

FIAS

TÜRKİYE

YATIRIMIN ÖNÜNDEKİ İDARİ ENGELLER

Haziran 2001

**Uluslararası Finans Kurulu (IFC)
Ve Dünya Bankası'nın
müşterek bir teşebbüsü olan
Yabancı Yatırım Danışmanlık Servisi**

Türkiye Hükümeti'nin, Hazine Müsteşarlığı'nın isteği üzerine, Dünya Bankası'nın ve Uluslararası Finans Kurulu(IFC) müşterek bir teşebbüsü olan, Yabancı Yatırım Danışmanlık Servisi (FIAS) yatırımlara idari engeller konusunda bir çalışmayı tamamlamıştır. Bu çalışma, Banka Grubunun, Türkiye'deki Doğrudan Yabancı Yatırım (DYY)'in içinde bulunduğu ortamın iyileştirilmesi girişiminin bir parçasıdır. Bu çalışma, Yatırımın Önündeki İdari Engeller alan projesinin başladığı sırada Mart 2001'de yapılan bir seminerde tartışılan, IFC destekli FIAS DYY Teşhis Raporu'nun üzerine inşa edildi.

FIAS misyonu 19 Mart 2001'den 7 Nisan 2001'e kadar Türkiye'yi ziyaret etti ve misyonun öncesinde, misyon süresince ve sonrasında değerli yardımlarını esirgemeyen Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü ile beraber çalıştı. Yasal ve idari prosedürler uzmanlarının yanı sıra, FIAS ekibi, değerli katkılar ve bu çalışmaya girdi sağlayan YSGM de katkılarda bulundu. FIAS aynı zamanda, Yabancı Sermaye Derneği(YASED), Türk Sanayici ve İşadamları Derneği(TÜSİAD), Ankara Sanayi Odası, İstanbul Sanayi Odası, Gaziantep Sanayi Odası ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'na da destek ve katkıları için teşekkür eder.

Misyon süresince, FIAS ekibi çeşitli idari prosedürleri tanımlamak ve tayin etmek için birçok devlet yetkilisi, yatırımcı, danışman, muhasebeci ve avukatla biraraya geldi. Hepsi zamanlarını cömertçe verdiler ve bu çabaya tam destek verdiler. FIAS bize yardım etmek için bilgi ve zamanlarını veren herkese minnettardır.

Proje YASED, İMKB, TÜSİAD ve FIAS'ın desteğiyle Hazine Müsteşarlığı tarafından finanse edilmiştir. FIAS raporda çıkabilecek hatalardan, yapılan analizler ve sunulan önerilerden sorumlu olan tek mercidir. Raporda ifade bulan görüşler, devletin veya projeye dahil olan herhangi bir kurumunun görüşlerini yansıtmayabilir.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	8
BÖLÜM I	25
GİRİŞ	25
A. Neden Yatırımın Önündeki İdari Engeller İnceleniyor?	25
B. Neden Türkiye'deki Yatırımın Önündeki İdari Engeller İnceleniyor?	26
1. Türkiye'deki İş Ortamı Hakkında Özel Şirket İzlenimleri	27
2. FIAS'ın Resmi Olmayan İdari Engeller ve Maliyetler İncelemesi	28
C. Raporun Çerçevesi	32
BÖLÜM II	34
İSTİHDAM	34
A. Yabancı İşçiler	34
1. Çalışma İzni	34
2. Çalışma Vizesi	35
3. Oturma İzni	36
B. Yerli İşçiler	36
1. İşçi Sendikaları	36
2. İşe Alma Prosedürleri	37
3. Özel Gruplar	37
4. Çalışma Saatleri, Yıllık İzin ve Emeklilik	37
5. Sosyal Katkılar	38
6. Ücretler	38
7. İşçi Denetimleri	39
8. İşten Çıkarma	39
9. Analiz ve Tavsiyeler	39
BÖLÜM III	42
ŞİRKET KAYDI VE RAPORLAMA	42
A. Giriş	42
1. Anonim Şirket	42
2. Limited Şirket	43
3. Şubeler	43
B. Türkiye'de Şirket Kurmanın 19 Aşaması	43
1. Analiz	57
2. Öneriler	62
C. Özel Lisans İzinleri	67
1. Gıda İşletmeciliği Lisansları	68
2. Turizm Lisansı	77
BÖLÜM IV	86
YERLEŞİM	86
Arazi Temini ve Kayıt	86
1. Özel Arazi Temini	86
2. Devlet Arazisi Temini	87
3. Analiz ve Öneriler	92
İmar	96
İmar Planı ve Çevre Koruması	96
Gayri Sıhhi Müesseseler ve Çevre hakkındaki	
Yönetmelikler altında Çeşitli İzinlerin Alınması	108
Altyapı	117

4.Analiz ve Öneriler	121
BÖLÜM V	126
İŞLEYİŞ	126
A. Vergilendirme	126
1. Genel	126
2. Kurumsal ve Gelir vergisi	127
3. Katma Değer Vergisi	135
4. Diğer vergiler	138
5. Yatırım Teşvik Sistemi	139
6. Denetim ve Beyan Koşulları	142
7. Hukuki İtiraz (Temyiz) Yolları	143
8. Değerlendirmeler	144
9. Tavsiyeler	155
B. Ticaret ve Gümrük Rejimi	160
1. İthalat ve İhracat Prosedürleri, Endüstri Standartları, Onaylar	161
2. İhracata Yönelik Resmi Harç ve Vergi İadesi Teşvikleri	179
3. Değerlendirmeler	183
4. Tavsiyeler	187
C. Proje Öncesi /sonrası İnceleme ve takip ve alan denetimleri	192
1. Değerlendirmeler	193
2. Öneriler	195
D. Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları	196
1. Uluslararası anlaşmalar ve Uygulanan Kanunlar	197
2. Patentler (buluşlar)	198
3. Markalar	200
4. Telif Hakları	202
5. Değerlendirmeler ve Öneriler	202
BÖLÜM VI BUNDAN SONRAKİ ADIMLAR	205
A. Politik Kararlılığın Oluşturulması	205
B. Geniş Tabanlı Bir Destek için Eylem Planının Hazırlanması	206
C. İlerlemenin İzlenmesi	207
EK 1 Türkiye'deki Mevzuat ve İdari Uygulamaların İşletmelere Olan Maaliyetine İlişkin Araştırma	208
EK 2 İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Açısından Çalışma Bakanlığında Özel İzin Alınmasını Gerektiren Faaliyetler	217
EK 3 Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki Tescil İşlemleri	218
EK 4 Gıda İşletme Ruhsatları	220
EK 5 KOBİ'lere Sağlanan Teşvikler	222
EK 6 Vergi Beyan ve Ödeme Takvimi	225
EK 7 Ürün Standartları – Vaka Analizleri	233
EK 8 Kargo Nakliyesi, Muamele , Depolama ve Bunlarla İlgili Diğer İşlemler İçin Yapılan Ödemelere İlişkin Maliyetler ve Sıkıntılar	237
EK 9 Gümrük ve Ticaret Sahasındaki Yolsuzluklar	238
Ek 10 Yatırımcılar Tarafından İleri Sürülen Tarife Dışı Engellemeler	241

Tablolar

Tablo 1	Öneriler Özeti
Tablo III.1	Şirket Kuruluş Aşamalarının Özeti
Tablo III.2	Seçilmiş Bazı Özel Ülkelerde Yabancı Yatırımcılar Tarafından Şirket Kuruluşundaki Gereklikler
Tablo IV.1	Arazi Geliştirmeye İlişkin İzin , Evrak ve Süreler
Tablo V.1	Belli Kalemler İçin Standart Azami Amortisman Oranları
Tablo V.2	Anlaşmaya Bağlı Stopaj Vergi Oranları
Tablo V.3	Stopaj Vergisi Oranları
Tablo V.4	Yatırım Teşvikleri ve Belirleyici Unsurlar
Tablo V.5	Seçilmiş Orta Avrupa Ülkelerinde Vergi Özeti Tablosu (1 Ocak 2001 İtibariyle)
Tablo V.6	Şirketlere Göre Haksız Rekabet Kaynakları

Şekiller

Şekil 1	Türkiye'ye Gelen Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları
Şekil 2	GSMH'nin %'si olarak Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları, Türkiye ve Karşılaştırmalı Ülkeler
Şekil I.1	İş Yaşamındaki Başlıca Engeller
Şekil I.2	Değişik İdari alanlardaki Problemler
Şekil I.3	İdari İşlemler İçin Gereken Süreler, Türkiye ve Karşılaştırmalı Ülkeler
Şekil I.4	İdari İşlemler İçin Gereken Süreler, Türkiye ve Karşılaştırmalı Ülkeler
Şekil III. 1	Şirket Kuruluşu
Şekil III.2	Ortalama Tescil Süreleri (gün olarak)
Şekil III.3	Basitleştirilmiş İşlemler Akış Leması
Şekil III.4	Kırmızı Et ve Kümes Hayvanları Endüstrisi Yatırımları Ruhsat İşlemleri
Şekil III.5	Kırmızı Et ve Kümes Hayvancılığı için Açılış ve İşletme Ruhsatları
Şekil III.6	Turizm ve Otel Ruhsatları
Şekil IV.1	Bireyler için Devlet Arazisi Edinme Prosedürleri
Şekil IV.2	Arazi Edinme Süreleri (ay)
Şekil IV.3	Arazinin Yeniden Parselasyonu
Şekil IV.4	Arazi Seçme İzni
Şekil IV.5	Çevre Etki Değerlendirme Onay Süreci
Şekil IV.6.	Elektrik, Su vs. Bağlantıları
Şekil IV.7	Arazi Düzenleme (ay)
Şekil V.1	Vergi İdaresi ve Mevzuatına İlişkin Problemler
Şekil V.2	KDV İadeleri (aylık ortalama olarak)
Şekil V.3	İthalat ve İhracatta Yaşanan Problemler
Şekil V.4	Ortalama Yıllık Teftiş Sayısı
Şekil V.5	Patent Prosedürleriyle İlgili Akış Şeması
Şekil V.6	Marka Tesciline İlişkin Akış Şeması

Kutular

Kutu III.1	Şirket Tescil Sürecindeki Gecikmeler
Kutu III.2	Şirket Tescil Prosedürleri İçin Avrupa Birliğinin Önerileri
Kutu III.3	Şirket Tescil Prosedürlerine İlişkin Başka Ülkelerin Deneyimleri
Kutu III.4	Gıda ve İlaç Tüzüğü: ABD Modeli
Kutu IV.1	Gebze Sanayi Bölgesi
Kutu IV.2	Faaliyetin ÇED Raporu İçermesi Durumunda Arazi Seçim Onayının Temini
Kutu IV.3	İrlanda'nın Yerleşim Planlaması Deneyimi
Kutu IV.4	Almanya ve İrlanda'da Arazi Hazırlama İzin Süreçleri
Kutu IV.5	Arazi Hazırlama İzin Sürecinin Basitleştirilmesine İlişkin ABD Deneyimi
Kutu V.1	Brezilya Enflasyon Muhasebesi Metodolojileri
Kutu V.2	Kanada'da Uygulanan Elektronik Vergi Beyan Sistemi
Kutu V.3	Merkezi Hükümet Fonları
Kutu V.4	Vergilendirme ve Teşviklerle İlgili Bazı Genel Prensipler
Kutu V.5	Gümrük Reformu
Kutu V.6	İthalat İzin Belgesi
Kutu V.7	Ürün Standartlarına Uygunluk
Kutu V.8	Mavi Renk Gruplaması
Kutu V.9	Gümrük Reformunun Yatırımcılar Yararına Yavaş Gelişme Süreci
Kutu V.10	Kargo Bekleme Süreleri
Kutu V.11	Mutabakat İşlemlerinde Otomasyon Yoksunluğu
Kutu V.12	Türkiye'de KDV iadesi: Yerel Kaynak Yatırımına Karşı Eğilim
Kutu V.13	Türkiye'de Serbest Bölge Rejiminin Devamı Konusundaki Yararların Sorgulanması
Kutu V.14	Ürdün-Dahilde İşleme Rejimi/Vergi Geri Ödeme Rejimi
Kutu V.15	Bir Gelirler Dairesinin Özellikleri
Kutu V.16	Kanada'daki Mal ve Hizmet vergilerine (KDV) İlişkin İade Sistemi
Kutu V.17	Ukrayna-Saha Denetimine bir Örnek

Rapor Ekleri

Rapor Eki II-A	Yabancı Personel Başvuru Formu
Rapor Eki II-B	İkamet Müsaadesi için Beyanname
Rapor Eki II-C	İşveren Bildirim Formu
Rapor Eki II-D	Personel İş Bırakma/İşten Ayrılma Formu
Rapor Eki III-A	Şirket Kuruluşu, Şube Kuruluşu ve İştirak Kuruluşu için Başvuru Formu
Rapor Eki III-B	Ticaret Sicili Başvuru Formu
Rapor Eki III-C	İşe Başlama İşe Son Verme Beyannamesi
Rapor Eki III-D	Ticari Faaliyet İzni İçin Başvuru Formu
Rapor Eki III-E	Gayri Sıhhi Müessese Çalışma İzni Başvuru Formu

Rapor Eki III-F	Entegre Kırmızı Et ve Kümes Hayvanları Tesisi için Yatırım İzni Başvuru Formu
Rapor Eki III-G	İşletme İzni İçin Başvuru Formu
Rapor Eki III-H	Ankara'da Faaliyet Gösteren DG için Başvuru Formu
Rapor Eki III-I	(Yıldız) Değerleme ve Başvuru Formu
Rapor Eki IV-A	Tapu Sicil Kaydı için Başvuru Formu
Rapor Eki IV-B	Defterdarlık İçin Başvuru Formu
Rapor Eki IV-C	İşgaliye İzni
Rapor Eki IV-D	İşgaliye İzni
Rapor Eki IV-E	Su Abone Sözleşmesi – Gaziantep Büyükşehir Belediyesi
Rapor Eki IV-F	TEDAŞ'a Güç Bağlantı Talebi için Kurumsal İkamet Formu
Rapor Eki IV-G	Yeni Telefon Bağlantısı/Telefon Nakli İçin Türk Telekom Talepleri/ Gerekli Evrak Listesi
Rapor Eki IV-H	Yeni Telefon Bağlantısı/Telefon Nakli İçin Başvuru Formu
Rapor Eki IV-I	Türk Telekom ve Yatırımcı Arasında Sözleşme
Rapor Eki IV-J	Telefon Başvurusu
Rapor Eki V-A	Kurumlar Vergisi Beyannamesi Formu
Rapor Eki V-B	Muhtasar Beyannamesi Formu: Madde 24'te Bahsedilen Ödemelere İlişkin Vergiler İçin
Rapor Eki V-C	Geçici Vergi Beyannamesi Formu
Rapor Eki V-D	KDV Beyannamesi Formu
Rapor Eki V-E	Emlak Beyannamesi Formu Arsa niteliği Dışındaki Araziler İçin
Rapor Eki V-F	Arsa İçin Bilgi Formu
Rapor Eki V-G	Binalar İçin Emlak Vergisi Beyannamesi
Rapor Eki V-H	Yıllık Gelir Vergisi Beyannamesi-Form 1001B-Gayrimenkul Sermaye İradı için
Rapor Eki V-I	Yıllık Gelir Vergisi Beyannamesi-Form 1001C-
Rapor Eki V-J	Yıllık Gelir Vergisi Beyannamesi-Form 1001A-
Rapor Eki V-K	Yıllık Gelir Vergisi Beyannamesi Eki

ÖZET

i. Üst düzey siyasetçiler için idari işlemler günlük hayatın yalnızca sıradan bir parçası olarak görülebilir. Bunların birçoğu, tek başına ele alındığında çok güç görünmezler. Ne var ki, idari işlemler çok ise, üst üste gelerek maliyetleri, gecikmeleri ve yatırımcılar için belirsizliği önemli ölçüde artırabilirler. Aynı zamanda bir ülkenin devletinin yatırımcılara ne kadar dost olduğunun da işaretini verirler. Düzenleyici işlemlerin gereğinden fazla sayıda ve karışık olması yabancı yatırımcı için yatırım açısından cazip olan bir ülkeyle olmayan arasındaki farkı yaratabilir. Birçok devlet kurumunda idari işlemlerdeki birkaç haftalık gecikme o kurumdaki sorumlu görevliye çok önemli gelmeyebilir ve hatta bu gecikmeden yarar sağlayabilirler. Ancak bu durum, yatırımcıya harcanmış zaman ve kaybedilmiş gelirler olarak binlerce dolara mal olabilir. Yatırımcının idari işlemler sırasında karşılaştığı bürokrasi yatırımlar aleyhine bir ortam yaratmaktadır. Böylece Türkiye'ye rakip olan ve yatırımlar için daha uygun ortamlar sağlayan rakip ülkelere giden, sınırlı kaynaklara sahip olan ve ihracata dönük, küçük-ve-orta ölçekli işletmeler (KOBİ) için yanlış mesajlar verilmektedir.

Türkiye'deki idari engeller iş maliyetlerini artırıyor...

ii. Dünya Ekonomik Forumu'nun Global Rekabet Gücü raporuna göre, Türk iş ortamının rekabet alanında en önde gelen dezavantajlarından biri bürokratik engellerdir. Ortalama olarak, Türkiye'deki yatırımcılar yönetim için harcadıkları zamanın yaklaşık yüzde 20'sinin devlet düzenlemeleri ve idari gerekliliklerle uğraşarak harcadığını, bununla karşılaştırıldığında bu oranın Merkezi ve Doğu Avrupa'da sadece yüzde sekiz ve Latin Amerika'da yüzde dört olduğunu belirtmişlerdir.¹ Türk firmaları aynı zamanda özellikle devlet prosedürleriyle uğraşmak üzere birçok tam zamanlı eleman çalıştırdıklarını bildirmişler ve FIAS tarafından incelenen yatırımcıların yüzde 65'inden fazlası, bürokrasiyle daha etkin bir biçimde başa çıkmak için uzmanlaşmış danışman veya Ankara'nın prosedür ve ilişki bilgisine haiz olan 'evrak takipçisi' kullandıklarını bildirmişlerdir. Basitçe dile getirilirse, bürokrasiyle uğraşmanın ek maliyeti ve buna bağlı gecikmeler Türkiye'de iş yapmayı daha pahalı hale getirmektedir.

iii. Genelde, FIAS tarafından incelenen yatırımcıların yüzde 92'si devletin düzenleyici politikalarının karışıklığını ve şeffaf olmamasını işletme faaliyetlerine ciddi bir engel saymışlardır. Açık, kusursuz, resmî, kolayca anlaşılır ve yaygın kabul görmüş uygulamaların olmayışı, şeffaf olmayan ve belirsiz bir iş ortamı yaratmaktadır. PricewaterhouseCoopers (PWC)'ın yakın bir geçmişteki çalışmalarına göre, bu şeffaf olmama durumu, DYY üzerindeki kurumlar vergisini yüzde 36 oranında artıran bir gizli ek vergiye dönüşmektedir.² PWC, bu şeffaf olmama durumunun Türkiye'ye yılda 1.822 milyar dolarlık yabancı yatırım kaybına neden olduğunu tahmin etmektedir, bu rakam da Türkiye'ye bugün gelen yabancı sermayenin yüzde 212 fazlasıdır.³ Türkiye'de yabancı yatırım için ortamı düzenleyecek ciddi bir idari prosedürler reformu gerçekleştirildiğinde ekonomi üzerinde yoğun bir vergi teşvik sistemi uygulamasıyla aynı sonuçlara yolaçar. Üstelik

¹ World Business Environment Survey, World Bank, 2000.

² Bakınız: "The Opacity Index: Launching a new measure of the effects of opacity on the cost and availability of capital in countries worldwide." Price Waterhouse Coopers, Ocak 2001.

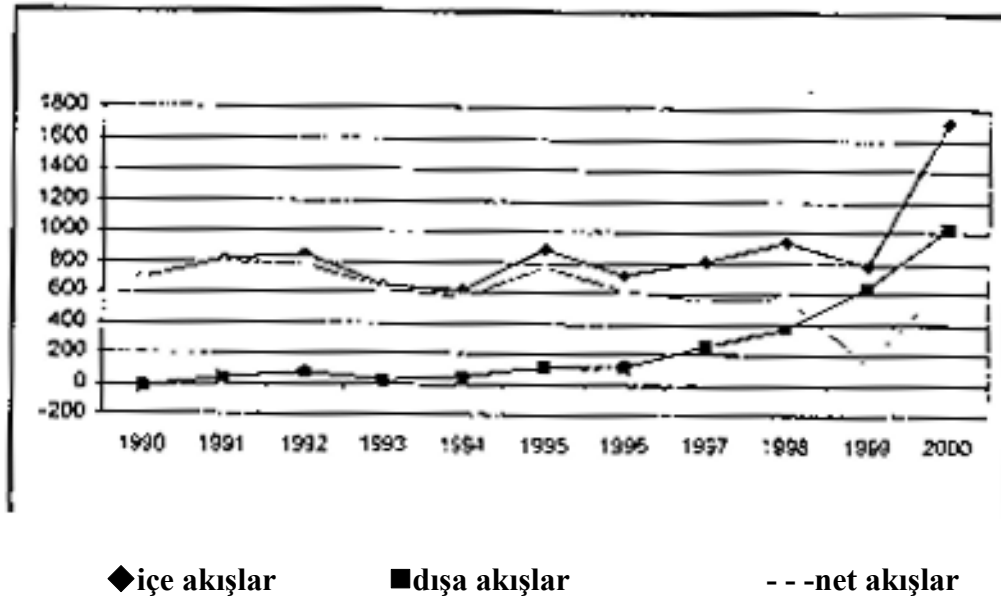
³ Price WaterHouseCoopers, "Investigating the Costs of Opacity: Deterred DYY." Nisan 2001.

bunu makroekonomik çarpıklıklar ve karşılanamayacak vergi kayıpları yaratmadan gerçekleştirir.

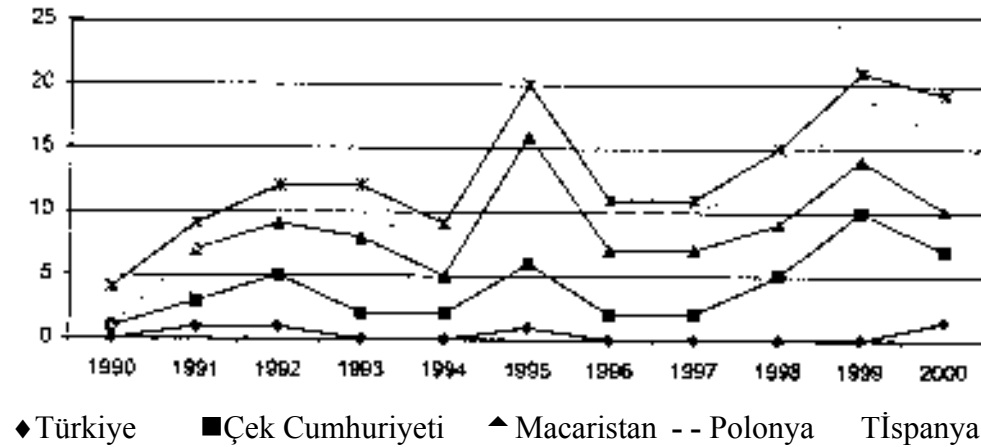
... yatırımları azaltır...

iv. Güçlü potansiyeline rağmen Türkiye küreselleşmenin getirdiği artan DYY akımlarından çok fazla yararlanamamıştır. 1995'ten 2000'e kadar Türkiye'ye yönelik DYY akımları GSYİH'nın yaklaşık yüzde 0.4'üne denk gelen, ortalama olarak yıllık net 767 milyon dolar civarındadır. Bu yüzde Türkiye'yi; yıllık yabancı sermaye yatırımları GSYİH'lerinin yaklaşık yüzde 2'si olan 91 gelişmekte olan ve geçiş dönemi ülkeleri arasında 81. sıraya koymaktadır. Türkiye'ye yıllık net DYY akışı 1980'li yılların sonlarındaki düzeyde kalmıştır, oysa büyük ölçüde küreselleşme sayesinde, dünya çapında DYY 1990'lı yıllarda 12 kat artmıştır (Bakınız Şekil 1 ve 2).

Şekil 1 – Türkiye için FDI akışları (ABD Doları, milyon)



Şekil 2 – GSMH'nin %'si olarak DYY ve Türkiye Karşılaştırmaları



v. Türkiye’de düşük DYY akışları kısmen reformların ağır ilerleyişine ve büyümedeki istikrarsızlığa, fiyat seviyelerine ve hükümetlere ve kısmen de DYY için diğer ülkelerden, özellikle de Merkezi ve Doğu Avrupa bölgesinden gelen artan rekabete atfedilebilir. Daha hızlı ve daha derin reformlarla ve diğer emek ve coğrafi avantajlarla, bu ülkelerin çoğu Avrupa ve ABD’den ihracata dönük DYY’ın önemli miktarlarını kapmayı başarmışlardır. Macaristan, Polonya ve Çek Cumhuriyeti mutlak büyüklük olarak daha fazla DYY akışı almakla kalmamış, aynı zamanda ekonomik büyüklüklerine oranla Türkiye’nin aldığından beş ila on kat daha fazlasını elde etmişlerdir.

vi. Aynı zamanda, geçen on yılda, Türkiye, kendi şirketlerinin bile, artan oranda, kendi ülkeleri yerine dışarıya yatırım yapmayı seçtiklerini görmüştür. 1980’li yıllarda dışarı DYY akışları ortalama yıllık 50 milyon doların altındayken 1990-1995 yılları arasında 120 milyon doların biraz üzerine yükselmiş ve 1995’ten 1999’a kadar yaklaşık 375 milyon doları bulmuştur. 2000 yılında, Türk şirketleri yabancı ülkelere 1 milyar doların üzerinde yatırım yapmıştır.⁴

vii. Türkiye tercih edilen bir yatırım yeri değildir, bu da demektir ki yatırımcılar başka ülkelerin sunduklarıyla karşılaştıklarında yatırım ortamını yeterli derecede çekici bulmamaktadırlar. Doğal olarak, bunun FIAS’ın son Türkiye raporunda daha detaylı tartışıldığı gibi birçok nedeni vardır.⁵ Son siyasi ve makroekonomik istikrarsızlık, özelleştirmedeki ve diğer ana politik reformlardaki yavaş ilerleyiş ve karmaşık, yüksek maliyetli vergi sistemi gibi unsurların tümü genel olarak yatırım yeri olarak Türkiye’nin elverişsiz imajına ekleniyorlar. Fakat ülke aynı zamanda kompleks ve karışık bürokrasisiyle de tanınmaktadır ve bu, bir iş kurma ve onu etkin bir biçimde yürütmeyi kesinlikle kolaylaştırmamaktadır.

... ve Türkiye’nin rekabet gücünü azaltır.

viii. Ancak, iş ortamında ilerlemeler kaydetmek yabancı yatırımcıları cezbetme meselesi değildir – Türkiye’deki rekabet gücünün seviyesini ve Türk işçilerinin – yani Türk vatandaşlarının – uzun vadede gelirlerini yükseltme meselesidir. DYY çekmek bir hedefin sadece bir aracıdır. Ülke bütün olarak yatırımın önündeki bu engellerden ve caydırıcı şeylerden çekmektedir ve bu durum Türk üreticilerin rekabet gücünü kötü etkilemektedir. Türkiye’nin gelirleri artırmak için ekonomide rekabetin giderek yoğunlaştığı dünya ekonomisinde yarışması gerekmektedir. Ülkelerin kötü idari ortamlarla kaçabilecekleri eski ekonomik koruma düzeni artık yoktur. Eğer değişiklik yapılmazsa hem Türk şirketleri hem de yabancıların sahip oldukları şirketler iç piyasa için üretim yapmakta bile sorun yaşayacaklardır – ithalattan kaynaklanan artan rekabet nedeniyle - ve ihracat piyasalarında, rekabet gücü yüksek tarımsal girdiler ve Ortadoğu ve Orta Asya’ya ihracat gibi birkaç alan dışında, ihracat piyasalarında rekabet güçleri olamayacaktır.

⁴ Kaynak IMF ve EIU istatistikleri (Türkiye Merkez Bankası).

⁵ Bakınız “Diagnostic of DYY in Turkey”, FIAS Mart 2001.

ix. Nihai hedef bütün özel işletmeler için Türk yatırım ortamının rekabet gücünü artırmaktır. Çünkü, bütün şirketler, daha serbest olan iç piyasada ithal ürünlerle rekabet eder. Rekabet ortamı yoğunlaşan ihracat piyasalarında diğer ülkelerin üreticileriyle daha iyi yarışabilirse, Türkiye daha çok kazanacaktır. Eğer ülkenin iş ortamı da rekabete dayalı olursa, daha fazla DYY akışı ve özellikle daha fazla ihracata dönük DYY akışı – ve yerli şirketlerin dünya piyasalarıyla daha güçlü ilişki kurması sonucu, dalga dalga yeni akışları hızlandırması -- gerçekleşir. Başarılı bir biçimde DYY cezbedilmesi, ülkenin rekabete dayalı bir ortam yaratabilmesinin ulaşacağı en son nokta olarak görülmelidir.

Türkiye’de Yatırımcıların İdareyle İlgili Sorunlarının Ortak Kökenleri...

x. Türkiye kompleks ve karışık bürokrasisiyle tanınır. Yatırımcıların karşılaştıkları problemlerin çoğu idari sistemin bütününde ortaktır. Bu, Türkiye’deki her şey kötüdür anlamına gelmemektedir. Aşağıda tartışıldığı gibi, yatırımcılara göreceli olarak az problem çıkarıcı alanlar vardır. Bununla beraber, alan araştırmaları, halen yürürlükteki yasa ve düzenlemelerin incelenmesine dayanarak dört önemli konuyu veya sebep olan temel sorunları, Türkiye’de yatırımların önündeki idari engeller olarak ortaya çıkarmaktadır.

- *İdarenin tavrı. Hizmete odaklanma ve yaptırım gücü yerine kontrol.* Çoğu idari prosedürlerin odağı hatalı bir biçimde yatırımcıların aşırı kontrolü üzerine inşa edilmiştir. Özel yatırımcıların iş yapmasına yardım etmek yerine devlet kontrolü ve güvensizliğe dayalı bir hakim zihniyet vardır. Devlet memurları yatırımcıları ayrıntılı bir şekilde yönetmeye çalışmakta ve birçok lisans, gereksiz onay ve teftişler yüklemektedirler. Yoğun ön elemelerle devlet pek çok ‘evrak’ üzerinde kontrol uygulamaya çalışmaktadır; ne var ki, sonuçların denetlenmesi ve yaptırım gücünün az olması veya olmaması nedeniyle, tam tersine, aslında devletin kontrolü çok azdır. Genel olarak işletmeler hantal ve yatırımcıya zaman kaybettiren devlet dairelerinin zorluklarıyla uğraşmak istemediklerinden, resmî olmayan uygulamalar çok yaygındır.⁶
- *Bakanlıklar arasında, bakanlıkların içinde ve devlet ve yerel yönetimler arasında koordinasyon eksikliği.* Üst üste çakışan (ve çoğunlukla mantık-dışı) kurumsal yapılar ve yasal yaptırımlar ‘kim ne yapıyor’ ve ‘kim neden sorumlu’ soruları bağlamında yatırımcılar arasında kafa karışıklığına yol açmaktadır. Yetki karmaşası, onaylar ve teftişlerde aynı işin birden fazla tekrarlanması çok yaygındır. Yatırımcıların bakış açısıyla, bu, aşırı zaman ve para harcanması anlamına gelmektedir. Yatırımcılar karar ve süreçlerin hızlandırılması için (hem kurumlara hem de kişilere) verilen rüşvetin yaygın bir uygulama olduğunu belirtmektedirler.
- *Karmaşık ve sıklıkla değişen kararnameleler.* Türkiye karışık, tutarsız, sıklıkla değişen ve şeffaf olmayan kanun, düzenleme ve idari prosedür çokluğundan muzdariptir. Bütün idari sistem içinde yatırımcılar için en ciddi sorunlardan biri devletin düzenleyici politikalarının karışıklığı ve şeffaf olmayışıdır. Açık, resmî, kolaylıkla anlaşılır ve genel kabul görmüş uygulamaların olmayışı,

⁶ Örneğin, rivayete göre, işletmelerin yaklaşık yüzde 40’ı faaliyet izni olmadan faaliyet göstermektedirler. Birçok yatırımcı FIAS’a resmi onay almak için resmi prosedürlerin zorluklarıyla uğraşmak için para ve zaman harcamak yerine resmi ödemelerden önce binaları yapıp ilgili cezaları ödemenin daha maliyet etkin olduğunu belirtmişlerdir.

şeffaf olmayan ve belirsiz bir iş ortamı yaratıyor, bu da iş yapmanın maliyetini artırıyor ve yatırımı azaltıyor.

- *Kontrol + sorumluluk eksikliği + şeffaflık/tercih eksikliği = yolsuzluk.* Dünya Bankası'nın iş ortamı araştırmasında (WBES), yatırımcıların yüzde 63'ü yolsuzluğu yatırımın önündeki ciddi bir engel olarak saymışlardır. Yatırımcılarla yapılan tartışmalarda, FIAS ekibi birçok yatırımcının resmi olmayan ödemeleri, süreci 'hızlandırmak' ve memurlarla iyi ilişkileri korumak amacıyla verilmiş 'hediye' veya 'bağış' kategorisine koyduklarını farketmişlerdir. Evrak takipçilerinin ve ticari araçlarla birlikte uzmanlaşmış danışmanların kullanımı yatırımcıları memurlara doğrudan ödeme yapmaktan kurtarmaktadır – bu nedenle yatırımcıların bakış açısıyla, bu ödemeler danışmanlara ve diğer aracı kişilere ödenen maaş ve ücretlerle bir nevi 'resmîleşmiş' olmaktadır. Bununla beraber, WBES'e göre, yatırımcıların yüzde 55'i, kamu memurlarına verilen doğrudan rüşvetlerin genellikle toplam gelirlerin yüzde 1'inden az bir miktar olduğunu belirtirken, diğer yüzde 25'i memurlara yapılan resmî olmayan ödemelerin toplam gelirlerin yüzde 1'i ile yüzde 10'u arasında olduğunu ifade etmişlerdir.

Yatırımcılar Ne Tür İdari Engellerle Karşılaşıyorlar?

xi. FIAS ekibi Mart 2001'de krizin ortasında alan araştırmalarını yürütürken yatırımcılar idari engellerden çok daha acil sorunlarla ilgiliydiler. Gerçekten büyüme ve DYY'ya kısa dönemde ana engel Türkiye'deki ekonomik ve siyasi krizdir. Ancak bu arka perdeye rağmen, yatırımcılarla yapılan tartışmalar idari ve bürokratik kural ve prosedürlere uymak için aşırı zaman ve para harcadığını ortaya çıkarmıştır. Sıkıştıran krizle karşılaştırıldığında bu idari sorunlar ne kadar küçük görünse de, bunlar yine de iş yapmanın maliyetini artırmakta ve Türkiye'de güçlü yatırım faaliyeti için ciddi bir engel oluşturmaktadır.

xii. İşlerin yürütülmesi ve gelişmesi açısından farklı düzenleyici ortamların ne denli problem yarattığı sorulduğunda, mülakat yapılan yabancı yatırımcılar hazin bir tablo çizmişlerdir. Her şeyin kötü olmadığını kabul etmek önemlidir. Açıkça, emek, sağlık, yangın ve temizlik konuları çoğu yatırımcıya çok az problem çıkarmıştır.

xiii. Nitekim, yatırımcıların yüzde 60'ının ciddi problemleri olduğunu belirttikleri alanlar şunlardır: i) vergi idaresi; ii) yerleşme ve faaliyet süreci boyunca aşırı belge gerekliliği; iii) gümrük prosedürleri; iv) belediye düzenlemeleri ve teftişleri; ve v) sanayi standartları ve ruhsatlandırması. Buna ilave olarak yatırımcıların büyük bir çoğunluğu şu alanları problemlilik olarak nitelendirmişlerdir: i) işletme tescili; ii) işletme ve faaliyet izinleri; iii) ihracat ve yatırım teşvikleri; ve iv) tesis (arazi/bina) edinme yönetmelikleri.

xiv. FIAS tarafından yatırımcılarla yapılan daha kapsamlı görüşmeler genel olarak incelemenin bulgularını teyit etmiştir. Yatırımcılar Türkiye'de **ülkeye giriş hakkını elde etmede ve uzun dönem oturma hakkı kazanmada** az problem yaşıyor görünmektedirler. İlgili prosedür ve düzenlemeler de genel olarak uluslararası uygulamalarla aynı çizgide görünmekte ve yatırımcılar için alışılmamış engel veya gereklilik dayatmamaktadır.

xv. Ancak **bir şirketin kuruluş ve tescil** aşamasına gelindiğinde, problemler çıkmaya başlamaktadır. Görüşülen şirketler gereksiz bir biçimde karışık, uzun ve bürokratik prosedürlerden yakınmakta ve bürokratik labirentin içinde yollarını bulmak için iş takipçilerinin hizmetlerinden yararlanmayı kesinlikle gerekli bulmaktadırlar. Şirketler, avukatlar, danışmanlar ve ‘evrak takipçileri’ diye tabir edilenleri süreci hızlandırmak ve yol boyunca –çoğunlukla mantıksız- gecikmelerden kaçınmak için hayati addetmektedirler. Ankara’da ve ülke çapında diğer iş merkezlerinde var olan bürokratik prosedürlerin karışıklığından ötürü gelişen büyük bir hizmet sektörünün olduğu ortaya çıkmaktadır.

xvi. Diğer ülkelere kıyasla Türkiye’de bir şirket kurmanın prosedürü çok uzundur. En iyi durum senaryosuna göre, işletme faaliyetlerinin başlaması 2,5 ay tutmakta, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında bu süre ortalama olarak iki hafta ile bir ay arasında değişmektedir. Şirket kurmak için gerekli 19 değişik aşamadan birçoğunun gereksiz olduğu ve uluslararası standart uygulamalarıyla uyumadığı görülmektedir. İstenen belgelerin birçoğu haklı bir amaca hizmet eder görülmemektedir ve değişik aşamalar boyunca sunulacak belgeler dikkate değer bir biçimde mükerrerdir.

xvii. Yerinde teftişler sürece dahil olan hemen hemen bütün kurumlar tarafından yapılmaktadır. Bu teftişler örnekleme esasına dayandırılmamakta, fakat her bir müracaat teftiş edilmektedir. Belediye, müracaat edenin verilen adreste olup olmadığını teftiş etmektedir, vergi otoritesi müracaat edenin o adreste olup olmadığını teftiş etmektedir, sanayi odası endüstriyel kapasite raporu için teftiş etmektedir ve bu böylece sürüp gitmektedir. Makamların hiçbiri bilgiyi koordine etmemekte veya bilgi alışverişi yapmamaktadır. Aynı bakanlık içindeki değişik bölümler bile her zaman toplanan bilgiyi paylaşmamaktadır. Bu kadar yoğun bir kontrol yapıldığı halde, Türk ekonomisinin neredeyse yarısının hala nasıl kayıt dışı olarak işlediğini anlamak çok zordur.

xviii. Türkiye’de işletme izinleri de çoğunlukla mükerrer ve açık olmayan rol ve yetkileriyle birçok kurumun dahil olduğu uzun prosedürlerden olumsuz biçimde etkilenmektedir. Sektör spesifik izinleri, bir ölçüde hemen hemen her şeyin Ankara’da karar verildiği yüksek derecede merkezi onay sistemi yüzünden, çoğunlukla daha uzun ve hantal hale getirilmiştir. Gıda işlemeçiliği gibi bazı sektörlerde lisans almak bir yıldan fazla sürebilir. Ankara, İstanbul ve Gaziantep belediyeleri arasında düzenlemelerin yürütülmesinde bazı farklılıklar vardır ama bunlar büyük farklılıklar değildir. Yatırımcılar için farklılık yaratmış bir örnek bazı gıda ürünleri için onay yetkisinin yerleştirilmesidir. Gaziantep pilot bölge olarak seçilmiştir ve yerleştirilmiş izin yetkisinin bir sonucu olarak verimlilikte ve izin idaresinin hızında iyileşme olmuştur.

xix. Oldukça karmaşık olan giriş ve izin prosedürlerinde yaşanan gecikme ve sıkıntılara rağmen birçok yatırımcı Türkiye’de iş kurmanın gerçek problemlerinin **yerleşme, veya arazi ve yer imarı** aşamasında başladığını onaylamaktadır. Özel araziler piyasada kolaylıkla alınıp satılabilmektedir; ne var ki devletten arazi almak çok daha zordur ve karışık bir süreç gerektirir. Organize sanayi bölgeleri dışında endüstriyel amaçlı yeni yatırım projeleri için uygun arazi bulmak zordur. Çoğu durumda tarım arazilerini ticari kullanıma çevirmek gerekmektedir. Arazinin yeniden imarı gerekirse zaten uzun olan sürece kolaylıkla bir sene daha eklenebilir.

xx. Ülke uygun arazi planlaması yokluğundan muzdariptir. Ülkenin Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın geniş kapsamlı plan yapmasını gerektiren yasal bir çerçevesi olmasına rağmen ulusal arazi geliştirme stratejisi ve planı tamamlanmış olmaktan çok uzaktır. Sonuç olarak, yerel yönetimlere verilmiş olan uyumlu ve tutarlı arazi kullanım rehberi yoktur. Tamamlanmış bir ulusal planın olmayışı yerel yönetim seviyesinde modern arazi kullanım planlaması inisiyatifini sınırlamakta ve Yer Seçim İzni gibi birçok onay ve iznin uygulamada kalmasına neden olmaktadır. Üstelik yerel arazi geliştirme planlamasından sorumlu belediyeler ciddi bütçe engellemelerinden ve zayıf kurumsal kapasiteden muzdariptirler ve pekçoğu 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlarını tamamlamamış ve güncelleştirmemişlerdir. Tamamlanmamış arazi geliştirme planları yatırımcıların, kanunun gerektirdiği bu planlara 'uymaları' konusunda ciddi zorluklara neden olmaktadır ve zaman harcayıcı ve yüksek maliyetli onay süreciyle sonuçlanmaktadır.

xxi. Yatırımcılar imar izni süreci ve prosedürlerinin Türkiye'de yatırım sürecinin en karışık bölümlerinden biri olduğunu gördüler. Birçok bakanlığı ve hem devlet hem de yerel yönetim düzeylerindeki otoriteleri kapsayan süreçte çok sayıda lisans, izin, onay gerekmektedir. Bütün süreç zaman ve kaynak yoğun olup, yatırımın önünde ciddi bir engel oluşturmaktadır. Gereklilikler ve ilgili kurumlar çok sayıda ve birbiri ile çakışmaktadır. –Örneğin inşaat izni aşamasında 20'den fazla kurum bulunmaktadır.- Bu yüzden neyin gerçekten önemli olduğu ve kimin neden sorumlu olduğunun anlaşılması son derece zorlaştırmaktadır. Gereken çoğu iznin haklı amaçları vardır ama sistem, bugün olduğu şekliyle, bu amaçlara etkin bir şekilde cevap verememektedir. Proje onaylarının çeşitli aşamalarında yatırımcıların karşılaştıkları işlevsel problemlerin büyük bir kısmı arazi kullanım planlaması sisteminin bütünündeki zayıflıktan ve de özellikle çevre korumasıyla ilgili çelişkili yasal ve kurumsal çerçeveden kaynaklanmaktadır.

xxii. Çoğu yatırımcının karşılaştığı diğer önemli bir problem kamu sağlığı ve çevre koruması kanunları kapsamındaki düzenleyici gereklere uymak ve Sağlık Bakanlığı ve Çevre Bakanlığı olmak üzere iki bakanlığın çakışan yetkileriyle uğraşmaktır. Günümüzde 'gayrisihhi müesseseler' hakkındaki düzenleme ve çevreyle ilgili düzenleme neredeyse aynı amaçları gütmekte ve her iki düzenlemenin eklerinde aynı tip aktiviteler sıralanmaktadır ve her iki bakanlıkta sistemin etkin bir biçimde çalışmadığını kabul etmektedir.

xxiii. Türkiye'de kuruluş ve yerleşimle ilgili bütün aşama ve prosedürler tamamlandığında yatırımcıların problemleri bitmekten çok uzaktadır. Türkiye'deki **vergi sistemi** oldukça karmaşık olup büyük işlevsel zorlukların kaynağıdır. Yatırımcılarla yapılan kapsamlı tartışmalar FIAS incelemesinin genel bulgularını teyit etmektedir: Yatırımcıların en önemli kaygısı karışık ve sıklıkla değişen vergi ve muhasebe kural ve prosedürleri, enflasyon muhasebesi sistemi yokluğu ve vergi iadelerinin geç veya hiç ödenmemesinin bir karışımıdır. Türkiye'deki vergi sistemiyle ilgili, yatırımcıların karşılaştıkları problemlerin çoğu sadece prosedürlerde ortaya çıkmamaktadır, politikada, yasamada ve idarede kökleri vardır. Yatırımcının bakış açısıyla, bu sistem içinde hareket ederken karşılaşılan belirsizlikler Türkiye'de iş yapmanın maliyetini önemli ölçüde artırmaktadır.

xxiv. Türkiye'deki vergi idaresi ve yatırım teşvik sistemi farklı, sık sık üst üste düşen (zaman zaman da çelişen) yasa ve talimatlarla birçok uygulamacı devlet kurumu (Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı – YSGM ve TUDB –Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Gümrük Müsteşarlığı) tarafından yürütülmektedir. Bu durum; herbir kurumun yatırımcıların uğraşması gereken kendi iç yönetmelikleri ve uygulamaları olduğu için, kurumlar arasında anlaşmazlığı ve tansiyonu sıkça yükseltten çok karmaşık bir sistem yaratmaktadır. Bu kurumlar arasında etkin bir koordinasyon eksikliği çoğu kez devletin yavaş ve etkisiz eyleminin temelinde yatmaktadır. Örneğin, teşvik yasasını vergi otoritelerinin, gümrük ve hazinenin değişik biçimde yorumlamaları olağan dışı değildir, bu da yatırımcılar için büyük bir karışıklık ve belirsizlik yaratmaktadır. Yatırımcıların vergi iadelerini bir yıl gecikmeyle almaları da olağan dışı değildir. Düzeltmeye imkan veren muhasebe prosedürlerinin bulunmadığı yüksek enflasyon ortamında bu gecikmeler çok maliyetli olabilir.

xxv. Vergi konusunda yatırımcıların karşılaştığı en önemli problemlerden biri vergi kurallarının, oranlarının ve prosedürlerin sıkça değişmesidir. Vergi sistemindeki değişiklikler, yıllık iş planları ve tahminler için belirsizlik yaratmakla kalmayıp, sıklıkla değiştikleri için yatırımcılar bu değişiklikleri takip edemediklerinde ağır cezalar ödemek zorunda kalırlar. Yatırımcılar, dışarıdan yararlandıkları vergi danışmanlarına ek olarak, birçok tam zamanlı eleman çalıştırdıklarını belirtmişlerdir. Karışık ve sıkça değişen yasalar ile ilgili mevcut bilgilerini güncellemek için de vergi rehberlerine ve diğer kaynaklara ihtiyaç duymaktadırlar.

xxvi. Yasalarla ilgili diğer engeller, kanun ve düzenlemelerde açık ve detaylı tanımların bulunmayışı ve işletmelerin faaliyette buldukları piyasa koşullarını yansıtmakta yetersiz kalmalarını içermektedir. Bu bağlamda, yatırımcılar için en acil sorun, stoklar, kasa ve banka hesapları üzerinde enflasyonun etkilerini giderici enflasyon muhasebesinin uygulanmamasıdır. Bu şartlar altında, şirketler çok maliyetli olabilecek, çok yüksek düzeyde belirsizlik ve öngörülemez riskle maruzdur. Açık ve detaylı tanımların olmayışı da şeffaf olmayan bir ortam yaratmakta ve vergi otoriteleriyle vergi mükellefleri arasındaki güvensizliği büyütülmektedir. Buna bir örnek, ne karar alma kriterleri ne de prosedürlerin açıkça belirtilmediği teşvik yasaları ve uygulama düzenlemeleridir. “Yatırımların uluslararası rekabet gücü veya yüksek katma değer yaratması koşullarında” gibi genel ifadeler yatırımcılara güvenebilecekleri (ve kesin hesaplar yapabilecekleri) ve gelecekteki vergi indirimleri konusunda yol gösterici değildir. Görüşülen yöneticilerin çoğu yatırım teşvik sistemini anlamadıklarını belirtmişler ve FIAS tarafından görüşülen ve teşvik başvurusu yapmış yatırımcıların neredeyse tümü başvuru işlemlerini hızlandırmak için, Ankara’da iyi ilişkileri olan uzman bir danışman veya ‘evrak takipçisi’ tutmuşlardır.

xxvii. Yetkililer tarafından prosedürlerin yorumu çoğu kez tutarlılıktan ve yapılan başvurular da şeffaflıktan yoksundur. Örneğin, olay bazında yazılı görüş almak çok zaman almakta ve vergi yetkililerinin yazılı görüşleri kamuya açıklanmamaktadır. Yatırımcıların vergi memurlarının kararlarına karşı çıkmak veya onları açıklığa kavuşturmak için tatminkar bir temyiz mekanizmasına erişim olanağı yoktur.

xxviii. **Gümrük ve ticaret** alanında, devlet reformlar yaparak ticaret akışlarını kolaylaştırmak amacıyla iyileştirmeler yapmaya çalışmaktadır. Özellikle, gümrük ithalat prosedürlerinin basitleştirilmesi ve işlemlerin bilgisayarda yapılması,

kargoların gümrükte bekleme zamanının ve ticaret yapanlara işlem maliyetlerinin azaltılması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak bu reform çabalarına rağmen, yatırımcılar, olumlu gelişmelerin yavaş ilerlediğini belirtmekte ve çoğu, gizli veya aleni rüşvet istekleri, aşırı kırtasiyecilik ve süregelen uzun gecikmeler de dahil olmak üzere, ihracat ve ithalat ile ilgili çok ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır.

xxix. Yerel, bölgesel ve merkezi düzeylerde gümrüğün organizasyon yapısı işlevsel gereklilikleri etkin biçimde karşılayamamaktadır. Karar alma Ankara’da merkezileşmiş olma karakterini korumaktadır. Hem gümrük hem de vergi alanlarında etkin olmayan organizasyon yapısı şüphesiz bürokrasi ve idarenin etkin olmayışına katkıda bulunmaktadır. Bu, devletin diğer kurumlarıyla iç iletişim ve dayanışmayı olduğu gibi her bölümün kendi hizmetlerini sunma biçimini etkilemektedir.

xxx. Ortak uluslararası uygulamanın tersine, vergi ve gümrük departmanlarının başları farklı bakanlara bağlıdır. Bu, koordinasyonu ve iki gelir getiren departman arasındaki bilgi alışverişini zorlaştırmakta ve özellikle, müşterek denetim ve incelemelerin yapılmaması, istihbarat bilgilerinin en az düzeyde paylaşılması ve müşterek bilgi teknolojisi stratejisi bulunmamasında etkisini göstermektedir. Gümrük ve gümrük tarafından kontrol edilen prosedürleri idare eden diğer kurumlar (Dış Ticaret Müsteşarlığı ve çok sayıda ihracat odası, ticaret ve sanayi odaları ve sanayi bölgeleri gibi) arasında koordinasyon eksikliği ve sorumlulukların yeterince açık olmama durumu vardır. Bu da, idari verimsizliklere, onaylarda gecikmelere, ihracatçılar için gereksiz ücret ve maliyetlere, dolandırıcılık ve yolsuzluklara neden olmaktadır.

xxxii. Gümrüklerin malları elde ettikleri konusunda şikayetler olmasına rağmen, gümrükler diğer kurumların kurallarını uygulamaktadırlar, bu kurumlar Türk Standartlar Enstitüsü(TSE), Tarım Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı’dır. Yatırımcılar ithal ettikleri hammaddeleri ve malları, ulaşım, depolama, işlem ve diğer maliyetleri en aza indirmek için, gümrükten çabuk ve güvenli bir biçimde çekmek istemektedir. Ne var ki, Türkiye’de yatırımcılar kargo çekerken ciddi gecikmeler yaşamakta, standart başvuru işlemleri için yüksek ücretler ödemekte, örnekleme ve laboratuvar testleriyle, aynı zamanda uyum sertifikası alırken çeşitli zorluklarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Özellikle standartlar, rejimin düzgün işleminin gerektirdiği önemli unsurlardan yoksundur. Örneğin, önemli bir AB çerçeve yasası bulunmamaktadır, Avrupa Topluluğu marka esasları tanınmamaktadır, aşırı kontrol ve birbirine karışan yetkiler vardır, Akreditasyon Kurumu hala çalışmamaktadır ve yeterli derecede özel akreditasyon laboratuvarları yoktur. Standartlarla ilgili gecikmeler ve diğer verimsizlikler nedeniyle, sevkiyatların, limanların çoğundan çekilme süresi 14 ila 20 gündür ki bu uluslararası kabul edilebilir standartların çoğunun üzerinde olup Türkiye ekonomisine önemli bir maliyet yüklemektedir.

xxxiii. Genel olarak yatırımcılar ilgili ticaret ve gümrük gereklerini anlamada, kesinlik ve açıklık ve bu gereklerin uygulanmasında tutarlılık, şeffaflık ve adalet aramaktadır. Türkiye’de bu tür bir ortamın bulunmayışı büyük bir engel olarak görülmektedir. Görüşülen birçok yönetici firmalarının komisyoncu ve danışman tutmalarına rağmen çoğunlukla bunun da yeterli olmadığını belirtmişlerdir. Bazıları iş günlerinin yaklaşık yüzde 50’sinin ticaretle ilgili sorunlar ve onaylarla harcandığından yakınmışlardır. Bu tür idari meseleler için harcanan aşırı zaman firmanın günlük

işlemlerini yönetme veya yeni yatırımları planlama için kalan zamanı ciddi biçimde sınırlamaktadır.

xxxiii. Ayrıca, yatırımcılar halihazırdaki ticaret rejiminin şeffaf olmayışının yüksek derecede yolsuzluğa neden olduğunu belirtmişlerdir. Şu anki ortam onay almak ve malları hızlı bir biçimde gümrükten çekebilmek için gümrük memurlarına ve diğer memurlara para ödeyecekleri gerekçesiyle hizmetleri için yüksek ücretler isteyen gümrük komisyoncuları ve yerel danışmanlara aşırı güvenmeyi gerektirmektedir.

xxxiv. Geniş teşvik sistemleriyle yatırım çekmek isteyen devletin bütün çabalarına rağmen, aşırı bürokrasi ve kırtasiyeciliğin yol açtığı ilave maliyetlerle uğraşma ve **KDV ve diğer vergi iadelerinin tahsil edilmesindeki gecikmeler** ihracat odaklı yatırımlar için çok büyük bir engeldir. Halihazırdaki durum Türk ekonomisinin dünya çapında rekabet edebilme gücünü kırmaktadır. Dünya piyasalarında rekabet gücü yaratmak için ihracat odaklı üreticilerin uluslararası fiyatlardan (ithal veya yerli kaynaklı) hammadde temin edebileceklerini bilmeleri gerekir. Türkiye’de yaşanmakta olan yüksek enflasyon ortamında iadelerin gerçek değeri hızla düştüğünden KDV ve diğer vergi iadelerinin ödenmesindeki gecikmeler Türkiye’de yatırımcılara bu şartları tanımamaktadır. Eğer rekabet gücü elde edilebilirse, o zaman ihracat odaklı yatırımlar gerçekleşecektir.

xxxv. Gümrük/KDV Muafiyet Rejimi ile ilgili ihracat odaklı yatırımcıların karşı karşıya olduğu problemlerin kaynağında dört ana sorun yatmaktadır: i) gereksiz düzeyde bürokratik Geçici İthalat Rejimi ; ii) ihraç edilen yabancı kaynaklı girdiler üzerinden alınan gümrük vergisi ve KDV’nin iadesindeki maliyetli gecikmeler; iii) Serbest bölgelerin etkin olmayışı; ve iv) Gümrük antrepolarının verimsizliği.

xxxvi. İthalatçı ve üreticilerin üretip mamul hale getirip ihraç ettikleri mallar için gerekli olan ithal hammaddeler üzerindeki gümrük ve vergilerin ertelenmesine imkan veren Dahilde İşleme Rejimi (DİR) oldukça bürokratik olup, birçok onay ve denetim kurumunu işin içine katmaktadır. Süreç çok keyfi olup yeni bir DİR belgesi başvurusu, halen kullanılan belgenin tüm işlemlerinin sonuçlandırılmasıyla yapılabilmektedir. FIAS’ın görüştüğü firmalar, bir önceki DİR belgesi tamamlanmadan , yeni bir DİR belgesi alınamaması nedeniyle yaşanan gecikmeler sonucu, üretimi yavaşlatmak ve geçici olarak eleman çıkartmak zorunda kaldıklarını belirtmişlerdir. Yatırımcılar DİR onayı elde etmek için halen iki, üç ay gerektiğini ifade etmişlerdir. DİR süreci aynı zamanda maliyetli ve emek yoğunudur; Ankara’daki Dış Ticaret Müsteşarlığı’ndan onay almak için iki veya daha fazla elemanın tahsisi gerekmektedir. Yatırımcılar, DİR başvuru sürecini hızlandırmak amacıyla kapasite raporlarında veya diğer belgelerde yapılan bazı tahrifatlar için sanayi odası memurlarına ‘bahşiş’ vermenin olağan dışı olmadığını belirtmişlerdir. İlave olarak, pek çok firmanın önemli sabit kıymetlere sahip olması ve geçmişte herhangi bir hatalarının bulunmamasına rağmen, ödenmesi ertelenen gümrük ve vergiler için yüzde 100 teminat yatırımları gereksiz yüksek maliyete neden olmaktadır.

xxxvii. Dış kaynaklı girdilerin ithalat vergileri ve KDV’nin geri ödenmesiyle ilgili prosedürler de oldukça bürokratiktir ve yatırımcılar için zaman kaybına sebep olmaktadır. Yatırımcılar devletin KDV geri ödemesinden önce defterlerinin dış denetime tabi tutulmasını ön şart koşmasından ve vergi denetiminin veya yeminli mali müşavir tutmanın zahmet ve maliyetinden acı bir şekilde yakınmaktadırlar.

Yatırımcılar ithal hammaddeler üzerindeki KDV geri ödenmesi için altı aydan dokuz aya kadar, iç piyasadan alınan hammaddelerle ilgili iadeler için 12 ay veya daha fazla ve çekilen mallarla ilgili geri ödemeleri alabilmek için sekiz aydan 12 aya kadar beklemenin olağan dışı olmadığını belirtmişleridir.

xxxviii. Gümrük antrepolarındaki gecikmeler ve verimsizlikler de yatırımcılar için maliyetli olmaktadır. Liman şirketlerinin, kargoları için ithalat lisansı ve standart sertifikasyonu beklerken katlanmak durumunda kaldıkları yüksek depolama maliyetlerini azaltmak için üretici gümrük antrepoları esas araçlardır. Yatırımcılar malları üretime sokmadan önce geçici olarak bu antrepolarda tutmaktadırlar. Türkiye’de antrepolara götürülecek malların çekilmesi çok zaman almaktadır, bu da yatırımcıların zamanında stoklama ve üretim tekniklerinden yararlanmalarını engellemektedir. Birçok büyük yatırımcı, Türkiye’de büyük sermaye varlıkları ve uyum gösterme tarihleri olmasına rağmen gümrük antrepolarındaki mallar için yüzde 100 teminat ödemek zorunda kalmalarını da eleştirmektedirler. Teminat olarak yatırılan bonoların maliyeti çok yüksek olmaktadır (bononun değerinin yüzde 1 ila 1.5’i), bu, yalnızca bu teminatları veren banka ve sigorta şirketlerine yaramaktadır. Büyük bir üretici bu bonoların maliyetinin yılda 5 milyon doları bulduğunu söylemiştir.

xxxix. Türkiye’deki serbest bölgelerden göreceli olarak az mal ihraç edilmektedir, bu da serbest bölgelerin ekonomik mantığına terstir ve yararlarını azaltmaktadır. Türkiye’deki serbest bölgeler ihracat odaklı firmalara hizmet edeceklerine, malların iç tüketime girmeden önce ucuz bir biçimde depolandığı geçici antrepolar olarak kullanılmaktadır. Hem gümrük hem de serbest bölge operatörleri serbest bölgelere giren malların yaklaşık yüzde 80’inin iç piyasaya yönelik olduğunu ve bunlara bölge içinde az değer eklendiğini veya hiç eklenmediğini teyit etmişlerdir.

xl. Son olarak, modern mal ve hizmet üreticilerini cezbetmek için etkin bir patent koruması esastır. Benzer olarak, etkin marka ve telif hakları koruması da, mallarını pazarlayıp satabilmeleri için, yabancı şirketler için olduğu kadar Türk şirketleri için de elzemdir. Ancak Türkiye’de bu hakların koruması etkili bir biçimde yapılmamaktadır. Fikri mülkiyet haklarının korumasının zayıf olmasının nedenleri çeşitlidir. İlk olarak, yasalarda açıklar vardır. Özellikle AB’ye uyum açısından bakıldığında bazı kanunlar daha uluslararası standartlarda değildirler. İkinci olarak, kuralların uygulaması zayıftır ve sonuç olarak sahte mallar için piyasa çok geniştir. Türkiye, hala, ABD Hazinesi’nin 2001 için Special 301 listesindedir. Üçüncü olarak, kayıt prosedürleri birçok açıdan hantal ve zaman harcıyıcıdır. Bir malın patentinin alınması için kayıt işlemlerinin tamamlanması bir ila bir buçuk yıl sürmektedir ki, bu süre Batı Avrupa ülkelerinde altı ay civarındadır.

Reform için öncelikler ve tavsiyeler

xli. Çeşitli idari prosedürlerin azaltılması yatırımı teşvik edecek kesin ilaç değildir. Ne var ki, yabancı ve yerel yatırımcılara devletin reform yapmada ve yatırımı teşvik etmede ciddi olduğuna dair önemli sinyaller gönderebilir. İdari engelleri kaldırmak için gereken eylemler genellikle finansal açıdan çok maliyetli değildir ama daha zor olan devlet görevlilerinin şartlandırılmış zihniyetini bu değişime ayarlamaktır. Ve bazı durumlarda problemler devlet departmanları ve yatırımcı topluluğu ile diyalog yoksunluğundan kaynaklanmaktadır.

xlii. Tablo 1 bu raporun ana tavsiyelerinin kısa bir özetini sunmaktadır. Bu tavsiyelerin daha detaylı analizi ve geliştirilmesi tabloda belirtildiği yerlerde, raporun ana metninde bulunabilir. Bu rapor hepsi aynı önem derecesinde olmayan reform gerektiren birçok alanı ve bunlara ilişkin tavsiyeleri sıralamaktadır ve bunların hepsini birarada ele almak neredeyse imkansızdır. Dahası, vergi reformu gibi bazı tavsiyeler tasarlama ve uygulamada daha çok zaman gerektirecek ve şartları iyileştirmek için paralel olarak ara önlemler gerektirecektir. İşletme kayıt gerekleri gibi diğerleri göreceli olarak çabuk ve kolay bir biçimde uygulamaya konabilir.

xliii. Bu raporu tartışmak için yapılacak, özel ve kamu sektörünü içeren seminerde, FIAS, tartışmaların, reform yapılacak alanların önceliklerinin belirlenmesine odaklanmasını ve seminerin sonucunda ortak bir eylem planının ortaya konmasını arzu etmektedir. Yatırımın önündeki engelleri ortadan kaladırmak için Türk devletinin önündeki geniş gündem dikkate alındığında, FIAS en yakın dönem için devletin dikkatini aşağıda belirtilen üç ana konuya çekmek istemektedir. Bu öncelikler şu iki kriterle dayanarak belirlenmiştir: i) Yatırımcılar için en önemli olan alanlar; ve ii) Devlet eyleminin muhtemelen kısa zamanda değişiklik gerçekleştirilebileceği alanlar. Bu alanlar şunlardır:

1. İhracat odaklı yatırımcıların koşullarını aşağıda önerilen yollarla iyileştirmek:

- Standart denetleyen kurumların, hangi sevkıyatların test edileceğine karar vermek için 'risk tabanlı yönetim teknikleri' kullanmaları şartıyla standartla ilgili teftişlerle ilgili olan uzun gecikmelerin azaltılması. Bu, kontrol sürecini, halihazırdaki uzun ve ayırım gözetmeden yapılan ön inceleme yönteminden, denetim faaliyetlerini daha riskli alanlara odaklayarak, daha seçici ve etkin çekiş sonrası denetim yöntemine kaydırmaya yardımcı olacaktır. Devlet, tüm kamu laboratuvarlarını ISO tarafından akredite, her büyük giriş limanında veya yakınında konumlanacak ve standartlarla ilgili müracaat ve onayların aynı yerde çözümleneceği tek bir üniteye birleştirmenin mümkün olup olmadığını da değerlendirebilir. Diğer önlemler şunları içermelidir: Bilgi işlem sistemlerini (BİLGE) seçme ve sertifikasyon işlemlerini kolaylaştırmak için diğer devlet kurumlarına ve ithalatçılar/komisyonculara yaymak; Testin tamamlanması için zaman sınırları saptamak ve uygulamak; ve gümrük görevlilerine standart kurumlarının teknik eğitim vermesini şart koşturmak.
- Gümrük vergisi ve KDV iadelerinde işlem gecikmelerini azaltarak ve gümrük antrepoları rejiminin etkinliğini artırarak, geçici ithalat rejimini basitleştirip KDV ve gümrük vergilerinin geri iadesinin hızlandırılması. Halihazırdaki DİR, KDV ve gümrük vergileri işlemleri rejiminin ayrıntılı analizi, prosedür ve kontrollerin azaltılması ve Türk ihracatçılarının rekabet gücünü azaltmaması için sürece dahil olan kurumların sayısının azaltılması amacıyla yapılmalıdır. Kısa ve orta vadede düşünülebilecek birçok özel seçenek, Bölüm V, kısım C'deki öneriler kısmında sunulmuştur.

2. Aşırı izinleri ve onay ve teftişlerin mükerrer olmasını azaltmak.

- Bu konu, özellikle yer düzenlemesiyle ilgili prosedürler, faaliyet lisans ve izinleri, teftişler ve şirket kuruluş ve kayıt işlemleriyle ilgili sorunlar yaratmaktadır. Rapor

ana metni her alanda karşılaşılan ana sorunları tek tek ele almış ve her bir durum için özel öneriler geliştirilmiştir. Genel bir rehber olması bakımından, devletin yapacağı çalışmalar aşağıda yeralan maddeleri hedeflemelidir:

- Yasal ve örgütsel talimatlardaki çakışmaları ortadan kaldırmak ve onay ve teftiş sürecinde farklı devlet kurumlarının rollerini açıklığa kavuşturmak;
- Prosedürleri azaltmak ve gereksiz ve mükerrer aşama ve belge gerekliliklerini ortadan kaldırmak;
- Aşırı 'ön-inceleme' kontrol ve onay sisteminden kurallara uyum yaptırımı 'sonradan inceleme' sistemine geçmek.

3. Vergi ve teşvik rejiminde reform yapmak.

- Devlet, IMF ile işbirliği ile halihazırda yürürlükte olan kurumlar vergisi ve teşvik sisteminin reformu için, devlet gelirleri üzerindeki etkilerinin tayinini, farklı politika seçeneklerinin etkin vergi yükünü ve teşvik rejiminin fayda-maliyet analizini içeren büyük çaplı bir analiz yapmayı düşünebilir. Etkin bir vergi sisteminin çeşitli amaçlarını karşılayan – gelir tahsilatı, adalet, idare ve uyum kolaylığı ve yatırımcılar üzerinde rekabet şartlarına uygun kabul edilebilir yükler içeren - bir yaklaşım geliştirilmelidir. Bölüm V, kısım A'nın öneriler metninde, FIAS herhangi bir reformda cevaplandırılacak bazı özel sorunları sıralamaktadır.
- Kapsamlı bir reformun yapılması ve uygulanması zaman alacaktır. Reform uygulanmasına geçilene kadar, kısa ve orta vadede, FIAS, devletin yatırımcılara sorun yaratan ciddi vergi problemleri üzerine odaklanmasını tavsiye etmektedir. Bunlar: i) Özellikle enflasyon muhasebesinin uygulanmaması nedeniyle ortaya çıkan acil problemlere cevap veren, piyasa şartlarını vergi sistemine yansıtan mekanizmaları hayata geçirmek; ii) Kritik durumları ve kanun ve düzenlemelerin genel terimlerini yorumlayarak, yorumların resmî görüşlerini açıklayarak ve işleyen bir temyiz mekanizması oluşturarak vergi düzenlemelerinde şeffaflığı artırmak; iii) Vergi iadesinde daha hızlı bir mekanizmayı hayata geçirmek; ve iv) Yatırım teşvik belgelerini kaldırıp bütün parasal teşvikleri vergi sisteminin içinde otomatik hale getirmek.

Uygulama için Eylem Gerekmetedir

xliv. Bu rapor idari ve politik düzeydeki bir dizi reform ihtiyacını belirleyerek bir başlangıç noktası sunmayı amaçlamaktadır. Rapor, ayrıca, ilave inceleme ve teknik yardım alanlarına da işaret etmektedir. Sorun etkin bir değişim uygulamaya koymak için mevcut birçok yasal ve idari reform üzerine inşa edilecek ve yatırım ortamını iyileştirmenin sürdürülebilir süreci için ivme yaratacak bir gündem oluşturmaktır.

xlv. Devletin taahhütleri ve kararlılığı, ulusal, bölgesel ve yerel, yani her düzeyde gerekmektedir. Ve değişim programının gündemi; kamu ve özel sektörden ve Türkiye'deki reformları desteklemek için teknik yardım ve kaynak sağlayan uluslararası kurumlardan, bütün ilgili çıkar gruplarının girdilerini ve katılımını kapsamalıdır.

xlvi. Prosedürlerle ilgili ve kurumsal reform yoluyla yatırım ortamının sürdürülebilir değişimi ve güçlendirilmesi için çerçeve birtakım temel unsurları gerektirmektedir. Bunlar:

- **Bir vizyon geliştirecek ve eylemi teşvik edecek bağlı, inanılır ve otorite sahibi liderler.** Liderliği organize etmek için uygun liderlere ulusal ve bölgesel düzeylerde sorumluluk vermek veya ulusal ve yerel idarelerin temsilcilerinden oluşan, Başbakanlığa bağlı olabilecek, bakanlık düzeyinde bir komite oluşturmak.
- **Değişim gündemi için kurumsal bir yapı.** Değişim gündeminin örgütlenmesi yerel ve merkezi düzeyde sağlamlaştırılmalı ve uyumlaştırılmalıdır. Hem merkezi hem de yerel idarelerin her bölgeden temsilcilerini içeren ulusal düzeyde küçük bir komite kurulabilir. Komite, ilgili kurumlarla dayanışma halinde reformların savunulması ve teşvik edilmesi sorumluluğuyla, değişim gündeminin toplanma noktası olarak hizmet verecektir. Komitenin üyeleri uygulama takımının ana grubunu teşkil edecek ve komite, ilgili çıkar gruplarına danışarak bir eylem planı oluşturacak, bölgesel ve kurumsal faaliyetleri koordine edecek, bağişçılarının yardımını koordine edecek ve uygulama için ek kaynakları belirlemeye yardım edecektir.
- **Denetleme ve değerlendirme araçları.** Bu rapor Türkiye’deki yatırım ortamının sistematik ve dönemsel incelemesi için ilk girdileri sağlamakta ve başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Bu çalışma ülkenin az gelişmiş bölgelerini kapsayacak şekilde genişletilmelidir. İlave olarak, dönemsel bir **yatırımcı izlenimleri incelemesi** geliştirilmeli ve reform gündemi için girdi sağlayacak şekilde uygulamaya konmalıdır. Yatırım ortamını analiz etmek ve iyileştirilecek alanları saptamak için kullanılabilir başka bir araç **Düzenleyici ve İdari Maliyet İncelemesi**’dir. İlk inceleme sonradan gelen incelemelerle ilerlemenin ölçülebileceği bir temel oluşturur. **Müşteri hizmetleri incelemeleri** de çeşitli kamu kurumları tarafından verilen hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesine yardım etmek için uygulamaya konmalıdır. Bu incelemelerin çalışanlar ve müşteriler için yararlanılabilirliğini ve sorumluluğu artırmak için, incelemelerin sonuçları açıklanmalı ve hak eden çalışanlara iyi hizmet ödülü verilmelidir.
- **Kamu sektöründe ve özel sektördeki ilgili çıkar grupları arasında bir danışma süreci.** Bu süreç, önerilen eylemlerin uygunluğunu ve sürecin bütünlüğünü sağlamak için gereklidir. Aynı zamanda, ilerlemeleri saptayacak ve çabaları tekrar odaklayacak sürekli bir geri besleme mekanizması sağlayacaktır.
- **Kapasite oluşurma ve uygulama için kaynaklar.** Değişimi başarma amacına yönelik bağlılık ve çabalar kaynak gerektirmektedir. Reform yapan kurumların reformları başarmak için uygun teknik ve mali yardım alması esastır.

Tablo 1 – Önerilerin Özeti

SORUN	TEMEL ÖNERİLER	ZAMAN ⁷
Personel Çalıştırma	Kısa süreli yabancı işçi kullanımlarında çalışma izni alma sürecini basitleştirme (Bölüm II.B.9)	KV
Yerli İşçi	Mevcut sosyal grup üyelerinin haklarını koruma sisteminin başarısını değerlendirme (Bölüm II.B.9)	UV
Şirket Kuruluşu	Gereksiz idari aşamaları kaldırma (YSGM'nün yatırım izni, MITI onayı, Sanayi Odası Kapasite Raporu) ve örtüşme ve tekrarları yoketmek için aşamaları birleştirme (Bölüm III.B.2)	KV
	Merkezi koordinasyonlu bir kayıt prosedürü geliştirme ve diğer bakanlık ve halkın ulaşabileceği bir elektronik veri tabanı oluşturma (Bölüm III.B.2)	OV
	Rasyonelleştirme amacıyla raporlama ve denetim zorunluluklarını gözden geçirme (Bölüm III.B.2)	KV
	İlgili otoriteler arasında bilgiyi paylaşma, Ticaret Sicili ve yeni şirket kayıtlarında Odalar; Ticaret Sicili veri toplamak için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bilgi iletebilir; ve Çalışma Bakanlığı'ndaki farklı birimler bilgi paylaşabilir (Bölüm III.B.2)	
Sektörel Lisanslama (Gıda ve Turizm)	İlgili kurumların fonksiyonlarını ve rollerini basitleştirme; örtüşen kurumları ve onayları kaldırma; ve uyulacak koşulları basitleştirme (Gıda ve Turizm alanında spesifik örnekler ana metinde sunulmaktadır -- Bölüm III.C)	OV
	Mümkün olduğu alanlarda proje onaylarını yerelleştirme (Bölüm III.C)	OV
	Standart ve izlemelerin tanımlanmasında özel sektörle işbirliği yapma (Bölüm III.C)	UV
Arazi Satınalma	Özel yatırımcılara devlet arazisi tahsis işlemlerini iyileştirme (Bölüm IV.A.3 ve B.4)	KV
	Yeni sanayi bölgeleri oluşturma ve bunların oluşturulmasında özel sektörle işbirliği yapma (Bölüm IV.A.3)	KV
Arazi Düzenleme ve Çevre Temizliği	İmar konusunda stratejik planlamayı kuvvetlendirme (Bölüm IV.B.4)	OV
	İmar izni ve çevre korumasıyla ilgili iki ayrı kanunu ve kurumları basitleştirme (Bölüm IV.B.4)	KV
	İnşaat izni işlemlerini basitleştirme ve örtüşmeleri yoketme (Bölüm IV.B.4)	KV
Vergi Sistemi	Devlet gelirleri üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi, farklı siyaset seçeneklerinin nihai vergi yükü ve teşvik rejiminin fayda-maliyet analizini de içeren, mevcut kurumlar vergisinin ve teşvik sisteminin reform amacıyla seçenekleri saptamak için tam kapsamlı bir analizini planlama (Bölüm V.10)	KV

⁷ KV = Kısa vade, OV = Orta vade, UV = Uzun vade.

	Kapsamlı bir reform uygulanana kadar, yatırımcılara önemli sorunlar yaratan vergi konularına odaklanmalıdır (Bölüm V.10). Bunlar: i) Özellikle enflasyon muhasebesi kurallarında eksiklik olması nedeniyle ortaya çıkan acil problemlere cevap veren, piyasa şartlarını vergi sistemine yansıtan mekanizmaları hayata geçirmeyi değerlendirmelidir; ii) Kritik durumları ve kanun ve düzenlemelerin genel terimlerini yorumlayarak, yorumların resmî görüşlerini açıklayarak ve işleyen bir temyiz mekanizması oluşturarak vergi düzenlemelerinde şeffaflığı artırmak; iii) Vergilerin iadesinde daha hızlı bir mekanizmayı hayata geçirmek; ve iv) Yatırım teşvik belgelerini kaldırıp bütün parasal teşvikleri vergi sisteminin içinde otomatik hale getirmek.	KV/OV
İthalat ve İhracat (Gümrükler)	Hangi malların test edileceği konusunda, standart saptama kurumlarının “risk-tabanlı yönetim tekniklerini” kullanmalarını sağlayarak, standartlarla ilgili denetimlerde görülen uzun gecikmeleri önleme (Bölüm V.B.4)	KV
	KDV ve gümrük vergilerinin geri ödenmesi işlemlerinin hızlandırılması ve geçici ithalat rejiminin ve Gümrük Antrepoları rejiminin etkinliğini arttırmak amacıyla KDV ve gümrük vergilerinin geri ödenmesiyle ilgili işlemlerin kapsamlı bir incelemesini yapmak (Bölüm V.B.4)	KV
	Şeffaflığı artırmak amacıyla halkın duyarlılığını artırıcı programlar uygulama ve düzenleyici kurallara gönüllü uyumu teşvik etme (Bölüm V.B.1)	OV
	İş ahlak kuralları saptanarak, görevi kötüye kullanmaları araştırarak bir iç denetim örgütü kurarak, ahlakdışı davranışların kısa sürede ortaya çıkarılmasını sağlamak, ahlakdışı davranış ve görevi kötüye kullanma durumunu azaltmak için elle tutulur önlemler almak ve gümrük uygulamalarını kuvvetlendirmek (Bölüm V.B.1)	KV
	Vergi Kanunu ve Kaçakçılığı Önleme Kanunları’nda uygulama ile ilgili hususları güçlendirerek vergi düzenlemeleri içeren kararnamelemleri güçlendirme, örneğin, aracı lisansı verme kuralları gibi(Bölüm V.B.1)	UV
	Ana gümrük kapılarının tümüne temel BİLGE sisteminin yaygınlaştırılmasını tamamlama (Bölüm V.B.1)	OV
	Diğer kamu kurumları ve ilgili özel sektör mensuplarıyla ilgili raporlama ve danışma ilişkilerini geliştirmek için gümrüklerin kapsamlı bir şekilde yeniden yapılandırılmasını sağlama (Bölüm V.B.1)	LT
	Gümrük kapılarının ve gümrük müdürlüklerinin kalitesini geliştirmek için kapsamlı bir altyapı planı çerçevesinde gümrüklerin altyapısını geliştirme (Bölüm V.B.1)	OV

Yerinde Denetimler	Her denetim kurumunun sorumluluk alanını net bir şekilde tanımlama ve örtüşmeleri ve tekrarları önleme (Bölüm V.C.2)	OV
	Her bir kurumda performans kriterleri geliştirme (Bölüm V.C.2)	OV
	Denetim uygulamasıyla ilgili açık usul ve kurallar geliştirme ve bunları kamuoyuna açıklama (Bölüm V.D.5)	OV
Fikri Mülkiyet Hakları (FMH)	Halka FMH ihlallerinin bir suç olduğunu anlatmak için bilinçlendirme programı geliştirme (Bölüm V.D.5)	KV
	Korsan malları tespit etme ve kanun çerçevesinde bu ihlallerle ilgili uygulamaları yapacak, IPR personelini eğitime (Bölüm V.D.5)	OV
	IPR koruması alanında yönetici ve hakimlere uygun eğitimi sağlama (Bölüm V.D.5)	OV
	Aşırı sahtekarlığın önlenmesi konusunda, problemlerini öğrenmek ve önerilerini almak için özel sektörle temasa geçme (Bölüm V.D.5)	OV

BÖLÜM I

GİRİŞ

1. Hazine Müsteşarlığı'nın isteği üzerine, Yabancı Yatırım Danışmanlık Servisi (FIAS) yatırımın önündeki idari engeller hakkında bir çalışma hazırlamıştır. Çalışma, Türkiye'de Mart 2001'de gerçekleştirilen üç haftalık ziyarette toplanan, kanunların ve ilgili belgelerin toplanıp incelenmesini, yerel ve yabancı yatırımcıların odak gruplarıyla görüşmeleri, yatırımcılarla kapsamlı birebir görüşmeleri; kamu görevlileri, yöneticileri, hukuk ve muhasebe ilgili diğer alanların uzmanları ve danışmanlarıyla tartışmaları da içeren bilgilere dayanmaktadır.

2. Bu rapor, bir yatırımcının Türkiye'de iş kurmak ve faaliyet göstermek için izlemesi gereken idari süreçleri, prosedürlere ulusal düzeyde ve Ankara, İstanbul ve Gaziantep bölgesel düzeylerinde odaklanarak, incelemektedir. Bu çalışma doğrudan yabancı yatırım (DYY) için idari ortamı analiz etmek için standart bir yöntem kullanmaktadır. Bunu yaparken, günümüzde bir yatırımcının Türkiye'de yasal bir biçimde iş kurmak ve faaliyet göstermek için geçmesi gereken prosedürleri detaylı bir biçimde ele almaktadır. Ayrıca, çalışma, devletten kaynaklanan, bölgesel ve yerel idari engelleri ve bunların, uygulanabilir olduğunda nasıl bölgeden bölgeye değiştiğini de incelemektedir.

A. Neden Yatırımın Önündeki İdari Engeller İnceleniyor?

3. İdari engeller yatırım için cazip olan bir yer ile rekabet gücü olmayan bir yer arasında fark yaratabilir. Birçok devlet, büyük bir gayretle yatırım çekebilmek için teşvik politikaları oluşturmaya çalışırlar. Ne var ki, karışık ve aynı zaman kaybı yaratan idari prosedürler en önemli yatırım engelleri arasındadır ve ülkenin sunabileceği diğer çekici özelliklere rağmen yatırımcıları kaçırabilir. Bu engeller maliyetlidir ve ülkenin rekabet gücü seviyesini olumsuz bir biçimde etkileyebilir. Birçok devlet kurumunun her birinde birkaç haftalık gecikmeler her kurumdaki sorumlu görevliye çok önemli gelmeyebilir fakat bu durum, bir yatırımcıya kaybedilmiş gelirler olarak yüz binlerce dolara mal olabilir.

4. Geçtiğimiz yıllarda, yönetim yapılarında, idari prosedürlerde ve ana icracı kurumların kapasitesinde iyileştirmelere yönelik idari reform ihtiyacı dünya çapında artan oranda kabul gördü. Bu sorunlara cevap vermek gerektiğini kabul eden bazı devletler idari engeller çalışması yaptı. Bu çalışmalarla tipik bir yatırımcının karşılaştığı yatırım sürecini incelediler (yani bir şirketin kaydedilmesi, vergi numarası alınması, arazi tahsisi, yer düzenleme izinlerinin alınması, yurtdışından gelen çalışanlar için çalışma izinlerinin alınması, makina ve teçhizat ithali ve bunun gibi). Bu çalışmaların ulaşmak istediği önemli sonuçlardan biri, yatırımcıların bu prosedürlerden nasıl etkilendiğine dair kamu bilincini yükseltmek, engel ve büyük problemleri belirlemek ve hedeflenmiş reform çalışmalarını teşvik etmektir.

5. Problemleri belirlemek ve yapılacak iyileştirmeleri önermek kamu sektörünün ve özel sektörün bütün ana hatlarını içeren sürecin sadece ilk adımıdır. Bunlar ancak uzlaşma oluşturma platformu olarak da hizmet ederlerse başarılıdır. Yatırımın önündeki idari engeller çalışması sayesinde, yatırımcılara hizmet veren devlet kurumları özel sektörün ihtiyaç ve isteklerini

anlamada daha iyi bir konumda olacaklardır ve uygulamalarının nasıl daha etkili, esnek ve hizmete yönelik hale gelebileceğini değerlendirme konusunda cesaretlendirilmiş olacaklardır.

6. Bu arada, çevre koruması, kamu sağlığı ve güvenliği, tüketici hakları gibi, meşru kamu kaygıları, açık kural ve standartların oluşturulması, işlevsel prosedürlerin azaltılması ve personelini eğitmiş ve teçhizatını güncelleştirmiş daha yetkin icracı kurumlar ile daha iyi korunacaktır. Özet olarak, nihai hedef yatırımcılar için günlük hayatı kolaylaştırarak yatırımları teşvik etmek, bunu yaparken aynı anda devleti daha geniş politika hedeflerinin takibinde daha etkin ve etkili kılmaktır.

B. Neden Türkiye’deki Yatırımın Önündeki İdari Engeller İnceleniyor?

7. Türkiye’deki hissedilen ekonomik ve politik istikrarsızlığın ulaştığı seviye ile yatırımcıları etkileyen ve sonuç olarak ortaya çıkan sorunlar dikkate alındığında, yatırımın önündeki idari engeller yatırımcıların problemleri listesinde üst sıralarda gözükmebilir. Kuşkusuz, bu çalışmanın alan araştırmalarının yürütüldüğü Mart 2001’de, krizin ortasında, yatırımcılar çok daha acil sorunlarla ilgili gözükmekteydiler. Ne var ki, bu arka perdeye rağmen, yatırımcılarla yapılan tartışmalar idari ve bürokratik kural ve prosedürlere uymak için aşırı zaman ve para harcandığını ortaya çıkarmıştır. Var olan krizle karşılaştırıldığında bu idari sorunlar ne kadar küçük görünse de, bunlar yine de iş yapmanın maliyetini artırmakta ve Türkiye’yi yatırım için daha az cazip bir yer haline getirmektedir.

8. Türkiye, uluslararası yatırımcılar tarafından, genel olarak, zor bir yatırım ortamına sahip olarak tanınır. Türkiye’nin rekabet gücünü azaltıcı bir etki olarak idari engellerin önemi, Dünya Ekonomik Forumu’nun Global Rekabet Gücü Raporu’nda incelenen yatırımcılar tarafından kanıtlanmıştır. Bu rapor, bürokratik ‘engeller’i Türk iş ortamının başta gelen rekabet gücü dezavantajlarından biri olarak sıralamıştır. Türkiye rekabet gücü endikatörleri terimleriyle diğer çoğu ülkeden daha aşağıda sıralanmıştır. Özellikle, idari ve prosedüre ilişkin meseleler alanında genellikle sıralamada en aşağıda yer almıştır. Örneğin; rapor, devlet bürokrasisi ve bürokratik ‘engeller’ konusunda Türkiye’yi 59 ülke arasında 52. ve ‘devlet bürokrasisine harcanan yönetim zamanı’ konusunda 49. olarak sıralamaktadır. İkinci kategoride, Çek Cumhuriyeti 14., Macaristan 26., İtalya 40., ve Çin 56. olmuştur. Rekabet gücü endikatörlerinin kurumsal istikrar ve kayıt dışı ekonomik aktivite alanlarında, Türkiye neredeyse en altta, her kategorideki 59 ülke içinde 55. sırada yer almıştır.

9. Hantal, açık olmayan, resmî olmayan ve zaman harcayıcı idari prosedürler ile ilgili problem yatırımcılar için maliyetleri artıran bulanık ve belirsiz bir iş ortamı yaratmasıdır. Bu caydırıcı unsurların sonuçları ve maliyetlerini hesaplama girişimi yakın bir zamanda PricewaterhouseCoopers (PWC) tarafından yapılmıştır ve PWC, bu koşulların Türkiye’deki DYY üzerinde çok güçlü olumsuz bir etkisi olduğunu saptamıştır. PWC uzmanları, DYY üzerindeki gizli verginin, kurumlar vergisindeki yüzde 36’lık artışa eşit olduğunu hesaplamışlardır.⁸ Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında Türkiye’deki bulanık ortamın maliyeti oldukça yüksektir – diğer ülkeler için gizli vergi tahminleri çok daha düşüktür: İtalya yüzde 15, Macaristan yüzde 17,

⁸ Bakınız “The Opacity Index: Launching a new measure of the effects of opacity on the cost and availability of capital in countries worldwide.” PricewaterhouseCoopers, Ocak 2001. Gizli vergi devlete ödenen dolaysız bir vergi değildir, yatırımcıların belirsiz iş uygulamaları yoluyla sistemde kaybettikleri miktardır.

Polonya yüzde 28. PWC, ayrıca, şeffaf olmamanın (bulanık olmanın) etkisiyle kaybedilen veya kaçmış Türkiye'deki DYY'nin yıllık maliyetinin 1.8 milyar doların üzerinde yani güncel DYY akışının yüzde 210'undan fazla olduğunu tahmin etmektedir.⁹

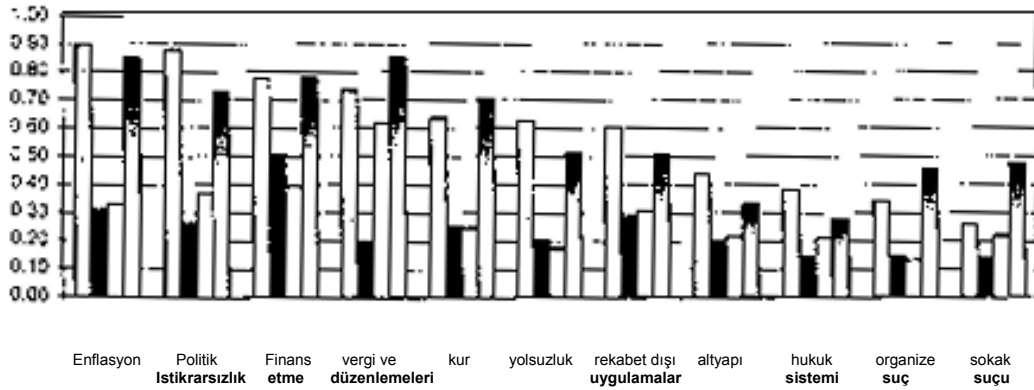
10. Bu durum, idari prosedürlerde yapılacak ciddi bir reformun, Türkiye'nin iş ortamını yoğun bir vergi indirimiyle aynı biçimde iyileştirmesinin muhtemel olduğu anlamına gelmektedir. Üstelik bunu makroekonomik çarpıklıklar ve karşılanamayacak vergi kayıpları yaratmadan gerçekleştirir. Bu alanlardaki iyileştirmeler Türkiye'de faaliyet gösteren, hem yabancı hem de yerel, firmaların rekabet gücü seviyesini yükseltmeye yardım edebilir ve bu, gelir ve verimliliğin genel seviyesini artırmak için geliştirilen ulusal stratejinin bir parçası olmalıdır.

1. Türkiye'deki İş Ortamı Hakkında Özel Şirket İzlenimleri

11. Türkiye'deki yatırım koşulları hakkında yakın bir zamanda oluşturulan bir yaklaşımda Dünya İş Ortamı İncelemesi (WBES) tarafından gerçekleştirildi. 150 Türk yatırımcısını kapsayan bu inceleme, dünya çapında 80 ülkeyi kapsayan daha geniş bir çalışmanın parçası olarak Dünya Bankası'nın gözetimi altında yürütüldü. Bazı sonuçlar bu çalışmanın bulgularını ortaya koymaya yardım etmektedir. I.1. tablosu bu incelemenin önemli bulgularını özetlemekte ve Türkiye'yi başka bölgelerle karşılaştırmaktadır.

Şekil I.1. İş yapmanın önündeki büyük engeller

(Konuyu büyük veya önemsiz problemler olarak sıralayan firmaların yüzdesi)



12. İncelemede, yatırımcılar enflasyon ve politik istikrarsızlığın ve belirsizliğin başta gelen engeller olduğunu belirtmişlerdir. Belki de Türkiye'de enflasyon olmasının en zor yönlerinden biri, özellikle vergi ödemeleri konusunda enflasyon muhasebesinin olmayışıdır. Finanse etme, vergi ve buna bağlı düzenlemeler de, yatırımcıların yaklaşık yüzde 75'inin bu alanları yapılacak yatırıma engel saymalarıyla çok düşük not almışlardır. İncelenen yatırımcıların yüzde 63'ü için yolsuzluk çok önemli bir sorundur, bu oran diğer bölgelerle karşılaştırıldığında oldukça

⁹ PricewaterhouseCoopers, "Investigating the Costs of Opacity. Deterred DYY." Nisan 2001.

yüksektir. Rekabet gücüne karşı uygulamalar, Türkiye'deki yatırımcıların karşılaştırmalı olarak sorunlu buldukları bir diğer engeldir.

13. İncelemenin bulgularına dayanarak, Türkiye'deki idari düzenlemeler birtakım nedenlerden ötürü hantal görülmüştür: İlk olarak, zaman harcıyıcıdır; ikinci olarak, öngörülemezdir ve sıklıkla değişirler; ve üçüncü olarak şeffaflık ve tutarlıktan yoksundurlar. Ortalama olarak, Türkiye'deki yatırımcılar yatırım zamanlarının yaklaşık yüzde 20'sinin devlet düzenlemeleri ve idari gerekliliklerle uğraşmakla harcadığını bildirmişlerdir. Bu düzey, geçiş aşamasındaki Avrupa'da (yüzde 8) ve Latin Amerika'da (yüzde 4) uğraştıkları zamanın çok ötesindedir.¹⁰ Politik istikrarsızlık ve belirsizliği en önemli düzenleyici problemlerden biri saymanın yanı sıra, yatırımcıların yüzde 56'sı kanunları öngörülemez bulduklarını söylemişlerdir.

14. Türkiye'deki şeffaflık seviyesinin oldukça düşük olması, aynı zamanda, yolsuzluğu artırmaktadır. İncelemede, yatırımcıların yüzde 55'i kamu görevlilerine verilen doğrudan rüşvetlerin genellikle toplam gelirlerin yüzde 1'inin altında olduğunu belirtirlerken yatırımcıların yüzde 25'i görevlilere yapılan resmî olmayan ödemelerin toplam gelirlerin yüzde 1'i ile yüzde 10'u arasında olduğunu ifade etmişlerdir. Dahası, kamu ihaleleri alanında, WBES'nin incelediği yatırımcıların yüzde 53'ü, ek/resmî olmayan ödemelerin, sözleşme değeri yüzdesi olarak, genel olarak yüzde 0.1 ile yüzde 10 arasında sıralandığını belirtirken, yatırımcıların yaklaşık yüzde 10'u, bunun yüzde 11 ile yüzde 15 arasında olduğunu ifade etmişlerdir.

2. FIAS'ın Resmî Olmayan İdari Engeller ve Maliyetler İncelemesi

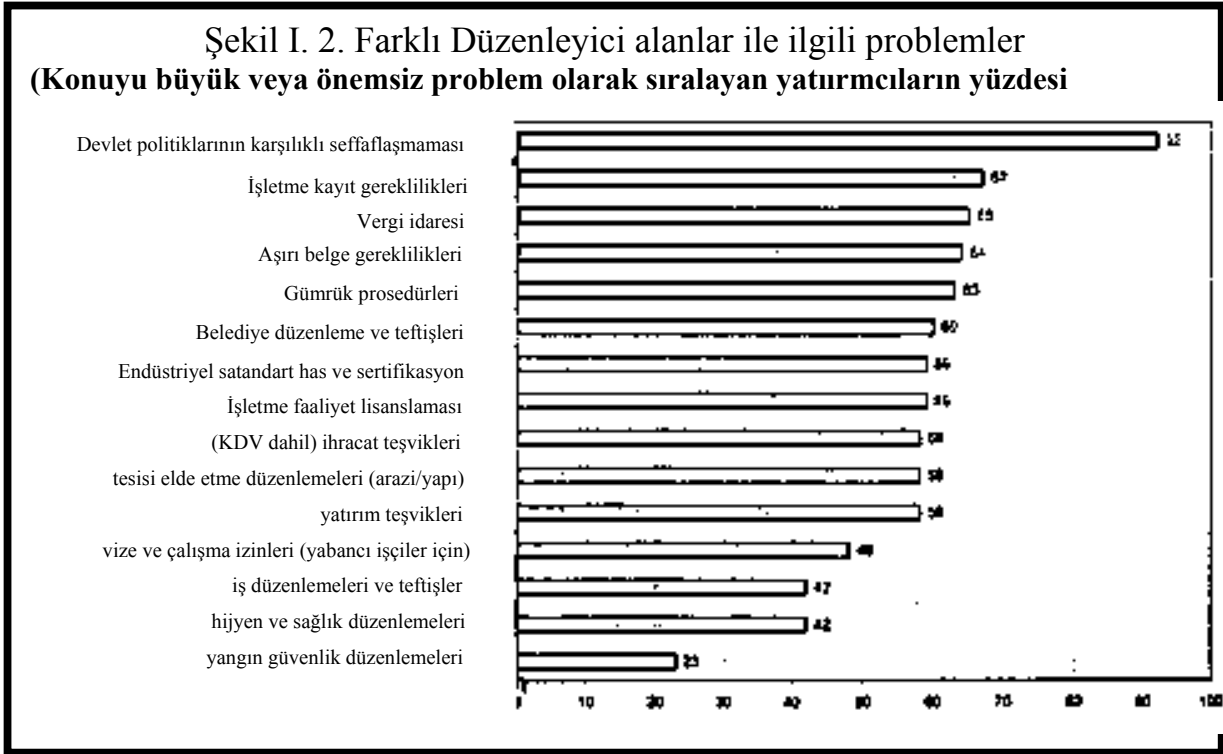
15. WEF ve PWC, aynı zamanda WBES'in incelemelerinin ortaya koyduğu, uluslararası yatırımcı bakış açısıyla, hantal ve şeffaf olmayan bürokratik prosedürlerin arka perdesi üzerine, FIAS alan araştırmalarını bu problemlerin teyidine ve özel idari prosedür ve problemlerin detayına inmeye odaklanmıştır. Bunu yapmak için, FIAS ekibi Türkiye'de faaliyet gösteren, değişik büyüklük ve sektörlerden, 120'in üzerinde yerel ve yabancı yatırımcıyla ve diğer özel sektör temsilcileriyle görüşmüştür. Bu toplantıların amacı, Türkiye'de iş kurmak ve faaliyet göstermek için, yatırımcıların, aşama aşama, geçmek zorunda oldukları prosedürleri detaylı olarak ele almaktır. Önemli zorluk ve önceliklerin alanlarının tartışıldığı çeşitli yuvarlak masa toplantılarına 65'i aşkın yatırımcı katılırken yatırımcı bakış açısından prosedür ve problemlerin detaylarını tartışmak için FIAS ekibiyle yapılan birebir görüşmelere 80'i aşkın yatırımcı katılmıştır. Bu buluşmaların amacı, prosedürlerin haritasını çıkarmak,¹¹ aynı zamanda çeşitli idari süreçler ile ilgili zaman ve maliyet detaylarını toplamak ve yatırımcılara özellikle zorluk yaratan alanları belirlemektir.

16. Görüşmelere ek olarak, FIAS, Türkiye'deki idari prosedürler ve maliyetler ile ilgili resmî olmayan bir yabancı yatırımcı incelemesi gerçekleştirmiştir (kullanılan anket için *Ek I'e* bakınız). Bu incelemenin amacı, bu çalışma için görüşülen yatırımcıların bakış açısına eklenerek yatırımcının girdi ve deneyimini genişletmektir. İncelemeye, Türkiye'deki yabancı yatırımcıların

¹⁰ WBES veri tabanı, 2000.

¹¹ Aşağıda tasvir edildiği gibi, FIAS ekibi, devlet yetkilileriyle 'resmî' prosedürlerin haritasını çıkarmak için zaman harcadı. Yine de, çoğu ülkede olduğu gibi, yatırımcı deneyimi olayın öteki yüzünü göstererek resmî prosedürlerin tutarsızlık ve etkinsizliğine dikkat çekebilmektedir.

küçük bir örneklemesini yansıtan, yaklaşık 30 yatırımcı cevap vermiştir. Ancak araştırmaya cevap veren kişi sayısının azlığı gözönüne alınarak güvenilir sonuçlara ulaşılamamıştır. Yine de incelemenin sonuçları genel olarak görüşülen yatırımcıların gözlem ve deneyimlerini doğrulamıştır ve yatırımcı önceliklerini iyi bir şekilde yansıtmıştır. Tablo I.2. bu incelemenin önemli bulgularını özetlemektedir. Çeşitli prosedürlerin öncelikli problem alanları ve maliyetleri (zaman ve para) raporun ilgili bölümleri boyunca daha detaylı tartışılmıştır.



Not: Yatırımcıların konuları 1:problemsiz, 2:çok küçük problem, 3:az önemli problem ve 4:büyük problem olarak sıralamaları istenmiştir. Bu tablo konuyu 3 veya 4 olarak sıralayan yatırımcıların yüzdesini göstermektedir.

17. İncelemede, yabancı yatırımcılara, farklı düzenleme alanlarının ,Türkiye’de iş kurma ve faaliyet gösterme kapasitelerini nasıl etkilediği sorulmuştur – yani, alanların büyük, orta, az veya hiç problem çıkarıp çıkarmadığı sorulmuştur. Büyük bir çoğunluk devletin düzenleyici politikalarının karmaşıklığını ve şeffaf olmamasını bir numaralı problem saymışlardır. Diğer taraftan, emek, sağlık, yangın ve hijyen düzenlemeleri çoğu yatırımcının işletme faaliyetlerini etkilememektedir.

18. Yatırımcıların yaklaşık üçte ikisi şu düzenleme alanlarında problemler sıralamışlardır: i) vergi; ii) aşırı belge gerekliliği; iii) gümrük prosedürleri; iv) yerel düzenleme ve teftişler; v) endüstriyel standartlar ve sertifikasyon; ve vi) işletme kayıt gereklilikleri.¹² Ayrıca, incelenen yatırımcıların yarısından fazlası şu alanları sorunlu olarak nitelendirmişlerdir: i) işletme ve faaliyet lisansı; ii) ihracat ve yatırım teşvikleri; ve iii) Tesis (arazi/bina) düzenlemeleri.

¹² İşletme kayıt gereklilikleri konusunda büyük problem ve orta boy problem seçiminde yatırımcı cevaplarının dağılımı orantısızdır : Yatırımcıların yüzde 63’ü bunu ‘orta boy’ bir engel sayarken yüzde 5’i ‘büyük’ engel olarak tanımlamıştır.

19. Birçok firma, ayrıca, devlet prosedürleriyle uğraşmak için birçok tam zamanlı eleman çalıştırdıklarını belirtmişlerdir. Ek olarak, FIAS tarafından incelenen yatırımcıların yüzde 65'inden fazlası, bürokrasiyle daha etkin bir biçimde uğraşmak için, Ankara'daki prosedürleri ve ilişkileri bilen uzman danışman veya 'evrak takipçisi' kullandıklarını bildirmişlerdir. FIAS incelemesi, aynı zamanda, yönetim zamanının ortalama olarak yüzde 20'sinin bürokrasi ve idari prosedürlerle harcandığına dair WBES sonuçlarını doğrulamıştır. Basitçe ifade edilirse, bürokrasiyle uğraşmanın ek maliyetleri ve ilgili gecikmeler Türkiye'de iş yapmayı daha pahalı hale getirmiştir. Görüşmeler boyunca, FIAS, aynı zamanda, bürokrasi yükünün, büyük firmaların aksine, iyi ilişkileri olan yasal veya diğer kolaylaştırıcı profesyonelleri tutmaya kaynağı olmayan, KOBİler üzerinde daha fazla hissedildiğini doğrulamıştır.

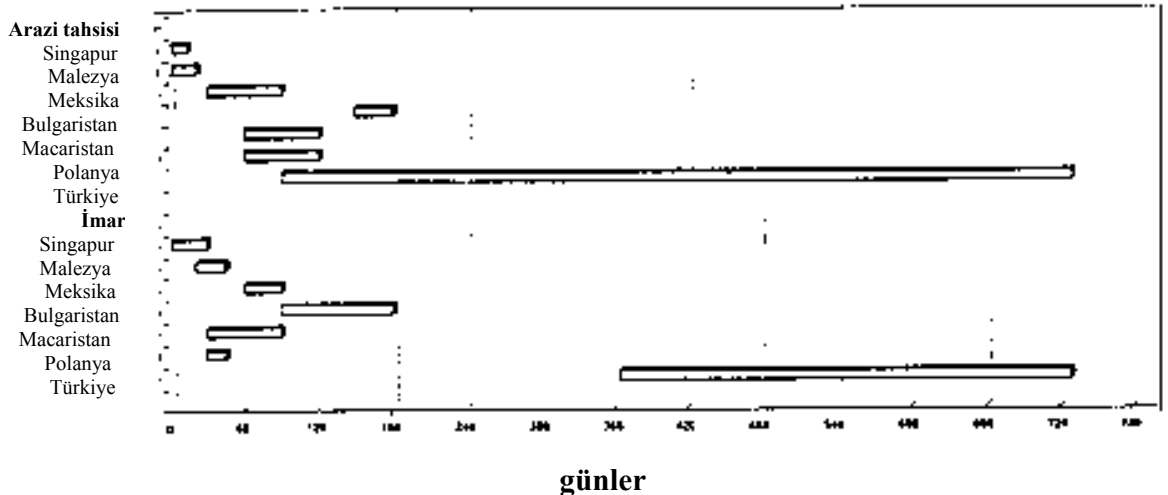
20. Yatırımcılar genel olarak yolsuzluğun yüksek seviyelerde olduğunu belirtse de, yolsuzluğun bakanlık ve belediye düzeyinde büyük ölçüde farklılıklar gösterdiğine işaret etmişlerdir. Örneğin, yatırımcılar, genel olarak, gümrüklerde yolsuzluğun çok yüksek derecede olduğunu, vergi ve endüstriyel standartlarda göreceli olarak daha az yolsuzluk olduğunu belirtmişlerdir. İnşaat izni ve lisansı alırken karşılaşılan yolsuzluklar, farklı yerel idare ve bakanlıklar arasında, sıklık derecesi açısından, önemli farklılıklar göstermektedir.

21. Yatırımcılarla görüşmeler sırasında, çoğunun resmî olmayan ödemeleri, süreci 'hızlandırmak' ve görevlilerle iyi ilişkileri korumak için verilen, 'hediye' veya 'bağış' kategorisine koymayı tercih ettikleri görülmüştür. Ayrıca, evrak takipçileri ve uzman danışmanların yaygın kullanımı, yatırımcıları görevlilere doğrudan ödeme yapmaktan kurtarmaya yardımcı olmaktadır – bu yüzden, yatırımcının bakış açısından, bu tür ödemeler danışman ve diğer aracı kişilere ödenen ücretlerle bir nevi 'resmîleştirilmiştir'.

3. Diğer Ülkelerle Karşılaştırıldığında Türkiye'deki İdari Prosedürler Nasıldır?

22. Türkiye daha fazla DYY çekmek istiyorsa, yatırımcıların alternatif olarak gidebilecekleri diğer ülkelerle rekabet gücüne sahip bir maliyet yapısı önermelidir. Aşağıdaki tablolar değişik açılardan, Türkiye'nin DYY için yarışan diğer ülkelerle karşılaştırıldığında neden yabancı yatırımlar için cazip bir ülke olmadığını göstermektedir. (Bakınız Tablo I.3 ve I.4).

Şekil I. 3.- İdari Prosedürler için gereken zaman, Türkiye ve karşılaştırılanlar (Sıralama: Minimumdan maksimuma)



Şekil I.4.- İdari Prosedürler için gereken zaman, Türkiye ve Karşılaştırılanlar (Sıralama minimumdan maksimuma)

Telefon bağlama

Singapur
Malezya
Meksika
Bulgaristan
Macaristan
Polonya
Türkiye

Elektrik Bağlama

Singapur
Malezya
Meksika
Bulgaristan
Macaristan
Polonya
Türkiye

Su Bağlama

Singapur
Malezya
Meksika
Bulgaristan
Macaristan
Polonya
Türkiye

Sürekli İkamet

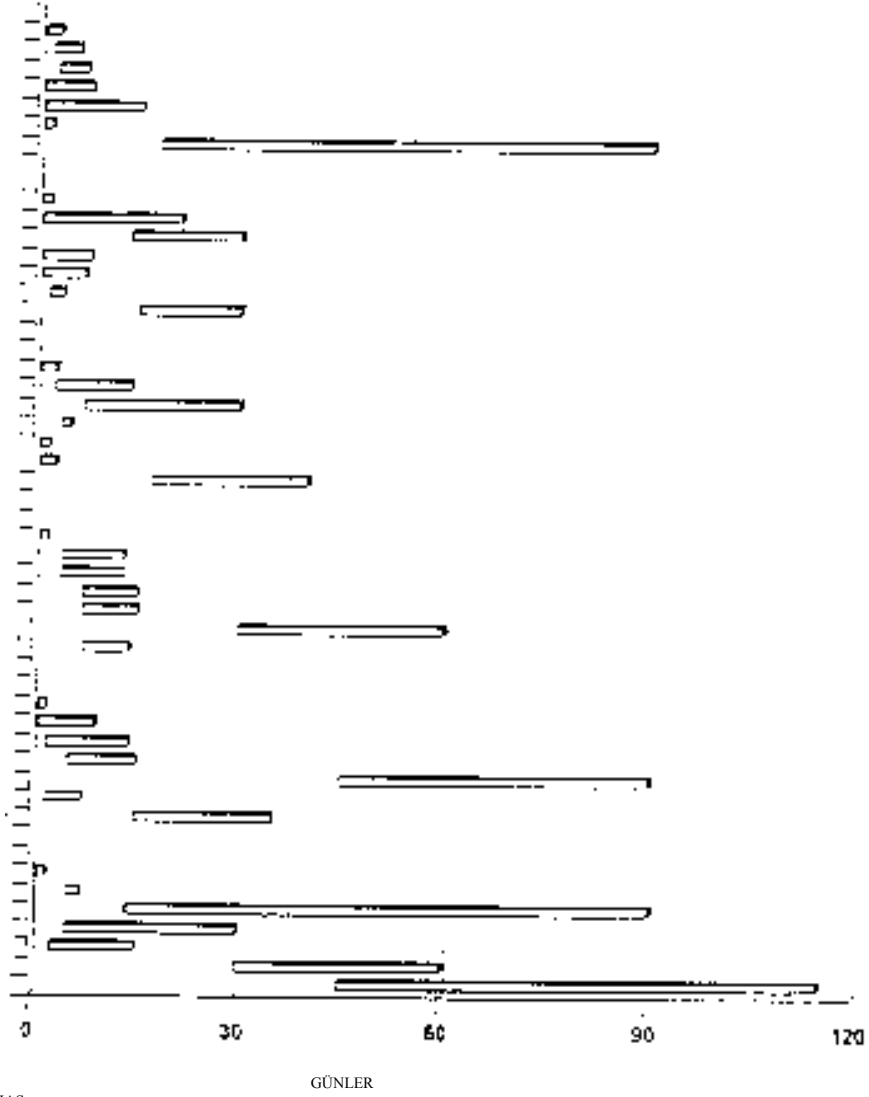
Singapur
Malezya
Meksika
Bulgaristan
Macaristan
Polonya
Türkiye

Çalışma İzinleri

Singapur
Malezya
Meksika
Bulgaristan
Macaristan
Polonya
Türkiye

Şirket Kaydı

Singapur
Malezya
Meksika
Bulgaristan
Macaristan
Polonya
Türkiye



Kaynak: FIAS

23. Prosedüre ait nedenlerden ötürü, Türkiye’de iş kurmak diğer ülkelerden çok daha uzun sürmektedir. Yatırımın önemli aşamalarından biri – örneğin, arazi alma ve imar- uzun yıllar sürebilir ve yatırımcılara getirdiği ilave maliyetler önemli olabilir. Türkiye ile karşılaştırılabilecek diğer ülkelere göre Türkiye’de şirket kaydı için gerekli zaman üç, dört kattan fazladır. Bürokratik prosedürler yüzünden su ve elektrik temini uzun zaman almaktadır. Bu gecikmelerin yatırımcılar üzerindeki diğer etkileri zaman, para kaybı ve hatta üretime daha erken başlamanın yarattığı fırsat maliyetidir.

24. Kısaca, Türkiye’nin iş ortamında, özellikle ihracat odaklı şirketler için DYY’ya yönelik rekabet gücünü ve çekiciliği engelleyen sorunlar vardır. On yıllardır müsamaha ile karşılanan hantal ve aşırı derecede bürokratik idari prosedürler şu anda ülkeyi durgunluğa götürecektir. Türkiye rekabet gücünü artırmak istiyorsa, bu alanlardaki reformları güçlendirilebilir ve daha etkin iş ortamı yaratmaya yönlendirilebilir, bu da, yatırım ve gelir büyümesinin artışına yardım edebilir.

C. Raporun Çerçevesi

25. Bu çalışmanın amacı;

- Tamamen işlevsel hale gelebilmek için bir yatırımcının yerine getirmesi gereken bütün başvuru gerekliliklerinin aşama aşama detaylarını sağlamak;
- Var olan engelleri ve verimsizlikleri belirlemek ve Avrupa Birliği’ne (AB) gelecekte girildiğinde ilgili potansiyel gereklilikleri dikkate alarak bu engellerin en iyi nasıl azaltılacağına dair öneriler yapmak;
- Yasal çevreden kaynaklanabilecek yatırım kararlarını etkileyen diğer faktörleri analiz etmek;
- Türkiye’yi benzer yatırım tipleri için yarışabilecek diğer ülkelerle karşılaştırmaktır.

26. Bu çalışma, mevcut durumu gösteren genel yatırım rehberlerinin aksine, ileriye dönüktür ve hem ulusal hem de yerel idarelerin sürdürdükleri reformların önceliğini artırmak için yardım etmek amacındadır. Yatırımın önündeki idari engeller için analiz modeli dört işlem grubuna bölünmüş bazı ana işlemlerden oluşmuştur ve bunlar aşağıdaki yer almaktadır:

- *Giriş ve İstihdam* sorunları, buna yabancı yatırımcılar ve yurtdışından gelen çalışanlar için geçici ve sürekli oturma çalışma izinleri ve iş ilişkileri dahildir. (Bölüm II’de incelenmiştir);
- *Şirket Kaydı* ve devlete *Rapor Edilmesi*, buna işletme kaydı, lisans ve izin alımı ve vergi kaydı dahildir (Bölüm III);
- *Yerleşme* sorunları, buna arazi, tapu transferi, arazi düzenlemesi, çevreye ilişkin onayların alınması ve su ve elektriğin bağlanması dahildir (Bölüm IV);
- *Faaliyet gösterme*, buna vergi raporlaması, ithalat, ihracat, kâr transferi, çeşitli teftişler ve fikri mülkiyet hakları dahildir (Bölüm V).

27. Raporun ilk adımı, olabildiğince çok detay vererek var olan kanun ve düzenlemelerle tam uyum içinde yeni bir iş kurmanın ve faaliyete başlamanın gerekli çeşitli aşamalarını belgelemektir. Gereken lisans ve onayların, bunların başvuru prosedürlerinin ve ehliyet için kriterlerin hepsi detaylandırılmıştır. Ücretler ve işlemsel ödemeler ve her aşama için genel işlemsel zamanlar belirtilmiştir. Çoğu durumda projeler için kurumlar tarafından belirlenen ve

olağan dışı karakterde olmayan ve problem yaratmayan, ortalama işlemsel zamanlar vardır. Firmalar tarafından karşılaşılan gerçek işlemsel zamanlar sıklıkla önemli ölçüde daha uzun olabilmektedir. Bu raporun Ekleri her kurumdaki her aşamada gereken bütün önemli formların kopyalarını içermektedir.

28. Araştırmanın sonraki bölümlerinde ilgili işlemlerin analiz ve değerlendirmeleri, ve yatırımcı izlenimleri ayrıntılı bir biçimde yer almaktadır. Prosedüre ilişkin problemlerin analizi ve tartışmasında, uygun olduğu durumlarda, Türkiye'nin diğer ülkelerle karşılaştırılmasına dair referanslar verilecektir. Buna ve uluslararası deneyimlere dayanarak, tartışma, problemlerin çözümü için nelerin yapılabileceği veya yapılması gerektiği üzerine odaklanacaktır. Detaylı öneriler, devletin uygun bir biçimde ana bilgileri kontrol etme kapasitesini artırarak, yatırımcılar için prosedürlerin basitleştirilmesi amacına dayanacaktır. Mümkün olan yerlerde, Türkiye'nin prosedüre ilişkin meselelerde (zaman, maliyet, vb.) karşılaştırmasını yapmak ve diğer ülkelerde reformların nasıl iyileştirilmiş idari prosedürlerle sonuçlandığını görmek için diğer ülkelerin deneyimleri dahil edilecektir.

29. Bu çalışmanın odağı yatırımcıların karşılaştığı prosedüre ilişkin işlemler üzerine olsa da, bu seviyedeki problemler sıklıkla daha temel sorunların sonuçlarıdır. Prosedüre ilişkin sorunların altında yatan en temel kaynaklar yasal ve düzenleyici sorunlarla ilgilidir ve/veya politikayla ilgili sorunlardan kaynaklanabilmektedir. Bu rapordaki analiz ve öneriler prosedürlerin nasıl azaltılabileceğine odaklanmıştır; ne var ki, ilgili olduğunda, tartışmalar, prosedüre ilişkin problemlerin daha iyi anlaşılmasını sağlamak için, kökünde yatan politik ve yasal sorunları da ele alacaktır.

30. Son olarak, Bölüm VI uygulama stratejisi üzerine odaklanacaktır. Türkiye Hükümeti'nin reform çabalarına nasıl yaklaşabileceğine dair genel rehberlik yazıları sunulacaktır. Uygulamanın etkili olabilmesi için, devletin taahhütlerini, ulusal, bölgesel ve yerel, yani her alanda yerine getirmesi gerekmektedir. Etkili bir değişimi başarmanın anahtarı kamu sektörünün, özel sektörün ilgili çıkar gruplarının ve uluslararası bağış kuruluşlarının katılımındadır.

BÖLÜM II

İSTİHDAM

31. Bu bölümde ilk giriş hakkı kazanmak ve Türkiye içinde uzun dönem oturma hakkı elde etmek için gerekli olan prosedürler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu bölümde, ayrıca, yabancı ve yerli işçilerin istihdamını yöneten düzenlemeler de ele alınmaktadır. Bu prosedürlerin önemi ve iş düzenlemelerinin uygulamasındaki esneklik derecesi potansiyel yatırımcıların yatırım fırsatlarını ölçebilmek için gerekli giriş hakkını kazanıp kazanamayacağını ve iş kurulduğu zaman faaliyetlerini düzgün biçimde yürütüp yürütemeyeceğini belirleyebilir.

A. Yabancı işçiler

32. Çalışma ve oturma izni elde etme prosedürü üç aşamaya bölünebilir:

- Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nden çalışma izni çıkarılması.
- Türk Konsoloslugu'ndan çalışma vizesi alımı.
- Yerel güvenlik otoritelerinden oturma izni çıkarılması.

1. Çalışma İzni

33. Türkiye'de yabancı personel sadece Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü (YSGM)'nin izniyle çalışabilir. Çalışma izni için yabancı işçi adına işveren firma başvuruda bulunmalıdır. Yani, izin, işçinin kendisine değil, yabancı personel çalıştırmak için şirkete verilir.

34. Yabancılar için iş kategorilerinde bazı sınırlamalar vardır. Sadece Türk vatandaşları doktor, dişçi, ebe, hemşire, eczacı, ve veteriner; göz doktoru; noter; sertifikalı kamu muhasebecisi; avukat; hastanelerin idaresinden sorumlu müdür; ve ilaç fabrikalarının sorumlu müdürü olarak çalışabilir. Ayrıca, Türkiye'deki Esnaf ve Hizmetler Kanunu uyarınca ilgili ticaretleri sadece Türk vatandaşları yapabilmektedir.¹³

35. YSGM hem yerel, hem de yabancı şirketlerin yabancı işçiler için çalışma izinlerinden sorumludur. Çalışma izinleri için başvurular doğrudan YSGM'ne yapılır. Bunlar personelin niteliklerinin ve şirketin performansının göz önüne alındığı özel kriterler uyarınca değerlendirilir.

36. Başvuru için aşağıdaki formlar/belgeler gerekmektedir:

- Yabancı Personel Başvuru Formunun 4 kopyası (Bakınız *Rapor Eki II-A*),

Yabancı personel için:

- Noter tasdikli pasaport kopyası;

¹³ Sadece Türk vatandaşları seyyar satıcı, müzisyen, fotoğrafçı, berber, dizgici, komisyoncu, terzi, baş ve ayakkabı üreticisi, borsada aracı, devlet tekelleri tarafından üretilen malların satıcısı, yorumcu, rehber, otoyol çalışanı, şoför, saatçi, ofis elemanı, kapıcı, garson, şarkıcı; yapı işlerinde işçi, demir ve tahta işi endüstrileri işçisi olarak çalışabilir.

- Diploma(lar)ın kopyası;
- Eğer söz konusu kişi yabancı ortağın bir temsilcisiyse, teyit edici belgeler;
- Eğer yabancı personel bir Türk vatandaşıyla evliyse Evlilik Cüzdanı'nın bir kopyası;
- Değerlendirme için yararlı addedilen diğer bilgi ve belgeler.

Yabancı personel çalıştırmak isteyen şirket için:

- Vergi Dairesi tasdikli bir önceki yılın bilançosu ve kâr/zarar tablosu ve varsa, şirketin ihracat teşvik ve yatırım teşvik sertifikası;
- İlgili tüzel kişiden (konsorsiyumlar dahil) alınacak, şirketin kamu sektörü kuruluşları tarafından uluslararası ihaleye çıkarılmış olan bir işi yaptıklarını belirten bir sertifika;
- Özel okullar için Milli Eğitim Bakanlığı'ndan alınan Kuruluş Lisansı kopyası;
- Turizm şirketleri tarafından istihdam edilecek idari personel için, varsa, Turizm Bakanlığı'ndan alınan faaliyet veya yatırım sertifikasının bir kopyası.

37. Çalışma izinleri için hiçbir ücret alınmamaktadır ve çıkarılması yaklaşık iki hafta almaktadır. Bu aşamada, çalışacak kişinin Türkiye'de olması gerekmemektedir. Söz konusu kişinin başvuru formlarını imzalaması gerekmektedir fakat bu, posta yoluyla da yapılabilir. Çalışma izinleri genel olarak bir veya iki yıl için çıkarılmakta ve yenilenebilmektedir.

38. Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü tarafından verilen çalışma izinleri için bazı istisnalar vardır:

- Yüzde 100 Türk sermayeli şirketlerde çalışacak yabancı mühendisler çalışma izinlerini İçişleri Bakanlığı'ndan almalıdırlar;
- Yabancı turizm personeli (ortaklar ve icracı müdürler dışında) çalışma izinlerini Turizm Bakanlığı'ndan almalıdırlar;
- Türk MEDr takımlarında çalışacak yabancı MEDrcular izinlerini Gençlik ve MEDr Genel Müdürlüğü'nden almalıdırlar;
- Üniversitelerde çalışacak yabancı akademik personel izinlerini YÖK'ten almalıdırlar;
- Petrol arama şirketlerinde çalışacak yabancı personel izinlerini Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'ndan almalıdır;
- Özel okullarda çalışacak yabancı öğretmenler çalışma izinlerini Milli Eğitim Bakanlığı'ndan almalıdır.

2. Çalışma Vizesi

39. Çalışma izninin çıkarılmasından sonra, yabancı personel yurtdışındaki bir Türk Konsoloslukuna (bu, herhangi bir Türk Konsoloslukuna olabilir, kendi ülkesindeki Türk Konsoloslukuna olmak zorunda değildir), aşağıdaki belgelerle, çalışma vizesi almak için başvurmalıdır.

- Çalışma izninin bir kopyası;
- Pasaport.

40. Konsolosluk başvuruyu en fazla 35 gün içinde sonuçlandırmalıdır. Başvuru için yaklaşık 20 ABD doları vize ücreti alınmaktadır.

3. Oturma İzni

41. Çalışma vizesi alındıktan sonra, yurtdışından gelen çalışan yerel güvenlik otoritelerine oturma izni için başvurmalıdır. Eş ve bağımlı çocuklar da oturma izni almalıdır. Oturma izni için aşağıdaki belgeler gerekmektedir:

- Şirket tarafından personelin istihdam edildiğini teyit eden resmî bir mektup;
- Oturma deklarasyon formları (*Bakınız Rapor Eki II-B*);
- Oturma izni için ücret makbuzu.

42. Oturma izninin alınması yaklaşık bir hafta tutmaktadır ve iki yıla kadar geçerliliğini koruyabilmektedir. Yenilemek olanaklıdır. Bir yıldan az olan izinler için başvuru ücretleri 153 milyon TL ve bir yıldan uzun izinler için 220 milyon TL'dir.

43. Oturma izninin çıkmasından sonra, yurtdışından gelen çalışanlar Türkiye'ye özel eşyalarını getirmekte serbesttirler. Yurtdışından gelen çalışanlar geçici olarak Türkiye'ye özel arabalarını gümrüksüz ve ithalat vergisiz getirebilirler. Buna hak kazanmak için, Turing'den bir lisans almalı ve bu lisans ile arabalarını gümrükten çekmelidirler.

B. Yerli İşçiler

44. İş Kanunu (no. 1475) bir iş akdi çerçevesinde çalışan işçi ve işverenler arasındaki ilişkileri yönetir.¹⁴ İş akitleri belli veya belirsiz bir zaman dilimi için yapılabilir.

1. İşçi Sendikaları

45. Sendika oluşturmayla ilgili kurallar Sendika Kanunu (Kanun no. 2821)'nda düzenlenirken toplu sözleşmeyle ilgili kurallar Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunu (Kanun no. 2822)'nda bulunmaktadır

46. Bir işçi sendikasına üye olma hakkı, grev hakkı gibi kanunla garanti edilir. Resmî rakamlara göre işçilerin yaklaşık yüzde 57'si sendikalar etrafında örgütlenmişlerdir. Türkiye'de, bir işçinin herhangi bir sendikanın üyesi olma, herhangi bir iş sektörü veya iş yeri için toplu sözleşme yapma zorunluluğu yoktur. Sendikalar endüstri bazında kurulmaktadır. Belli bir iş yeri için işçi sendikası kurulmasına izin verilmez.

47. Toplu sözleşme kapsamına alınması için işçinin bir sendika üyesi olması gerekir. Bir sendikanın toplu sözleşme müzakeresi yapmaya yetkili olarak kabul edilmesi için bir iş yerinde veya sözleşmenin kapsayacağı tüm iş yerlerinde işçilerin yarısından fazlasının üyeliğine sahip olması gerekir; aynı zamanda, o sektörde çalışan işçilerin en az yüzde 10'unun üyeliğine sahip olmalıdır.

¹⁴ Halen yasal süreç içinde bulunan bir İş Kanunu taslağı bulunmaktadır. Taslak bu raporda incelenememiştir.

2. İşe Alma Prosedürleri

48. Bir yılı geçen süreler için olan iş akitleri yazı ile yapılmalıdır.¹⁵ Yazılı akitler aşağıdaki detayları içermelidir:

- İşçinin ve işverenin isimleri ve kimlikleri (takım sözleşmelerinde, her işçinin ayrı ayrı);
- Yapılacak iş;
- İşverenin adresi;
- Zaman uzunluğunun bilindiği sözleşmelerde, sözleşmenin süresi.
- Ücretler ve ödemenin şekli ve zamanı (takım sözleşmelerinde, her işçi için ayrı ayrı);
- Taraflar tarafından öne sürülebilecek herhangi özel şartlar;
- Hizmet sözleşmesinin yapıldığı tarih;
- Tarafların imzaları.

49. Taraflar, önceden haber verilmeden ve herhangi bir sebep belirtilmeden veya taraflar tarafından ilave bir yükümlülük olmadan iş ilişkilerinin karşılıklı olarak bitirilebileceği bir ila üç ay arasında bir deneme süresi üzerinde anlaşılabilir.¹⁶

50. İşveren Çalışma Bakanlığı'na bağlı Sosyal Sigortalar Kurumunu (SSK) her yeni işçiden haberdar etmek zorundadır. Takip eden ayın 15'ine kadar bir ihbar formu sunulmalıdır (Bakınız *Rapor Eki II-C*).

3. Özel Gruplar

51. Eğer bir şirketin 50'den fazla işçisi varsa şirket, toplam işçilerin en az yüzde 3'ü oranında özürsüz işçi, yüzde 3'ü kadar eskiden hüküm giymiş ve yüzde 2'si oranında terörist saldırı kurbanı çalıştırmak zorundadır.

52. İşveren bu grup işçilerden yeteri kadar çalıştırmadığı takdirde, her bir eksik işçi için ayda 210 milyon TL ceza ödemek zorundadır. İşveren, iş piyasasında bu tarzda işçi bulunmadığını gösterebilirse, cezayı ödemekten kurtulabilir. Bu, özel işçi sınıflarından görevlendirme yapan bölgenin İş ve İşçi Bulma Kurumuna aylık talepte bulunularak kanıtlanabilir.

4. Çalışma Saatleri, Yıllık İzin ve Emeklilik

53. Türkiye'de kanuni çalışma süresi haftada 45 saattir. Fazla mesai yılda 90 gün için, günde 3 saati geçemez ve yeraltı işlerinde fazla mesaiye müsaade edilmez. Normal fazla mesai ücretleri, hafta içi ve Cumartesi günleri için, normal mesai ücretinin yüzde 50 fazlası, hafta sonu ve bayram günleri için yüzde 100 fazlasıdır. Türkiye'de günlük çalışma süresi 8 saat olup, ortalama haftalık mesai 48 saattir.

54. Türkiye'de ücretli tatiller aşağıda belirtilmiştir:

¹⁵ Madde 9 İş Kanunu No. 1475

¹⁶ Madde 12 İş Kanunu No. 1475

Kıdem yılı	Ücretli tatiller (çalışma günü)
1-5	12
5-15	18
15+	24

55. Bu süreler kanunca tanımlanmış asgari sürelerdir ve anlaşma kontratlarıyla artırılabilir. İş akdinin işveren veya işçi tarafından feshedilmesi durumunda, o güne kadar kazanılmış olan tatil hakkı işçiye ödenmelidir.

56. Ücretli doğum izni 12 haftadır (6 haftası doğum öncesi, 6 haftası doğum sonrası). Erkekler için emeklilik yaşı 60, kadınlar için 58'dir.

5. Sosyal Katkılar

57. Yasa, aynı zamanda, bütün işçilerin sosyal güvenlik sistemi kapsamı içinde olmasını gerektirmektedir ve işçilerinde sosyal güvenlik katkılarını ödemeleri gerekmektedir. Sistem endüstriyel kazalar ve hastalık, sağlık sigortası, doğum, özür olma, yaşlılık ve ölüm için tazminatları da kapsamaktadır. Aynı zamanda, mütevazı bir tıbbi bakım seviyesinde hemen hemen bütün maliyetleri kapsamaktadır.

58. Brüt ücretin belli bir yüzdesini içeren katkı payları işveren ve işçi tarafından ödenmektedir. Türkiye'yle çift taraflı sosyal güvenlik anlaşması olan ülkelerin vatandaşları, kendi ülkelerinin sosyal güvenlik sistemleri içinde kalabilirler.

	Sosyal güvenlik (sağlık, kaza, emeklilik)	İlave işsizlik fonu
İşveren	%19.5	%3
İşçi	%14	%2

59. Yüzdeler brüt ücret üzerinden hesaplanır. Asgari ücret 210 milyon TL ve azami ücret 102 milyon TL'dir. Nisan 2001'de bu rakamlar enflasyona göre ayarlanacaktır. Asgari ücret, sosyal güvenlik katkı payı hesabında kullanılan ücret olup asgari taban ücretle aynı şey değildir.

6. Ücretler

60. Asgari ücretler, Çalışma Bakanlığı tarafından, Asgari Ücret Tespit Komisyonu vasıtasıyla en az iki yılda bir saptanır.¹⁷ Şu anki brüt asgari ücret 147 milyon TL'dir. Net asgari ücret 107 milyon TL dolaylarında olup, asgari ücretli bir işçinin işverene maliyeti 198 milyon TL'ye kadar ulaşmaktadır.

¹⁷ 1475 sayılı İş Kanununun 33. maddesi.

7. İşçi denetimleri

61. Çalışma Bakanlığı'nda, işçilerin sosyal ve yasal haklarının korunmasıyla (350) ve güvenlik ve sağlık kurallarıyla ilgili (250), toplam 600 görevli çalıştırmaktadır. Belirsiz zamanlarda yapılan kontroller, düzenli kontrol denetimleri ve şikayet üzerine yapılan denetimler bu personelce yürütülmektedir.

62. Buna rağmen, Türkiye'de iş kanunlarının uygulanmadığı, sosyal güvenlik primlerinin ödenmediği büyük bir gayri resmi sektör bulunmaktadır. Bazı tahminlere göre gayri resmi sektör, resmi sektörün büyüklüğündedir. Şu sıralarda da bir meclis komisyonu, Türkiye'de kayıtdışı sektörün büyüklüğü ve onunla mücadele yolları üzerinde bir rapor hazırlamaktadır.

8. İşten çıkarma

63. Bir iş akdinin feshedilmesi, önceden bildirilmelidir. Önceden bildirim için asgari süre, işçinin kıdemine bağlı olarak, 2-8 hafta arasındadır.¹⁸

64. Sağlık nedenleriyle (örneğin, işle bağdaşmayan bulaşıcı bir mikrop, ya da işçi 6 haftadan fazla bir süre çalışamayacak durumda ise), "ahlak ve iyi niyet ve benzeri tutumlara aykırılık" durumlarında (örneğin, işçi haklı bir mazeret olmaksızın iki hafta işe gelmediyse) veya işçi işyerinde bir haftadan fazla bir süre çalışmamasını gerektirecek durum var ise, önceden bildirim uygulanmaz.¹⁹ Ancak, işe son verme nedeni doğduktan sonra, işveren 6 günlük bir bekleme dönemine uymalıdır.

65. İşçinin askere gitmesi, emekli olması, çalışamaz duruma gelmesi, veya bir yıl içinde evlenen bir bayan işçinin talebi gibi sebepler dahil olmak üzere, işveren veya işçi tarafından, işçilerin iş akdinin yasal olarak sona erdirilmesi durumlarında işveren işçiye kıdem tazminatı ödemek zorundadır. Ödeme işçinin iş akdiyle çalışmaya başladığı dönemden itibaren çalışma süresindeki her bir tam yıl için otuz günlük ödemedir. Aynı oranda ödeme yılın küsuratlı dönemleri için de yapılır.²⁰

66. İşveren, normal olarak sona erdirdiği iş akdi için, izleyen 6 ay içinde aynı iş için başka bir işçi işe alamaz.²¹ Bir iş akdinin feshinin, bir sonraki ayın 15.nci gününe kadar Çalışma Bakanlığının yerel bürosuna bildirilmesi gerekir. (*Rapor Eki II-D*'deki Bildirme formuna bakınız)

9. Analiz ve Öneriler

67. Giriş işlemleri ve işçilerle ilgili kurallar yatırımcılar için önemli bir sorun yaratmamaktadır. Global Rekabet Gücü Raporu'nda, Türkiye'de işçilerle ilgili kurallar ve işe alma ve işten çıkarma uygulamaları diğer ülkelere kıyasla daha olumlu şekilde yer almıştır.²²

¹⁸ 1475 sayılı İş Kanununun 13. maddesi.

¹⁹ 1475 sayılı İş Kanununun 17. maddesi.

²⁰ 1475 sayılı İş Kanununun 14. maddesi.

²¹ 1475 sayılı İş Kanununun 24. maddesi.

²² Bunun tersine yatırımcılar, işçinin eğitimi ve ücret ayarlı verimlilik konularında Türkiye'ye oldukça düşük bir sıralama vermiştir.

WBSE tarafından incelenen yatırımcıların sadece yaklaşık yüzde 35'i iş ile ilgili düzenlemelerin işletme faaliyetlerinde sorun çıkardığını söylemişlerdir. FIAS tarafından görüşülen çoğu firmanın çok şikayeti olmasa da, FIAS araştırmasının bulgularına göre iş düzenlemeleri, teftişler, ve vize ve çalışma izinlerinin elde edilmesinde bazı yabancı yatırımcılar çeşitli zorluklarla karşılaşmışlardır: incelenen yatırımcıların yüzde 42'si iş düzenlemeleri ve teftişlerle sorunları olduğunu; ve yüzde 48'i vize ve çalışma izni almada sorunlarının olduğunu söylemişlerdir. Ne var ki, yatırımcıların diğer problemleriyle karşılaştırıldığında, giriş ile ilgili problem göreceli olarak daha azdır.

68. Uzun dönemli yabancı çalışanlar için çalışma ve oturma izinleri alma prosedürü yabancı ve yerel yatırımcılar tarafından yeterli görülmektedir. İzin en fazla 2 yıllık bir süre için makul bir süre olan 3 ay içerisinde alınabilmektedir. Bu, uluslararası uygulamayla uyum içindedir ve diğer ülkelerle karşılaştırıldığında Türkiye'de çalışma izni alımındaki idari prosedür fazla zaman harcayıcı değildir.

69. Yatırımcılara göre, sürecin en zor tarafı, Türkiye'ye iş için giriş yapmadan önce yurtdışından alınması gereken çalışma vizesidir. Ne var ki, çalışma vizesinin -işçilerin çalışma izni olmadan çalışmaya başlanmasını istemeyen- çalışılacak ülkeden değil, yurtdışından alınması uluslararası bir uygulamadır.

70. Yatırımcıların büyük kısmı problemlerinin kısa dönemli yabancı işçiler yüzünden olduğunu belirtmiştir. Örneğin, uluslararası şirketlerden Türkiye'deki kuruluşuna birkaç haftalığına yollanacak çok ihtisaslı IT (enformasyon teknolojisi) uzmanları için çalışma izni almak çok zordur. Bu tür işçiler için uygulanan prosedürün şirketlerin ihtiyaçlarına göre esneklik göstermediği ortaya çıkmaktadır.

71. Genel olarak, görüşülen yabancı yatırımcıların çoğu var olan iş kuralları ve düzenlemelerini makul bulmaktadır. İşverenin yüzde 22.5 oranındaki sosyal katkısını yüksek bulsalar da, aşırı ödemeler hakkında şikayetler olmamaktadır. Diğer taraftan, birçok yatırımcı Türkiye'nin gelecekteki iş maliyetleri konusunda karşılaştırmalı avantajı hakkındaki kaygılarını ifade etmiştir.

72. Yatırımcılar, işe alma ve işten çıkarma prosedürlerinin de Türkiye'de iş yapmak için büyük bir engel olduğunu düşünmemektedirler. Ancak bazı özel gruplardan (özürlü, eski hükümlü, terörist saldırı kurbanı) işçi çalıştırma zorunluluğu ve bunun İş ve İşçi Bulma Kurumu tarafından ele alınmış biçimi yaygın bir kaygıdır. Türkiye'nin çoğu bölgesinde bu ayrıcalıklı gruplardan yeterli derecede nitelikli eleman bulmak mümkün değildir. Ne var ki, idarenin hangi tür işte hangi niteliklere sahip elemanın çalışacağı hakkında kendi görüşleri vardır ve işverenler ya bazen tavsiye edilen ama uygun olmayan birini çalıştırmak ya da yüksek para cezasını ödemek durumunda kalmaktadır. İlave olarak, piyasada ayrıcalıklı gruplardan mevcut işçi olmadığı açık olsa bile, İş ve İşçi Bulma Kurumu'na yazılan aylık mektuplar ve teftişler verimsiz bir bürokratik uygulama olarak addedilmektedir. Birçok iş adamı, amaca sempatiyle yaklaşırlar da ve kurallara uymaya çalışsalar da doğru insanları çalıştırmının mümkün olmadığını ve müfettişlerin bu durumdan yarar sağlayacağından korktuklarını söylemişlerdir.

73. Halihazırdaki özel grupların üyelerini koruma sisteminin başarısını tayin etmek önerilmektedir. Toplumun bazı kesimlerini korumak politik bir karardır ve bu öneri bu kararı

sorgulama amacında değildir. Ne var ki, bu ayrıcalığın uygulanma biçimi tekrar gözden geçirilebilir. İş ve İşçi Bulma Kurumuna yazılan aylık mektuplar bu hedefe ulaşmaya yardım edecek mahiyette görülmemektedir. Ayrıcalıklı grup üyelerinin çalıştırılmasıyla sonuçlanabilecek -ki bu kişiler iş için uygun olmadıklarından evde oturmaktadırlar- yüksek ödenekler aynı zamanda verimsizliğe neden olmaktadır.

74. Diğer ülkeler toplumun bazı kesimlerine yardım etmek için bir önlemler karması uygulamaktadırlar. Örneğin, ayrıcalıklı gruptan istihdam edilmeyen her işçi için ceza ödenmesi değil de, bu grupların üyelerini eğitmek için teşvik sağlanması gibi. Bu ücret bir işçi eğitim fonuna ödenebilir. İleride, şirketlere empoze edilen zorunlu istihdam gereklilikleri yerine, bu uygulamanın arkasındaki sosyal hedefin odaklanmış sosyal refah sistem ve programlarıyla daha iyi başarılıp başarılamayacağı tartışılabilir. Bu programları desteklemek için devlet (vergi rejimiyle, iş otoritesiyle değil) vergi toplayabilirken hedeflenmiş refah programları ile dezavantajlı grupların üyelerine yardım etmede daha etkin olabilir.

BÖLÜM III

ŞİRKET KAYDI VE RAPORLAMA

A. Giriş

75. Bu bölüm Türkiye’de bir iş kurmanın gerekli prosedürlerini tasvir ve analiz etmektedir. Bunlara işletme kaydı, gelir vergisi kaydı, KDV kaydı, yatırım teşvikleri sertifikası alımı ve faaliyet izni alımı dahildir. Bu bölüm, ayrıca, sektör lisans gerekliliklerini incelemekte ve iki örnek sektör için prosedürleri analiz etmektedir.

76. Türk Ticaret Kanunu ve Zorunluluklar Kanunu aşağıdaki yasal işletme şekillerine izin vermektedir:

- Şube veya irtibat bürosu;
- Şahıs şirketi;
- Kollektif;
- Komandit;
- Limited Şirket – Ltd. Şti.;
- Anonim Şirket – A.Ş.

77. Yabancı yatırımcılar Türkiye’de sadece limited şirket, anonim şirket veya şube şeklinde faaliyet gösterme hakkına sahiptirler. Bir işletme Türk Ticaret Kanunu’na göre kurulduğunda ve kayıt edildiğinde bir Türk şirketi olarak kabul edilmektedir. Bir şirketin yerli veya yabancı mülkiyetli olup olmadığına bakılmaksızın aynı kanunlar uygulanmaktadır.²³

78. Yüzde 20 yabancı katılımına izin verilen radyo ve yayıncılık ve yüzde 49 yabancı yatırıma izin verilen hava ve deniz taşımacılığı hariç bütün sektörler sınırsız yabancı yatırıma açıktır.²⁴ İlave olarak, yabancıların maden arama, finansal hizmetler ve petrol sektörlerinde devletten izin almaları gerekmektedir. Tekel konumundaki şirketlerle yabancı yatırımcıların ortak olması yasaktır.

1. Anonim Şirket

79. Anonim şirket kendi ticari markası olan ve hisseler bölünmüş önceden belirlenmiş bir miktarda sermayesi bulunan kuruluş olarak tanımlanmaktadır. Hissedarların sorumluluğu sermayeleriyle sınırlıdır. Sermaye Piyasası Kurulu düzenlemeleri, hissedar sayıları en az 250 olan anonim şirketlere veya hisseleri İstanbul Borsası’nda kote olan şirketlere uygulanır.

²³ Yabancı Yatırım Teşvik üzerine 6224 sayılı kanunun 10. maddesinde yerel ve yabancı sahipli şirketlerin aynı uygulamaya tabi tutulacağı garanti edilmektedir.

²⁴ Sivil Hava Taşımacılığı üzerine kanun No. 2920; Kabotaj üzerine kanun No. 815; Radyo ve Televizyon üzerine kanun No. 3984.

80. Anonim şirketin kurulması için en az –kişi veya yasal tüzel kişilik olarak- asgari beş hissedar gereklidir. Şirketin sermayesi asgari 5 milyar TL olmalıdır.

81. Yabancı hissedarlar için ilave bir eşik uygulanmaktadır: Yabancı yatırımcı başına asgari sermaye katkısı 50 bin dolar olmalıdır.²⁵ Bu, her yabancı hissedarın en az 50 bin dolar katkıda bulunması anlamına gelmemektedir; yabancı hissedarların sayısına bölünen toplam yabancı sermaye 50 bin doları geçmelidir.

82. Anonim şirketlerde karar alınması çoğunluk oylaması esasına göre olmaktadır; ama Türk Ticaret Kanunu azınlık çıkarlarını korumak için bazı tedbirler içermektedir. Azınlık hissedarlar kendi adlarına özel bir denetleyici tutulmasını da isteyebilirler.

2. Limited Şirket

83. Limited şirketler özel veya tüzel kişiler tarafından en az 2 en fazla 50 ortakla kurulabilirler. Sermayeleri 500 milyonu aşmalıdır. Yabancı yatırımcı başına asgari 50 bin dolarlık sermaye katkısını içeren, yukarıda tasvir edilen, aynı eşik limited şirket için de geçerlidir. Ortaklar diğerlerinin ödenmemiş katkılarından sorumlu tutulmasalar da, her ortak azami kendi katkı paylarına kadar şirketin borçlarından şahsen sorumludur.

84. Limited şirket tarafından tutulan hisseler müzakere edilemezdirler ve sadece diğer ortakların onaylarıyla transfer edilebilirler. Transferler en az yüzde 75 çoğunluk oyuyla ve en az temsil edilen sermayenin yüzde 75’iyle onaylanmak zorundadır.

85. Limited şirketlerin bankacılık ve sigorta işine girmeleri yasaktır. Limited şirketin anonim şirketten farkı, sermayesinin hisse senetlerine bölünmemesinde ve hisse sertifikalarıyla temsil edilmemesinde yatmaktadır. Limited şirketin yönetim kurulu yoktur. Onun yerine, atanan müdür şirketi yönetimde tam otorite sahibidir.

3. Şubeler

86. Yabancı şirketler şubeler aracılığı ile de faaliyet gösterebilmektedir. Şube Ticaret Sicili’ne kaydedilmelidir ve kayıt prosedürleri limited ve anonim şirketlerinkine benzemektedir. Şubenin Türkiye’den kazandığı gelir yerleşik kuruluşlarla aynı şekilde vergilendirilir.

B. Türkiye’de Şirket Kurmanın 19 Aşaması

87. Bir sonraki bölüm Türkiye’de bir iş kurma ve başlatmanın gerekli aşamalarını açıklamaktadır. Bölümün sonundaki Tablo III.1. ana prosedürleri, gereken belgeleri, zaman çerçevesini, uygulanan yasaları ve aynı zamanda prosedürlerin gösteren akış şemasını özetlemektedir.

Aşama 1 -- Taslak ana sözleşme

²⁵ 1996 tebliğinin 10. maddesi.

88. Prosedüre başlamadan önce, yerli veya yabancı bir yatırımcı kurulacak şirket için şirket ana sözleşmesi hazırlayacaktır.

Aşama 2 -- YSGM'den İzin Belgesi

89. Yabancı bir yatırımcı, Türkiye'de herhangi bir iş kurmadan önce, Hazine Müsteşarlığı'nın Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nden (YSGM) izin belgesi almak zorundadır. Prosedür 6224 sayılı Yabancı Sermaye Kanunu'nda ve buna bağlı çerçeve kararnamesinde anlatılmaktadır.²⁶

90. Bu prosedürün ana hedefi DYY hakkında veri kazanmak ve yatırımın yabancı yatırımcı başına 50 bin dolarlık yasal eşiği karşıladığından emin olmaktır. Ne var ki, bu prosedürün yatırımcının vaadi hakkında ciddi olduğundan ve yatırımının Türk ekonomisi için değer yarattığından emin olmak için kullanıldığı da görülmektedir.

91. İzin belgesine hak kazanmak için, yabancı aşağıdaki gereklilikleri yerine getirmelidir:

- Planlanan şirket limited veya anonim şirket şeklinde olmalıdır;
- En azından bir yabancı yatırımcı şirketin hissedarı olmalıdır;
- Tüzel kişi veya özel kişi olsun – toplam sermaye yabancı yatırımcı başına 50 bin doları geçmelidir.

92. Aşağıdaki belgeler YSGM'ne sunulmalıdır:²⁷

- Başvuru formu (bakınız *Rapor Eki III-A*);
- Her tüzel yabancı hissedar için kendi ülkesindeki şirket kaydından çıkarılan faaliyet belgesi. Bu belge yatırımcının ülkesindeki Türk elçiliği veya konsolosluğu tarafından onaylanmalıdır;
- Her yabancı hissedarın gerekli sermayenin Türkiye'ye transfer edileceğine dair Niyet Mektubu;
- Her özel kişi yabancı hissedar için pasaport kopyası. Bu kopya noter tarafından onaylanmalıdır;
- Her özel yabancı hissedar için, destekleyici belgelerle, önceki endüstriyel ve ticari faaliyetleriyle ilgili detaylı bilgi;
- Her tüzel yabancı hissedar için bilanço ve kâr-zarar tablosunu içeren en yeni yıllık rapor;
- Onaylı ve tescilli Vekaletname;
- Ana sözleşmenin taslağı.

93. Ek belgeler istenebilir. Bu belgeler yatırımcının kimliği, iyi niyeti veya itibarını, aynı yatırımların kaynak ve değerini veya yatırım ile ilgili diğer herhangi bir gerçeği doğrulamak için gerekli olabilir.

²⁶ 1995 Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı No. 95/6990 ve 1995'te yapılan ve 1996'da değiştirilen Yabancı Sermaye Çerçeve Kararı hakkında 2 no.lu tebliğ

²⁷ 1996 Tebliğinin 2 ve 3. maddeleri

94. Bu belgelerin sunumu ve değerlendirilmesi üzerine, YSGM bir ön belge hazırlar. Gerekli son onay YSGM tarafından ticari kaydın tamamlanmasından sonra verilecektir (bakınız aşama 10).

95. Başvurunun resmî uğraşlarına bağlı olarak, belgenin elde edilmesi iki ila üç hafta, bazı durumlarda bir ayı aşkın bir süre alabilir. Belge için ücret alınmaz.

96. Yatırımcı sadece YSGM yatırım belgesinde sıralanan faaliyetleri icra edebilir.²⁸ Yabancı ortakların katılımının yerli ortaklarınkine oranı değiştiğinde veya sermaye artışlarındaki değişikliklerde yeni bir yatırım belgesi alınması gerekir.

Aşama 3 -- Ana Sözleşmenin Onaylanması

97. Gelecek aşamaların bazılarında, yatırımcı ana sözleşmesinin tasdikli kopyalarını sunmak durumundadır. Bir noter tarafından ana sözleşmenin tasdikinin maliyetleri kayıtlı sermayeye bağlıdır ve 1000 doların üzerinde olmayabilir. Şirketlerin yönetmelik taslaklarını hazırlamak için gerekli hukukçu ücreti özel duruma bağlı olup 1000 dolarla 2000 dolar arasında olabilir.

Aşama 4 -- Asgari sermaye gerekliliğinin yatırılması

98. Asgari sermaye gerekliliği – yabancılar için 50 bin dolar – Türkiye’de bir bankaya yatırılmalıdır.

99. Bu, sermaye aynı olduğunda durum daha da karışıktır. YSGM’nün ön izniyle parçalar Türkiye’ye getirilmelidir. Bu izni alabilmek için, aynı sermaye olarak getirilecek teçhizatın listesi YSGM’ne sunulmalıdır. Malların getirilmesinden ve teçhizatın yerinde incelenmesinden sonra, değerlendirme için bir uzman raporu YSGM tarafından hazırlanır. Biçilen değer Ticaret Mahkemeleri’nce incelendikten sonra sermaye katkısı olarak Ticaret Sicili’ne kaydedilir. Bu prosedürün süresi uzundur ve aslında, tahmin edilemezdir. Bu yüzden, yatırımcılar nakit parayla şirket kurmayı – aynı sermaye sonradan eklenir – tercih etmektedirler.

Aşama 5 -- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’ndan şirket kurma izni

100. YSGM’den sertifika aldıktan sonra, yatırımcı, Türk Ticaret Kanunu’nun 509. maddesine göre, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın İç Ticaret Genel Müdürlüğü’nden şirket kurma izni almalıdır. Bu prosedür ana sözleşmenin içeriğinin ve seçilen şirket isminin Ticaret Kanunu’na uygunluğunu garanti etmelidir. Bu, aynı zamanda, şirket isimlerinin tekrar etmesini önlemelidir. Şirket isimleri üzerine ortak bir veri tabanı olmadığından, bölge müdürlükleri ve Ankara’daki bakanlık telefon veya faksla bilgi akışını sağlarlar. Bu prosedür bir ila iki gün alır ve maliyeti yoktur.

101. Yabancı yatırımcılar Ankara’daki bakanlığa başvurmak zorundadırlar. Diğer bütün yatırımcılar Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın kendi bölgelerindeki bölge müdürlüğü belgelerini elde edebilirler. Aday aşığıdaki belgeleri bakanlığa sunmak zorundadır:

²⁸ 1996 3 no.lu tebliğin 1.maddesi.

- Resmî olmayan bir başvuru mektubu (dilekçe);
- Ana sözleşmenin 3 kopyası;
- Varsa, asgari sermayenin ödendiğine dair banka makbuzu;
- Gerçekleştirilecek iş faaliyetinin özelliklerine göre, özel izinler (bankacılık, leasing, sigorta, vs.);
- İçinde yabancı sermaye varsa YSGM'den İzin Belgesi.

102. Görüşülen iş takipçilerine göre, yabancı adaylar, ana sözleşme, sunulan talimatnamelerin incelenmesi için bakanlığın kullandığı ortak formattan farklıysa problem yaşamaktadırlar. Sadece işin içindeki görevliler bazı cümlelerin anlamlarına aşına olduklarından, gecikmelerin olduğu ve talimatnamelerin içeriklerinin değiştirilmesinin talep edildiği görülmektedir.

103. Ana sözleşmedeki değişiklikler bakanlığa da haber verilmelidir.

Aşama 6 -- Merkez Bankası hesabına sermayenin yüzde 0.2'sinin yatırılması

104. Tüketici Hakları Koruması için 4077 sayılı yeni kanuna göre, şirketin sermayesinin yüzde 0.2'si Merkez Bankası'nın bir hesabına yatırılmalıdır. Bu, zaman almaz ve maliyetsizdir.

Aşama 7 -- Ticaret Sicili'ne kayıt

105. Ticaret Sicilleri Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın altında faaliyet gösterirler ama yerleri Ticaret Odası'nın bölge müdürlüklerindedir. Ticaret Sicili'ne kaydolmak için, adayın aşağıdaki belgeleri sunması gerekmektedir:

- Resmî olmayan başvuru (dilekçe);
- Başvuru formu (bakınız *Rapor Eki III-B*);
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından kabul edilmiş olan ana sözleşmenin 2 kopyası;
- YSGM'den sertifika;
- Yetkili imzaların tasdikli bir kopyası;
- Kayıt parasını ödendiğine dair makbuzu;
- Merkez Bankası'ndan yüzde 0.2'lik hesap için makbuz;
- Nüfus cüzdanının (NC) kopyası, bir yabancıнын durumunda: Pasaport ve oturma izninin kopyası.

106. Kayıtlı bilgilerdeki bütün değişiklikler Ticaret Sicili'ne bildirilmelidir. Kayıt yaklaşık bir gün almaktadır. Ücretler Maliye Bakanlığı'na tespit edilir. Bunlar yılda bir kez enflasyona göre ayarlanır. Halihazırdaki kayıt ücreti 190 milyon TL'dir. Şirketin sermayesindeki değişikliklerin kaydı ve adres değişikliği için ücretler 36.640.000 TL'dir.

107. Ticaret Sicili kamuya açıktır ve ilgili taraflar şirketin dosyasına ulaşabilir. Ticaret Sicilleri genellikle tamamen bilgisayar kullanımına sahiptir.

Aşama 8 -- Ticaret Sicili Gazetesi

108. Ticaret Sicili'ne giriş Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayınlanmalıdır. Ticaret Sicili, kaydı Sanayi ve Ticaret Odaları Birliği'ne yönlendirir ve Birliğe kabulü gazetenin bir sonraki sayısında yayınlar.

109. Yayınlanması bir ila iki hafta alır ve ücretler girişin uzunluğuna bağlı olarak değişir. Bir kelimenin girişi 50.000 TL'dir. Ticaret Sicili Gazetesi'nin bir kopyası şirketin dosyaları için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na sunulur.

Aşama 9 -- Maliye Bakanlığı'nın bölge müdürlüğüne vergi numarası için başvuru

110. Ticaret Sicili'ne kayıttan sonra aday 24 saat içinde, Maliye Bakanlığı'nın bölge müdürlüğüne vergi numarası için başvurmak zorundadır. Verilen vergi numarası kurumlar vergisi ödemeleriyle, KDV ve vergi stopajlarını da kapsar. Adayın sunacağı belgeler:

- Başvuru formu (bakınız *Rapor Eki III-C*);
- Ticaret Sicili'nin bir kopyası;
- Ana sözleşmenin tasdikli kopyası;
- Yönetim kurulu üyelerinin nüfus cüzdanları;
- Oturma izni (yabancılar için) veya yönetim kurulu üyelerinin muhtardan alınmış ikametgah senetleri(Türk vatandaşları için);
- Her yetkili temsilci için tasdikli imza örnekleri;
- Ofis alanı için kira kontratı;
- Varsa, yeminli muhasebeci ile olan sözleşmenin kopyası.

111. Aday yeminli bir muhasebecinin veya bağımsız bir muhasebecinin hizmetinden yararlanıyorsa, vergi numarası yerinde teftiş yapılmadan aynı gün içinde verilir. Eğer vergi danışmanı kullanılmıyorsa, teftiş gerçekleştirilir ve vergi numarası ancak teftiştten sonra verilir. Bu, sunulan bilginin, özellikle de şirket adresinin doğru olup olmadığını belirler. Teftiş genellikle başvurunun ertesi günü gerçekleşir.

112. Türkiye'de faaliyet gösteren bir şirket başka bir bölgede şube açmak isterse, merkez bölgedeki bölge vergi otoritesine başvurmalıdır. Ancak ayrı bir vergi numarası verilmez ve şube merkezin vergi numarası altında faaliyet gösterir. Başvuru aşağıdaki belgelerle desteklenmelidir:

- Ticaret Sicili'nin kopyası;
- Şube müdürünün nüfus cüzdanı;
- Merkezin vergi kaydı;
- Şubenin kurulmasıyla ilgili sözleşmenin kopyası.

113. Yurtdışında yerleşik ve kayıtlı şirketlerin şubeleri karşılık gelen bölge vergi müdürlüğüne kayıt olmak ve şirket vergi kaydı belgelerine ek olarak, şunları sunmak zorundadır:

- YSGM'den sertifika;
- Şube müdürünün örnek imzası;
- Ticaret kaydının bir kopyası.

Aşama 10 -- YSGM'den kuruluş onayı

114. Ticaret kaydının Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayınlanmasından sonra YSGM sertifikası son kuruluş onayına dönüştürülmek zorundadır.

115. Onay aşağıdakilerin sunumundan sonra gerçekleşir:

- (YSGM'den) İzin Sertifikası;
- Döviz Alım Makbuzu/ Döviz Hesabı Ekstresi;
- Ticaret Sicili Gazetesi'nin bir kopyası.

116. Şirketin kurulması için izin mektubu yaklaşık bir, iki hafta içinde çıkar ve ücretsizdir.

Aşama 11 –Ticaret ve/veya Sanayi Odası'na kayıt

117. Odalar hakkında 5590 sayılı kanunun 9. maddesine göre, her şirket sırasıyla Ticaret Odası veya Sanayi Odası'na kayıt olmalıdır. Ankara ve İstanbul gibi çok şirketli bölgelerde Ticaret ve Sanayi Odaları ayrıken, diğer çoğu bölgede birleşiktir.

118. Genel olarak bütün ticaret yapan şirketler Ticaret Odası'nın üyesi olmak zorundadır. En az 10 işçisi olan şirketler Sanayi Odası'nın üyeleri olmak zorundadırlar. Üreticiler perakende ve toptan satış işinde birden fazla satış yerinde faaliyet gösteriyorsa, Ticaret Odası'nın da üyesi olmak zorundadır.

119. Kaydın, aşağıdaki belgelerin sunumundan sonra bir hafta içerisinde gerçekleşmesi gerekir:

- Başvuru formu;
- Ana sözleşmenin tasdikli kopyası;
- Her yetkili temsilcinin tasdikli imza örnekleri;
- (İmza yetkisi olan) Kurul üyelerinin nüfus cüzdanları;
- Oturma izni (yabancılar için) veya (imza yetkisi olan) kurul üyeleri için muhtardan alınmış ikametgah senedi (Türk vatandaşları için);
- Ticaret Sicili Sertifikası.

120. Ödenmesi gereken üç çeşit ücret vardır:

- 48 milyon TL olan giriş ücreti, ilk sene için üyelik ücretini kapsar;
- Yıllık üyelik ücreti 48 milyon TL;
- Önceki sene gerçekleştirilen kârlara bağlı olarak ek yıllık ücret. Bu ücret kârların yüzde 0.2'sidir, ama 480 milyon TL olarak üst sınırı vardır.

Aşama 12 – (Üretici şirketler için) Sanayi Odası'ndan kapasite raporu

121. Sanayi Odası'na kayıt olduktan sonra, her üretici şirket kapasite raporu almak zorundadır. Bu kapasite raporu ilgili Oda tarafından verilir ve şirketin potansiyel kapasitesini belirtir. Kapasite raporu şirket faaliyete geçmemiş olsa bile gereklidir.

122. Raporu almak için, başvuru formu sunulmalıdır ve Oda'nın uzmanları tesisleri çok dikkatli bir biçimde teftiş ederler. Raporun elde edilmesi dört hafta kadar alabilir. Ankara'daki Odalar Birliği'nin her raporu onaylaması yüzünden gecikmeler oluşabilir.

123. Kapasite raporu almak için gereken ücret şirketin büyüklüğüne bağlıdır ve yaklaşık 100-200 milyon TL'dir. Kapasite raporu her üç yılda bir yenilenmelidir.

Aşama 13 -- Şirket Defterlerinin Tasdik Edilmesi

124. Şirket defterlerinin resmî amaçlar için kullanılabilmesinden önce, ana hesap defterinin her sayfası noter tarafından tasdik edilmelidir. Bu, fazla vakit almaz ve ücret defterlerin sayısına bağlıdır. Sıradan bir şirket için, ortalama olarak ücret 50 milyon TL civarındadır.

Aşama 14 -- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın bölge müdürlüğüne kayıt (üretici şirketler için)

125. Sanayi Odası'nın üyeleri Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın bölge müdürlüğünden genel bir onay almalıdır. Bu onayın iki amacı vardır: İlk olarak, bölge müdürlüğü bunu sanayiciler hakkındaki veri tabanını güncellemek için kullanır, ikinci olarak, onay, bölgeye bağlı olarak enerji maliyetlerinin yüzde 10 ila 25'i arasında bir geri ödemeye hak kazananı belirler. İhracatçılar da KDV geciktirme sisteminden yararlanmaya hak kazanabilir.

126. Resmî olmayan bir başvuru mektubuna ek olarak, şirket kapasite raporunu ve Sanayi Odası'nın üyelik belgesini sunmalıdır. Onay bir gün içinde alınabilir ve ücretsizdir. Ne var ki, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'ndan görevliler tarafından bir teftiş (şirket ziyareti) gerçekleştirilecektir. Onay her iki yılda bir yenilenmelidir.

Aşama 15 -- Çalışma Bakanlığı'nın Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) Müdürlüğü'ne sosyal güvenlik kaydı

127. Her şirket, bölgesindeki SSK'dan bir şirket sosyal güvenlik numarası almalıdır. Bir başvuru formu gerekmektedir.

Aşama 16 -- SSK'na işçilerin kaydı

128. İlave olarak, her işçi SSK'na kaydedilmelidir. İşçinin, iş sözleşmesi yapıldıktan sonra, bir sonraki ayın 15'inden önce kayıt ettirilmesi işverenin yükümlülüğüdür. İşveren bir başvuru formu sunmalıdır. Ücret alınmaz.

Aşama 17 -- Çalışma Bakanlığı Bölge Müdürlüğü Çalışma Güvenliği Dairesi'nden özel izin.

129. Bazı sektörlerde faaliyet gösteren şirketler için, Çalışma Bakanlığı'nın bölge müdürlüğünden iş yerindeki çalışma güvenliği ile ilgili özel bir izin gerekmektedir. Faaliyetlerin bir listesi *Ek 2*'de bulunabilir. Tesisin inşaatından önce bir ön onay alınabilir. Ne var ki, tesislerin son bir teftişi gerekecektir. Son izni almak azami 6 ay almaktadır.

Aşama 18 -- Belediyeye ticari kayıt

130. 1989 tarihli 3572 sayılı kanuna göre, her şirketin işe başlamadan önce belediyeye kayıt olması gerekmektedir. Bu prosedür belediyeye iş faaliyetinin şehir planıyla uyum içinde olup olmadığını inceleme olanağı verir. Aday şunları sunmalıdır:

- Başvuru formu (bakınız *Rapor Eki III-D*);
- Belediyenin şehir planlama bölümünden uygunluk mektubu;
- Kira kontratı veya tapunun tasdikli kopyası;
- Ticaret Gazetesi'nden bir kopya;
- Ticaret/Sanayi Odası'na üyelik belgesi;
- Eğer lisans şirketi temsil eden bir kişinin adına düzenlenecekse, şirket ortaklarının 2 fotoğrafı;
- SSK'dan kayıt mektubu;
- Bina ve çöp vergisinin ödendiğini gösterir makbuz;
- Gerekirse, özel lisans (bir sonraki aşamaya bakınız);
- Yangın söndürme cihazları faturalarının kopyası.

131. Belediyeden kayıt belgesinin alınması yaklaşık 2 gün alır. Belgenin verilmesinden önce, tesislerin belediye çalışanları tarafından teftişi gerçekleştirilir. 20-30 milyon TL tutarında bir ücret ödenmelidir.

Aşama 19 -- Belediyeden özel lisans²⁹

132. İnsan sağlığına zararlı işler olarak tabir edilen ağır endüstriler, tesisin bulunduğu bölgenin belediye veya büyük şehir belediyesinin sağlık departmanından özel izin gerektirir. Sağlıklı olmayan işletmeler, 1995 yılında Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanan düzenlemeye göre birinci, ikinci veya üçüncü sınıf olarak sınıflandırılırlar. Sınıflandırma, işlemler ve lisans gereklilikleri daha ayrıntılı olarak Yerleşim üzerine olan Bölüm IV'te açıklanmıştır.

133. İzni almak için, şirketin şunları sunması gerekir:

- Başvuru formu (Bakınız *Rapor Eki III-E*);
- Belediyeden bu projenin şehir planıyla uyum içinde olduğuna dair onay;
- Bina kullanım izni;
- Tapu veya kira kontratı;
- Makina ve teçhizat için plan;
- (Personelin sayısı 50'den fazlaysa) Tıbbi personel ile kontrat;
- Güvenlik raporu;
- Vergi müdürlüğüne kayıt;
- Çalışma Bakanlığı'nın bölge müdürlüğünden onay;
- Atık su ve kanalizasyon tesisatıyla ilgili belediyeden rapor;
- Çevre Bakanlığı'ndan Çevre Etki Değerlendirmesi;
- Belediye emisyon raporu;
- Ticaret kaydı;
- Üretim süreci şeması.

²⁹ Bakınız 1580 sayılı Belediyeler Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyeleri Kanunu.

134. Faaliyetin niteliğine bağlı olarak, ek belgeler istenebilir. Bu özel lisansı almak için diğer birçok izin ve lisans da sunulmalıdır. İmarın parçası olan izin ve lisanslar (yani, planlama, inşaat, arazi kullanımı, güvenlik, su ve kanalizasyon ve çevresel) bu raporun dörüncü bölümünde tartışılmaktadır.

135. Özellikle ÇED (Çevre Etki Değerlendirmesi) gerektiği durumlarda, bu onayı almak 6 ayı bulmaktadır. Toplam üst tavanın 15 milyar TL olduğu ücretler metrekare cinsinden hesaplanır.

136. **Bütün kayıt zamanı.** Bütün prosedürlerin resmî zaman uzunluğu, özel lisans ve kapasite raporunun gerektirdiği zaman hariç, 2.5 ayı bulmaktadır. Bu, otoritelerle harcanan net zamandır. Yatırımcının çok sayıdaki belgeyi toplamak için harcadığı zamanı ve otoriteler belgeleri eksik bulunduğunda veya ek bilgi talep ettiklerinde gel-gitlerle harcanan zamanı kapsamamaktadır. Ayrıca, yatırımcının gerçekte söz konusu izin ve onayları almak için harcadığı zaman miktarını yansıtmamaktadır.

Tablo III.1 Şirket Kuruluşu

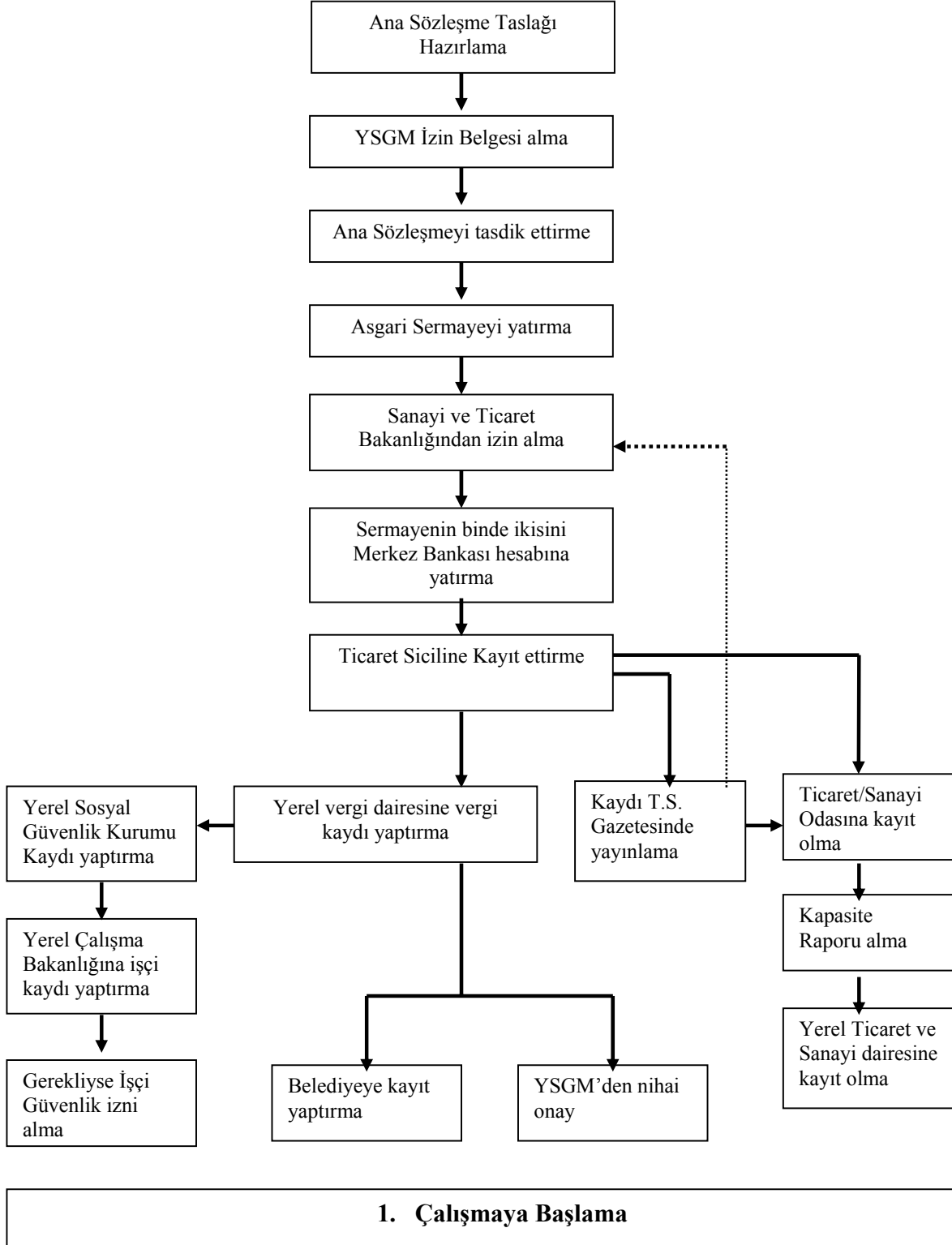
İzin	Gerekli Belgeler	Zaman ve Maliyet	İlgili Yasa ve Not
Yabancı sermaye şirketi kurmak için Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nden (YSGM) İzin Belgesi	<ol style="list-style-type: none">1. Müracaat formları2. Yurt dışında ikamet eden hükmi şahsiyetler için;<ol style="list-style-type: none">a. Faaliyet Belgesi,b. Bir yıl öncesi için faaliyet raporu.3. Yurt dışında ikamet eden gerçek kişiler için;<ol style="list-style-type: none">a. Pasaport kopyası,b. Detaylandırılmış geçmiş ticari ve sınai faaliyetler ve destekleyici belgeler.4. Gerekli sermayenin ülkeye transfer edileceğine dair niyet mektubu.5. Kurulacak şirketin Taslak Ana Sözleşmesi.6. İşlem süresince temas edilecek kişiye ortaklarca verilen temsil yetkisi.7. Önemli kabul edilen diğer bilgi ve belgeler.	Yaklaşık 15 gün, herhangi bir bedel ödenmiyor	<ul style="list-style-type: none">• Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi No.92/2789 (21177 Sayı ve 20 Mart 1992 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış) Madde 3• Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi'yle ilgili 2 no.lu Tebliğ (22384 Sayı ve 24 Ağustos 1995 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış) Madde 2
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı-İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından şirket kurma izni (Şirket kurmak için izin mektubu verilir)	<ol style="list-style-type: none">1. Dilekçe2. İzin Belgesi (YSGM tarafından)3. Yabancı Para Satınalma Makbuzu/Yabancı Para Hesap ekstresi4. Noter tasdikli 3 kopya Ana Sözleşme5. Gerekli olması halinde yapılacak iş için özel izin	1-2 gün, herhangi bir bedel ödenmiyor	<ul style="list-style-type: none">• Türk Ticaret Kanunu (9353 Sayı ve 9 Temmuz 1959 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış) Madde 509• Anonim Şirketler ve Limited Şirketlerin Kuruluş Sözleşmesinin Tadilat İlkeleri Hakkındaki Tebliğ (22373 Sayı ve 13 Ağustos 1995 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış)

Şirketin Ticaret Sicili Dairesi'ne tescili (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı)- Ticaret Kayıt Belgesi verilir	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dilekçe 2. Başvuru formu 3. Noter tasdikli 2 kopya Ana Sözleşme 4. YSGM belgesi 5. Kimlik kopyası (pasaport) 6. Noter tasdikli şirketin yetkili imzası 7. Tüketicileri korumak için Merkez Bankası'na ödenmiş (sermayenin yüzde 0.2'si kadar) paranın makbuzu 8. 190 milyon TL tutarındaki müracaat harcının ödeme makbuzu 	Yaklaşık 1-2 gün, Belirtilmiş harç ödeniyor	<ul style="list-style-type: none"> • Türk Ticaret Kanunu (9353 Sayı ve 9 Temmuz 1959 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış) Madde 510-511
---	--	---	--

Ticaret Gazetesi'nde baskı (TG)	Ana sözleşmedeki kelime sayısına göre bir harç ödenir	En çok bir hafta	<ul style="list-style-type: none"> • Türk Ticaret Kanunu (9353 Sayı ve 9 Temmuz 1959 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış) Madde 511
Şirketin Sanayi/Ticaret odasına kaydı (Kayıt belgesi verilir)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Başvuru formu 2. Noter tasdikli Ana Sözleşme 3. Noter tasdikli şirketin yetkili imzası 4. Ticaret Kayıt Belgesi 5. Ortakların ve/veya Yönetim Kurulu üyelerinin ikametgah belgeleri 6. Ortakların ve/veya Yönetim Kurulu üyelerinin kimlik belgeleri 	Bir gün, 48 milyon TL harç ödenir	<ul style="list-style-type: none"> • 5590 Sayılı Sanayi ve Ticaret Odaları Kanunu (7457 Sayı ve 15 Mart 1950 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış) Madde 9
Kuruluşun YSGM tarafından onayı (İzin belgesi onaylanır)	<ol style="list-style-type: none"> 1. İzin Belgesi (YSGM tarafından) 2. Yabancı Para Satınalma Makbuzu/Yabancı Para Hesap ekstresi 3. Ticaret Sicili Gazetesi 	Yaklaşık 5-7 gün, herhangi bir bedel ödenmiyor	<ul style="list-style-type: none"> • Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi'yle ilgili 2 no.lu Tebliğ (22384 Sayı ve 24 Ağustos 1995 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış) Madde 11
Şirketin Vergi Dairesine kaydı (Vergi kayıt belgesi verilir)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Faaliyete geçme formu 2. Noter tasdikli Ana Sözleşme 3. Ticaret siciline başvuru belgesi 	2-3 gün, herhangi bir bedel ödenmiyor	213 Sayılı Vergi Usul Kanunu (10703 Sayı ve 10 Ocak 1961 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmış) Madde 8

	<ol style="list-style-type: none"> 4. Ortakların ve/veya Yönetim Kurulu üyelerinin ikametgah belgeleri 5. Ortakların ve/veya Yönetim Kurulu üyelerinin kimlik belgeleri 6. Ofis için kira kontratı 7. Noter tasdikli şirketin yetkili imzası 		
Belediyeden alınacak olan Ticari Faaliyet Belgesi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Başvuru formu 2. Belediyedeki şehir planlama ünitesinden uygunluk mektubu 3. Ticaret Sicili Gazetesi kopyası 4. Vergi kayıt belgesi 5. Ortakların ve/veya Yönetim Kurulu üyelerinin ikametgah belgeleri 6. Ortakların ve/veya Yönetim Kurulu üyelerinin kimlik belgeleri 7. Ofis için kira kontratı/tapu 8. Yangın söndürücülerin faturasının kopyası 9. Belediyeye ödenen gayrimenkul ve çöp vergileri makbuzu 	3-5 gün, harç çeşitli parametrelere dayalı olarak hesaplanıyor. Bir rakam vermek çok zor. Yaklaşık 20-30 milyon TL	3572 Sayılı Kanun. İş yeri kurma ve çalıştırma lisanslarıyla ilgili Tebliğ. (20198 Sayı ve 14 Haziran 1989 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanmış)
Çalışanların kaydı için yerel Sosyal Sigorta Kurumuna başvuru	<ol style="list-style-type: none"> 1. İki kopya ticari ofis ilanı 2. Ticaret Sicili Gazetesi 3. Noter tasdikli şirketin yetkili imzası 4. Sanayi/Ticaret Odası Kayıt Belgesi 5. Vergi kayıt belgesi 6. Belediyeden alınan ticari faaliyet belgesi 7. Muhasebecinin muhasebecilik belgesi 8. Faaliyet sahasıyla ilgili diğer belgeler 		

Sekil III.1: Şirket Kuruluşu

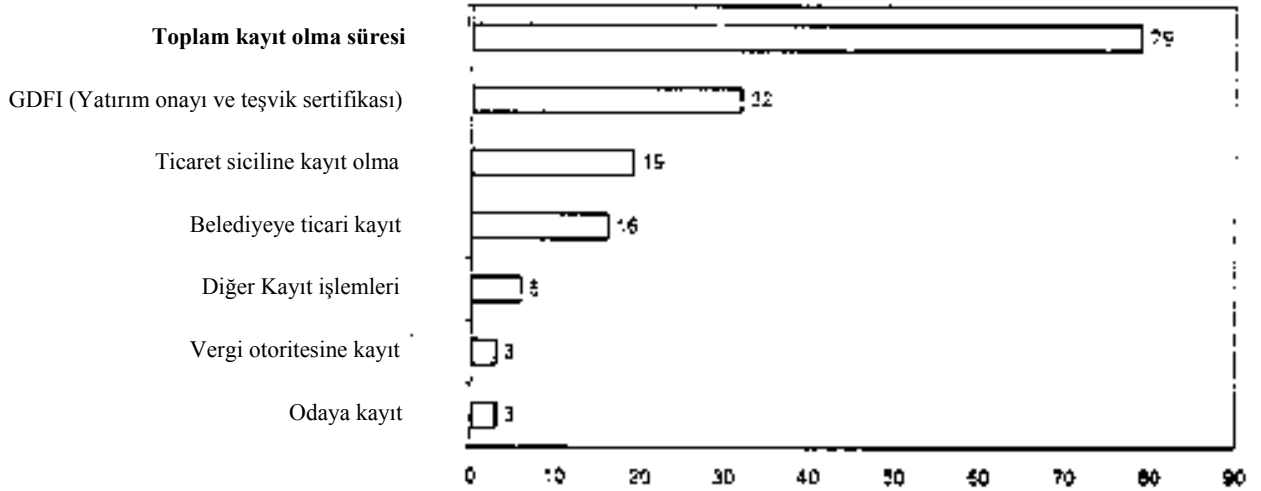


1. Analiz

137. Ticari faaliyetlere giriş piyasa ekonomilerinde rekabeti sağlamak ve yeni yatırıma izin vermek için kritik bir mekanizmadır. Girişteki yavaş, pahalı ve keyfi idari prosedürlerden kaynaklanan engeller rekabeti sınırlar, yatırımı caydırır ve yeniliği teşvik etmez. Sonuç, tüketiciye daha az seçenek sunulan, daha az dinamik ve daha küçük bir ekonomi olur.

138. Genel olarak Türkiye’de faaliyet gösteren şirketler bir şirket kurmak için gerekli prosedürleri hantal ve bir nevi sorunlu addedmektedirler. İncelenen yatırımcıların yaklaşık yüzde 63’ü işe kayıt olma prosedürlerini orta derecede sorunlu addedmiş ve yüzde 5’i bu alanın büyük problem çıkardığını söylemiştir. Görüşülen şirketler gereksiz derecede karışık, uzun ve bürokratik prosedürlerden yakınmış ve idari labirent içinde yolu bulabilmek için yerel bir evrak takipçisinin kullanımını mutlak olarak gerekli addedmişlerdir. Avukatlar, danışmanlar ve ‘evrak takipçisi’ olarak adlandırılan kişiler süreci hızlandırmak ve yol üzerindeki –sıklıkla makul olmayan – gecikmelerden kaçınmak için hayati görülmüşlerdir. Gerçekte, Ankara’da ve ülke çapındaki diğer iş merkezlerinde var olan bürokratik prosedürlerin karışıklığından refah sağlayan bütün bir hizmet sektörünün olduğu görülmektedir. İncelenen yatırımcıların kayıt için harcadıkları ortalama süreler için bakınız Şekil III.2.

Şekil III 2. Kayıt Olma Ortalamaları (gün cinsinden)



139. Yabancı iş adamlarının kanun ve düzenlemeye güvenip evrak takipçisi kullanmadığı çoğu durumda, şirket kurma, yani yatırımlar, görünüşte konu dışı olan nedenler yüzünden önemli derecede gecikmiştir (bakınız Kutu III.1). Genel olarak yatırımcılar yasaların mantıksal bir biçimde uygulanmadığını veya yorumlanmadığını, aşırı belge taleplerinin olduğunu veya görevlilerin/otoritenin sadece başvuruya cevap vermediklerini hissetmişlerdir. Yatırımcılar,

adayın adil bir biçimde hizmet alıp almamasının, başvuruyla uğraşan yetkili görevliye çok bağlı olduğunu belirtmişlerdir. Bazı iş takipçileri, özellikle keyfi kararların işin içine girdiği durumlarda (örneğin ekonomik gelişmeye katkı) diğerlerinden ayrıcalıklı olabilmektedir. Yatırımcılara göre, iş içindeki görevliler arasında, profesyonel tavırda, iş ahlakı ve uzmanlıkta büyük farklılıklar bulunabilmektedir.

Kutu III.1: Şirket Kayıt Sürecinde Gecikmeler

Prosedürlerin gereğinden fazla bürokratik olmasından kaynaklanan önemli bir gecikme örneği, yabancı bir yatırımcıyla yapılan bir FIAS toplantısında ortaya çıkmıştır. Bu örnek YSGM'den yatırım onayına gönderme yapmaktadır, ne var ki, bu gibi problemler kayıt prosedürünün her aşamasında genel olarak çıkmaktadır.

Kayıt prosedürünün başlaması için, yabancı yatırımın müdürüne YSGM'den yatırım onayı gerekmiştir. Belge gerekliliklerinden biri de 50 bin dolar veya denk bir miktarın Türkiye'ye yatırıldığına ispatlanmasıdır. Şirketin 500 bin Markı vardır ve Türkiye'deki ticari bankasının hesabına geçirilmiştir.

İki ay sonra, yetkili idareci adaya Merkez Bankası'ndan 500 bin Markın 50 bin dolara denk veya 50 bin dolardan fazla olduğunu ispatını sunmasını istemiştir (gerçekte, 500 bin markın 50 bin doları yaklaşık beş kat aştığı herhangi bir günlük gazetenin ekonomi kısmında görülebilmektedir). Müdür Merkez Bankası'na YSGM başvurusunun günündeki kurdan yazılı bir açıklama almaya gitmiştir. Ne var ki, Merkez Bankası'nın YSGM başvurusunun sunulmasından bir evvelki günün kurunu açıklamıştır. İdareci bu açıklamayı kabul etmemiştir. Diğer taraftan Merkez Bankası, resmî günlük kur deklarasyonları hakkındaki iç prosedürüne dayanarak, o tarih için yeni bir açıklama vermemiştir. Son olarak, müdür İstanbul'daki ticari bankasına gitmiş ve onları bir kur açıklaması çıkarmaya ikna etmiştir. Bu da, kur açıklaması çıkarmanın yaygın bir uygulama olmaması dolayısıyla zaman almıştır.

Kurumlar arasında mekik dokuyan müdür YSGM onayını, başvurusunu sunduktan yaklaşık 6.5 ay sonra almıştır. Ve bu 19 aşamadan sadece birisidir.

140. Ek olarak, kayıt prosedürünün aşamaları büyük ölçüde ardışık ve birbirine bağlı olduğu için, herhangi bir aşamadaki gecikme, haklı olsun almasın, bütün süreci durdurur. Bu, yatırımcıyı, sürece dahil her farklı kuruma duyarlı ve bağımlı kılar.

141. Türkiye'deki kamu sektörünün bütününde varolan görülen yatay ve dikey sorunların dışında, şirket kurma prosedürünün özel tasarımı **uzun ve gereğinden fazla bürokratiktir ve kolaylaştırılması ve azaltılması gerekmektedir.**

142. *Uzun prosedürler.* Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında, en iyi durumda işe başlamadan önceki yaklaşık 2 ½ ay tutan prosedür çok uzundur (bakınız *Ek 3 – Seçilen Ülkelerde Kayıt*

Prosedürleri). Bu, Türkiye'nin iş kaydının devlet otoritelerince yürütülme avantajının olduğu, bunun karşısında çoğu kıta Avrupası ülkesinde uygulanan, genellikle çok daha yavaş mahkeme kayıt prosedürü göz önüne alındığında doğrudur. Kayıt prosedürlerinde bölgedeki geçiş sürecindeki ülkeler bile dikkate değer ilerleme yapmışlardır. Örneğin, Letonya'da şirket kaydı 3 ila 15 gün sürmektedir. Estonya'da 2 ila 3 hafta tutmaktadır; ve Macaristan'da 4 hafta tutmaktadır.

143. İlave olarak, pratikte şirket kurmak için gerekli zaman dilimi çok tahmin edilebilir değildir ve büyük ölçüde adayın yaklaşımına bağlıdır. İş takipçileri birkaç hafta içerisinde şirket kaydını gerçekleştirebileceğini söylemektedirler. Ne var ki, iş takipçilerinin hizmetinden yararlanmayan, yanlış evrak takipçisinden yararlanan veya yavaş bir görevliye düşen biri birçok ay bekleyebilir veya birbirine bağımlı birçok aşamanın birinde takılıp kalabilir.

144. *Gereksiz idari prosedürler*. Bir şirket kurmak için gerekli idari aşamaların birçoğu gereksiz görülmektedir. Aşağıda idari aşamanın gerçek katma değerinin en azından sorgulanabilir olduğu bazı örnekler verilmektedir.

145. İlk olarak, yabancı yatırımcılara izin belgesi çıkarılması prosedürü, uluslararası uygulama ile uyum içinde değildir. Gerçekte, DYY çekmekte başarılı hiçbir ülkenin uygulamada zorunlu kayıt süreci yoktur (bakınız Tablo III-2: Seçilmiş Ülkelerde Şirket Kurmada Yabancı Yatırımcılar için Gereklilikler). Bu tür prosedürler, bürokratların ülke için hangi yabancı yatırımların iyi olduğunu, hangilerine de izin verilmesi gerektiğini daha iyi bildiklerini düşündükleri planlı ekonominin karakteristiği idi. Şu anda, bu ülkeler DYY kayıt prosedürünün sadece idari kaynakları ve aynı zamanda adayın değerli vaktini harcadığını anlamışlardır. DYY verileri şu anda, genellikle örnek incelemeleri yoluyla Merkez Bankası veya Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) kanalıyla toplanmaktadır.

146. Eğer Türkiye'de var olan uygulama yabancı yatırımlar üzerine veri toplamak için tasarlanmışsa, o halde zorunlu yatırım belgesi bunu yapmanın en etkin yolu değildir. Hem kamu sektörü, hem de özel sektör için bir raporlama sistemi çok daha kolay olurdu. Eğer, diğer taraftan, prosedürün amacı yatırımcının, yatırımı hakkında ciddi olup olmadığından emin olmaksızın, varolan prosedür bu amaca hizmet etmemektedir. Bazı belgelerden yatırımcının yatırımı hakkında ciddi olup olmadığı ve ülkenin ekonomisine değer katıp katmayacağını anlaşılması neredeyse imkansızdır. İlave olarak, bir yerde, prosedürün içinde kötü bir yatırımcı belirlendiyse – bu bile büyük ölçüde ihtimal dışı gözükmektedir – o halde bu sonuç her yatırımcının denetlenmesi çabasını zorlukla doğrulamaktadır. Ayrıca, her yatırımcının denetlendiği gerçeği devletin yatırımcılara yönelik genel güvensizliğini göstermekte ve Türkiye'nin DYY'yı hoş karşılayan bir ülke olduğuna inanmayı zorlaştırmaktadır.

147. Eğer, prosedür yabancı yatırımın, yatırımcı başına 50 bin dolarlık eşiği karşıladığından emin olmak için tasarlanmışsa, o halde sorulması gereken soru eşiğin haklı olup olmadığıdır. İlk olarak, DYY için bir eşik belirlemek iyi bir uluslararası uygulama değildir. Gerçekte miktara bakılmadan herhangi bir DYY kabul edilmelidir ve bu, gelecekte ki yatırımlar için başlangıç noktası olabilir. İkinci olarak, var olan prosedür bu miktarın ülkede kalacağını veya yatırım olarak kullanılacağını bile garantilememektedir. Bütün garantilediği, bu miktarın belli bir zaman aralığında ülkede olduğudur. Para, YSGM belgesi alındıktan hemen sonra ülke dışına transfer edilebilir. Bu yüzden, bu gerekliliğin hangi haklı amaca hizmet ettiği anlaşılabilir. Bu yüzden, bu gerekliliğin hangi haklı amaca hizmet ettiği anlaşılabilir.

Tablo III.2: Seçilmiş Ülkelerde Şirket Kurmanın Yabancı Yatırımcılar için Gereklilikleri

	DYY onay gerekliliği	Kayıt aşamasında zorunlu raporlama gerekliliği	Minimum yatırım eşiği
AB ülkeleri	(-)	(-)	(-)
Bosna-Hersek	(+)	(+)	(-)
Bulgaristan	(-)	(-)	(-)
Çek Cumhuriyeti	(-)	(-)	(-)
Letonya	(-)	(-)	(-)
Litvanya	(-)	(-)	(-)
Polonya	(-)	(-)	(-)
Macaristan	(-)	(-)	(-)
Romanya	(-)	(-)	(-)
Türkiye	(+)	(+)	(+),50,000 dolar

148. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın işin içine karışması gereksiz kayıt prosedürlerinin bir diğer örneği olarak görülmektedir. Kurulma aşamasında yatırımcının çeşitli nedenlerden ötürü üç kez Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na gitmesi gerekmektedir (5, 7, 14üncü aşamalar). Bu aşamalar birleştirilip Bakanlığın Ankara ofisiyle bölge ofisleri arasındaki bilgi alışverişi yoluyla, zaman ve aynı zamanda idari kaynaklardan tasarruf edilebilir.

149. İlave olarak, yatırımcının iki kez Çalışma Bakanlığı'na gitmesi gerekmektedir. İlkinde SSK'na kaydolmak için ve diğerinde işçileri Çalışma Bakanlığı'nın bölge müdürlüğüne kaydettirmek için. Burada da, aynı bakanlığın iki ünitesi de gerekli bilgi alışverişini içerden yapmalıdır.

150. Sanayi Odaları'ndan üreticiler için zorunlu kapasite raporu da sorgulanabilir. Söz konusu kapasite raporu, başka bir bakanlığın koyduğu resmî bir gerekliliği yerine getirmekten başka gerçek bir amaca hizmet eder görülmemektedir. Yeni kurulan şirketler için, kapasitenin bir anlamı yoktur. Çünkü kapasite sıfırdır. Faaliyet gösteren şirketler için kapasite raporu değer katmaz. Çünkü mevcut durumu yansıtır ve şirketin gerçek kapasitesi hakkında bir şey söylememektedir. Kuşkusuz, diğer ülkelerle karşılaştırıldığında, Sanayi Odası veya herhangi başka bir otorite tarafından yapılmış maliyetli ve zaman harcayıcı kapasite raporunun alınmasını şirketlerden talep etmek ne yaygındır, ne de iyi bir uluslararası uygulamadır.

151. *Belge fazlalığı.* Çeşitli aşamalarda istenen belgelerin çoğu doğru bir amaca hizmet eder gözükmemektedir. Ek olarak, çeşitli idari aşamalar boyunca sunulacak belgele önemli ölçüde mükerrerdir. İşin içine dahil olan kurumların birbirleriyle çeşitli belge gerekliliklerini hiç koordine etmedikleri ortaya çıkmaktadır.

152. Örneğin, ana sözleşmenin tasdikli bir kopyası 5. aşamada (3 kopya), 7. aşama (2 kopya), 9. ve 11. aşamalarda sunulmalıdır. İlgili otoriteler arasında gerekli bilgi alışverişi mümkün olmalı veya bir önceki aşamada yapılmış olan incelemeye güvenilmelidir.