlaştırma faaliyetlerine alıcı katılımı yaşamaktadır. Tasarım ve kalite standartları ile ilgili kesin şartnamelerin alıcı tarafından transferinin ve ARGE ve teknoloji yaygınlaştırma faaliyetlerine alıcı katılımının (YÖN3) en yaygın görüldüğü şirketler hazır giyim sektöründeki şirketlerdir. Bu sektörlerin her ikisinde, alıcı, ürünlerinin beklenen standartlar ile azami tutarlılığını sağlaması gereken ve nihai tüketiciye daha yakın olan büyük bir perakendeci veya dağıtım şirkettir; dolayısıyla tedarikçi şirket bünyesindeki üretim sürecine azami fiili katılımında bir çıkarı vardır.

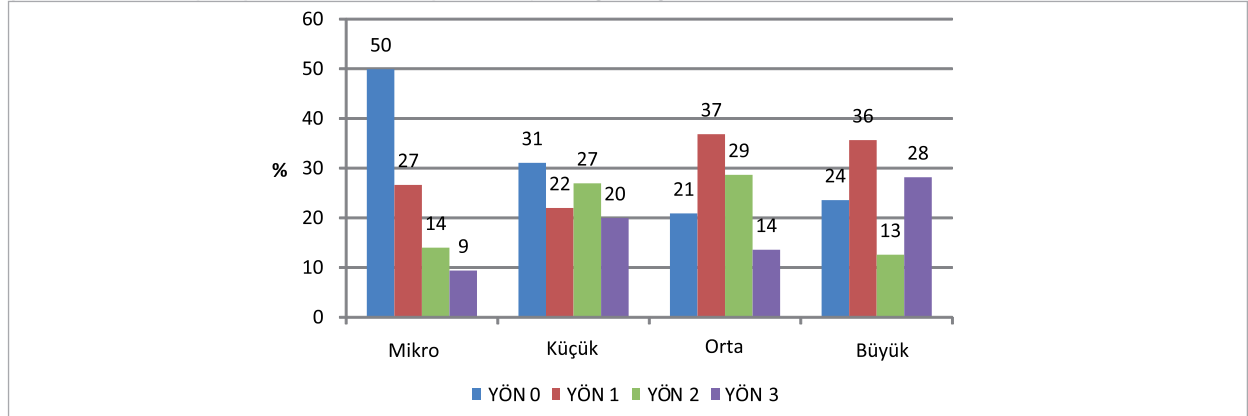
Şekli 4-4: Yönetişim şekli özellikleri, sektörler arası



Kaynak: Türkiye NIS 2009

4.14. Orta ve büyük şirketler, tedarikçilerin bilgi ağırlıklı ilişkilere dahil edilmesi konusunda nispeten daha yüksek oranlar ile öne çıkmaktadır. Bu durum, tasarım ve kalite girdileri transferinin hem orta ölçekli hem de büyük işletmeler için geçerli olması (YÖN1), ancak ARGE yatırımları ile ilgili girdilerin (YÖN2) orta ölçekli şirketler için daha fazla öne çıkması ile açıklanmaktadır. Ek olarak, ana alıcıdan şirketlerin tesislerine teknoloji aktarımının (YÖN3) büyük işletmeler arasında daha yaygın olduğu görülmektedir. Bu muhtemelen şirketlerin tekstil, hazır giyim veya gıda gibi alıcılarından büyük miktarda bilgi alan işçi-odaklı sektörlerde faaliyet gösterdiklerini işaret etmektedir. Sonuçlar ayrıca bilgi transferinin mikro işletmeler arasında nispeten daha az yaygın olduğunu, ancak önemli sayıda küçük şirketin (yüzde 27) tasarım ve kalite girdileri ile ARGE yatırımlarına yönelik girdiler aldığını göstermektedir.

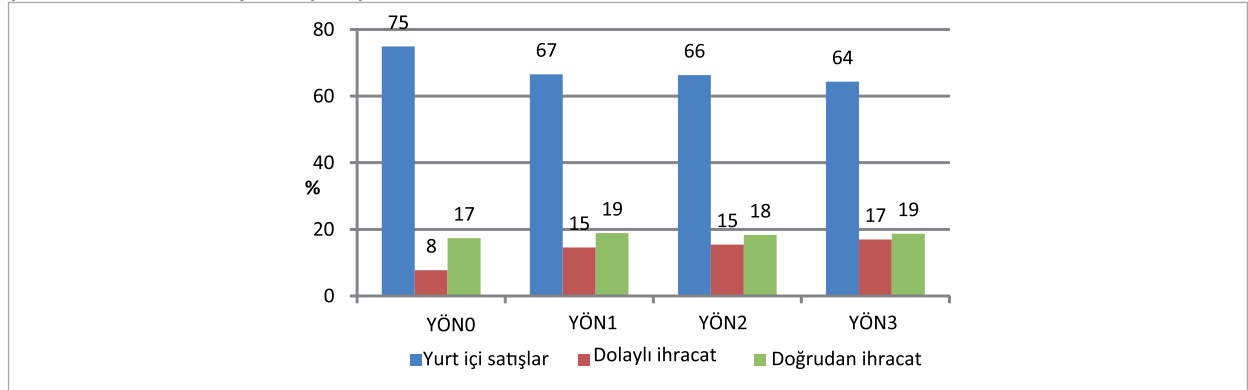
Şekil 4-5: Yönetişim şekli özellikleri, şirket büyüklüğüne göre



Kaynak: Türkiye NIS 2009

4.15. **Yönetişim özelliklerine dayalı olarak doğrudan ihracat payı bakımından şirketler arasında büyük farklılıklar gözlenmemektedir.** Şekil 4-6 alıcı-tedarikçi arasındaki ilişkinin bilgi yoğunluğu arttıkça dolaylı ihracatın (üçüncü tarafa yurt içinde satış yoluyla) payının arttığını göstermektedir. YÖN3 (tasarım, kalite standartları, ARGE ve teknoloji yaygınlaştırma transferleri) ile karakterize olan şirketler ürünlerinin yüzde 17'sini distribütörlere satarken, çok az veya sıfır bilgi transferi olan şirketler (YÖN0) için bu ürün yüzde 8'dir. Analizi 2005 ve 2009 yılında görüşülen şirketler (panel şirketleri) ile sınırladığımızda, 2009 yılında YÖN1 ve YÖN3 ile karakterize olan şirketlerin dolaylı ihracatlarını neredeyse iki katına çıkardıklarını görüyoruz. Ayrıca, YÖN1 ile karakterize olan şirketler dışında tüm kategorilerdeki şirketler için doğrudan ihracat payının 2005 yılına göre arttığı gözlenmektedir.

Şekil 4-6: Ticaret ve yönetim şekilleri



Kaynak: Türkiye NIS 2009

4.16. **Çok uluslu şirketler ile iletişim ile daha yoğun bilgi, transferi arasında ilişki bulunmaktadır.** Alıcının özellikleri ile yönetim özelliklerini sadece yurt içi satış akışları için incelediğimizde, YÖN3 ile karakterize olan şirketlerin Türkiye'de faaliyet gösteren çok uluslu şirketler, ana şirketler ve bağlı ortaklıkları ile etkileşim içinde olma olasılığının daha yüksek olduğunu görüyoruz: satışlarının ortalama yüzde 24'ü bu tip alıcılara yapılmaktadır. YÖN 2 ile karakterize olan şirketlerin ürünlerini devlete veya kamu şirketlerine satma olasılıkları daha düşüktür. 2005 ve 2009 yıllarında görüşülen şirketler için yurt içi satışların yönünün üç yıl içerisinde nasıl değiştiğine baktığımızda, Türkiye'de faaliyet gösteren çok uluslu şirketlere yapılan satışlarda genel bir artış görüyoruz. Tasarım ve kalite standartları ve ARGE girdileri transferi (YÖN2) ile karakterize olan şirketler, 2005 yılı ile karşılaştırıldığında, devlete ve kamu şirketlerine çok daha az satış yapmakta ve Türkiye'de faaliyet göstermekte olan çok uluslu şirketlere daha fazla satış yapmaktadır. Öte yandan YÖN3 ile karakterize olan şirketler Türkiye'de faaliyet gösteren çok uluslu şirketlere, ana şirketlere ve bağlı ortaklıklarına satışlarını arttırmışlardır.

4.2. KOBİ'lerin Hazmetme Kapasitesinin Arttırılması

4.17. Yerel ortam, şirketlerin yeni bilgileri kabul etme/uygulama teşviklerini ve becerilerini etkileyebilir. İleri teknolojiye açık olmanın ekonomi çapında yaygınlaşmaya ve teknolojik gelişime ne ölçüde dönüşeceği, o ekonomideki şirketlerin hazmetme kapasitesine bağlıdır. Örneğin, iş ortamı yatırımları teşvik etmek için çok zayıf olabilir veya yerel işgücünün teknolojik okur-yazarlık düzeyi makineleri yerel koşullara başarılı bir şekilde uyarlamak için çok düşük olabilir. Sonuç olarak, yerel şirketler potansiyel üretkenlik iyileştirmelerini gerçekleştiremeyebilirler. Bir şirketin hazmetme kapasitesi de iki temel faktör grubu tarafından belirlenir: iç – özellikle (i) Şirketin işgücünün ve yönetiminin teknolojik okur-yazarlığı– ve dış –özellikle (ii) şirketlerin içinde faaliyet gösterdiği ve yatırım yapma ve yenilikçilik güdülerini etkileyen yatırım ortamı veya daha geniş bir ortam– faktörler. Ayrıca, yerel iş ortamı ve kurumsal ortam şirketlerin yenilikçi üretim ve organizasyon şekillerini benimseme ve kullanma teşvikleri bakımından ülke çapındaki özellikler ile örtüşür. Örneğin yerel düzeyde araştırma tabanının mevcudiyeti, şirketler ile yerel araştırma kuruluşları arasında irtibat olması halinde işletmeler arasında yenilikçi davranışları teşvik edebilir. Nitelikli işgücüne erişim aynı zamanda yerel düzeyde yüksek öğretime ve mesleki eğitime ulaşılabilirliğe önemli ölçüde bağlıdır. Banka finansmanının kolaylığı da yerel bankacılık sektörünün gelişimine ve ilişkiye bağlı kredi verme uygulamalarını kolaylaştırabilecek kişisel bağlantılara dayalıdır. Son olarak, bazı işletme ruhsatları belediyeler tarafından verildiği için, düzenleyici ortam da büyük ölçüde yereldir. Sonuç olarak, küresel bağlantılı şirketler ile yerel tedarikçiler arasında bilgi transferi ile ilgili bağlantıların etkisi yerel koşullara bağlı olarak önemli ölçüde değişiklikler gösterebilir.

4.18. Ekonometrik analiz şirketlerin üretim ağlarında aktarılan bilgileri kabul etme becerisinin, yatırım ortamının şirketlerin hazmetme kapasitesini etkileyen özellikleri ile güçlü bir şekilde ilişkili olduğunu göstermektedir. 2009 NIS anketi ile 2008 işletme anketinin birleştirilmesi, yatırım ortamı koşullarının üretim ağları içindeki bilgi transferleri üzerinde sahip olabileceği etkilerde odaklanmaya olanak tanımaktadır. Çeşitli yatırım ortamı özelliklerinin nispi önemini ölçmek için, analizde algılamaya dayalı ölçüler yerine nesnel ölçüler kullanılmaktadır. Bir şirketin hazmetme kapasitesini çeşitli yatırım ortamı özellikleri birlikte etkilemektedir. Bunlardan bazıları, yönetim deneyimi, işgücünün beceri düzeyleri, eğitim sunulması, BİT yaygınlığı, uluslararası geçerliliği olan kalite belgelerine sahip olma, yabancı lisanslı teknoloji kullanımı ve ARGE harcamaları bakımlarından şirketlerin iç yetenekleri ile doğrudan ilişkilidir. Bir şirketin bilgiyi kabul etme ve kullanma yeteneğini etkileyen diğer faktörler ise dış ortamla ilgilidir –yani ruhsatların ve izinlerin verilmesi ve teftişler ile ilgili düzenleyici ortam; banka finansmanına ulaşılabilirlik veya doğrudan devlet desteği almak. Regresyon analizi aynı zamanda şirket büyüklüğünü, bölge ve sektör koşullarını kontrol etmektedir; yani sonuçlar bu özelliklerden bağımsız olarak tespit edilmektedir.⁸⁸ Tablo 4-1’de sunulan özet sonuçlar açıklayıcı değişkenlerin her birinin belirli bir dereceye kadar bilgi transferi (YÖN1, YÖN2 veya YÖN3) ifade eden bir sonuç ile ilişkisinin olumlu mu, olumsuz mu veya anlamsız mı olduğunu, herhangi bir bilgi transferinin olmadığı baz duruma (YÖN0) göre göstermektedir.

⁸⁸ Ekonometrik yöntem ve sonuçlar hakkındaki ayrıntılar için, bakınız Ek.

Tablo 4-1: Bilgi akışları üzerindeki Yatırım Ortamı etkilerinin özeti

		YÖN0	YÖN1	YÖN2	YÖN3
YENİLİKÇİLİK VE BECERİLER	Ar-Ge (kukla)	-	-	+	+
	Yabancı teknoloji (kukla)	-	+	AD	+
	Yeni Ürün (kukla)	AD	AD	-	+
	Bilgisayar	-	+	AD	+
	Kalite belgesi (kukla)	AD	AD	AD	+
	Yönetici deneyimi (yıl)	AD	AD	AD	+
	Personel – nitelikli işçi	-	AD	+	+
	Eğitim (kukla)	AD	-	AD	+
DÜZENLEYİCİ ORTAM	Zaman vergisi	-	+	+	-
	İşletme ruhsatı (gün)	AD	AD	AD	-
	İzin (gün)	+	-	AD	-
	İşletme teftişi (sayı)	+	AD	AD	AD
FİNANSMAN	Kredi (kukla)	AD	AD	+	AD
	Yeni sabit varlık finansmanı - banka	AD	+	-	+
	Teminat	AD	-	+	+
TİCARET	Yurt içi satışlar	-	AD	+	AD
	İthal girdiler	+	-	AD	-
DİĞER	Sübvansiyonlar (kukla)	+	AD	AD	AD

Notlar: Bakınız Eklerdeki Tablo 4-A-1. AD "Anlamlı Değil". Regresyonlar bölge, sektör, büyüklük, ihracat ve yabancı mülkiyet kuklalarını içermektedir.

4.19. **“Teknolojiyi kullanabilmek” için belirli ölçüde teknik beceri ve kapasiteye sahip olan ve ürün yelpazelerini çeşitlendirebilen tedarikçilerin, bilgi yoğun değer zinciri ilişkilerine girme olasılıkları daha yüksektir; çünkü dış bilgi kaynaklarına erişimden bekleyebilecekleri getiriler daha yüksek olacaktır.**⁸⁹ Tablo 4-1’den görülebileceği üzere, kapasiteleri daha yüksek tedarikçilerin tasarım, kalite standartları ve teknoloji transferi (YÖN 2 ve YÖN 3) ile karakterize olan değer zinciri ilişkilerine girme olasılığı daha yüksektir. Yani, ARGE yatırımları ile YÖN2 ve YÖN3 arasında olumlu bir korelasyon, ARGE yatırımları ile daha az bilgi ağırlıklı ilişki arasında olumsuz bir korelasyon bulunmaktadır. Aynı şekilde yabancı teknoloji kullanımı YÖN3 ile olumlu bir korelasyona ve YÖN0 ile olumsuz bir korelasyona sahiptir. Bilgisayar kullanan iş gücünün oranı YÖN1 ve YÖN3 ile olumlu bir korelasyona YÖN0 ile olumsuz bir korelasyona sahiptir. Nitelikli işçilerin oranı da anlamlı görünmektedir ve YÖN3 ile anlamlı bir korelasyona sahiptir. Yenilikçiler değişkenleri ile elde edilen sonuçlar ile birlikte bu sonuçlar Cohen ve Levinthal (1989)’in yerli şirketlerin sadece zaten sahip oldukları bilgileri kullanmak için değil aynı zamanda dış bilgi kaynaklarına erişim için de bazı yetkinliklere ihtiyaç duyacakları hipotezini doğrulamaktadır. Bu bakımdan, yerel tedarikçilerin teknik yetkinlikleri ne kadar fazla olursa değer zinciri anlaşmalarının bilgi transferi ve kabulü için etkili bir araç olma olasılığı da o kadar yüksek olur. Son olarak ürün çeşitliliği daha fazla olan şirketlerin bilgi yoğun değer zinciri anlaşmalarına girme olasılığı da yüksektir (“yeni ürünler” ile YÖN3 arasındaki olumlu korelasyon).

4.20. **Ağır düzenleyici ortam, bilgi yoğun alıcı-tedarikçi ilişkileri olasılığını olumsuz etkiler.** Üst yönetimin düzenlemeler ile ilgili olarak harcadığı zaman ve YÖN3 arasında olumsuz bir ilişki mevcuttur. Özellikle işletme ruhsatları ve izinleri olmak üzere verimsiz bir ruhsatlandırma ortamı, yüksek bilgi transferi ile karakterize olan değer zinciri ilişkilerini teşvik etmez. İşletme ruhsatlarını almak için geçen gün sayısı ne kadar yüksek olursa, alıcıların teknoloji yaygınlaştırma ve ARGE faaliyetlerine katılımı ile karakterize olan yönetim türlerini gözlemleme olasılığı da o kadar düşük olur (YÖN3 ile olumsuz korelasyon). Aynı şekilde, izinleri almak için geçen gün sayısı ne kadar yüksek olursa, bilgi transferi ile karakterize alıcı-tedarikçi ilişkisini gözlemleme olasılığı da o kadar düşük olur. Son olarak işletme teftişlerinin sayısı ile YÖN0 arasında olumlu bir korelasyon vardır.

⁸⁹ Cohen ve Levinthal 1989.

4.21. Banka finansmanına daha kolay erişim ile daha yoğun bilgi transferi birbiri ile ilişkilidir, ancak devlet desteklerinin daha az bilgi ağırlıklı ilişkilere giren şirketlere yöneldiği görülmektedir. Banka finansmanının önemini daha da destekleyen şekilde (Bölüm 3) banka aracılığıyla finanse edilen yatırımlarının oranlarının yüksekliği ile bilgi ağırlıklı değer zinciri düzenlemeleri (YÖN3) arasında olumlu bir ilişki mevcuttur. Açıkça görüldüğü gibi banka finansmanına erişim ile yüksek teminat gereklilikleri arasında paralellik bulunmaktadır; çünkü istenen teminatın değeri aynı zamanda daha yoğun bilgi transferi şekilleri (YÖN2 ve YÖN3) ile olumlu ilişkilidir. Öte yandan ulusal, bölgesel veya yerel yönetimlerin destekleri ise YÖN0 ile olumlu bir ilişki göstermektedir.

4.22. Uluslararası piyasalara doğrudan bağlı tedarikçiler sınırlı bilgi transferi ile karakterize edilmektedir. YÖN0 ile doğrudan ithal edilen girdilerin payı arasında olumlu bir korelasyon ve YÖN0 ile yurtiçi satışların payı arasında olumsuz bir korelasyon tespit ettik. Türkiye'deki ihracatçılar ve girdi ithalatçıları işbirliği modellerini mesafeli piyasa koordinasyonu veya kendilerine yüksek düzeyde özerklik tanınan dikey ilişkiler ile karakterize etmektedirler. Öte yandan, yurt içi satışlar ile YÖN2 arasında olumlu bir korelasyon bulunmaktadır (alıcının tasarım ve kalite standartları ile ARGE faaliyetlerine dahil olması). Bu bakımdan yukarıda da vurgulandığı gibi, kendileri ile ilişki içerisindeki yerel işletmelere öğrenme fırsatı sunan etken farklı küresel değer zincirlerine bağlı şirketler (örneğin; genişletilmiş ağırları olan Türk şirketleri veya Türkiye'deki çok uluslu şirketler) olarak değerlendirilmelidir. Bu sonuçlar, odak şirketleri ile diğer ağ kapsamındaki yerel şirketler arasındaki yerel ilişkilerin (tedarikçi-alıcı ağına olduğu gibi) şirketler arası öğrenme ve bilgi değişimini kolaylaştırdığını göstermektedir.

4.23. Hükümetler küresel olarak kamu müdahalelerini özel yatırımların yetersiz olduğu veya hiç olmadığı alanlar üzerinde yoğunlaştırarak şirketlerin bilgiye erişimini kolaylaştırmada geleneksel olarak bir rol oynamıştır. Şirketler, birkaç farklı öğrenme mekanizması yoluyla teknolojik yetenek edinebilirler. Bu mekanizmaların en önemlileri özel öğrenme mekanizmalarıdır. Bunlar arasında; (i) işçilerin kurum içi eğitimi, ARGE faaliyetleri ve daha ileri teknolojiler hakkında bilgi sahibi personelin istihdam edilmesi gibi dahili çabalar ve (ii) yabancı alıcılar ve ekipman tedarikçileri ile irtibat, sektördeki diğer şirketler ile etkileşim, eğitim kursları ve danışmanların tutulması gibi harici öğrenme mekanizmaları yer almaktadır. Şirketler teknoloji transfer sürecini kendi başlarına yönetemedikleri zaman varsa toplu mekanizmalara başvurabilirler (devlet, iş dernekleri ve STK'lar tarafından sunulan teknik destek hizmetleri gibi). Bu toplu öğrenme mekanizmaları geniş tabanlı (örnek olarak özel sektör eğitim kursları ve danışmanlık hizmetleri) veya yüksek odaklı (örnek olarak şirketlere bireysel olarak sağlanan doğrudan teknik destek) olabilir.

4.24. Türkiye'de birkaç kamu kurumu ve STK, operasyonel yeteneklerini ve hizmetme kapasitelerini arttırmak amacıyla özellikle KOBİ'lere olmak üzere şirketlere destek sağlamaktadır. Bu kurumlar ve programların listesi çok uzun değildir, çünkü bu gibi girişimleri oluşturan sadece birkaç kamu kurumu ve STK mevcuttur. Bu noktada, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) tarafından ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ile Milli Prodüktivite Merkezi (MPM) bünyesindeki iki kamu finansmanlı program tarafından başlatılan girişimlere değinmek gerekir.

4.25. TOBB, mevcut finansal ve finansal olmayan kaynaklar hakkındaki bilgileri daha erişilebilir hale getirerek ve AB iş geliştirme merkezleri (ABİGEM) yoluyla KOBİ'lerin desteklenmesinde rol oynamaktadır. TOBB, KOBİ'lere yönelik kamu finansmanlı destek programlarının daha etkin bir şekilde tanıtılmasına zemin hazırlamak ve bilgiye erişimi kolaylaştırmak amacıyla Başbakanlık tarafından bir bilgi merkezinin kurulmasını koordine etmiştir⁹⁰. TOBB'un öncülük ettiği bir başka girişim ise AB'nin sağladığı kaynaklarla Türkiye'nin 15 ilinde Avrupa Birliği İş Geliştirme Merkezleri'nin (ABİGEM) kurulması olmuştur. Bu kurumlar 2002 yılından bu yana bölgelerin de mesleki eğitim, danışmanlık ve bilgilendirme hizmetleri sunmaktadır. Bu merkezlerin amacı KOBİ'lere ulusal ve uluslararası piyasalardaki rekabetçiliklerini arttırmalarına yardımcı olmak ve KOBİ'lerin hem yerel hem de ulusal ekonomiye katkılarını arttırmaktır. Bu ağı yapılan toplam AB finansal yatırımı 50 milyon Avro'yu geçmektedir; bu rakam bu projeyi dünyadaki önemli AB projelerinden biri yapmaktadır.

⁹⁰ www.kobi.org.tr. Bu bilgiler 11 başlık altında sunulmaktadır: "Kuruluş, Fesih ve Devir", "İnşaat ve Açılış İzinleri", "Vergi, Çalışma, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Mevzuatı ile ilgili İşlemler", "Üretim ve Kalite Hakkında Bilgiler", "Dış Ticaret", "İşbirliği Fırsatları", "Veri Tabanları", "Destekler ve Hizmetler", "Finansman Bilgileri", "KOBİ'lere yönelik AB Bilgileri" ve "ARGE, Yenilikçilik ve Teknoloji Transferi".

4.26. KOSGEB, teknolojik kapasitelerini ve yenilikçilik potansiyellerini destekleyerek KOBİ'lerin verimliliklerini ve rekabet becerilerini arttırmayı amaçlayan bir kamu kuruluşudur. KOSGEB, 1990 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur. Yönetim ve iş geliştirme ve teknoloji geliştirme alanlarında KOBİ'lere hizmetler ve programlar sunmaktadır. Nisan 2009'da KOSGEB'in destek sağladığı şirketler kapsamına hizmet sektörü de dahil edilmiştir. KOSGEB destekleri temel olarak dışarıdaki mal ve hizmet sağlayıcılarından yapılan alımlar için kredi ve hibe şeklinde sunulmaktadır, ancak KOSGEB aynı zamanda genel eğitim programları da düzenlemektedir. 60 Milyon ABD Doları düzeyindeki işletme bütçesi ile KOBİ'lerin desteklenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. KOSGEB'in işletme bütçesi Türkiye'deki MPM, ABD'deki MEP ve İngiltere'deki MAS de dahil olmak üzere çoğu benzer kredi dışı destek programından daha büyüktür. Ancak, ABD'deki KOBİ'lere kredi sağlayan Küçük İşletmeler İdaresi (SBA) ile karşılaştırıldığında KOSGEB nispeten küçük bir program işletmektedir. SBA'nın sağladığı finansal yardım miktarı 2008 yılında ABD gayri safi yurt içi hasılasının yüzde 3'ünden fazla iken KOSGEB'in sağladığı kredilerin miktarı Türkiye gayri safi yurt içi hasılasının sadece yüzde 0,02'si düzeyinde olmuştur. Türkiye'deki toplam 250.000 şirketten yaklaşık 70.000'i KOSGEB'in KOBİ veri tabanına kayıtlıdır. Destekler aday işletmeler tarafından Stratejik Yol Haritalarının tamamlanmasından sonra sağlanmaktadır ve 2008 yılında 10.000'in üzerinde KOBİ'ye ulaşmıştır. KOSGEB, Türkiye'nin dört bir yanındaki 35 İşletme Geliştirme Merkezi aracılığıyla sunulan 22 ayrı hedefli program oluşturmuştur. KOSGEB ayrıca üniversiteler ile işbirliği içerisinde 20 Teknoloji Geliştirme Merkezi kurmuştur.

4.27. MPM misyonu hem kamu hem de özel sektör kuruluşlarına yönelik olarak üretkenlik ile ilgili araştırmalar yapmak, bilgi yaymak ve teknik yardım sağlamak olan daha küçük bir kuruluştur. MPM, 1965 yılında Kanunla kurulmuştur ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın sorumluluğu altında özerk bir kuruluş olarak faaliyet göstermektedir. Teorik, ampirik ve pratik araştırmalar ile izleme danışmanlık ve eğitim çalışmalarını içeren geniş kapsamlı bir dizi fonksiyonu yerine getirmektedir. Sonuç olarak, MPM'nin toplam yaklaşık 170 personeli içinde istihdam ettiği 100 uzman oldukça geniş bir yelpazeye yayılan alanları temsil etmektedir. Bu alanlar arasında çeşitli mühendislik disiplinleri, iktisat, istatistik, tarım, yönetim, sosyoloji, psikoloji, eğitim, uluslararası ilişkiler ve iletişim yer almaktadır. Danışmanlık ve eğitim hizmetleri Ankara'daki merkez ofis ve 4 bölge ofisi aracılığıyla sunulmaktadır. Üretkenlikle ilgili danışmanlık hizmetleri, müşterilere bir ücret karşılığı sunulurken, grup eğitim hizmetleri ücretsiz sağlanmaktadır. Eğitim projeleri il düzeyinde belirli sürelerle gerçekleştirilmektedir ve her bir proje bölgenin özel ihtiyaçlarına göre tasarlanmaktadır. 1999 ile 2000 yılları arasında 50 farklı ili kapsayan eğitim projeleri gerçekleştirilmiştir.

Metin Kutusu 4-3: KOBİ Destek Programları: Uluslararası deneyimler

KOBİ'ler mevcut destek seçeneklerinin faydalarından haberdar değildir ve yeni üretim şekillerinin kabulü riskli görülebilmektedir. Kişisel bağlantılar ve sınırlı sayıdaki tedarikçi gibi sınırlı kaynaklardan aldıkları bilgiler ile yetinmektedirler. Başarılı programlar, KOBİ'lerin ihtiyaçlarını anlamalarına yardımcı olmak için iki tür yaklaşımdan yararlanmaktadır. Daha geleneksel bir yaklaşım olan birincisi, şirketlere çeşitli konularda genel bilgiler sağlayan erişim faaliyetleridir. İkinci yaklaşım ise, şirketlere kendi potansiyel iyileştirme alanları hakkında daha spesifik bilgi sağlayan tanısıl müdahalelerdir. Genel bilgilerin yaygınlaştırılmasına dayalı olan erişim faaliyetleri birkaç farklı şekilde gerçekleştirilebilmektedir. Bunlar arasında, farklı teknolojileri veya örgütlenme yöntemlerini potansiyel kullanıcılara açıklamayı amaçlayan görsel sunumların yapıldığı ücretsiz seminerler ve çalıştaylar yer almaktadır. Yaygınlaştırma programları aynı zamanda uygulamalı demonstrasyonlar yoluyla mevcut teknolojiler hakkında farkındalığı arttırabilir. Tanısal yaklaşım ABD'deki MEP ve İngiltere'deki MAS programlarında yaygın olarak kullanılmaktadır. İngiltere'deki MAS programı, bir şirketin tüm imalat sürecinin incelenebilmesi amacıyla bir MAS uzmanı eşliğinde ücretsiz bir günlük yerinde tanısal ziyaret olanağı sunmaktadır; bu kapsamda, 2002-05 döneminde yıllık 3.700 ziyaret gerçekleştirilmiştir. 2007 yılında, ABD'deki MEP'in sağladığı yardımların yüzde 12'si şirketlere ücretsiz olarak sunulan başlangıç teknolojik değerlendirmeleri yoluyla sağlanmıştır. Tanısal yaklaşım ayrıca bir şirketin belirli bir teknoloji kullanımını en iyi uygulama ile karşılaştırmak için performans kıyaslama şeklini alabilir.

Müdahalelerin Bireysel Şirket İhtiyaçlarına Göre Uyarlanması

Şirkete özgü nitelikteki sorunları hedefleyen hizmetler sunmak, birçok başarılı teknoloji yaygınlaştırma programının kilit özelliklerinden biridir. Bu hizmet genel grup bilinçlendirme ve eğitim faaliyetlerine ek olarak sunulmaktadır. ABD'de MEP 2008 yılında 7.500'ün üzerinde müşteriye danışmanlık hizmetleri sunmuştur. 2002-05 döneminde, İngiltere'deki MAS müşterilerine ortalama 1.000'in üzerinde ve toplamda 3.051 danışmanlık projesi sunmuştur. Ortalama şirket iki danışmanlık projesine katılmıştır ve her bir proje ortalama 10,7 gün sürmüştür.

Kapsamlı Bir Yaklaşım Benimsemek

Uluslararası deneyimler, programların etkili olabilmeleri için oldukça geniş bir yelpazeye yayılan teknolojik ve ticari alanları hedeflemesi gerektiğini göstermektedir. ABD'deki MEP programında, 2007 yılında sağlanan yardımların çoğu imalat sistemleri (yüzde 41) ve iş hizmetleri (yüzde 23) alanlarında sağlanmıştır. Ayrıca kalite sistemleri (yüzde 11,5) mühendislik hizmetleri (yüzde 12), insan kaynakları ve örgütsel geliştirme (yüzde 9,4) ve BT (yüzde 3,1) alanlarında da yardım sağlanmıştır. ABD'deki ve İngiltere'deki programlar yaygınlaştırma merkezlerinin müşterileri ile yakın bir ilişki kurdukları zaman en etkili olduklarını göstermiştir. Farklı yerlerde ayrı hizmetler yerine aynı merkezde birden fazla hizmetin sağlanması KOBİ ile merkez arasında daha uzun süreli etkileşimler yaratma, bu ikisi arasındaki bağların güçlendirilmesi ve etkili müdahale için gerekli karşılıklı güvenin oluşturulması avantajlarına sahiptir. Bir başka sebep ise teknolojinin benimsenmesinin önündeki birçok engelin karmaşık olması ve bir şirket ile ilgili farklı teknolojik ve teknolojik olmayan hususların ele alınmasını gerektirebileceğidir. Ayrıca, yönetim süreçleri ile teknoloji arasındaki örtüşme bulanıktır.

Farklı Tür Müdahalelerin Kullanılması

Uluslararası deneyimler, KOBİ'lerin karşılaştıkları sorunların çoğunun çok genel bir yapıya sahip olduğunu ve bunların tek bir telefon görüşmesi ve bir yönetici ziyareti yoluyla çözülebileceğini göstermektedir. Teknoloji yaygınlaştırma merkezleri tipik olarak yardımların sağlanmasında kademeli yaklaşımın değerli kaynakların israf edilmesini önlediğini ortaya çıkarmıştır. Kamu teknoloji yaygınlaştırma hizmetlerinin geleneksel ve en yaygın şekli, teknik yardım sunumudur. Yaygınlaştırma hizmetleri giderek daha fazla diğer yardım türleri ile birleştirilmektedir; örneğin demonstrasyon programları, işgücü eğitimi, örgütsel yönetim ve teknoloji yayılımına daha kapsamlı bir yaklaşım sunan ağ oluşturma hizmetleri.

Geniş Bir Yelpazeye Yayılan KOBİ'lerin Desteklenmesi

Çoğu uluslararası program ya KOBİ'lere göre tasarlanmıştır ya da hizmetlerini KOBİ'lere indirimli olarak sunmaktadır. Müşterileri büyük ölçüde geleneksel, orta teknoloji imalat sektörleridir, ancak bu belirli ülkelerde farklılık gösterebilmektedir. Bu programların KOBİ'leri hedeflemek üzere tasarlandığı göz önüne alındığında hizmet verilen şirketlerin büyüklüklerine değinmek önemlidir. ABD'deki MEP temel olarak KOBİ'leri

hedeflemektedir ancak aynı zamanda bazı büyük şirketler ile de çalışmaktadır. 2007 yılında hizmet verilen şirketlerin yüzde 21'inin 1-19 çalışanı, yüzde 19'unun 20-49 çalışanı, yüzde 19'unun 50-99 çalışanı, yüzde 23'ünün 100-249 çalışanı ve yüzde 18'inin 250'nin üzerinde çalışanı sahip olduğu görülmektedir. İngiltere'deki MAS programı daha çok küçük şirketleri hedeflemektedir; 2002-05 dönemindeki müşterilerinin yüzde 25'inin 1-9 çalışanı, yüzde 45'inin 10-49 çalışanı, yüzde 25'inin 49-250 çalışanı ve sadece yüzde 5'inin 250'nin üzerinde çalışanı sahip olduğunu görmekteyiz.

Kobi'ler İçin Eşsiz Bir Katma Değere Sahip Hizmetlerin Sunulması

Teknoloji yaygınlaştırma programlarının KOBİ'ler için eşsiz bir katma değere sahip olup olmadıklarını iki faktör güçlü bir şekilde etkilemektedir. Bunlardan birincisi program yoluyla sunulan bilginin kalitesidir. Bunun makul bir göstergesi şirketlere hizmet sağlayan personelin bilgi ve deneyimidir. Çeşitli programlardan yapılan değerlendirmeler küresel olarak program başarısı için en kritik faktörün teknolojik yetkinlikleri bakımından program uzmanlarının kalitesi ve müşteriler ile kişisel ilişkilerinin kalitesi olduğunu göstermektedir. Personel, yerel sanayinin ihtiyaçları hakkındaki anlayışları, teknik bilgileri ve müdahale sırasında yaygınlaştırma programları ile ilgili genel ilkeleri takip etme ve şirketi kendi içinde bilgi oluşturma çabasına sokma istekleri bakımından sıkı bir şekilde taranmalıdır. ABD'deki MEP personeli genellikle 15 yıldan fazla sektör deneyimine sahip olan, bazen emeklilik yaşına yaklaşmış mühendislerdir. İngiltere'deki MAS danışmanları; mühendisler, süreç yöneticileri ve ihracat/pazarlama, satış ve parça alımı gibi şirketler tarafından talep edilen belirli sektörlerdeki uzmanlardır. Yaygınlaştırma programlarının eşsiz katma değerini etkileyen ikinci faktör piyasada KOBİ'ler için benzer hizmetlerin zaten mevcut olup olmadığıdır.

Dış Bilgi Kaynaklarının Arttırılması

Uluslararası deneyimler, bölgedeki dış destek kaynakları ile ortaklıkların işletmelere destek sağlanmasında önemli bir rol oynadığını göstermektedir. Teknoloji yaygınlaştırma programları, dış danışman ve uzman ağlarından yaygın bir şekilde yararlanmaktadır. Çoğu örnekte, teknoloji yaygınlaştırma programları bölgesel teknoloji kuruluşları ve üniversiteler ile ilişkilidir veya bunlar tarafından yönetilmektedir. Programlar bu kuruluşların uzmanlık birikimlerinden önemli ölçüde yararlanabilmektedir. Buna örnek olarak Japonya'daki Kohsetsushi ve Almanya'daki Steinbeis programları gösterilebilir.

Asgari Cevap Süresi

Hem ABD'deki MEP hem de İngiltere'deki MAS programı, bölgesel merkezlerde doğrudan yardım hatlarına sahiptir. Bu hatlar aracılığıyla imalatçılar uzmanlara sorular sorabilmektedir. Japonya'da Kohsetsushi Merkezlerindeki standart yardım prosedürü ABD'deki MEP'in prosedürlerine benzemektedir. Danışmanlık hizmetlerinin çoğu telefon yoluyla verilmektedir ve en fazla 20 dakika sürmektedir. Sorunun daha karmaşık olması halinde, müşteri istişare seansları için merkeze personelini göndermektedir. Sorunun hala çözülmemesi halinde, merkezin bir yetkilisi –kayıtlı bir özel imalat danışmanı veya bir üniversite öğretimi üyesi– şirkete ortalama 6 günlük bir ziyaret gerçekleştirmektedir.

Merkeziyetçilikten Uzaklaştırılmış, Esnek, Özerk Örgütlenme

Kamu teknoloji yaygınlaştırma programlarının merkeziyetçilikten uzaklaştırılması, verimliliğin, hizmet kalitesinin ve erişimin artırılması gibi birçok fayda sağlayabilir. Daha merkeziyetçi Japonya Kohsetsushi ve ABD MEP modellerinin karşılaştırmasında, ABD programlarının, örneğin değerlendirme araçlarının, kıyaslama ölçülerinin ve telekomünikasyon tekniklerinin geliştirilmesi alanlarındaki deney ve yenilikçilik bakımından Japon programlarına göre çok daha iyi bir performans sergilediğini göstermiştir. Merkeziyetçilikten uzaklaştırılmış ve ağ bağlantıları olan bir operasyon, yerel ihtiyaçlara uyarlanabilirliği ve esnekliği en üst düzeye çıkarmaktadır. Ayrıca, yerel hizmet sağlayıcılar kendi bölgelerine özgü endüstriyel sektörler üzerinde odaklanabilir ve aynı zamanda diğer merkezlerin kaynaklarından yararlanarak tüm sektörler uzmanlaşmış hizmetler sunabilir. Yaygınlaştırma programlarının ortak bir özelliği yerel hizmet sunumu sisteminin hizmet verdiği alana coğrafi yakınlığını vurgulamalarıdır. Bu özellik, yerel sektörel ihtiyaçların anlaşılmasını sağlar ve şirketler ile sıkı ilişkilerin oluşturulmasını sağlayan kolay ve yakın bir etkileşim kurar. Coğrafi yakınlık ve özerklik aynı zamanda hizmetlerin kendi ihtiyaçlarına göre tasarlandığını hisseden yerel toplulardan daha fazla girdi sağlar. ABD'de merkezi bir MEP kuruluşu, genellikle eyalet üniversitelerinden ve kar amacı gütmeyen kuruluşlardan oluşan bağımsız "MEP Merkezlerinin" (MEC) oluşturduğu bir ağı koordine ve finanse eder. Merkezi MEP program kılavuzları, eğitim, pazarlama ve en iyi uygulamalar ile ilgili araştırma hizmetleri sunar. Genel anlamda MEP

programı yerelleştirilmiştir ve esnektir; bireysel merkezler eyalet koşullarına ve yerel koşullara uygun strateji ve hizmetler geliştirebilmektedir. MEC'ler yerel ihtiyaçlara ve ev sahibi kuruluşun geçmiş performansına dayalı olarak eyalet üniversiteleri ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar bünyesinde kurulmuştur ve başvuru zamanında federal finansmana uygunluk durumlarına dayalı olarak finansman alırlar. MEC'ler bütçelerinin üçte birini federal kaynaklardan (NIST), üçte birini eyalet kuruluşlarından ve yerel kuruluşlardan alıp üçte birini de müşteri şirketlerden aldıkları ücretlerden karşılarlar. Özel sektör ile işbirliğine dayalı bir ilişki sağlamak amacıyla, MEC'ler yerel kamu ve özel sektör temsilcilerinin yer aldığı yönetim ve danışma organlarına sahiptir. MEP'in merkeziyetçilikten uzaklaştırılması, esnekliği ve uyarlanabilirliği, merkezlerin yerel ihtiyaçlara cevap verebilmesini sağlamış ve programa yerel düzeyde güçlü bir kamu ve özel sektör desteği kaymıştır. Japonya'da ulusal düzeydeki rehberlik ve eşgüdüm, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Ajansı (SMEA) yoluyla Ekonomi, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı ile Endüstriyel bilim ve Teknoloji Ajansı tarafından sağlanmaktadır, ancak merkezler finansmanın çoğunluğunu sağlayan valilikler ve belediyeler tarafından yönetilmektedir.

Programa İzleme ve Değerlendirme Fonksiyonunun Entegre Edilmesi

Uluslararası deneyimler, müdahalelerin müşteri şirketler üzerindeki etkilerini izleyen mekanizmaların ve düzenli bağımsız program değerlendirmelerinin, yeni program sunumlarının denenmesi ve performansın sürekli olarak iyileştirilmesi için fırsatlar sunduğunu göstermektedir. Hem ABD'deki MEP hem de İngiltere'deki MAS programı katılımcı şirketler arasında yapılan takip anketleri yoluyla programın ne oranda etkin olduğunu izlemektedir. Bu anketler; merkezin müdahalesinin satışlar, işgücü maliyetleri, malzeme maliyetleri, stok maliyetleri, sermaye yatırımları ve istihdam üzerindeki etkisi ve müşterinin toplam satış, üretkenlik ve gelir gibi konulardaki değişiklikler bakımından yaşadığı ilerlemeler gibi alanlarda müşteri değerlendirmelerinden oluşmaktadır. MEP, başlatılan teknik programların sayısı gibi merkezlere ait performans standartlarını izlemektedir. Merkezler aynı zamanda katılımcı imalatçıların performansının diğerleri ile karşılaştırıldığı çalışmalar ile hizmetleri program sonuçları ile ilişkilendiren vaka incelemeleri gerçekleştirmektedir. Ayrıca, MEP ile ilgili olarak birçok üçüncü taraf değerlendirmesi yapılmıştır. İngiltere Hükümeti MAS performansının, müdahale sayıları ve ilave gayrisafi katma değer (GVA) oluşumu ile ilgili yıllık hedefler karşısında yıllık olarak değerlendirilmesini istemektedir.

Kaynak: Dünya Bankası (2010a)

4.28. Mevcut KOBİ destek programları uluslararası en iyi uygulamalara göre iyileştirilebilir. Bu bölümde Türkiye'deki üretim ağları içindeki bilgi akışları ile ilgili olarak sunulan inceleme, şirketlerin hazmetme kapasitesini daha bilgi yoğun örgütlenme ve üretim şekillerinin kabulü için temel bir gereklilik olduğunu göstermiştir. Düzenleme, finansman veya nitelikli iş gücüne erişim ile ilgili daha geniş yatırım ortamı engellerinin ortadan kaldırılmasına ek olarak Türkiye'deki KOBİ'lerin hazmetme kapasitesi mevcut programların kapsamı daha da genişletilerek ve geliştirilerek artırılabilir. Bu bakımdan uluslararası en iyi uygulamaların (Metin Kutusu 4-3) gösterdiği bazı eylemler özellikle KOBİ'ler olmak üzere şirketlerin aldıkları yardımların etkililiğinin artırılmasına katkıda bulunacaktır.

4.29. Öneri: Yerel ihtiyaçlara daha iyi hizmet etmek ve daha büyük KOBİ'lerin ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla mikro şirketlerin ötesindeki şirketlere de ulaşabilmek için mevcut KOBİ destek programlarının yönetim modelinin merkeziyetçilikten daha fazla uzaklaştırılması. Hem KOSGEB hem de MPM oldukça merkeziyetçi bir teşkilat modeline sahiptir. 25 bölge ofisi bulunan KOSGEB farklı bölgelere daha iyi ulaşabilmektedir, ancak uygulanan programlar genellikle merkezi düzeyde tasarlanmaktadır ve yerel ihtiyaçlara uyarlama için çok az marj bırakmaktadır. Öte yandan, kredi veya eşleştirme hibesi şeklinde verildiği ve faydalanıcıdan bir finansal taahhüt gerektirdiği için, çoğu KOSGEB desteği talep odaklıdır. Ayrıca, danışmanlık desteğine yönelik hibeler KOSGEB Destek Yönetmeliği ve Başvuru Kılavuzlarında tanımlanan, önceden belirlenmiş kurallara göre ve bölgelere göre belirlenmiş destek oranları çerçevesinde kullanılabilir. Önemli sınırlamalardan birisi, 10.000 ABD Dolarının üzerindeki görevler için şirketin KOSGEB ağındaki danışmanları kullanmak zorunda olmasıdır; bu danışmanlar her zaman şirket tarafından ihtiyaç duyulan spesifik uzmanlık bilgisine sahip olmayabilmektedir. Bu durumda, şirketler ağı dışından, ek KOSGEB gereklilikleri doğrultusunda danışman tutabilirler. Yapılacak bazı müdahaleler hem KOSGEB hem de MPM programlarının etkililiğini arttırabilir:

- Esnek ve merkeziyetçilikten uzaklaştırılmış bir yönetim modelinin uygulanması. Binlerce müşterinin spesifik ihtiyaçlarına cevap verecek bir program en iyi şekilde esnek ve merkeziyetçilikten uzaklaştırılmış bir yolla uygulanabilir. Bu hedef doğrultusunda, KOSGEB bazı OECD ülkelerinde olduğu gibi teknoloji yaygınlaştırma hizmetleri ağını üniversiteleri, sektör derneklerini ve özel hizmet sağlayıcıları da kapsayacak şekilde genişleterek mevcut kaynakları daha iyi bir şekilde arttırabilir. Ayrıca, ABD, İngiltere ve Japonya'daki benzer programlarda olduğu gibi, bölgesel düzeyde hizmet sağlayan kuruluşların programları yerel ihtiyaçlara uygun olarak tasarlama becerisine sahip olmasını sağlamak için bir izleme, değerlendirme ve geri bildirim sistemi oluşturabilir.
- Özel hizmet sağlayıcıların bu hizmetlerde yığılmasını önlemek için, sunulan hizmetlerin halihazırda piyasa şartlarında KOBİ'lere sunulan hizmetler olmamasının sağlanması. Yönetimsel ve teknik becerilerin piyasada daha az olduğu ve KOBİ müşterilerin piyasa ücretlerini karşılayamayacağı daha az gelişmiş bölgelerde, özellikle daha küçük işletmeler için, özel hizmet sağlayıcıların yığılması riski daha azdır. Yerel ofislere daha fazla özerklik tanınması kamu hizmetlerinin yerel talep ve arz koşullarına uyarlanmasına yardımcı olacaktır.
- KOBİ'lerin iş ihtiyaçlarını ve fırsatlarını daha iyi anlamalarına yardımcı olabilecek tek bir giriş noktasının oluşturulması. Bu, müşterilerin iş ihtiyaçlarını ve fırsatlarını eksiksiz olarak belirleme kapasitesinin arttırılması anlamına gelir. KOSGEB örneğinde, bu mevcut "İşletme Mevcut Durum Tespiti" ve "Stratejik Yol Haritası" anketlerinin daha derin bir tanılama ve kıyaslama aktivitesine dönüştürülmesini gerektirecektir. Aynı zamanda, insan kaynaklarına gerekli yatırımların yapılmasını da gerektirecektir. Bunun sağlayacağı fayda, uluslararası ölçekte başarılı olarak kabul edilen programların temel bileşeni olan, her bir şirketin spesifik ihtiyaçlarına göre tasarlanmış bir hizmet sunumu olacaktır. Yeni kurulan Kalkınma Ajansları çeşitli KOBİ destek programlarının koordinasyonunda ve yerel düzeyde son kullanıcıların daha iyi hedeflenmesinde kilit bir yerel ortak olabilir.
- Küçük (10-49 çalışan) ve orta (50-249 çalışan) ölçekli şirketlerin ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilmek için, destek programlarının kapsamının mikro işletmelerin ötesine genişletilmesi. KOBİ destek programları Türkiye'deki birçok şirkete erişebilmesine rağmen, çok sayıda şirket hala bu destek programlarına dahil olamamıştır. Türkiye'de 10-49 çalışanı bulunan 20.000'den fazla işletme ve 50-249 çalışanı bulunan 10.000'den fazla şirket mevcuttur ve en büyük kamu programı olan KOSGEB'den daha çok mikro işletmeler (1-9 çalışan) faydalandığından bunlar potansiyel olarak yeterince hizmet görememektedir.

Kaynakça

- Altenburg, T. 2006. "Governance patterns in value chains and their development impact", *The European Journal of Development Research* (18), pp. 498-521
- Asanuma, B. 1989. "Manufacturer-supplier relationships in Japan and the concept of relation-specific skill", *Journal of the Japanese and International Economies*, 3, pp. 1-30.
- Autio E., Sapienza H.J. and Parhankangas A. 2004, "Knowledge relatedness and post-spin-off growth", *Journal of Business Venturing*, Vol. 19 pp.809 - 829.
- Bathelt, H. 2003. "Geographies of production: growth regimes in spatial perspectives on innovation, institutions and social systems". *Progress in Human Geography* 27 (6), pp.789-804.
- Bergman, E.B and E.J. Feser. 1999. "Industrial and Regional Clusters: Concepts and Comparative Applications. The Web Book of Regional Science". Regional Research Institute, West Virginia University
- Brach J., Kappel R. 2009. "Global Value Chains, Technology Transfer and Local Firm Upgrading in Non-OECD Countries," GIGA Working Paper Series 110, GIGA German Institute of Global and Area Studies
- Ceiglie G. and Dini M. 1999. "SME Cluster And Network Development In Developing Countries: The Experience Of UNIDO", PSD Technical Working Papers Series, UNIDO
- Doloreux D. and Parto S. 2005. "Regional innovation systems: Current discourse and unresolved issues", *Technology in Society* 27 (2005) pp.133-153
- Dünya Bankası, 2010a. Rekabetçilik ve İstihdam için Yenilikçilik Politikası. Yakında yayınlanacak.
- Eraydın A. and Armatlı-Köroğlu B. 2005. "Innovation, networking and the new industrial clusters: the characteristics of networks and local innovation capabilities in the Turkish industrial clusters", *Entrepreneurship and Regional Development*, 17 (2005), pp.237-266
- Erdil, E. 2009. "Review of international production and global value chain studies: the case of Turkish regional networks", prepared for the World Bank Turkey Investment Climate Assessment
- Erdil, E. And Çetin D. 2008. Innovation and relationships in an organized industrial district: Ankara Sincan Industrial District, TEKPOL Working Paper Series, 2008/02
- Gereffi, G. 1994. "The organization of buyer-driven global commodity chains: how US retailers shape overseas production networks", in: G. Gereffi and M. Korzeniewicz (Eds) *Commodity Chains and Global Capitalism* (London: Praeger)
- Gereffi, G. 1999. 'International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain', *Journal of International Economics* 48, pp. 37-70.
- Gereffi, G. and Kaplinsky, R. 2001. "The value of value chains", Special Issue, IDS Bulletin, 32
- Giuliani E., Pietrobelli C., Rabellotti R. 2005. Upgrading In Global Value Chains: Lessons From Latin American Clusters, *World Development*, Vol.33(4), 2005, pp. 549-73.
- Göksidan, H.T. 2006. Inter-Organizational relations in an organized industrial district: Ostim case, Unpublished Master Thesis, METU Source: <http://etd.lib.metu.edu.tr/upload/2/12607044/index.pdf>
- Görg H. & Strobl E. 2001. "Multinational Companies, Technology Spillovers and Plant Survival: Evidence for Irish Manufacturing," European Economy Group Working Papers 8, European Economy Group.

- Hausman J., McFadden D. 1984. *Econometrica*, Vol. 52, No. 5, pp. 1219-1240
- Hirschman A.O. 1958. *The Strategy of Economic Development*, Yale University, New Haven.
- Humphrey, J. & Schmitz, H. 2002b. "Developing Country Firms in the World Economy: Governance and Upgrading in Global Value Chains", INEF Report No. 61, University of Duisburg, Duisburg
- Humphrey, J. and Schmitz, H. 2002a "How does insertion in global value chains affect upgrading industrial clusters?", *Regional Studies*, 36, pp. 1017-1027
- Kaplinsky, R. 2000. "Globalisation and unequalisation: What can be learned from value chain analysis?", *Journal of Development Studies*, 37, pp. 117-146
- Kozan M.K., Wasti S.N, and Kuman A. 2006. Management of buyer-supplier conflict: The case of the Turkish automotive industry, *Journal of Business Research*, Volume 59, Issue 6, June 2006, pp. 662-670
- Kuruüzüm O. 1998. "Bilimsel Bilginin Ticarileştirilmesinde Yeni Ufuklar: Teknoloji Geliştirme Bölgeleri", Akdeniz Üniversitesi Yayınları
- Lall S. 1978. "Transnational, Domestic Enterprises and Industrial Structure in Host LDCs. A Survey" *Oxford Economic Papers*, vol. 30, n.2, pp.217-248
- Malecki, E., Oinas, P. (Eds.) 2000. "Making Connections: Technological Learning and Regional Economic Change" Ashgate, Aldershot
- Markusen J., Venables A.J. 1999. "Foreign Direct Investment as a Catalyst for Industrial Development", *European Economic Review* 43 (1999), pp.335-356.
- Markusen, J. 1995. The boundaries of multinational enterprises and the theory of international trade. *Journal of Economic Perspectives*, 9, 169-189.
- Nadvi, K. (1995), *Industrial Clusters and Networks: Case Studies of SME Growth and Innovation*, UNIDO, Vienna
- Oz O. (2004), *Clusters and Competitive Advantage: The Turkish Experience*, New York: Palgrave Macmillan, 2004.
- Özkanlı Ö., Erdil E., and Akdeve E. 2008. Innovation and Relationships in Industrial Districts: The Case of Turkey, *Innovative Marketing*, 4, pp.114-119
- Pietrobelli, C. and Rabellotti, R. 2007. "Upgrading to Compete. Global Value Chains, Clusters and SMEs in Latin America", Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Rodriguez-Clare, Andre. 1996. "Multinationals, Linkages, and Economic Development," *American Economic Review* 86, pp.852-873.
- Saliola, F. and Zanfei, A. 2009. "Multinational firms, global value chains and the organization of knowledge transfer", *Research Policy* 38 (2009) pp. 369-38
- Smarzynska-Javorcik B. 2004. "Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? in Search of Spillovers Through Backward Linkages," *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 94(3), pages 605-627, June
- Sturgeon, T. 2001. *How Do We Define Value Chains and Production Networks*, Industrial Performance Center, Massachusetts Institute of Technology.
- Tallman, S., Jenkins, M., Henry, N. and Pinch, S. 2004. Knowledge, clusters and competitive advantage. *Academy of Management Review*, 29, (2), 258-271.

- Ulusoy, G. 2003. "An assessment of supply chain and innovation management practices in the manufacturing industries in Turkey". *Int J Prod Econ*, 86, pp. 251–70.
- Vale M., and Caldeira, J. 2008. "Fashion And The Governance Of Knowledge In A Traditional Industry: The Case Of The Footwear Sectoral Innovation System In The Northern Region Of Portugal", 2008, Volume 17, Issue 1-2, pp. 61-78.
- Wagner, J. 2007. "Exports and Productivity: A Survey of the Evidence from Firm-level Data," *The World Economy*, Blackwell Publishing, vol. 30(1), pages 60-82, 01

Ek 4-A. Ekonometrik Yöntem ve Sonuçlar

GVC literatüründen elde edilen anlayışa dayalı olarak, üç değişkene bağlı bir değer zinciri yönetim ölçüsü tanımlıyoruz.⁹¹ (i) Alıcının Tasarım/Kalite (yani ürün özellikleri) ile ilgili bilgiler sağlaması ve ürün kalite standartlarını belirlemesi; (ii) Alıcının tedarikçinin süreç veya ürün ARGE faaliyetlerine katılımı; (iii) Alıcının yeni teknolojileri yerel şirketin üretim tesislerinde yaymanın ve kullanmanın bir aracı olarak tedarikçilere personel sağlaması (veya organize personel değişimi).

YÖN, yatırım ortamının farklı ölçülerine dayalı olarak regresyona tabi tutulur. Dolayısıyla, tahmin edilecek olan denklem aşağıdaki türden bir denklem olacaktır:

$$YÖN_{ij} = \beta_0 + \beta_1 ICvar_{jc} + \beta_2 Yabancı_i + \beta_3 İhracat_i + \beta_4 Büyüklük_i + \beta_5 Endüstri_i + \beta_6 Bölge_i$$

$ICvar_{jc}$, c bölgesindeki j endüstrisinde ortalama yatırım ortamı değişkeninin ortalama değeridir. Aynı zamanda büyüklük, bölge ve sektör sabit etkisini kontrol ediyoruz – yani sonuçlar bu özelliklerden bağımsız olarak elde edilir. Yabancı ve yerli mülkiyet payı ve ihracat için üretilen çıktı payı için ilave kontroller dahil edilmiştir. İçsellik hesaba katmak için, aynı yerdeki – sektördeki şirketlerin cevaplarının ortalamasını alarak, i şirketinin k boyutunda karşılaştığı yatırım ortamı koşullarının bir ölçüsünü oluşturduk. Her bir yer-sektör hücre ortalamasında yeterli sayıda şirketin bulunmasını sağlamak için, 5'ten az gözlemin olduğu hücreleri çıkardık. Ayrıca standart hatalar bölge-endüstri düzeyinde öbeklendirilmiştir. Değer zinciri yönetim şekilleri ile şirketlerin ve Türkiye'deki yatırım ortamının özellikleri arasındaki korelasyonu araştırmak için, çok terimli logit modeli yaklaşımını kullandık. YÖN0, YÖN1, YÖN2 ve YÖN3 açıklayıcı değişkenlerin farklı kombinasyonlarından etkilenebilecek olan nitel olarak farklı bilgi transferi organizasyon şekillerini temsil ettiğinden, bu analiz için en uygun model çok terimli logit modelidir. Çok terimli logit modelini maksimum olasılık yöntemi yoluyla tahmin ettik. Regresörlerin ortaya koyduğu sonuç yönetişimin mutlak olasılığındaki değişim ile ilgilendiğimizden dolayı, marjinal etkileri hesaplayacağız. (y) çok kategorili değişkeni bağımlı değişken olarak tanımlıyoruz. "x" açıklayıcı değişkenlerin vektörü olduğunda, çok terimli logit modeli cevap olasılığı aşağıdaki şekli almaktadır:

$$P_r(y_n = k) = P_{nk} = \frac{\exp(x\beta_k)}{1 + \sum_{k=0}^K \exp(x\beta_k)}$$

k=0, 1, ...K

Burada P_{nk} , "n"inci gözlemden (Y_n) bağımlı değişkeninin "k" değerini alma olasılığıdır ve "k" 0'dan K'ya kadar değişmektedir. Bizim durumumuzda, "k" dört farklı yönetim şeklini temsil etmek üzere 0, 1 veya 2 değerlerini alacaktır: YÖN0 (k=0), YÖN1 (k = 1), YÖN2 (k = 2) ve YÖN3 (k = 3). Bir çok terimli logitin nokta tahminleri, her bir "k" seçimi için, baz sonuca göre (k=0) açıklayıcı değişkenlerdeki birim değişikliğin sebep olduğu "k" sonucunun olasılığındaki değişimi verir. Çok terimli bir çerçevede, bu "k" sonucunun mutlak olasılığının artacağı veya azalacağı güvencesini vermez, ancak "k"nın baz sonuca göre nasıl olacağını verir. Regresörlerin "k" sonucunda sebep olduğu mutlak olasılık değişikliği ile ilgilendiğimiz için, marjinal etkiyi aşağıdaki şekilde hesaplarız:

$$\delta_k \frac{\partial P_{nk}}{\partial x_n}$$

⁹¹ Ankette işletmenin en büyük alıcısına yaptığı satışlar, en büyük alıcısı ile kaç yıldır çalıştığı ve en büyük alıcısının kendi şartnamelerine göre yapılan satışların oranı ile ilgili sorular yer almıştır. Ayrıca, şirketlere en büyük alıcılarının Tasarım/Kalite (yani ürün özellikleri) ile ilgili bilgi sağlayıp sağlamadığı, ürün kalite standartları uygulayıp uygulamadığı, en büyük alıcının şirketin süreç veya ürün ARGE faaliyetlerine katılıp katılmadığı ve alıcının yerel şirketin üretim tesislerinde teknoloji yaygınlaştırmanın bir aracı olarak şirketlere personel sağlayıp sağlamadığı (veya personel değişimi yapıp yapmadıkları) da sorulmuştur. Bu bilgiler kullanılarak, şirketler arasındaki alıcı-satıcı ilişkilerinin özelliklerini ve alıcıların Türkiye'deki tedarikçiler ile ne yoğunlukta bilgi ve teknoloji transferi yaptıklarını inceliyoruz. Analiz sadece en büyük alıcısının mevcut olduğunu ve satışlarının en az yüzde 5'ini en büyük alıcısına yaptığını bildiren şirketler ile sınırlandırılmıştır (örneklemden çıkarılan şirketlerin yüzde 90'ı).

Çok terimli logit modelinin tahmini, alternatif seçeneklerin olasılıklarının birbirinden bağımsız olduğu varsayımına dayalıdır. Bu özellikli ilgisiz alternatiflerin bağımsızlığı (IIA) olarak adlandırılmaktadır. Bu varsayımın geçerliliği Hausman ve McFadden (1984)'in ortaya koyduğu test kullanılarak kontrol edilir. Mevcut veriler sadece basit korelasyonları vurgulayan ancak değişkenler arasındaki nedensellik ilişkilerini ortaya koymayan bir kesit analizi yapmamıza olanak tanımaktadır. Çok terimli logit regresyonları ile birlikte, üç yönetim bileşeninin her biri için ayrı ayrı probit regresyonlarını uyguluyoruz. Bu ilave ampirik uygulamanın amacı; varsa Yatırım Ortamı değişkenleri ile yönetim bileşenleri arasındaki ilişkilerde bulunan ilave özellikleri araştırarak analizi tamamlamaktır.

Tablo 4-A-1: Çok terimli logit sonuçlarının özeti

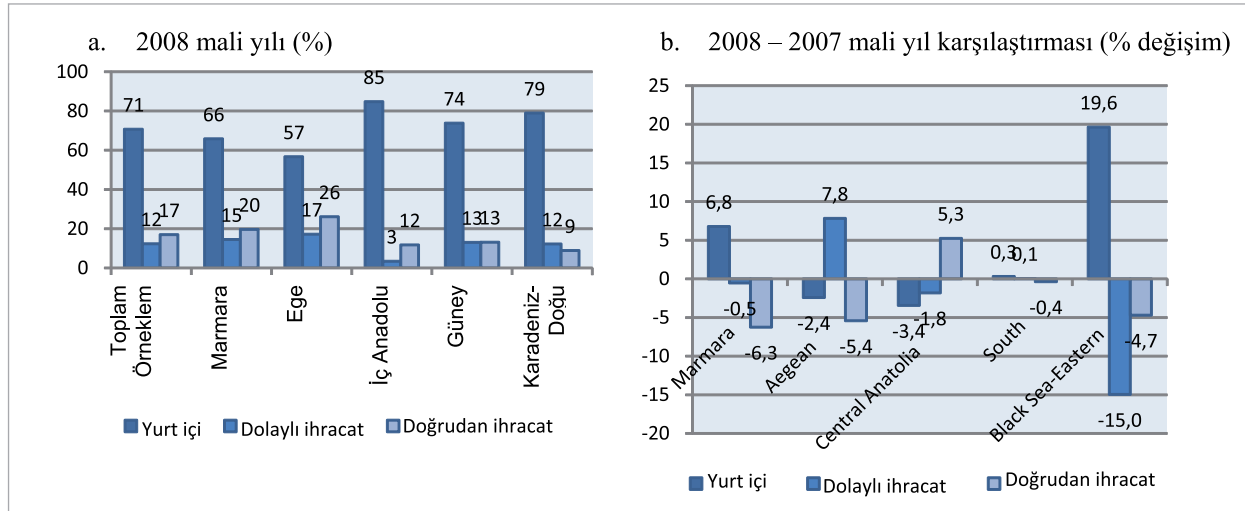
	Değişken	YÖN0		YÖN 1		YÖN 2		YÖN 3	
		Kats.	P>z	Kats.	P>z	Kats.	P>z	Kats.	P>z
DÜZENLEYİCİ ORTAM	İşletme teftişleri (sayı)	0,025	0,048	-0,008	0,459	-0,009	0,354	-0,007	0,489
	İşletme ruhsatları (gün)	0,029	0,454	0,009	0,108	0,002	0,475	-0,010	0
	İzinler (gün)	0,009	0,002	-0,004	0,037	0,000	0,708	-0,005	0,08
	Zaman vergisi	-0,006	0	0,005	0	0,003	0,081	-0,002	0,055
İŞGÜCÜ VE BECERİLER	Nitelikli işçiler	-0,012	0,005	0,002	0,475	0,008	0	0,002	0,227
	Eğitim (kukla)	0,010	0,8	-0,098	0,002	-0,025	0,403	0,113	0
	Yönetici deneyimi	-0,024	0,474	-0,010	0,724	0,006	0,716	0,028	0,088
YENİLİKÇİLİK	Kalite belgeleri (kukla)	-0,139	0,791	-0,156	0,647	-0,524	0,321	0,819	0,004
	Ar-Ge (kukla)	-0,174	0,000	-0,037	0,126	0,137	0,000	0,074	0,000
	Yabancı teknoloji (kukla)	-1,938	0,000	0,881	0,000	0,178	0,516	0,878	0,000
	Yeni ürün (kukla)	-0,109	0,598	-0,125	0,466	-0,419	0,038	0,653	0,000
	Bilgisayar kullanımı (işgücünün oranı)	-0,025	0,001	0,011	0,024	-0,004	0,518	0,019	0
FİNANSMANA ERİŞİM	Banka finansmanı	0,312	0,675	1,343	0	-3,990	0,001	2,334	0
	Krediler (kukla)	0,444	0,478	-0,335	0,576	0,472	0,062	-0,581	0,46
	Teminat (kreditinin oranı olarak değer)	-0,001	0,252	-0,002	0,015	0,002	0	0,001	0,12
DİĞER	İthal girdiler	0,818	0	-0,256	0,047	-0,133	0,272	-0,429	0,005
	Suç (kukla)	0,144	0,863	0,503	0,166	-1,142	0,315	0,496	0,039
	Kesintilerden kaynaklanan zarar	0,033	0	-0,017	0,056	0,001	0,889	-0,017	0,105
	Sübvansiyonlar (kukla)	2,310	0,014	-0,703	0,396	-1,316	0,191	-0,291	0,705
	Yurt içi kayıp	-0,088	0	0,037	0	0,038	0	0,012	0
	Yurt içi satışlar toplamın %90'ından fazla (kukla)	-0,499	0	0,055	0,519	0,496	0	-0,051	0,483

Not: Regresyonlar bölge, endüstri, büyüklük, ihracatçı ve yabancı mülkiyet kuklalarını içermektedir.

Ek 4-B. Uluslararası ve Yurt İçi Ticaret Akışları: Bölgesel Bir Bakış

Ege ve Marmara en çok ihracat yapan bölgelerdir, ancak her iki bölgenin ihracatında da 2007 ile 2008 arasında bir düşüş olmuştur; İç Anadolu artış gösteren tek bölgedir. Anket örneklemine dahil edilen beş bölgenin her birinde, şirketlere 2008 mali yılında doğrudan ihracat için yapılan satışlarının oranı, distribütör yoluyla yapılan ihracatlarının (dolaylı ihracat) oranı ve yurt içi satışlarının oranı sorulmuştur. Genel olarak, örneklemedeki şirketler satışlarının yüzde 71'ini yurt içi piyasaya ve yüzde 12'sini distribütörler yoluyla yapmaktadır, ayrıca satışların yüzde 17'si ihraç edilmektedir. Ege ve Marmara bölgeleri, en yüksek ihracatçı oranına sahip olmanın yanı sıra (toplam şirket sayısının yüzde 50'si), değer bakımından da en fazla ihracat yapan bölgelerdir; bu bölgeler en yüksek doğrudan ihracat ve distribütör aracılığıyla ihracat oranlarına sahiptir (Şekil 4-B-1a). İlginç bir şekilde, İç Anadolu bölgesi distribütörler yoluyla yapılan ihracattaki en düşük orana ve en yüksek yurt içi satış oranına sahiptir (yüzde 85). Karadeniz-Doğu Anadolu bölgesi yüzde 79'luk yurt içi satış ve yüzde 12'lik dolaylı ihracat oranları ile İç Anadolu bölgesini takip etmektedir.

Şekil 4-B-1: Uluslararası ve yurt içi ticaret akışları (satışlar)

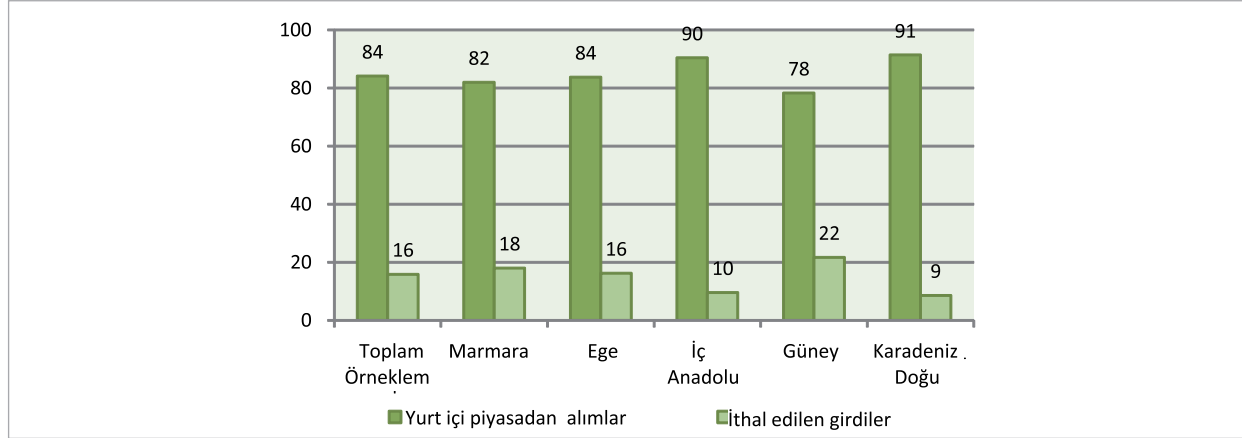


Kaynak: Türkiye NIS 2009

Şekil 4-B-1, Bölüm 1'de tartışılan küresel talep düşüşü sonucunda ihracat yöneliminde meydana gelen değişiklikleri göstermektedir. 2007 ile 2008 arasında, Marmara bölgesindeki şirketlerin doğrudan ihracatlarında azalma ve yurt içi satışlarında artış olmuştur. İç Anadolu'daki şirketler doğrudan ihracatlarında artış olan tek bölgedir. İlginç şekilde, Ege bölgesindeki şirketlerin distribütörler yoluyla yapılan ihracatları artarken, Güney Anadolu bölgesindeki şirketlerin satış bileşimlerinde anlamlı bir değişiklik olmamıştır.

Güney Anadolu bölgesi yabancı girdilere en fazla bağımlı olan bölgedir. Girdi ithal eden şirketlerin sayısı bakımından, Güney Anadolu bölgesindeki şirketler ticarete en açık şirketler olurken (şirketlerin yüzde 55'i ithalatçıdır), bunları Ege ve Marmara bölgelerindeki şirketler takip etmektedir. İç Anadolu ve Karadeniz-Doğu Anadolu bölgelerindeki şirketler dış piyasalar ile ticarete en az açık olan şirketlerdir. İhracat analizi ile paralel olarak, şirketlere doğrudan ithal edilen ve iç piyasadan alınan girdilerinin oransal değeri sorulmuştur. Örneklemedeki şirketler girdilerinin yüzde 16'sını doğrudan ithal etmekte ve yüzde 84'ünü iç piyasadan temin etmektedir. (Şekil 4-B-2). Yurt içi piyasadan girdi alım oranlarının en yüksek olduğu bölgeler İç Anadolu ve Karadeniz-Doğu Anadolu bölgeleridir. Güney Anadolu bölgesi ithal girdiye en fazla bağımlı bölge olurken (yüzde 22), bunu Marmara bölgesi (yüzde 18) takip etmektedir.

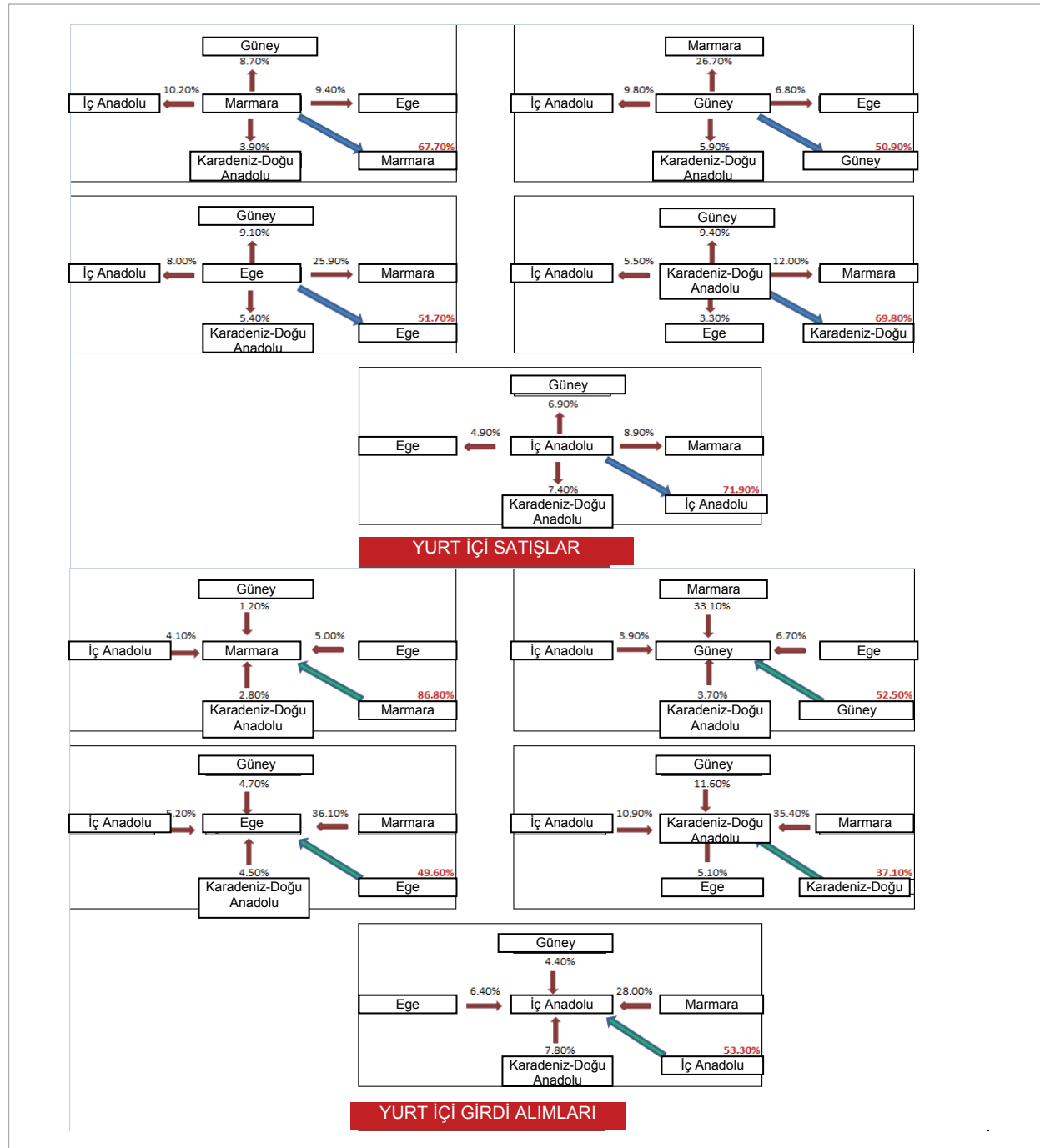
Şekil 4-B-2: Uluslararası ve yurt içi ticaret akışları (girdi alımları)



Kaynak: Türkiye NIS 2009

Bölgeler arası satış akışları bakımından, İç Anadolu, Karadeniz-Doğu Anadolu ve Marmara bölgeleri en kapalı bölgelerdir ve çıktılarının yaklaşık dörtte üçünü kendi bölgeleri içinde satmaktadırlar. İç Anadolu bölgesinin örneklemdaki diğer bölgelerin her biri için ikinci en önemli yurt içi satış hedef bölgesi olması da ilginç bir bulgudur. Ayrıca, Ege ve Güney Anadolu bölgeleri Marmara piyasasına en fazla bağlantısı olan bölgelerdir ve toplam yurt içi satışlarının sırasıyla yüzde 26 ve 27'sini Marmara bölgesine yapmaktadırlar. Bölgeler arası satış akışları bakımından en az çeşitliliğe sahip olan bölgeler –İç Anadolu ve Karadeniz-Doğu Anadolu– aynı zamanda dış ticarete açıklık düzeyinin en düşük olduğu bölgelerdir. Öte yandan, Ege ve Güney Anadolu bölgeleri önemli düzeyde bölgeler arası ticaret akışı paylarına sahiptir (yaklaşık yüzde 50). Ege bölgesi aynı zamanda ihracat akışları bakımından da en açık bölgedir.

Şekil 4-B-3 Bölge içi ve bölgeler arası ticaret akışları: satışlar ve girdi alımları



Kaynak: Türkiye NIS 2009

Marmara bölgesi sektörlerin çoğunluğu için satış ve girdi alımların ana bölgesi olarak görünmektedir. Tekstil sektöründe yurt içi satışların en büyük oranı Marmara bölgesine yapılmaktadır (yüzde 57). Metal dışı ürünler sektöründe Güney Anadolu bölgesi Marmara ile birlikte yurt içi satışların en büyük payını almaktadır (sırasıyla yüzde 31 ve yüzde 29). Kimya sektöründe, İç Anadolu bölgesi satışlardan en büyük payı almaktadır (İç Anadolu yüzde 50 ve Marmara yüzde 24). İç Anadolu bölgesi, ayrıca Marmara'dan sonra Gıda (yüzde 28), Hazır Giyim (yüzde 27) ve diğer imalat (yüzde 20) satışlarından en fazla pay alan ikinci en önemli bölgedir. Girdi alımları bakımından, özellikle Hazır Giyim sektöründe, Marmara'da satın alınan girdilerin oranı oldukça yüksektir (ortalama yüzde 81). İç Anadolu bölgesi Gıda, Kimya ve Diğer İmalat sektörlerindeki girdi alımları bakımından Marmara'dan sonra ikinci en önemli bölge olarak görünmektedir. Güney Anadolu bölgesi Tekstil ve Metal Dışı Ürünler sektörlerinde Marmara'dan sonra ikinci en önemli bölge olarak görünmektedir.

Marmara bölgesi yurt içi girdi alımlarındaki en önemli bölge olurken, Karadeniz-Doğu Anadolu bölgesi girdi alımlarındaki en fazla bölgesel çeşitliliğe sahip olan bölgedir. Malzeme girdisi alımları bakımından, Ege, İç Anadolu ve Güney Anadolu bölgelerinde girdilerin en az yüzde 50'si bölge sınırları içinden alınmaktadır. Aynı zamanda, Karadeniz-Doğu Anadolu bölgesi diğer bölgelerle en fazla bağlantılı bölge olarak görünmektedir; bu bölgedeki şirketler girdilerinin sadece yüzde 37'sini bölge içinden, önemli bir bölümünü ise Marmara bölgesinden (yüzde 35) ve İç Anadolu ve Güney Anadolu (toplam yüzde 23) bölgelerinden temin etmektedir. İlginçtir ki, Karadeniz-Doğu Anadolu bölgesi ithal dışı girdilerin oranının en yüksek olduğu ve girdi alımları bakımından bölgesel çeşitliliğin en fazla olduğu bölgedir. Öte yandan, Marmara bölgesi bölgeler arası girdi alımları bakımından en fazla kendi kendine yeten bölge olarak görünmektedir; yüzde 82 oranındaki ithal dışı girdilerinin yüzde 87'sini kendi bölgesi içinden temin etmektedir. Marmara bölgesi aynı zamanda örnekleme yer alan tüm bölgeler için yurt içi girdi alımlarının temel merkezi olarak görünmektedir. Ortalama olarak her bölge girdilerinin yaklaşık yüzde 30'unu veya daha fazlasını Marmara bölgesinden temin etmektedir.

BÖLÜM 5. DAHA İYİ DÜZENLEME İÇİN DÜZENLEYİCİ KAPASİTENİN GELİŞTİRİLMESİ

5.1. Türkiye iş sektöründe üretkenlik, istihdam ve ihracat yapma ve UDY çekme yeteneği ile uzun ve karmaşık düzenleyici işlemler arasında olumsuz bir ilişki mevcuttur ve büyük bölgesel farklılıklar gözlenmektedir.

Türkiye İşletme Anketinin (ES) ekonometrik analizi ölçülen düzenleyici ortam değişkenlerinin üretkenlik ve istihdam ile ihracat olasılığı gibi diğer performans ölçüleri üzerinde önemli derecede olumsuz etkilere sahip olduğunu teyit etmektedir. İş sektörü genel olarak, iyi işleyen düzenleyici mekanizmaların bulunduğu durumlarda daha yüksek üretkenlik düzeylerinde faaliyet gösterebilmektedir. Bölüm 2’de açıklandığı gibi, üretkenlik üzerinde olumsuz etkisi bulunan değişken örnekleri arasında sık teftişler, zorunlu belge sayısının yüksek olması, bunlarla uğraşmak için harcanan zamanın uzun olması ve uzun gümrük onay işlemleri yer almaktadır. Ayrıca, ekonometrik sonuçlar küçük şirketlerin zorunlu belgeleri almak için daha fazla çaba harcadığını ve işletmelerin ihracat olasılığı ile iş teftişleri ve zorunlu belgeler için yapılan ödemeler arasında olumsuz bir ilişki olduğunu göstermektedir. İşletme ve ithalat lisanslarının alınması, inşaat ruhsatları, gümrükten mal çıkarma, araziye erişim ve teftişler ile uğraşma konularına baktığımızda, Türkiye’deki beş bölge arasında farklılıklar gözlenmektedir (Ege, Karadeniz-Doğu Anadolu, İç Anadolu, Marmara ve Güney Anadolu). Bu durum Türkiye’deki bölgeler arasında tutarsızlık ve eşgüdümsüzlük göstergesi olarak görülebilir. Bu bölümün ilerleyen kısımlarında bu konu daha ayrıntılı olarak tartışılacaktır.

5.2. Türkiye etkili ruhsat ve izin prosedürlerinin sunulması konusunda hala gelişmiş OECD ülkelerinin gerisindedir. OECD ülkelerindeki düzenleyici sistemlerin bir ölçüsü Ürün Piyasası Düzenleme (PMR) göstergeleridir (PMR’ın açıklaması için, bakınız Metin Kutusu 2-5). Düzenleyici ve idari bulanıklığı incelediğimizde, 1998 ile 2008 arasındaki dönemde kuralların ve prosedürlerin iletişimi ve sadeleştirilmesi konularında Türkiye’de önemli iyileşmelerin olduğunu görüyoruz. Bu durum her ne kadar Türk işletmelerinin girişimciliği önündeki engellerin azaltılmasındaki genel iyileşmeye katkıda bulunmuş ise de, ruhsatlar ve izinler ile uğraşmak hala ağır bir yük teşkil etmektedir ve Türkiye’nin endeksteki puanı 6,0’dır. Ayrıca, Tablo 5-1’de görüldüğü gibi Türkiye hala Fransa, Almanya ve İngiltere gibi daha yüksek gelirli OECD ülkelerinin gerisindedir.

5.3. Bu nicel arka plan bilgileri, Türkiye’deki mevcut fiili politikalar ve ülkenin yüksek kaliteli düzenleme oluşturma ve uygulama kapasitesi ile ilgili tartışmanın hazırlık aşamasını oluşturmaktadır. Son yıllarda, Türkiye vergi işlemleri ve gümrük düzenlemeleri gibi iş yapmanın önünde engel olarak tespit edilen bazı alanlarda girişimlerde bulunarak iş ortamının iyileştirilmesi konusunda ilerleme kaydetmiştir.⁹² Türkiye’nin e-Devlet programı yoluyla, bir online vergi beyan sistemi oluşturulmuştur ve bu olanak vergi düzenlemeleriyle uyumlu hareket etmek için gereken zamanı önemli derecede azaltmıştır. Ayrıca, çoğu gümrük işleminin elektronik olarak yapılabilmesine olanak tanıyan otomasyona dayalı bir gümrük onay sistemi uygulamaya konulmuştur.

5.4. Özellikle külfetli bir alan olarak vurgulanan bir husus da şirketlerin kağıt işleri ve iş düzenlemelerine uyum için harcadığı zamandır. Türkiye’de 2008 yılında uygulanan İşletme Anketinde şirketlerin verdikleri cevaplara göre, işletme üst yönetimlerinin devletin koyduğu düzenlemeler ile uğraşarak geçirdiği zamanın oranı yüzde 27’dir; bu oran, 2005 anketinde yüzde 9 olan oran ile karşılaştırıldığında keskin bir artış olduğu görülmektedir. Ayrıca, Türkiye, İşletme Anketinin uygulandığı diğer benzer yükselen ekonomiler ile karşılaştırıldığında çok daha yüksek bir orana sahiptir (ECA ortalaması yüzde 15). Anket cevaplarında belirli bir derecede öznellik olduğunu kabul edersek, bu endişe işletmeleri etkileyen düzenlemelerin oluşumunun ve uygulanmasının altında yatan kurumsal çerçeve bakımından bu algılamının sebeplerinin araştırılmasına yol açmıştır.

⁹² Vergi ve gümrük işlemleri konusu, başka konuların yanında, Dünya Bankası Ülke Ekonomik Memorandumu – Yüksek Büyümenin Sürdürülmesi: Seçilen Konular, 2008’de tartışılmaktadır.

Tablo 5-1: Ürün Piyasası Düzenlemesi – Girişimciliğin Önündeki Engeller 2008: Düzenleyici ve idari bulanıklık

	Fransa	Almanya	Macaristan	İtalya	Portekiz	İspanya	Türkiye	İngiltere
Lisans ve izin sistemleri								
“Sükut ikrardır” kuralı (yani, lisanslandırma kurumunun yasal cevap süresinin sonuna kadar bir işlem yapmaması halinde lisansların kendiliğinden verilmiş sayılması) tam olarak uygulanıyor mu?	hayır	hayır	evet	evet	evet	evet	hayır	evet
Bildirimler ve lisanslar hakkında bilgi almak için tek irtibat noktaları (“tek pencere”li dükkanlar”) var mı?	evet	evet	evet	evet	evet	evet	hayır	evet
Bildirimlerin ve lisansların verilmesi veya kabul edilmesi için tek irtibat noktaları (“tek pencere”li dükkanlar”) var mı?	evet	hayır	evet	evet	evet	evet	hayır	hayır
Ülke Puanları (0-6)	2,00	4,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,00	2,00
Kuralların ve prosedürlerin duyurulması ve sadeleştirilmesi								
<i>Duyuru</i>								
Düzenlemelerin duyurulması ve ilgili tarafların erişimine sunulması için sistematik prosedürler var mı?	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet
Düzenlemelerin sade bir dille hazırlanmasını gerektiren genel bir politika var mı?	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet
Etkilenen tarafların, bireysel durumlarda olumsuz uygulama kararlarına karşı itiraz hakkı bulunuyor mu?	her durumda	her durumda	bazı durumlarda	her durumda	her durumda	her durumda	her durumda	her durumda
Düzenlemeler uluslararası düzeyde erişilebilir bir şekilde mi yayınlanıyor veya başka şekilde mi kamuoyuna duyuruluyor: Düzenlemelerin işletilmesi ve uygulanması hakkında bilgi edinmek için başvuru noktaları var mı?	evet	evet	evet	—	evet	evet	evet	evet
Devlet politikası tüm kamu çapında şeffaflık ve bilgi edinme özgürlüğü ile ilgili spesifik zorunluluklar getiriyor mu?	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet
<i>Kuralların ve prosedürlerin sadeleştirilmesi</i>								
Ulusal hükümet (tüm bakanlıklar ve kurumlar) istenen izin ve ruhsatların sayısını tam olarak tutuyor mu?	evet	hayır	hayır	evet	evet	evet	hayır	hayır
Devletin işletmelere ve/veya vatandaşlara uyguladığı idari yükleri azaltmaya yönelik açık bir program mevcut mu?	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet
Ulusal hükümetin zorunlu kıldığı izin ve ruhsatların sayısını gözden geçirmeye ve azaltmaya yönelik bir program uygulanıyor mu?	evet	evet	evet	evet	evet	evet	evet	hayır
Ülke Puanları (0-6)	0,00	0,09	1,11	0,00	0,00	0,00	0,50	0,23

Kaynak: OECD. Not: Göstergeler 0'dan 6'ya kadar olan bir ölçek üzerinde düzenleyici ortamın sıkılığını gösteriyor (0=Evet; 3=Bazı durumlarda; 6=Hayır). Yüksek rakamlar rekabetin önünde daha kısıtlayıcı politikaları gösteriyor. Yöntemin ayrıntılı bir açıklaması için, bakınız; Wölfl ve diğerleri (2009)

5.5. Düzenleyici kalite genel olarak sadece iyi yönetişimin kilit bir bileşeni olarak değil, aynı zamanda büyüme ve üretkenlik ölçütleri ile açık bir şekilde bağıntılı görülmektedir.⁹³ Örneğin, devlet düzenlemelerinin yol açtığı idari ve ekonomik maliyetler ile uyum maliyetleri çok yüksektir. Gelişmiş ülkelerde, düzenleyici yükümlülüklerle uyumun işletmelere getirdiği idari maliyetler ile ilgili hesaplamalar, Hollanda'da yüzde 25'lik bir indirimin idari yükü GSYİH'nın yüzde 3,5' i düzeyinden yüzde 2,8'i düzeyine indireceğini göstermektedir. Bu oran yine de İngiltere'deki (yüzde 1,5), Danimarka'daki (yüzde 1,9) ve başka bazı Avrupa ülkelerindeki düzeylerin oldukça üzerindedir.⁹⁴ Avustralya'da, düzenlemelere uyumun işletmelere getirdiği maliyetin GSYİH'nın yüzde 4'ü düzeyinde olduğu tahmin edilmektedir.

⁹³ Bazı yazarlar ve kuruluşlar bu bağları araştırmışlardır. Kaufman ve diğerlerine (2002) göre, düzenleme ve yönetişimin kalitesi daha iyi ekonomik sonuçlar ile bağıntılıdır. OECD, “OECD bölgesinde rekabeti sınırlayıcı düzenlemeleri azaltan, tarife engellerini azaltan ve yabancı doğrudan yatırım önündeki sınırlamaları ‘en iyi uygulama’ düzeylerine indiren reformların, üretkenliğin çoğu diğer gelişmekte olan ülkeden daha yüksek olduğu Avrupa Birliği’nde kişi başına düşen GSYİH’nın yüzde 2-3’ü düzeyinde katkıda bulunabileceği” sonucuna varmıştır (OECD (2005b)). 2005 İş Yapma Kolaylığı raporunda, raporun kapsadığı bölgelerde iş yapma maliyet göstergelerinin, daha yüksek istihdam yaratma oranları ile bağıntılı olduğu bulunmuştur. Bununla birlikte, bu bağıntı bu alanlardaki maliyet kesintilerinin makroekonomik etki yaratabileceğini göstermekten ziyade, ülkelerin İş Yapma Kolaylığı göstergelerinde yansıtılan ulusal tarzda tutarlı bir şekilde düzenleme yapmalarından kaynaklandığını gösterebilir. Bu durum, OECD’nin 1999 yılında yaptığı çalışmada ulaştığı, ABD’deki rekabeti teşvik edici düzenleme tarzı ile ilgili sonuçları desteklemektedir. Bir grup araştırmacı piyasalara girişin düzenlenmesi ile işgücü düzenlemeleri arasında güçlü bir bağıntı bulmaktadır. Araştırmacılar bunu şöyle açıklamaktadır: “Ülkeler, her çeşit faaliyetlerinde kendini gösteren ve kendi kanunlarının kökeninden şekillenen düzenleme tarzlarına sahiptir.” Juan Botero ve diğerleri (2004).

⁹⁴ Kox (2005)

5.6. Türkiye düzenleyici reforma yönelik bir sistemin ve kilit kurumların oluşturulması yönünde önemli adımlar atmıştır. OECD'nin 2001 Düzenleyici Reform Raporundan⁹⁵ bu yana, Hükümet düzenleyici reforma yönelik kurumlar ve mekanizmaların oluşturulmasına; yasal çerçeveyi sadeleştirecek hukuk reformlarının uygulamaya konulmasına ve pilot projeler yoluyla düzenlemelerin kalitesini yükseltmeye yönelik bazı düzenleyici araçların getirilmesine özel önem vermiştir. Bu süreçte AB ile uyum, reform için kilit bir itici güç olmuştur ve Türkiye bazı alanlarda AB'nin Daha İyi Düzenleme gündemini kısmen benimsemiştir. Sonuç olarak, Türkiye düzenleyici yönetim ve reforma yönelik "tüm hükümet" yaklaşımına dönüşme potansiyeline sahip bir düzenleyici sistemin sağlam temellerini atmıştır.

5.7. Türkiye, 2000 ekonomik krizinin ardından yeni düzenlemeleri hazırlama yöntemi ve mevcut düzenleyici çerçevenin revizyonu konusunda kurumsal değişikliklerden oluşan derin ve kapsamlı bir reform programı başlatmıştır.⁹⁶ Türkiye'nin üretkenlik ve istihdam düzeylerini AB düzeylerine yükseltme yolunda karşılaştığı farklı zorluklar arasında⁹⁷, düzenleyici reform ve özellikle bürokrasinin azaltılması temel bir öneme sahip olacaktır. Türkiye'de daha iyi bir yatırım ortamının sağlanması için çeşitli resmi mekanizmalar oluşturulmuştur. Bürokratik işlemleri ve kırtasiyeyi rasyonelleştirmek amacıyla 2001 yılında bir Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile kapsamlı bir reform programı başlatılmıştır. Reform programı uluslararası ve ulusal özel sektör temsilcilerinin görüşlerini ve önceliklerini ifade edebilecekleri bir kanal sunan iki ayrı platform yoluyla uygulanmıştır:

5.8. Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurumu (YOİKK)⁹⁸ yatırım ortamının iyileştirilmesi sürecine özel sektörün katkıda bulunduğu kilit bir yapı haline gelmiştir. Kurul, hem kamu hem de özel sektör kuruluşlarının katılımı ile spesifik konular üzerinde çalışan 12 Teknik Komite yardımıyla gündemindeki çalışmaları gerçekleştirmektedir.⁹⁹ YOİKK'in amacı Türkiye'de yatırımlarla ilgili düzenlemeleri rasyonelleştirmek, yatırım ortamının rekabetçiliğini arttıracak düzenlemeleri belirleyerek politikaları geliştirmek ve yerli ve uluslararası yatırımcıların işletme dönemi de dahil olmak üzere yatırım sürecinin tüm aşamalarında karşılaştıkları idari engelleri ortadan kaldıracak çözümler üretmektir. Türkiye Yatırım Danışma Konseyi (IAC) önde gelen uluslararası şirketlerin ve uluslararası kuruluşların Türkiye'deki iş ortamı ile ilgili görüşlerini almak için kurulmuş uluslararası bir platformdur. Yıllık toplantılarda Konsey üyelerince Türkiye'deki yatırım ortamı ile ilgili olarak ifade edilen tavsiyeler YOİKK Teknik Komitelerinin ve bir sonraki Yatırım Danışma Konseyi toplantısının gündemine alınır. YOİKK Teknik Komiteleri, Türkiye'deki işletmelerin karşılaştıkları farklı engeller için çözümlerin tespit edilebilmesi amacıyla çalışmalar yapmıştır. İlk olarak 2007 yılında hazırlanan YOİKK Teknik Komite Eylem Planları, yatırımcıların karşılaştıkları darboğazların giderilebilmesi için Mart 2010'da yapılan 14. YOİKK Toplantısında gözden geçirilmiştir. Sonuç olarak, 2010 yılına ait YOİKK Teknik Komite Eylem Planları hazırlanmıştır. Söz konusu eylem planları yatırım ortamının daha etkin hale getirilebilmesi için YOİKK Teknik Komiteleri tarafından 2010 yılında gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetlerden oluşmaktadır.

⁹⁵ OECD (2001)

⁹⁶ Birçok ülkede, krizler yenilikçi olma ve sistemde değişiklikler yapma fırsatları sunar. Örneğin Kore 1997 yılındaki Asya krizi sonrasında düzenleyici yönetim ve reform için kapsamlı bir strateji tasarlamıştır. Kore'de uygulamaya konulan reformların merkezinde, mali krizi atlattırmak için temel bir gereklilik olan düzenleyici reform yer almıştır. 1998'de uygulamaya konulan düzenleyici reform programında iki kilit girişim yer almıştır. Bunlardan birincisi, yoğun bir deregülasyon girişimi olmuştur ve devlet başkanı her bakanlığa düzenlemelerini yüzde 50 oranında azaltmaları talimatını vermiştir. İkincisi ise, reform izlemek ve düzenlemelerin ve düzenleyici sürecin kalitesini izlemek ve garanti altına almak amacıyla hükümet bünyesinde kurum ve mekanizmaların kurulmasına yönelik kalıcı bir kurumsal reform girişimi olmuştur. Dünya Bankası (2008), s. 1

⁹⁷ Dünya Bankası Grubu (2007)

⁹⁸ YOİKK'na aşağıdaki kurumlar katılmaktadır: Maliye Bakanlığı Müsteşarı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müsteşarı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Hazine Müsteşarı, Dış Ticaret Müsteşarı, Teknik Komite Başkanları, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Başkanı, Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) Başkanı, Yabancı Sermaye Derneği (YASED) Başkanı, Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM) Başkanı. YOİKK Platformunun sekretarya işleri Hazine Müsteşarlığı tarafından yerine getirilmektedir.

⁹⁹ Teknik Komiteler şunlardır: Şirket Kuruluşu Teknik Komitesi, İstihdam Teknik Komitesi, Sektörel Lisanslar Teknik Komitesi, Yatırım Yeri Teknik Komitesi, Vergi ve Teşvikler Teknik Komitesi, Dış Ticaret ve Gümrük Teknik Komitesi, Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları Teknik Komitesi, Yatırım Promosyonu Teknik Komitesi, Yabancı Doğrudan Yatırım Mevzuatı Teknik Komitesi, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler (KOBİ) Teknik Komitesi, Kurumsal Yönetişim Teknik Komitesi ve Araştırma ve Geliştirme Teknik komitesi.

5.9. Hükümet ile iş sektörü arasındaki son gelişmelerden birisi il düzeyinde Kalkınma Ajanslarının kurulması olmuştur. Bölüm 2’de tartışıldığı gibi, bu ajanslar TOBB ve diğer kamu kurumları ile yakın işbirliği içerisinde, yerel düzeyde, özellikle KOBİ’ler için olmak üzere bir bilgi noktası olarak hizmet verebilir ve girişimleri rasyonelleştirebilir. Bu ajanslar ruhsat ve izinleri veren kurumlar ile şirketler arasında bu işlemleri kolaylaştıran “tek pencere”li dükkanlar” olarak hizmet verebilir.

5.10. Türkiye’de düzenleyici reformun temel itici güçlerinden birisi AB ile uyum hedefidir. AB Müktesebatının Kabulüne İlişkin Ulusal Program (2007-2013) AB’ye tam üyelik perspektifi içerisinde müktesebat ile uyumun sağlanmasını amaçlamaktadır. Program bir tarama sürecine göre kabul edilmesi öngörülen müktesebatın tüm fasıllarını içermektedir. Yasal önlemler, ikincil mevzuat ve ilgili fasıllarda istenilen ana strateji ve politika belgeleri ile finansal gereklilikler ve kaynaklar Program kapsamında yer almaktadır. Ayrıca, Program’da mevzuatın kabulünden sorumlu kuruluşlar ile takip edilecek takvim belirlenmiştir. AB’ye katılım için 11 fasıl açıktır. Ulusal Program uyarınca yasal reformlar devam etmektedir. Yeni ya da değiştirilen mevzuatın kalitesi de AB katılım sürecinden yararlanmıştır: uyumlaştırma amacıyla değiştirilen kanun veya yönetmelikler, müktesebata uyum için gözden geçirilmek üzere Başbakanlığa gönderilmeden önce 2008/14481 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ve 2005/9986 sayılı Yönetmelik (Madde 6(f)) uyarınca Avrupa Birliği Genel Sekreterliği’ne (ABGS) gönderilmektedir. ABGS ayrıca kanun ve yönetmelikler hazırlanırken AB mevzuatının dikkate alınmasını sağlamak için tüm Bakanlıkların ve kurumların bünyesinde farklı politik düzeylerde daimi irtibat noktalarına sahiptir. ABGS ayrıca kanun tasarıları TBMM’de görüşülürken komisyon toplantılarına da katılmaktadır. Bu çabalara rağmen, AB’nin Daha İyi Düzenleme gündemi Türkiye’de tam olarak kabul edilmemiştir.

5.1 Türkiye’deki Düzenleyici Politikalar ve Kurumsal Etkenler

5.11. Özel sektör gelişiminin devam ettirilmesi ve düzenleyici reform, açık amaçların olması gereken, birbirleri ile bağlantılı iki politika alanıdır. Bazı reform ilke ve amaçları ile reformda yer alan grupların sorumlulukları hükümetler tarafından belirlenmelidir. Bunu gerçekleştirmenin en etkili yolu, uluslararası düzeyde kabul edilen iyi düzenleme kurallarına dayalı açık bir düzenleyici reform politikası oluşturmaktır (Ek 5-1). Yukarıda belirtilen iyileşmelere rağmen, Türkiye’de düzenlemenin ve düzenleyici süreçlerin kalitesinin iyileştirilmesi için aşılması gereken bazı kurumsal zorluklar mevcuttur. Özellikle, başka birçok OECD ülkesinde de olduğu gibi, düzenleyici reform henüz iş ortamının iyileştirilmesi ile bağlantılı ayrılmaz bir politika alanı değildir. (Metin Kutusu 5-1). Bu iki hususun bağlantılandırılması amacıyla çalışmalar yapılmış olsa ve YOİKK bu amaç için uygun bir platform olarak görünse bile, ülkede daha iyi bir iş ortamı sağlamaya yönelik açık bir düzenleyici reform stratejisinin eksikliği aşıkardır.

Metin Kutusu 5-1: İş ortamını iyileştirmeye yönelik düzenleyici reform: Uluslararası deneyimler

Birçok OECD ülkesi, işletmeler için daha uygun bir ortamın oluşturulması üzerinde güçlü bir şekilde odaklanan geniş ve kapsamlı düzenleyici reform programları belirlemiştir:

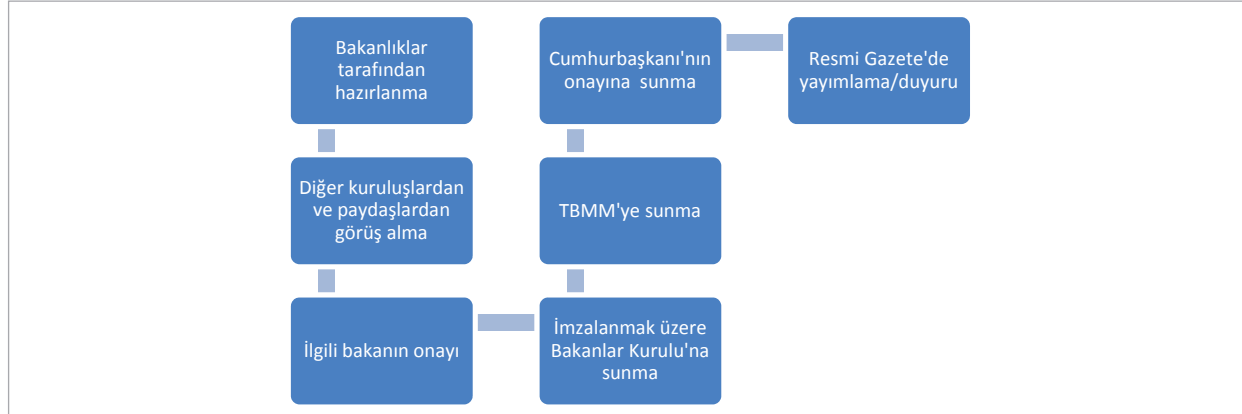
Avustralya’da, hükümetler son yirmi yıl içerisinde ülkenin güçlü ekonomik performansına katkıda bulunan önemli politika reformları gerçekleştirmiştir. Bu reformlar arasında, ekonomiyi daha büyük rekabet baskılarına açmayı ve şirketlere bunlara cevap vermek için daha fazla esneklik sağlamayı amaçlayan düzenleyici değişiklikler yer almıştır. Bununla birlikte, aynı dönem içerisinde Avustralya’da, bir dizi sosyal, çevresel ve ekonomik sorun karşısında düzenleme hacminde ve kapsamında önemli bir artış yaşanmıştır. 1990 yılından bu yana, Avustralya Parlamentosu’nun geçirdiği mevzuatın sayfa olarak miktarı, daha önceki 90 yılda geçirilen mevzuattan daha fazladır. Bu bağlamda, Avustralya’daki hükümetler ülkenin düzenleme olmadan iyi bir şekilde işleyemeyeceğini kabul etmiştir. Ancak düzenlemenin miktarı çok fazladır ve çoğu durumda işletmeler üzerinde aşırı ve gereksiz yük oluşturmaktadır. 2006 yılında oluşturulan Düzenleme Görev Gücü mevcut düzenlemelerde yaklaşık 100 değişiklik içeren ve işletmeler için bir rahatlama sağlayabilecek ileriye yönelik bir gündem belirlemiştir. Bu Görev Gücü aynı zamanda düzenlemeden sorumlu süreçlerin ve kurumların nasıl iyileştirilebileceğini de düşündürmüştür. Yapılan araştırma sonucunda, Avustralya Hükümeti, Avustralya Hükümetleri Konseyi (COAG) ve Avustralya’daki birçok eyalet ve bölge Görev Gücü tarafından tavsiye edilen yaklaşımları “en iyi uygulama” düzenleme süreçlerine entegre etmiştir.

Hollanda düzenleyici reform programını, işletmeler ve toplum üzerindeki, düzenleme yükünün azaltılması üzerinde odaklamıştır. 1994 ile 2003 arasında, aşağıdaki özelliklerden oluşan bir reform yaklaşımı kademeli olarak geliştirilmiştir: nicel bir yöntem, nicelleştirilmiş ve bireyselleştirilmiş hedefler, bir gözlemci (Actal) tarafından uygulanan dış baskı, iç teşkilat koordinasyonu (IPAL-birimi) ve bütçe döngüsünün kullanıldığı izleme. Program 2007 yılında gözden geçirilmiştir ve mevcut Hollanda Kabinesi örneğin çelişkili kuralları gözden geçirerek, izin ve ruhsatları iptal ederek, idari yükleri ve denetleme yüklerini azaltarak ve hizmetleri iyileştirerek düzenleyici yükü 2011 yılına kadar yüzde 25 daha sadeleştirmeyi kararlaştırmıştır. Mevcut programda yer alan yeniliklerden bazıları arasında şunlar bulunmaktadır: Program, ölçüm, nicel hedefleme ve kayda değer uyum maliyetlerinin düşürülmesi gibi unsurları hesaba katarak ve işletmelere sunulan hizmetlerin, işletmeler ile ilgili düzenlemeler bakımından kalitesini artırarak, idari zorunlulukları aşmıştır. Kurumsal düzeyde, proje grupları, düzenleyici reformun işletmeler ile ilgili tüm hususları ile ilgilenen yeni bir birim bünyesinde birleştirilerek koordinasyon sağlanmıştır. Gözlemci konumundaki Actal’ın görev ve sorumlulukları genişletilmiş ve yüksek uyum maliyetleri ile düzenleyici etki analizi ile ilgili bir denetim rolü de bunlara eklenmiştir.

Kaynak: Avustralya Hükümeti (2006) ve Nijland (2008)

5.12. Türkiye’de, kanun ve yönetmeliklerin hukuki yönlerinin iyileştirilmesine yönelik çabalar ile düzenleyici reformun amacı (yani, sağlıklı ekonomik faaliyet ve sosyal refah için uygun bir ortam yaratacak bir yasal çerçeve oluşturmak) arasında önemli bir uyumsuzluk mevcuttur. Düzenlemenin hukuki yönlerinin iyileştirilmesi konusunda sağlanan kazanımlar düzenlemelerin ekonomiyi etkileme şekline yansıtılamamıştır. Türkiye’deki yasal sistem, çeşitli hukuk kaynaklarından doğan bazı düzenleme araçlarından oluşmaktadır (Ek 5-2). Kanun ve yönetmeliklerin hazırlanmasındaki aşamalar aşağıdaki şekilde gösterilebilir (Şekil 5-1).

Şekil 5-1: Türkiye’de kanun hazırlama aşamaları



5.13. **OECD’nin Düzenleyici Kalite ve Performans İlkeleri uyarınca, düzenleyici politikanın hükümet icraatları arasında kilit bir öncelik olarak yerine alabilmesi için bazı önemli zorlukların aşılması gerekmektedir.** Temel zorluklardan biri, hükümet icraatları içinde düzenleyici reforma üst düzey siyasi destek sağlamaktır. Bir düzenleyici reformun temel başarı faktörlerinden birisi en üst siyasi düzeyde güçlü kararlı bir siyasi destek sağlamaktır. Bu husus, düzenleyici politikanın uygulamaya konulmasının Devlet Başkanının müdahalesi ile mümkün olduğu Meksika ve Kore gibi büyümekte olan ülkelerde oluşturulan düzenleyici reform programlarında özellikle önemli olmuştur. Türkiye’de, düzenleyici reform, farklı bakanlıkların üst yönetim düzeylerine ve geniş bir düzenleyici reform başlatmanın öneminin farkında olan bazı teknik uzmanlara ve paydaşlara nüfuz etmiştir. Bununla birlikte, üstesinden gelmesi gereken zorluklardan birisi düzenleyici reformun yüksek siyasi düzeyde sahiplenilmesini sağlamaktır.

5.14. **Düzenleyici politika açıkça tanımlanmış politika amaçlarına hizmet etmelidir ve bu hedeflere ulaşmada etkili olmalıdır.** İngiltere gibi birçok OECD ülkesinde, düzenleyici politika “zamanı geçmiş ve verimsiz düzenlemeleri kaldırmanın, kullanıcı dostu yeni kılavuzlar oluşturmanın ve düzenleyici sistemdeki tutarsızlıkları gidermenin” bir yolu olarak açık bir şekilde tanımlanmıştır.¹⁰⁰ Türkiye’de düzenleyici politika hala farklı kurumların kendi politika hedeflerini ve gündemlerini belirlediği dağınık bir alandır.

5.15. **Düzenleyici politika aynı zamanda uygulamaya yönelik çerçevelerin oluşturulmasını da içermelidir.** Bu, hükümetlerin, kurumsal çerçevelerin ve kaynakların yeterli olmasını ve düzenleyici kaynakların etkili bir şekilde yönetilmesine ve uygulama sorumluluklarının dağıtılmasına yönelik sistemlerin oluşturulmasını sağlaması gerektiği anlamına gelir. Örneğin Kanada’da, 2006 yılında Kraliyet Danışma Meclisinden aktarılan Düzenleme İşleri Sektörü, Genel Valiye tavsiyelerde bulunarak ve hükümetin düzenleyici fonksiyonunun yönetimini ve denetimini üstlenerek, “Kanada Kraliyet Danışma Meclisi” rolüyle Hazine Kurulunu desteklemektedir. Ayrıca, Düzenlemenin Etkinleştirilmesine İlişkin Kabine Direktifi kapsamında federal düzenleyici politika alanında politika liderliği sağlamaktadır. Türkiye’de düzenleyici politikaya ilişkin kurumsal çerçeve zayıftır ve güçlü bir liderlik gerekmektedir. Türkiye, mevcut temeller üzerinde, özel sektörü ve yatırım ortamı girişimlerini düzenleyici politikaya ilişkin daha kapsamlı bir yaklaşım ile birleştirme potansiyeline sahiptir .

¹⁰⁰ İngiltere’de düzenleyici reform programından sorumlu Daha İyi Düzenleme Yöneticisi düzenleme politikasının uygulanması için aşağıdaki eylemleri tespit etmiştir: i) mevcut düzenlemeleri sadeleştirmek ve iyileştirilmesi için hedeflenen önlemleri uygulamak; ii) işletmeler ile daha açık bir iletişim sağlayarak uyum için neler yapmaları gerektiğini anlamalarını sağlamak; iii) yeni düzenlemelerin etkilerini dikkatli bir şekilde değerlendirmek ve iv) Avrupa kılavuzlarının iyileştirilmesi için AB ile birlikte çalışmak.

<http://www.berr.gov.uk/whatwedo/bre/policy/page44059.html>

5.16. Düzenleyici reform için, hükümetin merkezinde bu sürece liderlik edecek uygun kurumlara ihtiyaç vardır. Birçok büyümekte olan ülke, idare içerisinde düzenleyici reformun yönetimi ve takibi sorumluluklarını açık bir şekilde belirten prosedürlere sahip mekanizmalar oluşturan düzenleyici reform birimleri kurmaktadır. Bu, reformun yolunda ve programa uygun olarak devam etmesini ve düzenleyici kalite standartlarının gelişmesini sağlamak amacıyla yapılmaktadır. Birçok gelişmiş ülke, düzenleyici yönetim ve reform için, bu politika alanında “tüm devlet” yaklaşımından sorumlu olan güçlü gözetim organlarına sahiptir.

5.17. Türkiye’de farklı rol ve sorumluluklara sahip olan ve görev alanları düzenleyici reformun farklı yönlerini kapsayan farklı düzenleyici kurumlar mevcuttur. Bununla birlikte, diğer OECD ülkelerinde olduğu gibi düzenlemenin kalitesini gözetme sorumluluklarını tek bir yerde toplayan tek bir düzenleyici reform gözetim organı bulunmamaktadır (Metin Kutusu 5-2).

Metin Kutusu 5-2: Düzenleyici reform gözetim organlarının uluslararası örnekleri

Birçok OECD ülkesi ve büyümekte olan ekonomi, düzenleyici politikaların belirlenmesinden ve bunların uygulanmasından sorumlu tek bir birime sorumlulukların açık bir şekilde verilmesi yoluyla düzenleyici reformu kurumsallaştırmak amacıyla düzenleyici reform gözetim organları kurmuştur:

İngiltere’de, Daha İyi Düzenleme Yöneticisi (BRE) hükümet çapında düzenleyici reform ile ilgili konulardan sorumlu kurumdur. İş, İşletmeler ve Düzenleyici Reform Dairesi (BERR) bünyesinde yer alan kurum, yeni politika önerilerinin incelenmesi; yeni düzenlemelerin etkin bir biçimde yürürlüğe konulması; gerekli görüldüğünde düzenlemelerin değiştirilmesinin veya kaldırılmasının kolaylaştırılması; işletmeler, üçüncü sektör ve kamu görevlileri üzerindeki mevcut düzenleyici yüklerin azaltılması; düzenlemede şeffaflığın ve hesap verebilirliğin artırılması; düzenlemelerdeki değişikliklerin etkili bir şekilde duyurulması ve Avrupa’da daha iyi düzenleme gündeminin ön plana çıkarılması amacıyla kamu daireleri ve düzenleyiciler ile birlikte çalışmaktadır.

ABD’de, Bilgi ve Düzenleyici İşler Ofisi (OIRA) düzenleyici reform gözetim organıdır. Kongre’nin 1980 yılında kabul ettiği Bürokrasinin Azaltılması Kanunu ile kurulan federal bir kurum olarak, Başkanlık İcra Ofisine bağlı Yönetim ve Bütçe Dairesi bünyesinde faaliyet göstermektedir. Bilgi toplama çalışmalarının gözden geçirilmesine ek olarak, OIRA düzenleme taslaklarını incelemekte ve bilgi teknolojileri, bilgi politikası, gizlilik ve istatistik politikası alanlarında kamu politikalarını geliştirmekte ve uygulanma süreçlerini gözetmektedir. OIRA, kurumların uyumlarını sağlamak amacıyla, kurumlarca hazırlanan düzenleme taslaklarını yayınlanmadan önce gözden geçirmektedir. Bu gözden geçirme kapsamında, getirilen kuralın alternatifleri değerlendirilmekte ve kuralın hem maliyet hem de fayda tarafı olmak üzere toplum üzerindeki etkileri analiz edilmektedir. OIRA belirli konular ve kararlar hakkında kurum uzmanları ile birlikte çalışan 50’nin üzerinde tam zamanlı meslek uzmanına sahiptir. OIRA çalışanlarının çoğunluğu kadrolu devlet memuru statüsündedir.

İtalya’da, Sadeleştirme Birimi (Unità per la Semplificazione) Başbakanlık bünyesindeki Hukuk Dairesinden, yeni oluşturulan (Mayıs 2008) Sadeleştirme Bakanlığı bünyesine taşınmıştır. Bu birim, kırtasiyenin azaltılmasından, sadeleştirme önlemlerinin uygulanmasından, sadeleştirme ile ilgili temel nitel değerlendirmelerin yapılmasından ve “giyotin kanununun” (taglia-legge) federal düzeyde uygulanmasından sorumludur. Daha İyi Düzenleme Birimi, yenilenebilecek üçer yıllık dönemler için atanan ve hukuk, ekonomi ve örgütlenme konularında uzmanlık sahibi 30 uzmandan oluşmaktadır.

Kore’de 1997 yılında kanunla bir Düzenleyici Reform Komitesi (RRC) kurulmuştur. RRC’nin genel görev alanı “düzenleyici politikaları geliştirmek ve koordine etmek ve düzenlemeleri onaylamaktır. Komitenin başlıca fonksiyonları düzenleyici reformlara stratejik bir perspektif kazandırmak, araştırmalar yapmak, her bir kurumun iyileştirme çabalarını izlemek ve kurumların eylemleri arasında uyum sağlamaktır. RRC 25 üyeden oluşmaktadır; bunların 18’i özel sektörden gelmektedir ve 7’si çeşitli kurumlardan gelen kamu görevlileridir. RRC’nin başkanlığını Başbakan ile özel sektör temsilcileri arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanan bir kişi birlikte yapmaktadır. Kore örneği, bu tip kurumlara daha fazla yetki tanınan durumlardan birisini oluşturmaktadır. Bu “reform motoru” etkisini katlamaktadır. RRC’nin sekreteryası işlevi Başbakanlık bünyesindeki Düzenleyici Reform Dairesi tarafından yerine getirilmektedir. Bu birim Düzenleyici Reform Bakan Yardımcısına bağlı olarak çalışan 40 memur ve 3 meslek uzmanından oluşmaktadır.

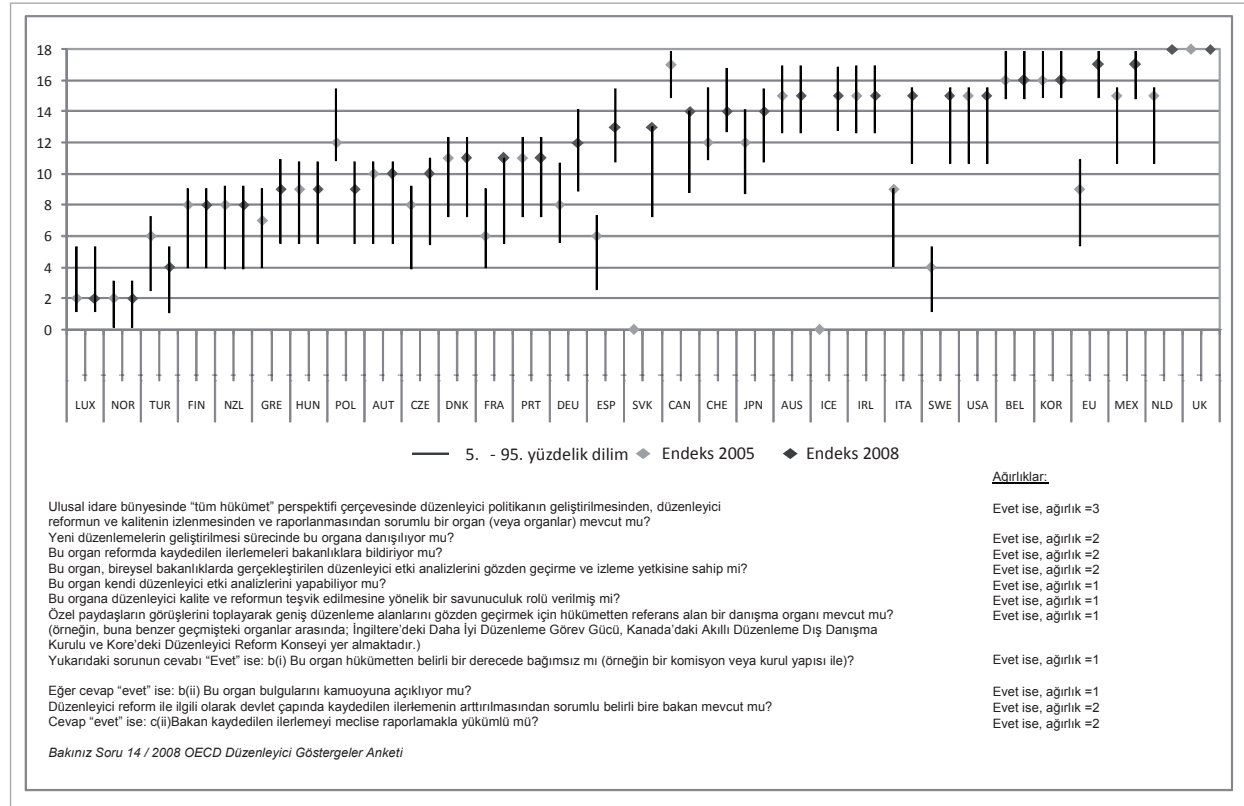
5.18. Başbakanlık bünyesinde, yeni ve mevcut kanun ve yönetmeliklerin kalitesinin yükseltilmesinden sorumlu dört ana kurum mevcuttur. Bu kurumlar, yüksek kaliteli düzenleme ilkelerinin uygulamaya konulması ve kanun ve yönetmeliklerin hazırlanması ve gözden geçirilmesine yönelik daha açık kriterlerin belirlenmesi konusunda ilerleme kaydetmiştir. Bu kurumlar şunlardır:

- Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü. Bu Genel Müdürlük temel olarak Türkiye'deki yeni kanunların ve kararların kalitesinin gözden geçirilmesinden sorumludur. Genel Müdürlüğün gözden geçirme çalışmaları taslakların hukuka uygunluğu ve düzenlemenin Hükümet'in ana kalkınma planları ile tutarlılığı üzerinde odaklanmaktadır. Genel Müdürlük aynı zamanda yeni kanun ve kararların hazırlanması aşamasında kamu kurumları arasında işiştirare yapılmasını sağlamaktadır.
- Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. Bu Genel Müdürlük bakanlıklar ve kamu kurumları tarafından önerilen yönetmeliklerin kalitesinin gözden geçirilmesinden; Mevzuat Bilgi Sisteminin (tüm birincil ve ikincil mevzuatın elektronik envanteri) geliştirilmesinden, yönetilmesinden ve mevcut düzenlemelerin toplanması, birleştirilmesi ve tanımlanması yoluyla güncellenmesinden; mevcut düzenlemelere ilişkin sadeleştirme önlemlerinin alınmasından ve Resmi Gazete'nin yayınlanmasından sorumludur.
- Düzenleyici Reform Grubu. Grup temel olarak Türkiye'de Düzenleyici Etki Analizi'nin (DEA) uygulanması ile ilgilenmektedir. Grup şu anda kamu görevlilerine yönelik AB finansmanlı bir eğitimi programının uygulanmasından sorumludur. Aslen başka dairelerde görev yapmakta olan küçük bir uzmanlar grubundan oluşmaktadır. Grubun görev ve sorumlulukları Müsteşar tarafından imzalanan bir iç yazışmada belirlenmiştir, ancak mevcut yapıda Grup başka resmi kuruluşlara bağlı değildir.
- Kaliteli Mevzuat ve Düzenleyici Etki Analizi Grubu. Bu en yeni düzenleyici denetleyici kurum Başbakanlık himayesinde Mart 2010 tarihinde kurulmuştur. Grup ulusal ve uluslararası standartlarla uyumlu mevzuat taslakları hazırlamaktan ve aynı zamanda DEA süreçlerinde bakanlıkları değerlendirmek ve bakanlıklara rehberlik etmekten sorumludur. Kurum, Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Müdürü ve ayrıca Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü'nden ve Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'nden iki başkan yardımcısı tarafından yönetilecektir.

5.19. Kurumsal dağınıklık, tek, kapsamlı ve eşgüdömlü bir düzenleyici politikanın oluşturulması önünde önemli bir zorluktur. Diğer OECD ölkeleri ile karşılaştırıldığında, mevcut yapı Türkiye'yi düzenleyici reformun yönetilmesine yönelik kurumsal kapasiteler bakımından zayıf bir konuma oturtmaktadır. OECD'nin Düzenleyici Kalite ve Performans İlkeleri, ölkelerin "etkili ve güvenilir koordinasyon mekanizmaları oluşturmaları, temel politika amaçları arasındaki uyumu arttırmaları, düzenleyici kalitenin sağlanmasına yönelik sorumlulukları açık bir şekilde belirlemeleri ve hızla değişen bir ortama cevap verme kapasitesi oluşturmaları gerektiğini" belirtmektedir. Hükümetlerin her düzeyde reformu desteklemeleri iyi bir uygulamadır. Düzenleyici sorumluluklar uluslararası, uluslararası, ulusal ve alt-ulusal düzeyler de dahil olmak üzere birçok düzeyde paylaşıldığından bu zorlu görev giderek daha önemli hale gelmektedir. Bu düzeylerden herhangi birindeki kötü düzenleyici politikalar ve uygulamalar düzenlemenin kalitesine zarar verebilirken, koordinasyon reformun faydaların çok büyük bir ölçekte yaygınlaştırabilir. Dolayısıyla, yönetim düzeyleri arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik politikalar ve mekanizmalar etkili bir düzenleyici çerçevenin geliştirilmesi ve korunması için giderek daha önemli hale gelmektedir.

5.20. Yönetim çapındaki koordinasyon mekanizmaları, tüm yönetim düzeyinde uygulanan ve ortak amaçlara ulaşmayı hedefleyen kapsamlı bir düzenleyici reform stratejisi için temel bir gerekliliktir. Birçok OECD ölkesinde, bakanlıklar arası koordinasyon, yüksek politika düzeyinde görev alanlarının ve sorumlulukların açık bir şekilde tanımlanması ve dağıtılması yoluyla sağlanmaktadır. Daha uzlaşmacı geleneğe sahip ölkelerde, koordinasyon sistemdeki yumuşak mekanizmalar yoluyla sağlanmaktadır. Türkiye'de bazı kurumlar düzenleyici reformlar ile ilgilenmektedir ancak her zaman koordinasyon içinde hareket etmemektedirler. E-devlet programının bazı alanları ve ekonomik lisanslara ilişkin prosedürlerin revizyonu gibi, düzenleyici sistemi iyileştirmeye yönelik programlardan bazıları çakışmaktadır. Kurumlara verilen farklı sorumluluklar her zaman tek bir düzenleyici reform stratejisine bağlı değildir. Bu durum önceliklerin belirlenmesi ve reforma liderlik edilmesi bakımından zorluklar yaratmaktadır ve sıklıkla uygulamayı hantallaştıran, dolayısıyla işletmelerin faaliyetlerini etkileyen, sorumluluk çakışmalarına yol açmaktadır.

Şekil 5-2: Düzenleyici reformun yönetilmesine ilişkin kurumsal kapasite



Not: Örneklem 2005 ve 2008 için 31 ülkeyi içermektedir. Avrupa Birliği, Lüksemburg, Polonya ve Slovak Cumhuriyeti için 1998 verileri mevcut değildir. Bağımsız değerlendirme süreci sonucunda 26 ülkenin sonuçlarında düzeltme yapılmıştır. İspanya'nın sonuçları henüz onaylanmamıştır. Belçika, Almanya, İrlanda, Lüksemburg ve İsviçre'nin sonuçları, anketlere verilen ilk cevaplardan oluşmaktadır ve önümüzdeki haftalarda düzeltililecektir.

Kaynak: OECD Düzenleyici Yönetim Sistemleri Göstergeleri Anketi 1998, 2005 ve 2008. www.oecd.org/regreform/indicators, OECD (2009)

5.21. Türkiye, düzenlemelerin uygulanmasında belediyelerin daha aktif bir rol oynadığı merkezîyetçilikten uzaklaşma süreci yaşamıştır. Bu konuların ele alınmasında İçişleri Bakanlığı rol oynamaktadır ancak farklı yönetim düzeylerinin uygulamaya ilişkin hususları tartışabilecekleri resmi bir forum bulunmamaktadır. Sonuç olarak, özellikle inşaat ruhsatları, imar ve arazi konularında önemli sayıda ihtilaf çıkmaktadır.

5.22. İhtilaf çözüm mekanizmaları maliyetli ve zaman alıcı bir yapıya sahiptir. İşletmeler bir belediye'nin kararına karşı mahkemede itiraz edebilmektedir; ancak aynı zamanda savcılıklara, valiliklere ve İçişleri Bakanlığı'na resmi bir şikayet başvurusunda bulunabilmektedirler. İçişleri Bakanlığı, bu ilişkilerden doğan ihtilaflarda arabuluculuk yapılmasından ve bu ihtilafların çözülmesinden sorumlu ana kurumdur. Bu durum işletmelerin karşılaştıkları düzenleyici gereklilikleri hem zaman hem de maliyet bakımından daha da arttırmaktadır.

Metin Kutusu 5-3: Hükümet düzeyleri arasındaki koordinasyon

Hükümetin farklı düzeyleri arasındaki koordinasyon, birçok OECD ülkesinde politik bir önceliktir. Tamamlama ilkesi açıklık ile ilgili açık bir endişeyi yansıtmaktadır ve çakışmaların ve tekrarların önlenmesine yardımcı olabilecek koordinasyon mekanizmalarının bulunmasını gerektirmektedir. Yetki verme süreci de koordinasyona duyulan ihtiyacı hızlandırmaktadır.

Çok düzeyli boyutlar ile ilgilenen birçok OECD ülkesi, hükümet düzeyleri arasındaki ilişkilerin etkinleştirilmesi amacıyla işbirliği ve koordinasyon mekanizmaları ve daimi kurumsal organlar oluşturmuştur. Bu mekanizmalar politik ve yasal geleneğe göre resmi veya gayri-resmi olarak oluşturulmuştur ve daha çok daimi bir yapıya sahiptir. Örneğin, Norveç'te, yerel yönetimleri etkileyen düzenleme önerilerinin koordinasyonunu sağlamaya yönelik bazı mekanizmalar mevcuttur. İlk olarak, merkezi ve yerel yönetimlerin temsilcileri arasında düzenli resmi toplantılar yapılmaktadır. Politika düzeyinde, 2000 yılından bu yana yılda dört kez gerçekleştirilen danışma toplantıları merkezi hükümetin kilit bakanlıklarını Norveç Yerel ve Bölgesel Yönetimler Birliğinin (Kommunenenes Sentralforbund, KS) temsilcileri ile bir araya getirmektedir. Özellikle il ve belediye düzeyindeki konuları ele almak için benzer toplantılar yapılmaktadır. İkinci olarak, kanun ve yönetmelik tasarıları ile ilgili kamu oyu istişare süreci kapsamında, yerel yönetimler için özellikle anlamlı olduğu düşünülen taslak düzenlemeler, görüş için yerel yönetimlere ve yerel yönetim kuruluşlarına (KS) gönderilmektedir. Üçüncü olarak, farklı düzeylerdeki merkezi ve yerel yönetim temsilcileri arasında birçok farklı şekilde ve politik, teknik ve mesleki konularda sürekli gayri resmi diyalog gerçekleştirilmektedir.

Birçok ülkede dernekler ve yerel makamlar ile düzenleyici koordinasyon sağlanmıştır. Bu, hükümetin farklı düzeylerdeki ihtiyaçların ve sorunların daha iyi anlaşılabilmesi ve tavsiyelerde bulunulabilmesi için iyi bir zemin sunmaktadır. Ancak, koordinasyon temel olarak görüşlerin sunulması, özel önlemlerin önerilmesi ve merkezi düzey ile iletişimin sağlanması amacıyla hükümetin daha alt düzeylerine hizmet eden özel organlar ve kurumsal mekanizmalar yoluyla geliştirilmiştir. Ayrıca, işbirliği anlaşmaları da uygulamaya ve finansmana ilişkin açık çerçeveler içeren spesifik planlar oluşturularak koordinasyonu geliştirmiştir. Örneğin Danimarka'da özellikle 1970 yılında yerel yönetimlerin birleşmesinden bu yana devam ettirilen merkezîyetçilikten uzaklaşma süreci sonucunda kamu hizmetlerinin büyük birçoğu hükümetin daha alt düzeylerinde sunulmaktadır. Uygulamada sahip olduğu önemli rol sebebiyle yerel yönetimlerle önemli düzeyde istişare yapılmasına rağmen düzenleyici politika ulusal düzeyde yoğunlaşmaktadır. Yerel yönetimler perspektifinden baktığımızda düzenleme ile ilgili en kilit sorun hizmetlerin sıkı mali sınırlar içerisinde sunulabilmesi için gerekli olan verimlilik artışlarını sağlamak için hareket özgürlüğünü arttırmaktır. Bu hedefe ulaşmak için Hükümet 2007 yılında bir yerel yönetim reformu ve beş yıllık bir reform çalışma programı başlatmıştır. Yapısal kurgu ve yerel ve merkezi yönetimler arasındaki ilişkiler yeniden tanımlanmıştır. Yeni sisteme göre ulusal ve merkezi yönetimlerin işbirliği yaptığı ve hizmetlerini koordine ettiği yeni mekanizmalar ve alanlar oluşturulmuştur.

Kaynak: Rodrigo, D., L. Allio ve P. Andres-Amo (2009)

5.2 Yeni düzenlemelerin hazırlanmasına yönelik idari kapasite

5.23. Mevzuat ve alt düzenlemeleri hazırlamaya yönelik mevcut süreçler iyi düzenleme ile ilgili temel ilkelerin uygulanmasını desteklemektedir. İyi uygulamalar kaliteli düzenlemeler oluşturmak için sistematik kapasitelere ihtiyaç olduğunu ve bunların hem süreçlerin hem de kararların kamuoyuna karşı şeffaf olmasını sağlaması gerektiğini göstermektedir.

5.24. Düzenlemelerin hazırlanmasına ve değiştirilmesine yönelik sistematik prosedürlerin oluşturulması için açık kılavuzlara ihtiyaç vardır. Yüksek kaliteli düzenlemeler ve düzenleyici politikalar geliştirmenin ve idame ettirmenin ön koşullarından birisi de liyakat esasına göre nitelikli ve eğitilmiş memurların çalıştırılmasıdır. Türkiye’de kanun yapma çalışmaları birçok yüksek kaliteli standartlara göre yapılmaktadır. Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik (2005/9986) Başbakanlık, Bakanlıklar ve bunların ilgili, ilişkili ve bağlı kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanacak kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, tüzüklerin, yönetmeliklerin, Bakanlar Kurulu Kararlarının ve diğer düzenleyici işlemlerin hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektedir. Yönetmelik Bakanlar Kurulu Kararı ile 2005 yılının Aralık ayında yürürlüğe konulmuştur. Tasarıların hazırlanmasında uyulacak temel ilkeler şunlardır:

- Tasarılar yüksek hukuk normlarına aykırı olamaz;
- Tasarılar, düzenlemenin amaçlarına uygun olarak hazırlanır;
- Tasarıların hazırlanmasında yargı kararları dikkate alınır;
- Tasarıların hazırlanması sırasında, düzenlenen alanlardaki tüm mevzuat gözden geçirilir;
- Tasarıların kapsamı herhangi bir yanlış anlamaya mahal vermeden açık bir şekilde düzenlenir; ve
- Tasarının maddeleri açık ve öz olmalıdır ve parantez içinde açıklayıcı hükümler verilmemelidir.

5.25. Türkiye’de, ilgili bakanlıklarda çalışan ve kanun/yönetmelik tasarıları hazırlayan, uzman mevzuat hazırlayıcılar havuzu bulunmaktadır. Adalet Bakanlığı ve Başbakanlık bünyesindeki çeşitli kurumlar gibi bu tasarıların kalite kontrolü ile ilgilenen kurumlarda iyi bir uzmanlık birikimi mevcuttur. Bununla birlikte bu genel bir kural değildir. Çoğu durumda, özellikle ekonomi olmak üzere toplum ve işletmeler üzerinde yüksek ekonomik etkisi olan kanun ve yönetmeliklerin hazırlanmasına, daha fazla kanıta dayalı bilgi katabilecek başka alanlarda geçmişte sahip uzman eksikliği söz konusudur. Dolayısıyla bazı tasarıların danışmanların çalışmalarına dayandığı ve bazen başka ülkelerin kanunlarından ilham alındığı sıklıkla görülmektedir. Bu durum ülkede karmaşık konular ile ilgili kanunların hazırlanmasına yönelik kapasitelerin güçlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

5.26. Türkiye düzenleyici yönetim için yeni araçları uygulamaya koymak amacıyla idare bünyesinde kapasite oluşturulmasına özel önem vermiştir. Buna örnek olarak iş yapma maliyetini ve zamanını azaltarak işletmelerin faaliyetini etkileyen düzenlemelerin kalitesini yükseltmek için gerekli olan Düzenleyici Etki Analizi (DEA) ve Standart Maliyet Modeli gösterilebilir. Bugüne kadar bu kapsamda yapılan çalışmalar sınırlıdır ancak, bu yaklaşım teknik uzmanlar, karar vericiler, politikacılar ve özel sektör gibi farklı düzeylerde kapasite oluşturmanın ve farkındalık yaratmanın önemini göstermiştir.

5.27. Kamuoyunun kural koyma sürecine güvenini sağlamak için Kanun ve Yönetmeliklerin yapılmasına ve uygulanmasına yönelik şeffaf ve tutarlı süreçler gerekir. İstişare, düzenlemelerden etkilenen grupların görüşlerini almaya ve düzenlemelerin geliştirilmesi ve analizindeki faydalı verileri elde etmeye yönelik sistematik bir girişimdir. Düzenlemenin veya önerinin türüne ve etkilerine bağlı olarak istişare süreci, görüşlerin alınmasına yönelik duyuru gibi genel veya odak grupları, çalışma tarafları gibi spesifik hedefli olabilir.

5.28. Türk Hükümeti, iş ortamını ele almak ve iş yapma maliyetlerini azaltmak için bazı kamu-özel mekanizmaları oluşturmuştur. Bu taraflar düzenlemelerin kendilerini nasıl etkilediği ile ilgili olarak istişare mekanizmalarına katılırlar. YOİKK ve Yatırım Danışma Konseyi, Türkiye’de iş yapmanın önündeki engellerin tespit edilmesi

ve ülkedeki yatırım ortamını iyileştirmeye yönelik çözümlerin tasarımına özel sektör katılımının artırılması bakımından çok faydalı olmuştur. Bu yapılar Hükümet ve iş sektörü arasında bir güven ortamı oluşturmuştur. Ancak işletmeler Komitelerin hepsinin aynı hızda çalışmadığını bildirmektedir.

5.29. Yeni düzenlemelerin kalitesini yükseltmek için kamuoyu ile istişare temel bir gerekliliktir. Birincil ve ikincil mevzuat bakımından Türkiye tasarı taslaklarının kamu kurumları arasında tartışmaya açılmasını zorunlu kılmıştır. Başbakanlığa ulaşan bir tasarının ekinde kamu kurumları ile yapılan istişare süreci ile ilgili bir açıklama sunulması zorunludur. Ancak, dış paydaşlar ile istişare henüz zorunlu değildir ve bakanlıkların dış paydaşlar ile yaptıkları istişarelerin derecesi idareler arasında farklılık göstermektedir.

5.30. Düzenleyici Etki Analizi (DEA) gelecekteki kanun ve düzenlemelerin olası etkilerini değerlendirmenin temel bir aracıdır. DEA karar vericilere önlerindeki seçenekleri ve kararlarının olası sonuçlarını değerlendirebilmeleri için değerli ampirik veriler ve kapsamlı bir çerçeve sunmaktadır. Karar vericilerin önlerindeki sorunları veya Hükümetin eylemlerinin dolaylı etkilerini yetersiz bir şekilde anlamaları, düzenleme çabalarının boşa çıkarabilir ve düzenleme hatalarına yol açabilir. DEA, sorunları tanımlamak ve hükümetin eylemlerinin haklı ve uygun olmasını sağlamak için kullanılmaktadır.

5.31. Şubat 2006'da yayınlanan bir Yönetmelik 10 Milyon TL'nin üzerinde bir etkiye sahip olabilecek tüm kanun ve karar tasarıları için düzenleyici etki analizinin kullanımını zorunlu kılmıştır. Bu Yönetmelik'in düzenleyici etki analizi ile ilgili maddesi Şubat 2007'de yürürlüğe girmiştir.¹⁰¹ O zamandan bu yana bir Kanun Tasarısı Taslağı Başbakanlığa gönderilmeden önce tüm bakanlıkların düzenleyici etki analizi yapması gerekmektedir. Nisan 2007'de yayınlanan bir Başbakanlık Genelgesi uyarınca Düzenleyici Etki Analizleri Kılavuzları hazırlanmıştır ve bu kılavuz Düzenleyici Etki Analizlerinin nasıl yapılacağı ile ilgili prosedürleri ve süreçleri içermektedir. Türkiye'deki Düzenleyici Etki Analizi çalışmalarından Daha İyi Düzenleme Grubu sorumludur. Grubun başlıca sorumlulukları arasında; özellikle bakanlıklarda olmak üzere idare bünyesinde kapasite arttırmak, sunulan düzenleyici etki analizlerinin kalite kontrolünü sağlamak, idare bünyesinde düzenleyici etki analizleri ile ilgili konular hakkında farkındalık yaratmak, idare bünyesinde bir Düzenleyici Etki Analizleri ağı oluşturmak ve bir DEA Türkiye web sitesi oluşturmak yer almaktadır.

5.32. Daha İyi Düzenleme Grubu, temel olarak eğitim ve kapasite oluşturma faaliyetlerine dayanan "Türkiye'deki Yasal Çerçeveye Düzenleyici Etki Analizinin Getirilmesi" adlı bir projeyi gerçekleştirmek için AB'den bir hibe almıştır. Proje çeşitli DEA etkinliklerini (çalıştaylar, eğitim, vs.) finanse etmiş ve 370 kamu görevlisine DEA kullanımı ile ilgili eğitim sağlamıştır. Bu proje çerçevesinde biri Maliye Bakanlığı ile elektriğin vergilendirilmesi diğeri Tarım Bakanlığı ile kırsal teşvikler olmak üzere iki pilot uygulama gerçekleştirilmiştir. Proje kapsamında ayrıca Türkiye'deki DEA konuları ile ilgili bir web sitesi¹⁰² ve bakanlıkların DEA birimleri arasında iletişimi ve etkili uygulamayı sağlayacak bir DEA Ağı oluşturulmuştur. Bu projenin tamamlanması mevcut DEA yapısının gözden geçirilmesine olanak sağlamıştır. Düzenleyici Etki Analizlerinin politika oluşturmayı destekleyen bir araç olmasını sağlamak için farklı öneriler yapılmıştır. Bu öneriler uluslararası en iyi uygulama ile uyumludur ve Türkiye'nin mevcut uygulama kapasitelerini dikkate almaktadır. Tasarım, kılavuzların geliştirilmesi, iletişim stratejisi, sürecin kurumsallaştırılması, veri toplama stratejileri, kapasite oluşturma ve koordinasyonun geliştirilmesi gibi çok çeşitli konuları kapsamaktadırlar.

¹⁰¹ 17/2/2006 tarihinde yayınlanan "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları hakkındaki Yönetmeliğin" 24. maddesi kapsamında, kanunlar ve kanun hükmünde kararname ile Başbakanlık tarafından uygun görülecek diğer idari işlemler için (Millî güvenliği ilgilendiren konular ile bütçe ve kesin hesap kanunu tasarıları hariç olmak üzere) düzenleyici etki analizlerinin yapılması öngörülmektedir.

¹⁰² www.riaturkey.org

5.3 Mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesine yönelik idari kapasite

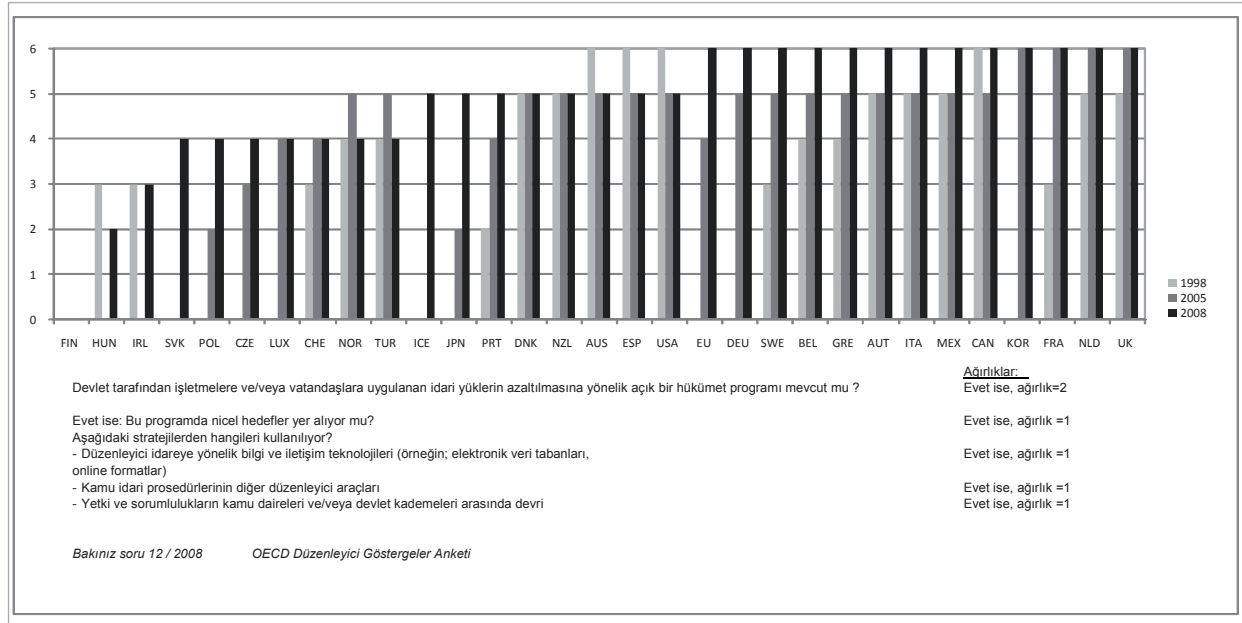
5.33. **Düzenleme kalitesinin sağlanması sadece yeni değil aynı zamanda mevcut düzenlemeleri de kapsar.** Yasal çerçevenin politik amaçlar için anlamlı ve etkili olabilmesi için düzenlemelerin güncel tutulması önemlidir. Mevcut düzenlemelerin, gidermeyi amaçladıkları sorunların mevcut en iyi çözümler olmaya devam edip etmediklerini tespit etmeye yönelik düzenli değerlendirme yapmak için çeşitli farklı teknik ve mekanizmalar mevcuttur.

5.34. **Tüm dünyadaki Hükümetler düzenleyici gereklilikler ile ilişkili idari zorlukları azaltmaya yönelik programlar kabul etmektedir.** Düzenleyiciler arasında koordinasyonun olmaması, bilgi toplamaya yardımcı olmak için yeni teknolojilerin kullanılmaması ve düzenleyicilerin gereksiz bilgiler toplaması halinde düzenleyici bürokrasi ve devlet formaliteleri düzenlenen gruplar için gereksiz derecede külfetli olabilir.

5.35. **Türkiye belirli prosedürlerin, düzenlemelerin ve kanunların sadeleştirilmesi konusunda ilerleme kaydetmiştir.** Ancak bu ilerleme çoğunlukla geçici olmuştur ve OECD ülkelerinin çoğunda olduğu gibi idari sadeleştirmeye yönelik kapsamlı bir yaklaşım takip edilmemiştir (Metin Kutusu 5-4 ve Şekil 5-3). Türk Hükümetinin yaptığı çalışmalar arasında özellikle vurgulanması gereken hususlar şöyle sıralanabilir:

- Bazı Kanun ve düzenlemeler belirli bir sadeleştirme sürecinden sonra değiştirilmiştir;
- Hukuku "gri alanları" çözmek için bazı yeni kanunlar çıkarılmıştır;
- Standart Maliyet Modeli (SCM) gibi idari sadeleştirme araçlarının kullanımı ile ilgili bazı pilot projeler uygulanmıştır;
- Tüm idare için yeni bir kamu hizmetleri envanteri hazırlanmıştır; ve
- İşletmelerin prosedürler ile uğraşmalarına yardımcı olacak "tek durak merkezlerin" oluşturulması.

Şekil 5-3: İdari yüklerin azaltılmasına yönelik açık program



Not: Örneklem 2005 ve 2008 için 31 ülkeyi içermektedir. Avrupa Birliği, Lüksemburg, Polonya ve Slovak Cumhuriyeti için 1998 verileri mevcut değildir. Bağımsız değerlendirme süreci sonucunda 26 ülkenin sonuçlarında düzeltme yapılmıştır. İspanya'nın sonuçları henüz onaylanmamıştır. Belçika, Almanya, İrlanda, Lüksemburg ve İsviçre'nin sonuçları, anketlere verilen ilk cevaplardan oluşmaktadır ve önümüzdeki haftalarda düzeltilecektir.

Kaynak: OECD Düzenleyici Yönetim Sistemleri Göstergeleri Anketi 1998, 2005 ve 2008. www.oecd.org/regreform/indicators, OECD (2009)

Metin Kutusu 5-4: OECD ülkelerindeki kapsamlı idari sadeleştirme çabaları

Birçok OECD ülkesinde, idari sadeleştirme ilgili ülkelerin genel düzenleyici kalite sistemlerinin giderek daha fazla parçası haline gelmektedir. Geçmişte, idari sadeleştirme genellikle geçici veya sektörel bir bazda yapılmaktaydı. Çoğu ülkede bugün artık idari zorlukların azaltılması için "tüm devlet" yaklaşımı daha fazla takip edilmektedir. Sadeleştirme politika yapma sürecine daha fazla dahil edilmektedir. Sadeleştirme politikaları iki boyut üzerinde odaklanmaktadır: yeni düzenlemelerin getireceği yükün önceden kontrolü (akış kavramı) ve mevcut yük getirici düzenlemenin sonradan reformu (stok kavramı).

Ölçüm de birçok ülkede yük azaltma programlarının önemli bir parçası haline gelmiştir. Ölçüm uygulamasının (ve daha sonraki zorlukları azaltma programlarının) odak noktası, özellikle küçük ve orta ölçekli olmak üzere işletmelerdir. Ancak özel vatandaşlar ve kar amacı gütmeyen sektör de dahil olmak üzere diğer taraflar üzerindeki zorlukların ölçülmesi ve azaltılmasına doğru bir eğilim görülmektedir. Ölçüm tekniklerinin karmaşıklık düzeyi ülkeler arasında farklılık göstermektedir; ancak idari yüklerin kaynağının çok ayrıntılı bir incelemesine olanak tanıyan daha gelişmiş ve hassas tekniklere doğru bir eğilim mevcuttur.

İngiltere’de, örneğin, araştırmalar ve anketler işletmelerin, düzenlemelere uyum için danışmanlık hizmetine her yıl 1,4 milyar Sterlin harcadıklarını göstermektedir. İşletmeler düzenlemelere kendi başlarına uymaya çalışmaktansa bu konuda danışmanlık hizmeti almanın daha ucuz veya daha kolay olacağını düşünürlerse bu danışmanlık hizmetlerini satın alacaklardır. Hükümet; hacim ve karmaşıklık, devletin sağladığı rehberlik hizmetleri hakkındaki farkındalık düzeyinin düşük olması, düzenlemelerdeki değişiklikler, devletin sağladığı rehberlik hizmetlerinin kalitesinin kötü olması, belirsizlik ve güven riski ve eksikliği gibi sorunları ele alarak işletmelerin düzenleyici danışmanlık hizmetlerine yaptıkları harcamaları reel olarak azaltmayı kararlaştırmıştır. Sonuç olarak, İngiltere’de halihazırda uygulanan strateji aşağıdaki eylemlere dayanmaktadır:

- Düzenleyici sürecin iyileştirilmesi: rehberlik hizmetlerinin politika sürecinin erken aşamalarında planlanması ve rehberlik bilgilerinin daha erken yayınlanması
- Düzenlemeler ile ilgili bilgilendirmenin iyileştirilmesi: businesslink.gov.uk’nin piyasa etkisinin artırılması; yüksek kaliteli ve basit rehberlik hizmetleri yoluyla işletmeler ile doğrudan iletişim kurulması ve işletmeler ile aracılar yoluyla iletişim kurulması
- Devletin düzenlemeler hakkındaki danışmanlık hizmet kalitesinin yükseltilmesi: Rehberlik ile ilgili geri bildirim mekanizmasının iyileştirilmesi ve rehberlik tasarımının ortaklaşa yapılmasının veya dışarıdan temin edilmesinin düşünülmesi
- İşletmelerin düzenlemeler ile ilgili bilgilendirildiği ortamın iyileştirilmesi: İşletmelerin, düzenleyici gereklilikler ile ilgili anlayış düzeylerini arttırarak danışmanlık hizmeti almasına, bilinçli müşteri haline gelmelerine yardımcı olmak; işletmelerin düzenlemeler hakkındaki bilgileri paylaşabilmeleri için online forumlardan yararlanmak ve gerektiğinde danışmanlara özel rehberlik sağlamak.

Kaynak: www.berr.gov.uk/whatwedo/bre/reviewing-regulation/reducing-cost-business/page44090.html

5.36. Yükselen ekonomilerin çoğunda, bazı düzenleme araçlarının daha etkin hale getirilmesi daha geniş kapsamlı düzenleyici reform çabalarının başlangıç noktası olmuştur. Hükümetler, belirli düzenlemeleri hedefleyerek, siyasi desteğin daha az sayıda ancak işletmelere aşırı maliyetler getirerek büyük bir ekonomik etkiye yol açabilecek yaygın etkili düzenlemeler üzerinde yoğunlaşmasını sağlarlar. Buna örnek olarak lisans ve inşaat ruhsatları gösterilebilir. Düzenleyici araçlar bakımından, YOİKK lisansları ve inşaat ruhsatlarını daha fazla iyileştirme sağlanması gereken iki önemli alan olarak tespit etmiştir. Her iki düzenleyici araç da Türkiye’deki düzenleme ile ilgili sorunların karmaşıklığını temsil etmektedir ve uygun şekilde etkinleştirilmeleri halinde ekonomik faaliyet üzerinde olumlu ve doğrudan etki potansiyeline sahiptir.

5.37. **Ruhsatlar Türkiye'deki işletmelerin şikayet ettiği ana alanlardan birisidir.** Hükümet tarafından, tek bir İşletme Ruhsatının istenmesi gibi bazı iyileştirmeler yapılmıştır, ancak ruhsatların etkinleştirilmesine, sadeleştirilmesine veya kaldırılmasına yönelik kapsamlı bir yaklaşım geliştirilmemiştir. Şu anda ruhsatların verilmesinden sorumlu tek bir kurum bulunmamaktadır. Ruhsatlar Bakanlıklar, düzenleyici kurumlar ve belediyeler tarafından verilmektedir. YOİKK Sektörel Lisanslar Teknik Komitesi'nden sorumlu olan Devlet Planlama Teşkilatı bakanlıklar tarafından verilen ruhsatlar ile ilgili bazı çalışmalar yapmaktadır. Ayrıca, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, YOİKK Yatırım Yeri Teknik Komitesi'nin Başkanı olarak, yapı ruhsatlarına ilişkin işlerle de ilgilidir. Bununla birlikte, Türkiye'de ruhsatlandırma reformu için tek bir kapsamlı strateji oluşturulmamıştır ve ruhsatların işletmelere ve devlete maliyetinin ne kadar olduğu açık değildir.

Metin Kutusu 5-5: Lisanslandırma reformunun faydaları

Kore, Meksika, Hırvatistan, Ukrayna, Moldova ve Macaristan gibi birçok büyümekte ve gelişmekte olan ülkede, ruhsatlandırma reformu daha ileri düzeyde reformların tetikleyicisi olmuştur; çünkü iyi tasarlanmış bir ruhsatlandırma programı diğer düzenleyici reformlar için ivme kazandırabilir ve siyasi iştah yaratabilir. Ruhsatlandırma reformu aynı zamanda daha geniş bir düzenleyici reform programının başlangıç noktası olarak anlamlı bir girişimdir; çünkü ruhsatlar politika alanları ile kesişmekte ve ekonomik faaliyetler ile ilgilenen birçok kamu kurumunu harekete geçirmektedir.

İşletme ruhsatları, piyasalara girişi ve piyasalardaki davranışları düzenleyerek belirli işletmeleri ve meslekleri etkileyen, yaygın olarak kullanılan bir düzenleme şeklidir. Ruhsatlar genellikle işletmelere belirli bir ruhsat, izin veya imtiyaz şeklinde çeşitli koşullar, yükümlülükler ve haklar getirir. Ruhsatlandırma genellikle düzenlenen tarafları belirli bir iş faaliyetine girişmeden önce düzenleyici gerekliliklere uyumu gösteren bir belge edinmesini zorunlu kılması bakımından diğer tür düzenleyici araçlardan ayırt edilmektedir. Ekonomik ve ticari açıdan bakıldığında, ruhsatlandırma diğer düzenleme türlerine (geniş anlamda uygulanan rekabet hukuku ve muhasebe kuralları, veya diğer "daha hafif" düzenleme şekilleri gibi) göre potansiyel olarak çok daha maliyetli ve potansiyel olarak daha fazla zarar verici bir düzenleyici müdahaledir. Bunun sebebi, ruhsatlandırma gerekliliklerinin çoğu düzenleme türünde olduğu gibi sadece düzenlemelere uyum yükü getirmemesi, aynı zamanda belirli ekonomik faaliyetler ve piyasalar için önemli ve gereksiz giriş engelleri koyarak sağlıklı bir rekabeti engelleyebilecek olmasıdır. Bu sınırlamalar arasında aşağıdakiler yer alabilir:

- bir mal veya hizmetin sunulması için belirli bir tedarikçiye münhasır hakların verilmesi;
- bazı tür şirketlerin kamu ihalelerine katılım yeteneklerinin etkilenmesi;
- piyasa girişi ve piyasadan çıkış maliyetlerinin önemli derecede değiştirilmesi; ve/veya
- işletmelerin mal veya hizmet sağlama, yatırım yapma veya işgücü arzı gibi konulardaki olanakları önünde coğrafi engellerin oluşturulması.

Ruhsatlandırma, aşağıdaki yollarla işletmelerin rekabet etme ve yenilikçi olma yeteneklerini sınırlayabilir veya azaltabilir:

- mal ve hizmetlerin satıldığı fiyatı kontrol ederek veya önemli derecede etkileyerek;
- tedarikçilerin ürünlerini tanıtmaya veya pazarlama olanaklarını değiştirerek;
- ürün/hizmet kalitesi ile ilgili olarak, mevcut uygulamalardan önemli ölçüde farklılık gösteren kural koyucu standartlar belirleyerek; ve/veya
- bazı tedarikçilerin maliyetlerini diğerlerine göre önemli derecede değiştirerek.

Ruhsatlandırma reformu kapsamlı bir yukarıdan-aşağıya ve kurumsallaştırılmış yaklaşımı savunur. Bu yaklaşım yoluyla, reformlar açık bir politik yetkilendirme ve mümkünse aynı zamanda reforma yönelik nicel bir hedef yoluyla ve düzenleyici kurumlara yönelik gözden geçirme sürecine yapıcı bir şekilde katılmaları için sunulan güçlü teşvikler yoluyla öne çıkarılır. Ruhsatlandırma reformu, ancak diğer düzenleyici yönetim araçlarının sisteme kademeli olarak dahil edilmesi ve idare içinde belirli kurumların ve kapasitelerin oluşturulması halinde zaman içinde sürdürülebilir.

5.38. İş Yapma Kolaylığı Göstergelerine göre Türkiye inşaat ruhsatlarının alınması konusunda 183 ülke arasında 133. sırada yer almaktadır. Bölüm 2’de belirtildiği gibi, İş Yapma Kolaylığı raporu 2009 yılında saha geliştirme süresinin 188 gün olduğunu göstermektedir; bu rakam İşletme Anketindeki karşılık gelen veriler analiz edildiğinde eşit derecede olumsuz değildir. Aslında inşaat ile ilgili izinlerin alınması için gereken ortalama süre karşılaştırma yapılan çoğu ülkeden daha düşüktür. Öte yandan, bölgeler ve şehirler arasında önemli farklılıklar gözlenmektedir ve bu durum izinlerin işleme konulması sisteminin Türkiye genelinde yeterince elverişli olmadığını göstermektedir. Bu alanda bazı konular sorunlu olarak tanımlanabilir:

- Bazı bakanlıkların sektör bazlı stratejileri ve kentsel gelişim planları arasında önemli uçurumlar mevcuttur. Stratejilerin ve planların hazırlanmasına yönelik koordinasyon mekanizmaları zayıftır.
- Ruhsatlar ile ilgilenmeye yönelik geleneksel yöntemler yavaştır. İşletmelerin ve vatandaşların başvurularının daha hızlı işleme konulmasını sağlayacak oturmuş dijital sistemler yoktur.
- Eylem alanlarında benzer kurumlar çalışmaktadır. Bazen aynı konu ile iki farklı kurum ilgilenmektedir ve farklılıkların giderilmesine yardım edecek bir planlama makamı mevcut değildir.
- Yatırımcıların planlarının onaylanması farklı kurumların sorumluluk alanlarına girmektedir; bu durum farklı planlar için farklı çözümlere yol açabilmektedir.
- İnşaat ruhsatları ile ilgili teftişler, planlama ve risk ile ilgili konularda uzman görevlilere sahip olmayan İçişleri Bakanlığı’nın görev alanında yer almaktadır. İçişleri Bakanlığı sadece idari yönden teftiş yapmaktadır.
- Belediyeler bazı ruhsat ve izinlerin verilmesinden sorumludur, ancak ikincil mevzuatı anlamak ve uygulamak için yeterli kapasiteye sahip değillerdir.
- İnşaat ruhsatları ile ilgilenen bakanlıklar arasında standart prosedürler ve adımlar uygulanmamaktadır. Düzenleyici çerçevenin uygulanmasına yardımcı olabilecek açık kılavuzlar ve el kitapları bulunmamaktadır.

Metin Kutusu 5-6: İnşaat ruhsatları ile uğraşmak

İnşaat ruhsatı, bir bina projesinin inşaatına başlamak için yasal izin anlamına gelir. Genellikle bir belediye veya uzmanlaşmış bir yerel makam tarafından verilir. İnşaat ruhsatlarının ana amacı toplum sağlığını korumak ve güvenliğini sağlamaktır. Bu konu, sektöre uygulanan ücretler (inşaat ruhsatı süreci yoluyla uygulanan kontroller dahil olmak üzere) ve güvenlik ve sağlık standartları ile ilgili reel faydalar arasında doğru dengeyi tutturmak zorunda olan politika yapımcılar için önemli etkilere sahiptir.

İnşaat ruhsatı süreci aynı zamanda, havaalanlarına yakın bölgelerde inşaatların önlenmesi ve çevrenin korunması veya potansiyel olarak tehlikeli sanayi tesislerinin yerleşim alanlarına yakın bölgelerde kurulmasının önlenmesi gibi bir dizi kamu çıkarının korunmasında kritik bir "bekçi" rolü oynar. Bu kamu çıkarları daha dağınık bir yapıya sahiptir ve binanın yapısal özellikleri veya yapısal özellikleri ile doğrudan ilişkili riskler ile ilgili değildir. Bu "bekçi" işlevinin dikkatli bir şekilde yerine getirilmemesi ve ilgili makamlar ile koordine edilmemesi halinde, yatırımı caydırabilecek ve kayıt dışılık düzeyini yükseltebilecek başa çıkılamaz bir bürokrasi ortaya çıkabilir. "Bekçi" rolünün dikkatli bir şekilde yönetilmesi inşaat ruhsatı reformlarının başarılı bir şekilde uygulanmasında önemli bir faktördür.

Reformcu ülkeler genellikle reform çabalarına enerji tasarrufu ve çevresel sürdürülebilirlik gibi yeni politika amaçlarını kademeli olarak ilave etmektedirler. Bunlar önemli kamu çıkarlarıdır ancak yatırımcılar için daha karmaşık bir süreç haline dönüşmemelidirler. En iyi uygulama reform deneyimleri, kamu güvenliğinin iyileştirilmesinin ötesine geçenler de dahil olmak üzere yeni politika amaçlarının, etkili bürokrasi azaltma programları ve daha etkin süreçler ile birleştirilebileceklerini göstermektedir. Aslında, iyi uygulama ülkelerinde gözlemlendiği gibi, inşaat ruhsatı reformları, etkinleştirme önlemleri orijinal veya temel amaç olmamasına rağmen, süreçler üzerinde hep olumlu etkiler yaratmışlardır.

Yeni Zelanda ve Kanada inşaat ruhsatı sistemlerinde reform uygulamışlardır. Her iki ülkede de, reform amaçları temel olarak güvenliği arttırma, inşaat uygulayıcılarının standartlarını yükseltme ve yerel makamları etkin uygulama organlarına dönüştürme ihtiyacı ile belirlenmiştir. Bu stratejiyi takip ederek, her iki ülke de süreçlerini önemli ölçüde etkinleştirmiştir ve yatırımcıların ve proje sahiplerinin ruhsat sürecini daha kolay yürütmelerini sağlamıştır. Her iki ülke de ortak bir dizi reformu uygulamaya koymuştur; örneğin özel inşaat faaliyetlerini gerçekleştiren tarafları ruhsat sürecine ve denetimlere proaktif bir şekilde dahil etmek, risk yönetimini uygulamaya koymak, yenilikçi tek durak merkezleri desteklemek, ön onay gerekliliklerini birleştirmek, yatırımcılar ve proje sahipleri için itiraz mekanizmalarını iyileştirmek, vs. Merkezi makamlar ile yerel izin makamları arasındaki işlemeyen ilişkileri işler hale getirmek ve aynı zamanda yüksek uygulama standartlarını yönetmeye devam edebilmek için, Yeni Zelanda yerel izin makamları için zorunlu akreditasyon süreci oluşturarak en orijinal ve cesur reform girişiminde bulunmuştur. Her iki reform çabası da daha düşük kaza oranları ve inşaat ruhsatı süreçlerinin daha hızlı işlemesi ile meyvelerini vermeye başlamıştır. Örneğin, yeni kanunun yürürlüğe girdiği tarihten bu yana Ontario'daki düzenlemeye tabi tutulan inşaat sahalarındaki kazalarda yüzde 40'lık bir azalma olmuştur ve yangınlar yüzde 15 oranında azalmıştır.

Kaynak: Moullier (2009)

5.39. Hem lisanslar hem de inşaat ruhsatları kapsamlı bir gözden geçirme için potansiyel düzenleyici araçlardır. Bunlar aynı zamanda sadeleştirmeye yönelik olarak, bazı durum ve azaltma hedeflerinin açık bir şekilde belirlendiği odaklı ve hedefli stratejilerin geliştirilmesi için bir platform görevi de görebilirler. Bu amaçla, Standart Maliyet Model (SCM) Türkiye'de uygulanabilecek ilginç bir düzenleyici araç olarak görünmektedir. SCM düzenlemelere uyum için gereken, hem parasal hem de zaman açısından idari maliyetleri ölçmek için birçok gelişmiş ve giderek daha yaygın bir şekilde büyümekte olan ülkelerde kullanılmaktadır. İdari yüklerin azaltılmasına yönelik açık hedeflerin belirlenmesine yol açtığından dolayı, geniş kapsamlı idari sadeleştirme çabaları için kilit bir

araçtır. SCM'lerin kullanımı ile ilgili olarak elde edilen sonuçlar idari maliyetlerdeki azalmanın GSYİH üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Avrupa Birliğinde, örneğin, idari yüklerin yüzde 25 oranında azaltılması ile ilgili olarak belirlenen amaca ulaşmak, orta vadede AB'nin GSYİH'sında yaklaşık yüzde 1,4 veya 150 milyar € düzeyinde artış sağlayabilir.¹⁰³

5.40. Türkiye araçların tescili ve işletmelerin kurulması ile ilgili iki pilot projede SCM uygulamasını kullanmaya başlamıştır. SCM modelinin kullanımı ilk olarak Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı tarafından MATRA projesi yoluyla başlatılmıştır. Farklı bakanlıkların politik ve teknik kademelerini SCM kullanımı konusunda bilgilendirmek için eğitim ve bilinçlendirme etkinlikleri gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, YOİKK'nin gündeminde bulunan konulardan birisi olan sektörel lisansların maliyetini ölçmek amacıyla, TOBB ile işbirliği içerisinde "İhracat İşlemlerinde İdari Yüklerin Ölçülmesi" başlıklı bir pilot proje uygulanmıştır. Tanıtım faaliyetlerine iş dernekleri de katılmıştır. Türkiye'de SCM'nin kullanılmaya başlaması önünde karşılaşılan bazı kısıtlar arasında uygulama için gerekli finansal kaynaklar ve teknik beceriler yer almaktadır.

Metin Kutusu 5-7: Standart Maliyet Modelinin (SCM) Kullanımı: Uluslararası Deneyimler

Düzenlemelere uyum genellikle işletmeler için maliyetler getirtmektedir. Bu maliyetler dört ayrı kategoriye ayrılabilir:

- Finansal maliyetler, devlete veya yetkili kuruma belirli bir miktar para ödenmesini gerektiren somut ve doğrudan yükümlülüğün bir sonucudur.
- Uyum maliyetleri, işletmelerin finansal maliyet dışında düzenlemelere uyum için üstlendikleri tüm maliyetlerdir. Uyum maliyetleri "asli uyum maliyetleri" ve "idari yükler" olarak ikiye ayrılabilir.
- Asli uyum maliyetleri, mevzuat ve düzenlemelerin bir üretim süreci veya ürün için gerektirdiği yükümlülüklerin yerine getirilmesi amacıyla işletmelerin yaptıkları maliyetlerdir.
- İdari maliyetler düzenlemelerden kaynaklanan bilgilendirme yükümlülükleri yerine getirilirken işletmelere uygulanan maliyetlerdir.

Standart Maliyet Modeli (SCM) mevzuat, düzenlemeler ve diğer gereklilikler ile işletmelere uygulanan idari yükleri ölçmek için kullanılan bir yöntemdir. SCM, merkezi hükümetin işletmelere uyguladığı idari maliyetlerin tahmin edilmesine yönelik sadeleştirilmiş ve tutarlı bir yöntem sunmak amacıyla geliştirilmiştir. Ölçüm için pragmatik bir yaklaşım takip edilmektedir ve politika alanları arasında tutarlılık gösteren tahminler sağlamaktadır. SCM analizinin başlangıç noktası, işletmelerin devlete ve diğer kurumlara sunmaları gereken "bilgi yükümlülüklerinin" tespit edilmesidir. SCM, tüm mevcut kanunlardan veya düzenlemelerden; belirli bir kanun veya düzenleme alanından (mali kurallar, ulaştırma sektörü, iş kurma, istihdam prosedürleri gibi); veya belirli bir kamu kurumunun uyguladığı gereklilikler gibi farklı kaynaklardan doğan bilgilendirme yükümlülüklerini ölçebilir.

1990'lardan bu yana, OECD ülkelerinde SCM geliştirilmiş ve kullanım amaçlarına göre tadil edilmiştir. Çek Cumhuriyeti genel idari zorlukların taban durumlarını ölçmüştür. Bu ölçüm Mart 2005 ile Eylül 2005 arasında gerçekleştirilmiştir. Başlangıç durumu ölçümleri kapsamında, 12 bakanlıktaki ve 10 merkezi idari kurumdaki tüm işletmeler ile ilgili genel olarak bağlayıcı düzenlemeler ölçülmüştür. Ölçüm sonuçları Eylül 2005 sonunda Düzenleyici Reform ve Merkezi Hükümet İdari Reform Dairesine gönderilmiştir. Daha sonra, söz konusu Daire işletmeler üzerindeki tüm idari yükleri kapsayan bir analitik rapor hazırlamıştır. "İşletmeler Üzerindeki İdari Yüklerin Analizi" başlıklı rapor, bakanlıklar ve diğer merkezi hükümet idari makamları tarafından toplanan bilgilere dayalı olarak Şubat 2006'da hazırlanmıştır. Raporda yer verilen tavsiyeler kapsamında, 11 Temmuz 2007 tarihli ve 759 sayılı Hükümet Kararnamesi ile bir dizi önlem kabul edilmiştir: i) yeni mevzuat taslaklarının hazırlanmasında idari yüklerin önceden değerlendirilmesi yükümlülüğünün getirilmesi; ve ii) azaltma amacıyla önerilen somut mevzuat gözden geçirmelerinin hazırlanması. Çek Hükümeti, bu konuda aldığı 21 Nisan 2008 tarihli ve 4465 sayılı son kararında, 2005 yılında belirlenen azaltma hedefini teyit etmiştir; yani işletmeler üzerindeki yüklerin yüzde 20 oranında azaltılması amacıyla tüm yasal değişiklikler 2010 yılına kadar tamamlanacaktır.

Kaynak: Moullier (2009)

5.41. **BİT çözümleri bir ülkenin düzenleyici ortamının iyileştirilmesine çok değerli katkılarda bulunur.** Uluslararası deneyimler, kamu kurumları içerisindeki ve arasındaki ve kamu kurumları ile işletmeler ve vatandaşlar arasındaki işlemlerde Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin (BİT) kullanımının, düzenleyici reformun temel bir unsuru olan idari sadeleştirmenin kilit bir etkeni olduğunu göstermektedir.

5.42. **Hem vatandaşlara hem de işletmelere sunulan hizmetlerin iyileştirilmesi ve bilgi toplumunun temellerinin oluşturulması amacıyla BİT kullanımı konusunda önemli adımlar atılmıştır.** e-Dönüşüm Türkiye Projesi kapsamında, özel olarak e-Devlet ve genel olarak bilgi toplumu ile ilgili politikaların belirlenmesinden ve uygulamanın koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumludur. Son olarak, seçilen 11 adet e-Devlet projesinin önündeki yasal ve idari engellerin kaldırılması amacıyla Başbakanlık bünyesinde geçici bir e-Devlet Grubu görevlendirilmiştir. 2001 yılında AB aday ülkeleri için tasarlanan e-Europe+ Girişimine Türkiye'nin taraf olması ile birlikte Türkiye'de e-Devlet çalışmaları hız kazanmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı 2003 yılından bu yana e-Devlet çalışmalarına liderlik etmektedir. e-Dönüşüm Türkiye Projesi 2003 yılında bilgi toplumuna dönüşüm sürecinin uygulanması amacıyla başlatılmıştır. Söz konusu projenin başlangıcından bu yana, iki eylem planı hazırlanmış ve başarılı bir şekilde uygulanmıştır. Türkiye'nin bilgi ve iletişim teknolojilerinden etkili bir şekilde yararlanabilmesini sağlamak ve bilgi toplumuna dönüşümün gerçekleştirilmesine yönelik orta ve uzun vadeli strateji ve hedeflerini belirlemek amacıyla, Devlet Planlama Teşkilatı'nın koordinasyonunda 2006-2010 dönemini kapsayan bir Bilgi Toplumu Stratejisi hazırlanmıştır. Mevcut Bilgi Toplumu Stratejisi Türkiye'nin bir bilgi toplumuna dönüştürülmesine yönelik hedefler ve uygulama önlemleri belirlemektedir.

5.43. **Başbakanlık bünyesindeki e-Devlet Grubu, devam etmekte olan 11 adet e-Devlet projesi ile ilgilenmek üzere oluşturulan geçici bir gruptur.** Bu göreve ek olarak, E-Devlet Grubu iki ana boyutu kapsayan bir "E-Devlet ve Bilgi Toplumu Kanun Tasarısı" taslağı hazırlamıştır: teşkilata ilişkin hükümler (Türkiye'de e-devlet ve bilgi toplumu için bir Bilgi Toplumu Kanununun ve kurumsal yapının oluşturulması) ve çerçeve hükümler (proje yönetimi, performans değerlendirmesi, veri paylaşımı ve mülkiyeti, ortak e-devlet hizmetleri, doğrulama ve yetkilendirme, e-devlet portalı, e-arşiv, kişisel verilerin kullanımı ve korunması, hukuki sorumluluk ve gizlilik, vs).

5.44. **Şeffaflığın bir başka boyutu da hükümetin tüm düzenlemelerin mevcudiyetini ve içeriğini kamuoyuna etkili bir şekilde duyurması ihtiyacıdır.** Bu, düzenlemelerin makul bir maliyetle ve kolaylıkla anlaşılabilir bir dilde kamuoyuna sunulması anlamına gelir. Etkili bir uyum için iletişim de gereklidir. "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" (2005/9986) mevzuat hazırlayıcıları tasarı önerilerinin hazırlanmasında sade bir dil kullanmaya teşvik etmektedir. İletişim bakımından, Türkiye yayınlanan tüm düzenlemeleri (örneğin kanunlar, kararnameler ve diğer ikinci mevzuat) içeren bir Mevzuat Bilgi Sistemine¹⁰⁴ sahiptir. Tüm vatandaşlar ve işletmeler bu sisteme ücretsiz olarak erişebilmektedir. Değişiklikler günlük olarak birleştirilmekte ve tek bir metin olarak ana metin içinde yeniden yayınlanmaktadır. Mahkemelerin ve kamu kurumlarının bunu "karineden sayılan delil" olarak kabul etmeleri için hukuki bir dayanak bulunmamaktadır. Tüm düzenleyici araçlar hem online olarak hem de basılı olarak ulaşılabilen Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır¹⁰⁵.

5.45. **Yüksek kaliteli bir düzenleme yapısı sağlamak için, mevcut düzenlemelerin kalitesi yeni düzenlemelerin değerlendirilmesi kadar önemlidir.** Çoğu durumda ve teknoloji, ekonomi ve toplum değiştiğinde, mevcut düzenlemeler genellikle daha az anlamlı ve etkili hale gelmektedir. Dolayısıyla mevcut düzenlemelerin çözümü amaçladıkları sorunlar için olabilecek en iyi çözüm özelliklerini taşımaya devam edip etmediklerini tespit etmek için mevcut düzenlemelerin düzenli olarak yeniden değerlendirilmesi gerekir. Tüm düzenlemelerin bu yeniden değerlendirmeye tabi tutulmasını ve bu amaçla birkaç tekniğin mevcut olmasını sağlamak için sistematik bir yaklaşım gereklidir. Türkiye'de, mevcut düzenlemelerin ilk gözden geçirmesi 1986 yılında gerçekleştirilmiştir ve bu kapsamda tüm kanunlar, kanun hükmünde kararnameler, tüzükler ve Bakanlar Kurulu tarafından yayınlanan

¹⁰⁴ <http://www.mevzuat.gov.tr>

¹⁰⁵ <http://rega.basbakanlik.gov.tr>

yönetmelikler kodlanmıştır. 2005 yılında bu kapsamda ikinci bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada Hükümet 1970 ile 2005 yılları arasında 13.967 yönetmeliğin yayınlandığını tespit etmiştir ve bunların hepsi gözden geçirilmiştir. Bu çalışma sonucunda yönetmelik sayısı 4.510'a indirilmiştir. Bu yönede son çalışma halihazırda devam etmektedir; 4.795 yönetmelik gözden geçirilmektedir ve bunların topluma ve işletmelere getirdikleri yükler tespit edilmektedir. Gözden geçirme sonucunda aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

- 155 yönetmeliğin değiştirilmesine yönelik taslakların hazırlanması;
- Yaklaşık 400 belge ve bilgi sunma yükümlülüğünün kaldırılması;
- 38.000.000 adet kimlik belgesi nüshasının sunulması yükümlülüğünün yerine TC vatandaşlık numarasının beyan edilmesi yükümlülüğünün getirilmesi; ve
- 25 prosedürde daha alt kademelere yetki devri.

5.46. Düzenlemelerin uygulanması ve düzenlemelere uyum, nispeten zayıf iki alandır. Belediyeler düzenlemelerin uygulanmasında rol oynamaktadır ve teftiş sisteminin çoğunluğu merkezi düzeyde bir konu olmaya devam etmektedir. Bu kurumsal yapının etkisi, bazen merkezi düzeyin önceden onayı alınmaksızın yerel düzeyde belirlenen prosedürlere uymak zorunda kalan vatandaşlara ve işletmelere getirilen yük bakımından oldukça önemlidir. Bu aynı zamanda kanunların ve düzenlemelerin hazırlanması aşamasındaki sınırlı koordinasyonun ve belirli eylem alanlarında bakanlıklar arasındaki sorumlulukların çakışmasının bir sonucudur.

5.47. Düzenleyici kalite kontrol ve daha iyi ekonomik performans için, yargının rolü temeldir. Sürecin etkisi yargının düzenlemelerin anayasaya uygunluk esasları (özellikle ölçülülük ve yargılanma hakkı olmak üzere) ile tutarlılığını değerlendirme yeteneğine bağlıdır. Aynı zamanda mahkemelerin ikincil mevzuatın birincil mevzuat ile tam olarak tutarlı olup olmadığını incelemesine bağlıdır. İdari yargı ve yargı denetimi, düzenlemelere uyum ve düzenlemelerin uygulanması bakımından önemli unsurlardır. Türkiye'de bu unsurların her ikisi de daha fazla iyileşme bakımından zorlu alanlardır ve ekonomik faaliyetlerin maliyetini artırmakta ve gecikmelere yol açmaktadır.

5.48. İdari makama doğrudan itirazda bulunabilmektedir ve idari makam ilgili tarafa 60 gün içerisinde cevap vermekle yükümlüdür. Sistemin cevap verme oranının düşük olduğu göz önüne alındığında, çoğu kişi kararlara mahkeme yoluyla itiraz etmektedir. Bu prosedür pahalı değildir ve adaleti erişilebilir kılmaktadır. Ancak, bu ilgili makamlar için başa çıkması zor bir iş yükü doğurmaktadır. Ayrıca, yatırımcılar tarafından açılan özel "davaları" ele alacak uzmanlaşmış mahkemelerin bulunmaması sistemin etkililiğini azaltmaktadır. İçişleri Bakanlığı'nın yerel makamlara müdahalede bulunmasının gerektiği hallerde, Bakanlık yeterli kaynaklara sahip olmadığından dolayı gecikmelerin yaşanması beklenmektedir.

5.49. Adalet Bakanlığı, yargı denetimini iyileştirmeye yönelik bazı önerilere aktif olarak katılmaktadır. Vergi sistemi reformundaki başarılı deneyimlere dayalı olarak, idari ve yargısal denetimi etkinleştirmek amacıyla yeni uzlaştırma mekanizmalarının uygulamaya konulmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Şu anda, ara düzeyde durumun iyileştirilmesine katkıda bulunacak olan yeni bir İdari Usul Kanunu taslağı bulunmaktadır. Ayrıca, yeni bir ihtilaf çözüm sistemi getirmek amacıyla kamu yetkisi altında bir kamu denetçiliği mekanizmasının oluşturulmasına yönelik bir girişim mevcuttur. Mahkemelerin, hakimlerin ve savcılarının sayısının arttırılmasına yönelik öneriler de bulunmaktadır.

5.4 Düzenleyici Reforma Yönelik Politika Seçenekleri

5.50. Özellikle, düzenleyici reform ve yönetim, yatırım ortamını iyileştirmeye yönelik mevcut çabalar ile bağlantılandırılarak, düzenleyici reform yüksek bir politika önceliği haline getirilebilir. Bununla birlikte, bu görev, mevcut çabaların birleştirilmesini ve farklı kurumlar arasında iyi koordinasyon mekanizmalarının kurulmasını gerektirdiği için, güçlü bir liderlik ve siyasi destek gerektirmektedir. Düzenleyici reforma yönelik kapsamlı bir strateji, işletmeler üzerindeki maliyetleri düşürerek, tereddütleri ve gereksiz yükümlülükleri ortadan kaldırarak ve vatandaşlara daha iyi hizmet sunarak Türk ekonomisini daha rekabetçi ve dinamik hale getirecektir.

5.51. **Türkiye düzenlemelerin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili olarak birçok başarılı uluslararası uygulamayı kabul etmiştir ancak hala yapılması gereken çok şey bulunmaktadır.** Özellikle, daha şeffaf prosedürler oluşturabilecek daha sistemik değişiklikler, tutarlı istişare mekanizmaları, daha fazla kanıta dayalı karar verme mekanizmaları, keyfi kararların azaltılması ve kapsamlı idari sadeleştirme çalışmaları düşünülebilir. Bunlar Türkiye'yi yatırımlar için daha cazip bir adres haline getirebilir ve uluslararası standartlar ile karşılaştırıldığında düşük olan uyum ve uygulama için daha iyi düzeylere ulaşılmasını teşvik edebilir. Bazı adımlar Türkiye'nin düzenleyici yönetim sistemini ve stratejisini geliştirmesine yardımcı olabilir.

5.52. **Öneri: Mevcut düzenleyici reform çabalarının, kapsamlı bir strateji çerçevesinde daha açık öncelikler, amaçlar ve hedefler belirlenecek şekilde revize edilmesi.** Halihazırdaki düzenleyici reform çalışmaları, yatırım ve iş ortamında iyileşmelere dönüşebilecek açık önceliklerin belirlenmesi amacıyla birleştirilebilir. YOİKK Teknik Komiteleri tarafından halihazırda yapılmakta olan çalışmalar öncelikli alanların tespiti ve uygulama çabalarının başlatılması için bir platform olabilir. Orta vadede, önceliklerin belirlenmesi amacıyla, Başbakanlık ve YOİKK arasında düzenli üst düzey toplantılar gibi tek bir diyalog mekanizmasının oluşturulması yararlı olabilir. Ayrıca, düzenleyici reformun sıralandırılması ile ilgili bir karar, kaynakların daha iyi dağıtılmasına, idare içerisinde kapasite oluşturulmasına ve kamuoyunda düzenleyici reform ile ilgili farkındalık düzeyinin yükseltilmesine yardımcı olabilir. Daha geniş düzenleyici reform amaçları bağlamında nasıl bir araya getirilebileceklerinin belirlenebilmesi amacıyla, mevcut çaba ve öncelikleri ortaya koyan bir stratejinin hazırlanması tavsiye edilebilir. Böyle bir strateji dokümanı sadece yeni düzenlemelerin hazırlanmasında ve mevcutların değiştirilmesinde uygulanacak iyi düzenleme esaslarını değil, aynı zamanda bu alanın iş ortamı reformu ve vatandaşlara sunulan hizmetlerin iyileştirilmesi ile bağlantılandırılmasına yönelik açık bir ifade içerebilir. Daha sonra, ulusal bir düzenleyici politika, tüm kamu kurumları ve hükümet kademeleri tarafından uygulanan bir "tüm devlet" yaklaşımı takip edecektir. Böyle bir doküman, (i) kamu kurumları arasında koordinasyonun ve işbirliğinin kolaylaştırılması amacıyla farklı kurumlara açık sorumlulukların dağıtılmasına; (ii) ilerlemenin görülebilmesi için zaman içinde ölçülebilecek açık amaçların ve hedeflerin belirlenmesine ve (iii) düzenlemelerin hazırlanmasında ve uygulanmasında şeffaflığın ve hesap verebilirliğin artırılmasına yardımcı olacaktır.

5.53. **Öneri: Tek bir gözetim organı oluşturarak düzenleyici reformun kurumsallaşmasının güçlendirilmesi.** Türkiye düzenleyici reform ile farklı açılardan ilgilenen birkaç kuruma sahiptir. Diğer OECD ülkelerinde düzenleyici reform gözetim organlarınca yerine getirilen geleneksel rollerin çoğu çeşitli kurumların elinde bulunmaktadır. Başbakanlık bünyesindeki en az 3 kurum, kanunların ve düzenlemelerin kalitesi ile ilgilenmektedir. Ayrıca idare bünyesinde düzenleme sorumlulukları bulunan diğer organların dışında düzenleyici reform ile ilgili konulardan sorumlu başka kurumlar da bulunmaktadır. Türkiye mevcut uzmanlık birikimini bir araya getirerek düzenleyici reform ile ilgili açık sorumlulukları tek bir birime verme olasılığını düşünebilir. Başbakanlık ülkedeki daha iyi düzenleme gündemini ileriye götürmekten sorumlu bir gözetim organı oluşturabilir. Bu birim düzenleyici yönetim ve reform için tek bir strateji uygulamak amacıyla idareler arasında yayılan farklı rol ve sorumlulukları bünyesinde toplayabilir. Düzenleyici reform için tek bir gözetim organına sahip olmanın faydaları uluslararası deneyimlerle belgelenmiştir. İngiltere'de, ABD'de, Kanada'da, Meksika'da ve Kore'de olduğu gibi güçlü gözetim "reform lokomotifleri" olarak çalışarak "tüm hükümet" yaklaşımını takip ederek ve idare içinde koordinasyon sağlayarak düzenleyici reform sürecinde kilit aktörler olmuşlardır. Gözetim organlarının ana görevi, düzenleme kalitesini sağlamaktır. Bu işlev düzenleyici program ve sistemin denetlenmesi, kontrolü ve koordinasyonu yolu ile gerçekleştirilir. Daha sonra hesap verilebilirlik ve değerlendirme mekanizmaları yoluyla düzenleyicilerden düzenleyici işlemlerinin (yeni önerilen ve mevcut) anlamlılığını kanıtlamaları ve haklı göstermeleri istenir.

5.54. **Öneri: YOİKK'in Türkiye'deki iş ortamını iyileştirme ve düzenleyici reformu savunma rolünün güçlendirilmesi.** YOİKK'in Türkiye'deki yatırım ortamının önündeki engellerin tespit edilmesinde üstlendiği rol oldukça yararlı olmuştur. Bu platform, kamu ve özel sektör arasında zamanla güçlendirilebilecek açık bir diyalog mekanizması oluşturmuştur. Özellikle, YOİKK, yatırım ortamı kısıtlarını düzenlemenin kalitesini iyileştirme ile ilgili sistemik zorluklar ile bağlantılandırarak düzenleyici reform gündeminin ileriye taşınmasında önemli

bir rol oynayabilir. Hali hazırda yapmakta olduğu çalışmalar ve politika eylemleri için hazırlanmış olan farklı eylem planları göz önüne alındığında YOİKK, düzenleyici reformun öncelikli alanlarının tanımlanması sürecine katılma potansiyeline sahiptir. YOİKK'in Türkiye'de kurmuş olduğu mevcut yapı, kamu ve özel sektör arasında daha ileri düzeyde bir koordinasyon ve istişare için sağlam bir zemin oluşturmaktadır. Aynı zamanda farklı bakanlıkların ortak zorluklarının tanımlanması için bir forum sunmaktadır. Türkiye'nin düzenleyici reformu uygulamak için ihtiyaç duyduğu koordinasyonu teşvik etmek için bu yapıdan yararlanılabilir. YOİKK aynı zamanda düzenleyici reformun güçlü bir savunucusu olabilir. Birçok OECD ülkesinde savunuculuk ve/veya danışmanlık programları, düzenleyici reform gündeminin şekillendirilmesinde kilit bir rol oynamıştır. Örneğin Japonya'da düzenleyici reforma yönelik 3 yıllık bir eylem planına girdi sağlamak üzere 1994 yılında iş sektörü ve sivil toplumdan gelen üyelerin oluşturduğu Düzenleyici Reform Tanıtım Konseyi (CPRR) kurulmuştur. İngiltere'de Daha İyi Düzenleme Komisyonu faaliyette olduğu 10 yıllık süre içinde (1997-2007) düzenleyici reform için temel bir aktör olmuştur. Komisyon, İngiltere Hükümetine daha iyi düzenlemenin yönetimi ve uygulanması konusunda bağımsız tavsiyelerde bulunmuş, bakanlıkların düzenleyici sadeleştirme planlarının bağımsız incelemesini yapmıştır. Mevcut yapısı ile YOİKK hükümetin eylemleri için öncelikleri belirleyerek ve özel sektörün açık bir şekilde dahil olduğu düzenleyici reform hakkında tavsiyelerde bulunarak bu rollerden bazılarını üstlenebilir. Orta ve uzun vadede YOİKK Türkiye'de düzenleyici reform için savunuculuk rolü olan bir platform olabilir.

5.55. Öneri: İş ortamını iyileştirmeye yönelik alt düzey düzenlemeler için açık amaçların, hedeflerin ve gözden geçirme kriterlerinin yer aldığı kapsamlı bir idari sadeleştirme stratejisinin tasarlanması. Türkiye'de tam olarak kullanılmayan ancak büyük bir potansiyele sahip olan özel alanlardan birisi de, alt düzey düzenleme için kapsamlı bir idari sadeleştirme stratejisinin tasarlanması ve uygulanmasıdır. Böyle bir strateji birkaç sebepten dolayı Türkiye için anlamlı olabilir. İlk olarak düzenleme kalitesini iyileştirmenin önemi ile iş ortamının iyileştirilmesi (düzenleyici reformun temel amaçlarından birisidir) arasında açık bir bağlantı kurabilir. Ruhsatlar ve idari kararlar gibi düzenlemenin alt düzeylerini ele alarak Hükümet daha iyi bir ekonomik performansla dönüşecek önemli ekonomik kazanımlar üretebilir. İkinci olarak, böyle bir strateji Türkiye'nin daha iyi bir düzenleme gündemini tam olarak uygulamaya başlamak için ihtiyaç duyduğu itici güç olabilir. Üçüncü olarak, böyle bir strateji, idari zorluklar için açık azaltma hedefleri oluşturarak kamu ve özel sektör arasındaki diyalogu güçlendirmek için mükemmel bir fırsat olacaktır. Bu, özel sektörü stratejinin uygulanmasında lider bir rol uygulamaya teşvik ederek mevcut istişare mekanizmalarını güçlendirebilir. Ayrıca, ilerlemenin ölçülmesine yönelik izleme ve değerlendirme mekanizmalarının kurulmasını kolaylaştırabilir. Dördüncü olarak bu strateji düzenleyici reformun daha stratejik bir şekilde sınırlandırılmasını mümkün kılabilir. Örneğin, idare bünyesine dahil edilebilmesi için zaman ve kapasite oluşumu gerektiren Standart Maliyet Modeli ve Düzenleyici Etki Analizi gibi Türkiye'deki pilot projelerde test edilen bazı düzenleyici araçların uygulanmasını kolaylaştıracaktır. YOİKK ve özellikle de Sektörel Lisanslar Teknik Komitesitarafından yapılan çalışmalara dayalı olarak bir eylem planında aşağıdaki adımlar düşünülebilir:

- En üst siyasi düzeyde desteklenen idari sadeleştirme ve reform programına liderlik edecek siyasi ve teknik bir platformun (Komite, birim ve/veya düzenleyici reform gözetim organı) belirlenmesi
- İlgili tüm makamlardan alınan girdilerle, seçilen alt düzenlemelerin bir envanterinin hazırlanması ve/veya gözden geçirilmesi
- Envantere bağlı olarak Standart Maliyet Modeli ile ölçülecek alt düzey düzenlemelerin seçilmesi
- Sürece eşlik edecek ve verileri doğrulayacak çalışma gruplarının kullanılması
- Ölçüm sonuçlarına ve ekonomi üzerindeki etkilerine dayalı olarak birinci gözden geçirme sürecinde gözden geçirilecek alt düzey düzenlemelerin seçilmesi ("hızlı kazanımlar")
- Gözden geçirme için açık kriterlerin oluşturulması ve alt düzey düzenlemelerin hükümlerinin çalışma gruplarında kamu ve özel sektör katılımcıları ile tartışılması
- Çalışma gruplarının prosedürleri sadeleştirme, etkinleştirme veya kaldırma önerilerini siyasi düzeyde komiteye sunması
- Komitenin üst siyasi düzeye sunulacak olan tavsiyeleri revize etmesi ve sunması
- Çalışma gruplarının diğer lisanslar üzerinde çalışması
- Tavsiyelerin alınmasından sonra "temiz" alt düzey düzenlemelerin listesinin ilgili alt düzey düzenlemeye ait e-sicil'e girilmesi
- Stok "temizlendikten" sonra yeni düzenlemelerin gözden geçirilmesi için Düzenleyici Etki Analizinin kullanılması

5.56. **Öneri: Kanunlar ve düzenlemeler hazırlanırken idare içerisindeki koordinasyon mekanizmalarının iyileştirilmesi.** Düzenleme ile ilgili konulardan çeşitli kurumlar sorumlu olduğu ve tek bir stratejinin uygulanmasıyla görevli üst düzey bir kurum olmadığı için çeşitli kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması zordur. Bazı ülkeler, her bir bakanlık veya düzenleyici kurum bünyesinde “Düzenleyici Reform Uzmanları veya Rehberleri” atayarak teknik düzeyde koordinasyonu iyileştirmiştir. Düzenleyici reform ile ilgilenen uzman ağlarının oluşturulması kurumlar arasındaki diyalogu kolaylaştırır ve deneyimlerin tartışılması ve paylaşılması için bir platform olarak düzenli toplantıların yapılmasını sağlar. Türkiye kapasite oluşturmak, öncelikleri tartışmak ve nelerin uygulanabileceğini stratejik bir yolla duyurmak için düzenleyici reform ile ilgili bir uzmanlar ağı tasarlayabilir. Orta ve uzun vadede, düzenleyici reform için sorumlulukları açıkça belirlenmiş bir gözetim organının kurulması da kurumlar arasındaki koordinasyonun geliştirilmesine yardımcı olabilir. Türkiye halihazırda düzenlemenin kalitesinin iyileştirilmesinde beceri ve uzmanlık birikimine sahip kurumlara sahiptir. Dolayısıyla yeni kurumların kurulmasına gerek yoktur. Ancak mevcut mekanizmaların yeniden tasarlanması gerekecektir.

5.57. **Öneri: Yönetim kademeleri arasındaki koordinasyon ve işbirliğinin güçlendirilmesi.** İller ve belediyeler düzenlemelerin uygulanmasından sorumlu ana kademeler olduğu için, bunların uygulama yöntemlerinin nasıl geliştirilebileceğinin tartışılmasına yönelik resmi mekanizmaların kurulması gerekmektedir. Özellikle, yetkileri üzerinde doğrudan etkiye sahip olabilecek kanunların hazırlanmasında, doğrudan il yönetimi ve belediyelere danışılabilir. Türkiye iller ve belediyeler ile olan mevcut istişare mekanizmalarını desteklemelidir ve alt devlet yönetim kademelerinin kanun ve düzenlemelerin hazırlanma süreçlerine katılımlarını güçlendirmelidir. İstişareler, yuvarlak masa ve tartışma toplantıları gibi diğer ülkelerde daha önce kullanılmış yaklaşımlar kullanılarak, resmi ve sistematik bir şekilde gerçekleştirilebilir. Hükümet ayrıca uygulamanın iyileştirilmesine yönelik olarak yerel düzeyde kapasitelerin güçlendirilmesini teşvik edebilir. İdarenin alt kademeleri, izin ve ruhsatları verirken işletmelere ve vatandaşlara uygulanan yükümlülöklere saygı göstermeye teşvik edilebilir. Merkezi hükümet ayrıca ulusal direktiflerin doğru bir şekilde uygulanmasını denetlemeye yönelik mekanizmalar kurabilir. Örneğin, uygulama ve uyumun geliştirilmesi için mevcut teftiş sisteminde yenilemeye gidilebilir. Şu anda ağır olan ve yeterli nitelikli personeli olmayan teftiş hizmetleri, süreçteki şeffaflık ve ilgili kurumların hesap verebilirlikleri artırılarak, değerlendirilen risklere ve ihlal olasılıklarına dayalı olarak uygulanabilir.

5.58. **Öneri: Yeni kanunların ve düzenlemelerin hazırlanmasında paydaşlar ile istişare yapılmasının zorunlu hale getirilmesi.** Kurumlar arasında istişare yapılmasının zorunlu hale getirilmesinden beri, Türkiye’de kanun ve düzenlemelerin hazırlanması sürecindeki istişarelerde zamanla iyileşmeler olmuştur. Bununla birlikte, devletin dış paydaşlar ile istişare yapmasının zorunlu hale getirilmesi birçok yarar sağlayabilir. Özellikle, istişareler düzenlemelerin vatandaşlar ve işletmeleri nasıl etkilediğinin daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Bu, Hükümet’in, takip edilecek adımları açıklığa kavuşturarak (görüşlerin alınabileceği süreler gibi) ve düzenleyicilerin aldıkları görüşler hakkında hesap verebilir hale getirerek istişare için açık kılavuzlar belirlemesini gerektirecektir. Ayrıca düzenleyicilerin istişare teknikleri ve süreçte toplanan bilgilerin kullanımı konusunda eğitilmesi teşvik edilebilir.

5.59. **Öneri: Düzenleyici Etki Analizinin (DEA) uygulanmaya devam edilmesi.** Türkiye Düzenleyici Etki Analizinin uygulamaya konulması konusunda önemli adımlar atmıştır. Düzenleyici Reform Grubu tarafından bugüne kadar yapılan çalışmalar kanıta dayalı daha akıllıca kararlar almanın önemi konusunda farkındalık düzeyini yükseltmiştir. DEA ile ilgili eğitim programı idare içerisinde becerilerin geliştirilmesi konusunda başarılı olmuştur, ancak bu aracın daha derin kullanımına yönelik sadece bir ilk adımdır. Hükümet, Düzenleyici Reform Grubunun çalışmalarının politik düzeyde devam ettirilmesini ve desteklenmesini sağlamalıdır. Düzenleyici Etki Analizinin uygulanması konusunda edinilen uzmanlık bilgisi, hükümet tarafından belirlenen kriterleri karşılamayan DEA’ları reddetme sorumluluğunun verilebileceği olası bir gözetim organına devredilebilir. Bu fonksiyon, gelecekte Türkiye’deki düzenlemenin kalitesinin iyileştirilmesi için gereklidir. Ayrıca, istişare teknikleri ve Standart Maliyet Modeli gibi başka araçların kullanımı ile bağlantılı eğitim programları ile düzenleyici etki analizi konusunda kapasite oluşturulması gerekecektir. Türkiye’de düzenleyici etki analizlerinin kullanımı konusunda çıkarılan son dersler ışığında mevcut kılavuzların güncellenerek revize edilmesi önemli olacaktır.

5.60. **Öneri: Düzenleyici reformu ve sadeleştirme çabalarını desteklemek için mevcut e-Devlet stratejilerinin kullanılması.** Türkiye, vatandaşlarına daha iyi hizmet sunumuna yönelik olarak e-Devlet stratejilerinin uygulanması konusunda ilerlemeler kaydetmiştir. Temel hedeflerden biri girişimciliği kolaylaştırabilecek prosedür otomasyonlarının sağlanmasıdır. Hükümet vatandaşlarına her belgenin elektronik nüshalarının sunulabilmesi ve işlemlerin elektronik olarak yapılabilmesini sağlamak konusunda kararlıdır. Bu hedef uluslararası uygulamalar ile uyumludur, ancak bunun için yeterli kaynak, beceri ve tüm toplumun BİT mekanizmalarından yararlanabilmesinin sağlanması gerekmektedir. Türkiye'nin bu çabaları daha geniş bir düzenleyici strateji ile ilişkilendirmesi gereklidir. Türkiye'de düzenleme kalitesinin iyileştirilmesinde BİT'lerin nasıl kullanılabileceği konusunda halihazırda iyi örnekler mevcuttur. Mevzuat Bilgi Sistemi bu konuda daha ileri aşamaya götürülebilecek bir ilk adımdır. Aynı şekilde, geniş bir idari sadeleştirme çabası BİT araçlarının kullanımına dayandırılabilir.

Kaynakça

- Avrupa Komisyonu. 2007. Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union, COM(2007) 23 final, Brussels
- Avustralya Hükümeti. 2006. Rethinking Regulation, Taskforce on Reducing Regulatory Burdens on Business, Canberra
- Başbakanlık. 2007. Genelge No. 2007/6. Düzenleyici Etki Analizi Kılavuzu, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Ankara
- Botero, Juan, Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Salinas, and Andrei Shleifer (2004), "The Regulation of Labor," The Quarterly Journal of Economics
- Devlet Planlama Teşkilatı. 2006. Bilgi Toplumu Stratejisi, Ankara
- Dünya Bankası Grubu. 2009. Policy Framework Paper on Business Licensing Reform and Simplification, Investment Climate Advisory Services, Washington
- Dünya Bankası. 2007. Türkiye: Yatırım Ortamı Değerlendirmesi, Washington
- Dünya Bankası. 2008. Regulatory Transformation in the Republic of Korea, Case Studies on Reform Implementation, FIAS, Washington
- İdareyi Geliştirme Başkanlığı. 2009. Standart Maliyet Modeli ve İdari Sadeleştirme, Ankara, Eylül
- Kaufmann, D., Kraay, A. and Zoido-Lobaton, P. 2002. 'Governance Matters II: Updated indicators for 2000/01' Policy Research Working Paper, World Bank, Washington
- Kox, Henk. 2005. Intra-EU differences in regulation caused administrative burden for Companies. CPB Memorandum Number, No. 136. Rev.1
- Moullier, Thomas. 2009. Reforming Building Permits: Why It Is Important and What Can IFC Really Do?, IFC Advisory Services, Cairo
- Nijland, Jeroen. 2008. The Dutch Approach, EIPASCOPE, No. 2
- OECD. 2001. Türkiye'de Düzenleyici Reform, Paris
- OECD. 2005a. OECD Düzenleyici Kalite ve Performans İlkeleri, Paris
- OECD. 2005b. "The benefits of liberalizing product markets and reducing barriers to international trade and investment: the case of the United States and the European Union", Economics Department Working Paper, No. 432, OECD, Paris
- OECD. 2009. Indicators of Regulatory Management Systems. Update and Preliminary Results, Working Party for Regulatory Management and Reform, GOV/PGC/REG(2009)2, Paris
- Rodrigo, D., L. Allio and P. Andres-Amo. 2009. "Multi-Level Regulatory Governance: Policies, Institutions and Tools for Regulatory Quality and Policy Coherence", OECD Working Papers on Public Governance, No. 13, Paris
- YOİKK. 2009. Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulunun Faaliyetleri ve Teknik Komite Eylem Planları, Ankara

Ek 5-1. Düzenleyici Kalite ve Performansa ilişkin OECD İlkeleri

2005 OECD Düzenleyici Kalite ve Performans İlkeleri, düzenleyici kalitenin uygulanmasına yönelik dinamik ve sürekli bir tüm devlet yaklaşımı yakalamaktadır. Bu ilkeler, hükümetlerin aşağıdakileri yapmaları gerektiğini belirtmektedir:

- Uygulamaya yönelik açık amaçların ve çerçevelerin belirlendiği geniş düzenleyici reform programlarının politik düzeyde kabul edilmesi.
- Değişen ve karmaşık bir ekonomik ve sosyal ortamda amaçlarına etkili ve etkin bir şekilde ulaşabilmelerini sağlamak amacıyla, düzenlemelerin sistematik olarak gözden geçirilmesi ve etkilerinin değerlendirilmesi.
- Düzenlemelerin, uygulamadan sorumlu düzenleyici kurumların ve düzenleyici süreçlerin şeffaf olmasının ve ayrımcılık gözetmemesinin sağlanması.
- Rekabet politikasının kapsamının, etkililiğinin ve uygulamasının gözden geçirilmesi ve gerektiğinde güçlendirilmesi.
- Rekabeti ve verimliliği uyarmak için tüm sektörlerde ekonomik düzenlemelerin tasarlanması ve geniş anlamdaki kamu çıkarlarına hizmet etmenin en iyi yolu olduklarının açık kanıtlarla gösterilmediği durumlarda uygulamadan kaldırılmaları.
- Sürekli serbestleşme yoluyla ticaret ve yatırımların önündeki gereksiz engellerin ortadan kaldırılması ve tüm düzenleyici süreç boyunca piyasa açıklığının daha iyi entegrasyonu sağlanarak ekonomik verimliliğin ve rekabetçiliğin güçlendirilmesi.
- Diğer politika amaçları ile önemli bağlantıların tespit edilmesi ve bu amaçlara reformu destekleyen bir şekilde ulaşmaya yönelik politikaların geliştirilmesi.

Kaynak: OECD (2005a)

Ek 5-2. Türkiye’deki Mevzuat Kaynakları

Türkiye’deki hukuk sistemi aşağıdaki mevzuat kaynaklarından oluşmaktadır:

Anayasa. Anayasa, tüm devlet organlarını ve bireyleri bağlayan en yüksek hukuk kurallarıdır. Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idari makamları ve diğer kurum ve bireyleri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Yasalar. Yasalar esasları belirler. Ancak bu esasların yorumlanması ve somut durumlara uygulanması yargıya bırakılır. Hukukun belirli alanlarını düzenlemek için sistematik bir şekilde yazılan yasalara “Kanun” adı verilir. Meclis tarafından yasalaştırılan kanunlar Anayasaya uygun olmak zorundadır.

Uluslararası Anlaşmalar. Uluslararası hukuk da Türk hukuk sisteminin doğrudan kaynaklarındanıdır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 90. maddesi uyarınca, Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak anlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Kanun hükmünde kararnameler. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 91. maddesi uyarınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir. Kanun hükmünde kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Tüzük. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 115. maddesi uyarınca, Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay’ın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabilir.

Yönetmelik. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 124. maddesi uyarınca, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere yönetmelikler çıkarabilirler. Bakanlar Kurulu genel düzenleme yetkisine dayalı olarak yönetmelik çıkarabilir.

İdari düzenleme. Bakanlar Kurulu ve diğer idari kurumlar, kanunlar, tüzükler, vs. gibi üst düzenlemelere uygun olarak idari düzenlemeler yayımlayabilir. Bu araçlar, karar, genelge, esaslar, yönerge, vs. olarak adlandırılabilir. Özellikle kanunlarda belirli bir alanda düzenleme yapılması yetkisini verdiği durumlarda, Bakanlar Kurulu Kararı bunların en yaygın olarak kullanılan şeklidir. Kanunlarda yasal düzenlemeler yapma yetkisi ile ilgili açık bir hüküm bulunmasa bile, Bakanlar Kurulu genel düzenleme yetkisine dayalı olarak kanunların uygulanmasına yönelik düzenlemeler yapabilir. Bakanlar Kurulu kararlarının konusu, vergi oranları veya vergi miktarlarının değiştirilmesi gibi kamuyla ilgili genel düzenlemeler veya atama kararları gibi kişisel işlemler olabilir.

Kaynak: Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü

Notes:

Handwriting practice lines consisting of 28 horizontal dashed lines.



World Bank



Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu