

PLÜTOKRASİ VE TEŞVİK KOLLAMACILIK*

Coşkun Can Aktan

“Teşvik sistemi kötü değildir, ama yine de tehlikelidir. Teşvik nedeniyle müdahalelere başlayan iktidarların bu müdahalelerini başka alanlara da yayma istekleri kolay önlenemez. Öte yandan, aşırı teşvik önlemleri ekonomiyi doğal gidişinden saptırabilir. Girişimler doğal olarak kar getiren alanlara yönelir. İktidarın desteği olmadan yaşayamayan girişimler ise, zarar eden girişimlerdir. Bu zararı karşılayan iktidar ise, bu parayı vergilerden sağlayacaktır. Yani, toplum zarar eden girişimlerin yükünü taşımak zorunda bırakılacaktır. Bunun gibi devlet teşvikleri girişimcilerin serbest piyasa düzenine göre hareket etmelerini engelleyecektir”

Benjamin Constant (1767-1830)

I.GİRİŞ

“Hiçbir şey devletin parasını harcamaktan (ve çalmaktan) daha kolay değildir. Çünkü devletin parası hiç kimseye aittir.”¹⁰

Calvin Coolidge

Özel hırsızlık bir bireyin sahip olduğu malların başka bireyler tarafından çalınması olayıdır. Kamusal Hırsızlık ise mahiyeti itibarıyla özel hırsızlıktan tamamen farklıdır. Kamusal hırsızlık, kısaca kamu görevlilerince ve/veya vatandaşlarca kamusal kaynaklardan bir çıkar temin edilmesidir. Kamusal hırsızlık olayında başlıca iki taraf söz konusudur. İlk olarak “kamu görevli-

* Coşkun Can Aktan.,“Kamusal Hırsızlığın Politik İktisatı: Plütokrazi ve Teşvik Kollamacılık” Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Kasım -1994, s.5-17.

¹⁰ Parantez içerisindeki “ve çalmaktan” ifadesi tarafımızca eklenmiştir. Sanırım eklediğimiz bu iki kelime sözün vermek istediği mesaja fazla ters düşmemektedir. Calvin Coolidge’in orijinal sözü şu şekildedir: “Nothing is easier than spending the public money. It does not appear to belong to anybody. The temptation is overwelming to bestow it on somebody”.

leri”, görev ve yetkilerini kötüye kullanmak suretiyle kamusal kaynaklardan özel çıkarlar temin edebilmektedirler. Rüşvet, irtikap (zorla yiyicilik) ve zimmet kamu görevlilerince yapılan hırsızlık ve yolsuzluk olaylarına örnek teşkil etmektedir. İkinci olarak “vatandaşlar” kamusal kaynakları kendi çıkarları doğrultusunda kullanabilirler. Devlet malının vatandaşlarca yağmalanması kamusal hırsızlığın diğer yönünü oluşturmaktadır. Vatandaşların devlet ile olan ilişkilerinde haksız kazanç elde etmeleri sözkonusu olabilir. Örneğin, kamu teşebbüsleri tarafından üretilen mallara zam yapılacağından önceden haberdar olan bazı kimseler bu bilgi sızdırma ya da bilgi elde etme olayından haksız kazançlar temin edebilirler. Bu anlamda vurgunculuk, kamusal hırsızlığa bir örnektir. Bir başka örnek de özel müteşebbislerin lobicilik yaparak haksız yere bir teşvik elde etmesi olayıdır. Bu “teşvik kollama” faaliyetleri de kamusal hırsızlığın bir yönünü oluşturmaktadır.

Bu araştırmanın konusu teşvik kollamacılık faaliyetleridir. Hemen belirtelim ki, geleneksel iktisat teorisinde teşviklerin sürekli olarak yararları üzerinde durulur ve iktisat politikasının en önemli araçlarından biri olan teşvik politikası ile makro ve mikro hedeflere (ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması, ödemeler bilançosunun iyileştirilmesi, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, ekonomik istikrarın sağlanması v.s.) ulaşılabileceği savunulur. Bu çalışmada geleneksel bakış açısından tamamen farklı olarak teşvik politikalarının bazı sakıncaları üzerinde durulmaktadır. Önemle belirtelim ki teşvikler ekonomi için yararlı olabilecekleri gibi oldukça sakıncalı sonuçlar da doğurabilirler. Bu araştırmanın amacı teşvik sisteminin sakıncalarını ortaya koymak ve “iyi bir teşvik politikası nasıl olmalıdır?” sorusuna ilişkin öneriler geliştirmektir.

II. TEŞVİK TEORİSİ

A. Teşvik Kavramı ve Unsurları

Teşvik, devlet tarafından çeşitli amaçlarla özel ve/veya kamu teşebbüslerine bir karşılık mukabilinde veya karşılıksız olarak yapılan aynî veya nakdî yardımlardır. Teşvik kavramı yerine literatürde “sübvansiyon”, “iktisadi gayeli mali yardım”, “üreticiye yapılan transfer harcamaları”, “primler”, “ucuz krediler”, “aynî yardımlar” gibi kavramlar da kullanılmaktadır¹¹.

¹¹ Türkçe literatürde bilebildiğimiz kadarıyla teşvikler konusunda yapılmış ilk geniş kapsamlı çalışma İsmail Türk’ün 1957 yılında yayınlanan İktisadi Gayeli Mali Yardımlar başlığını taşıyan eseridir. Teşvikler konusunda özellikle Almanca literatürden geniş ölçüde istifade edilerek yazılmış diğer bir kayda değer eser şudur: Tefvik Pekin; Teşvik Tedbiri Olarak

Teşvik kavramını daha iyi bir şekilde ortaya koymak için yukarıda yaptığımız tanımı biraz açmak ve teşvik kavramının unsurlarını ele almak yararlı olacaktır.

-Teşvikler devlet tarafından verilir. Daha açık bir ifadeyle teşvikler, kamu kurum ve kuruluşları ve kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından bizzat veya görevlendirecekleri kurumlar aracılığıyla verilir.

-Teşvikler, özel ve/veya kamu teşebbüslerine verilir. Teşvikler, esasen özel sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere verilir. Bununla birlikte devlet kendi kurduğu teşebbüslere (kamu iktisadi teşebbüslerine) de teşvikler verebilir.

-Teşvikler makro ve mikro ekonomik amaçlar doğrultusunda verilir. Teşvikler genel olarak üretimi destekleme ve idame amacına yöneliktir. Özel kişilere tüketim amacıyla yapılan yardımlar teşvik ya da sübvansiyon olarak adlandırılmaz. Bu türde devlet yardımlarına (örneğin, fakirlere ve işsizlere yapılan devlet yardımı) literatürde “sosyal gayeli mali yardım” denilmektedir. Önemle belirtelim ki teşvikler çok farklı amaç ve hedefler doğrultusunda verilebilir. Teşvikler üretimi destekleme ve idame amacının ötesinde önemli bir iktisat politikası aracı vazifesini de görebilirler.

-Teşvikleri esasen bir tür “negatif vergi” olarak görmek mümkündür. Devlet belirli kesimleri vergiden muaf tutabilmekte, belirli kesimlere ise toplanan vergilerin bir kısmını bir karşılık mukabilinde veya karşılıksız olarak transfer edebilmektedir. Teşvikler yukarıda da belirttiğimiz gibi bir tür “iktisadi gayeli transfer harcaması”dır.

-Teşvikler aynı ve/veya nakdî olarak yapılan devlet yardımlarıdır. Aynı teşviklere bedelsiz tohumluk ve gübre dağıtımı örnek verilebilir. Nakdî teşvikler ise devlet tarafından yapılan parasal yardımlardır. Aynı ve nakdî teşvikler karşılık mukabilinde yapılabileceği gibi karşılıksız olarak da yapılabilirler.

-Teşvikler açık ve doğrudan yapılabileceği gibi dolaylı olarak da yapılabilir. Örneğin, dış ticarete ihracatın artırılması amacı doğrultusunda devlet tarafından ihracatçılara doğrudan teşvikler (ucuz ihracat kredisi, yapılan ihracat esas alınarak prim verilmesi v.s.) verilebilir. Bu tür devlet yardımlarına Açık Teşvik veya Doğrudan Teşvik adı verilebilir. Bunun dışında devlet dış ticarete ihraç ürünlerine vergi istisna ve muafiyetleri getirebilir. Ayrıca ihraç ürünlerinin yurtiçi deniz ve demiryolu ulaşımında özel indirimli tarifeler uygulayabilir. Bu ikinci türde teşviklere Gizli Teşvik veya Dolaylı Teşvik adı verilir.

B. Teşviklerin Türleri

Teşvikleri türleri itibariyle “amaçlarına göre teşvikler” ve “veriliş şekillerine göre teşvikler” olmak üzere iki şekilde sınıflandırmak mümkündür. Amaçlarına göre teşvik türleri Tablo: 1’de gösterilmiştir. Anlaşılacağı üzere teşvikler çeşitli makro ve mikro ekonomik amaçlar doğrultusunda verilebilmektedir. Tablo: 2’de ise veriliş şekillerine göre teşvik türleri gösterilmiştir. Bu ikinci sınıflamada teşvikler

Tablo: 1 – Amaçlarına Göre Teşvik Türleri

1. Yatırım teşvik amacıyla verilen teşvikler (Yatırım Teşvikleri)
2. İhracatı teşvik amacıyla verilen teşvikler (İhracat Teşvikleri)
3. Üretimin desteklenmesi ve idamesi amacıyla verilen teşvikler (Üretim Teşvikleri)
4. Uluslararası rekabet gücünü artırmak amacıyla verilen teşvikler
5. Yabancı sermayeyi özendirme amacıyla verilen teşvikler
6. Genel ekonomik kalkınma amacına yönelik teşvikler
7. Bölgesel ekonomik kalkınma amacına yönelik teşvikler
8. Yarım kalmış tesisleri ekonomiye kazandırma amacıyla verilen teşvikler
9. Girişimci riskini azaltmak amacıyla verilen teşvikler
10. Araştırma-geliştirme ve teknolojik yenilikleri geliştirmeye yönelik teşvikler
11. Çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla verilen teşvikler
12. Nitelikli işgücü oluşturulmasına yönelik teşvikler
13. Kalite geliştirme projelerine katkı amacıyla verilen teşvikler
14. Verimlilik konusundaki çabalara katkı amacıyla verilen teşvikler
15. Zor durumda bulunan özel ve/veya kamu teşebbüslerinin rehabilitasyonu için verilen teşvikler
16. Düşük kapasite ile çalışan işletmelere tam kapasite ile çalışmalarını amacıyla verilen teşvikler

aynî, nakdî, kredi, vergi, garanti ve kefalet ile fiyat teşvikleri olmak üzere başlıca altı gruba ayrılmıştır.

Teşvikler ayrıca verildiği sektörler itibarıyla da sınıflandırılabilir. Örneğin; tarım, sanayi, hizmetler v.s. sektörlerine verilen teşvikler şeklinde bir sınıflandırma da yapılabilir.

Tablo: 2 – Veriliş Şekillerine Göre Teşvik Türleri

1. Aynı Teşvikler	Bu tür teşvikler devletin karşılıksız ve/veya düşük fiyat karşılığında yaptığı yardımlardır. Karşılıksız Aynı Teşviklere; tarımda tohumluk, gübre, mücadele ilaçlarının bedelsiz dağıtımı örnek olarak verilebilir. Düşük fiyat karşılığında üreticilere ucuz tohumluk, akaryakıt, kömür v.s. sağlanabilir. Özel kişi ve kurumlara bedava (veya çok düşük fiyatla) kamu arazisi tahsis edilmesi de aynı teşviklere örnek olarak gösterilebilir.
2. Karşılıksız Nakdî Teşvikler	Bu tür teşvikler devletin yaptığı karşılıksız para yardımlarıdır. Karşılıksız nakdî teşvikler direkt hibe şeklinde olabileceği gibi prim şeklinde olabilir.
3. Karşılık Mukabilî Nakdî Teşvikler (Kredi Teşvikleri)	Devletin belirli bazı sektörlerde veya üretim dallarında faaliyet gösteren işletmelere piyasadaki cari faiz haddinden daha düşük bir faizle sağladığı krediler kredi teşvikleridir. Ziraî işletmelere sağlanan krediler bu konuda örnek verilebilir. Kredi teşvikleri esasen ucuz faizli (düşük faizli) yardımlar şeklinde olabileceği gibi sadece anaparanın vade sonunda ödenmesini öngören faizsiz yardımlar şeklinde de olabilir. Bu tür teşviklerin karşılıksız nakdî teşviklerden farkı, devletin üreticiye yardım karşılığında anapara ve faizi geri almasıdır.
4. Vergi Teşvikleri	Vergi teşvikleri başlıca şu şekillerde olabilir: -Belirli bazı sektörler için düşük vergi oranları uygulanması, -Gelir ve kurumlar vergisinde yatırım indirimi sistemi, -Hızlandırılmış amortisman, -Vergi istisna ve muafiyetleri, -Vergiye tabi gelirden bazı indirimlerin (örneğin,

	bağış ve yardımlar, sağlık giderleri v.b.) yapılmasına izin verilmesi, -Zarar mahsubu.
5. Garanti ve Kefilet Teşvikleri	Devletin belirli bazı sektörlerde veya üretim dallarında faaliyet gösteren işletmelere borç temini için garanti vermesi, bir anlamda onlara kefil olması, garanti teşviklerini ifade etmektedir. Burada devletin, faizlerin ve anaparanın vade sonunda ödenmesinde “garantör” rolünü oynaması söz konusudur. Borcun anaparasının ve faizinin ödenmemesi halinde alacaklı alacağını devletten tahsil etmek hakkına sahiptir. Garanti teşvikleri, devletin riski özel kuruluş ile paylaşması anlamına gelmektedir.
6. Fiyat Teşvikleri	Fiyat teşvikleri iki şekilde olabilir: -Garanti fiyatları ile alımlar yoluyla sağlanan teşvikler: Devlet bazı malların üretimini teşvik etmek için önceden, üretici piyasada malını satamadığı takdirde malı belirli bir fiyattan satın alacağını garanti eder. -Destekleme alımları yoluyla sağlanan teşvikler: Devlet üreticiyi desteklemek amacıyla piyasada alımlar yapabilir.

III. EKONOMİK ÇIKAR VE BASKI GRUPLARI (PLÜTOKRASİ) VE TEŞVİK KOLLAMA

“Teşvik verilmez, alınır”

“Ağlamayan sanayiciye ve üreticiye teşvik verilmez”¹²

Bireylerin ve örgütlü bazı kesimlerin, yani çıkar ve baskı gruplarının devletten üretken bir hizmet karşılığı olmaksızın bir ekonomik transfer sağlamaya çalışmalarına Rant Kollama ya da Transfer Kollama adı verilir. Burada belirli kesimler siyasal iktidar ve bürokrasi üzerinde etkili olmaya çalışarak, fazladan ya da tamamen haksız bir kazanç elde etmeye çalışmaktadırlar. Rant kollamanın; tarife kollama, lisans kollama, kota kollama, monopol imtiyazı kollama, teşvik kollama gibi değişik türleri mevcuttur.

Teşvik kollama, devletten çeşitli türde teşvik elde etmek için yapılan her türlü lobcilik faaliyetlerini ifade etmektedir. Teşvik kollamacılık faaliyetlerinde genellikle iki ve bazen üç taraf sözkonusu olmaktadır. Bunlar; devlet, bireyler ya da çıkar ve baskı grupları ve teşvik alınmasında aracılık eden kişiler ve/veya kurumlardır.

Teşvik kollamacılık olayında birinci taraf teşvik veren ya da dağıtan Devlet'tir. Merkezi Devlet, teşvikleri genellikle merkezi bir kurum tarafından dağıtmaktadır. Bireysel ya da kurumsal olarak devletten teşvik elde etmeye çalışanlar teşvik kollamacılık olayında ikinci kesimi oluşturmaktadır. Bazen bireyler, bir örgüt ya da kurum kanalıyla değil kişisel çaba ve gayretleri ile bir teşvik elde etmeye çalışabilirler. Bu türde faaliyetleri bireysel teşvik kollama olarak adlandırmak mümkündür.

Bazen de ortak menfaatleri etrafında birleşen bazı kimseler oluşturdukları bir kurum aracılığıyla devletten bir teşvik elde etmeye çalışabilirler. Bu ikinci türde faaliyetler ise kurumsal teşvik kollama olarak adlandırılabilir. Bu tür teşvik kollamacılık yapanlar çıkar ve baskı grupları olarak adlandırılır. Siyasal süreçte çıkar ve baskı gruplarının egemenliği demokrasinin

¹² Bu sözler ile şunları anlatmak istiyoruz. Siyasal iktidarlar teşviklerin hangi sektörler ve kimlere verileceği konusunda çoğunlukla objektif esaslar ve kriterler ortaya koymamaktadırlar. Siyasal iktidarlar teşvikleri önemli bir politik silah olarak kullanabilmekte ve kendilerini destekleyen kişilere, özel şirket ve holdinglere teşvik verilmesinde özel çabalar sarf edebilmektedir. Bu bakımdan “teşvik verilmez, alınır” veya “ağlamayan sanayiciye ve üreticiye teşvik verilmez” sözleri ile siyasal sürecin teşvik politikası oluşturması ve uygulamasındaki başarısızlığını ifade etmek istiyoruz. Bozuk işleyen bir süreçte ister istemez bazı kişi veya kuruluşlar siyasal iktidar ve bürokrasi ile açık ve/veya gizli ilişkiler kurarak teşvik kollamaya çalışmaktadır.

yozlaşması anlamına gelir. Çağdaş demokrasilerde halkın kendi seçtiği temsilcileri çıkar ve baskı gruplarının etkisi altında kalabilmekte ve o kesimlerin çıkarlarına hizmet eden kimseler haline gelebilmektedirler. Bunun da ötesinde çıkar ve baskı grupları çoğunlukla zengin kimselerin oluşturdukları kurumlar olduğundan bunlar daha başlangıçta kendi çıkarlarına uygun kimselerin parlamentoya seçilmesi ve kendilerine daha sonra kanun simsarlığı yapmaları için çaba sarf edebilirler.

Siyasal karar alma sürecinde halk yerine çıkar ve baskı gruplarının egemenliği Plütokrazi² olarak adlandırılabilir. Plütokratlar (zengin ve nüfuz sahibi kimseler), demokrasilerde bir takım zengin klüpleri ve dernekleri, kamu yararına çalışan gönüllü kuruluşlar, kar amacı gütmeyen özel kuruluşlar, mesleki teşekküller (ticaret ve sanayi odaları, vb.) işveren sendikaları ve benzeri şekillerde örgütlenirler. Bu birliklerin oluşturulmasının temel amacı, siyasal iktidarı, bürokrasiyi, basın ve kamuoyunu kendi çıkarları doğrultusunda etkilemektir.

Çıkar ve baskı gruplarının siyasal karar alma sürecindeki temel fonksiyonları “lobicilik”tir. Çıkar ve baskı grupları başlıca iki şekilde lobicilik yaparlar;

- Seçim öncesinde bir siyasal partiye parasal ve diğer şekillerde yardımda bulunurlar. Seçim Kampanyası Finansmanı olarak adlandırılan bu birinci yöntemde, çıkar ve baskı grupları seçim sonrasında, destekledikleri partinin iktidarı kazanması halinde iktidar üzerinde etkili olmaya çalışarak çıkar ve rant sağlamaya çalışırlar.
- Çıkar ve baskı grupları, seçim sonrasında bazı milletvekillerinin parlamentoda kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmesini sağlamaya çalışırlar. İngilizce “*Influence Peddling*” olarak adlandırılan bu ikinci yöntemde, bir milletvekili veya bürokratın özel kişi ve kurumlar lehine bir tür “gezgincilik” yaparak diğer milletvekilleri ve bürokratları etkilemesi sözkonusudur. Çıkar ve baskı grupları, gezgincilerin özellikle nüfuzlu, sözü geçen ve iş bitiren kimseler olmasına özen gösterirler.

² Demokrasi kelimesi, etimolojik kökeni itibarıyla Eski Yunancadaki “Demos” (Halk) ve “Kratos” (İktidar) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Demoskratos kısaca, “halkın iktidarı” ve “halkın egemenliği” demektir. Ancak Eski Yunan siyasi ve iktisadi düşüncesinin ortaya çıkmasından günümüze değin Demokrasi hep bir “fantasma” olma (gerçekte olmadığı halde var gibi görünme) özelliğini korumuştur. Eski Yunan’daki bazı düşünürler bu fantasmayı “Plutoskratos” olarak adlandırmışlardır. Plutoskratos ya da “Plütokrazi”, kısaca zenginlerin ve güçlülerin siyasal yaşama ve yönetime egemen olmaları demektir. Plütokrazi kelimesi Eski Yunanca’daki “Plutos” (Zenginlerin) ve “Kratos” (İktidar) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Plutoskratos kısaca zenginlerin ya da çıkar ve baskı gruplarının egemenliği olarak adlandırılabilir

Plütokrazi'nin teşvik kollamacılık faaliyetlerinde siyasal iktidarı ve bürokrasiyi etkileme sürecini bir şema yardımıyla açıklamak mümkündür (Bkz. Şekil: 1). Plütokratlar, siyasal iktidarı ve bürokrasiyi etkilemede çeşitli yöntemleri kullanırlar. Bu yöntemlerden birisi yukarıda belirttiğimiz gibi seçim öncesinde siyasal partilere yapılan parasal yardımlardır. "Kaz gelecek yerden tavuk esirgenmez" atasözünün ifade ettiği gibi plütokratlar seçimi kazanacaklarını ümit ettikleri ya da seçimi kazanmalarını istedikleri partilere parasal yardımda bulunabilirler. Seçimi, destekledikleri partinin kazanması halinde çeşitli şekillerde devletten rant kullayabilirler. Teşvik kollama bunlardan sadece birisidir. Çıkar ve baskı gruplarının siyasal iktidar ve bürokrasiyi etkileme yöntemlerinden birisi de çeşitli raporlar ve araştırmalar hazırlamak, seminerler ve sempozyumlar düzenlemek suretiyle teşvik elde etmeye çalışmalarıdır. Bu yöntem "İkna etme" olarak adlandırılmaktadır. Bu tür faaliyetler pekala teşvik elde etme konusunda başarılı sonuçlar verebilmektedir.

Bir başka yöntem lobicilik ve kanun simsarlığı'dır. Ekonomik çıkar ve baskı grupları; hükümet üyeleri, yasama organı üyeleri ve bürokratlarla gizli görüşmeler yaparak kendi çıkarları doğrultusunda yasal düzenlemeler yapılmasını sağlayabilirler. Lobicilik ya da "kanun simsarlığı" yapanlar milletvekilleri, bürokratlar, profesyonel yöneticiler v.b. kimseler olabilir.

Teşvik kollamacılıkta tehdit ve sabotaj gibi yöntemlere de başvurulabilir. Siyasal iktidarı bir dahaki seçimlerde desteklememe tehdidinde bulunma sözkonusu olabilir. Ayrıca, hükümetin çalışmalarını baltalama ve köstekleme, yani Sabotaj da sözkonusu olabilir.

Şüphesiz ekonomik gücü elinde bulunduran önemli bir çıkar grubu da medya'dır. Medya, siyasal iktidar ve bürokrasi üzerinde etkili olmaya çalışarak bizzat kendisine veya aracılık yaparak bazı kimselere teşvikler ve diğer türde rantlar sağlanmasında etkili olabilir.

Nihayet teşvik kollama yöntemlerinden birisi de rüşvettir. Plütokratlar ve teşvik kollayan kişi ve gruplar bazı milletvekillerine, bürokratlara rüşvetler teklif ederek teşvik elde etmeye çalışabilirler.

Şekil-1: Plütokratik Düzen, Çıkar Grupları ve Rant Kollama

PLÜTOKRASİ (EKONOMİK ÇIKAR VE BASKI GRUPLARI)	İKTİDARI VE BÜROKRASİYİ ETKİ- LEME SÜRECİ
	Etkileme ve Baskı Yöntemleri
<ul style="list-style-type: none"> - Özel şirket ve holdingler - İşveren sendikaları - Odalar (ticaret, sanayi, ziraat odaları ve diğer mesleki birlikler) - Dernekler - Medya 	<ul style="list-style-type: none"> - Lobicilik - Kanun simsarlığı - Gezgincilik - Seçim Kampanyası Yardımları (partilere parasal destek) - Tehdit - Sabotaj - Rüşvet - İkna (rapor-araştırma hazırlama; semine-sempozyum düzenleme vs.)

“(Teşviklerle ilgili) kanunlar ne kadar fazla ise yolsuzluk o kadar fazla olur.”¹³

Tacitus

¹³ M.Ö. 130-55 yılları arasında yaşadığı sanılan Tacitus’un bu güzel sözünün İngilizce şekli şöyledir. “The more corrupt the state, the more numerous the laws”. Parantez içindeki “teşviklerle ilgili” ifadesi tarafımızca eklenmiştir. Her ne amaçla olursa olsun kanunların sayısının fazla olması bize göre de hırsızlık ve yolsuzlukları artırabilir. Zira bu, güçlülerin ve bir çok kesimin lobicilik yaparak kendi çıkarlarına uygun kanunlar yürürlüğe koydukları anlamına gelir.

“(Teşviklerle ilgili) kanunların ve diğer mevzuatın fazla olması halinde hırsızların ve soyguncuların sayısı da artacaktır”¹⁴

Lao-Tzu

Bu araştırmanın sonucu ve vermek istediğimiz mesaj çalışmanın hemen başında liberal düşünür Benjamin Constant’ın ifadelerinde açık bir şekilde yeralmaktadır: “Teşvikler kötü ve yararsız değildir, ama tehlikelidir”.

Çalışmamızda ele aldığımız gibi, ekonomik teşvik politikası başlıca şu nedenlerden dolayı gereklidir:

- Bölgesel dengesizlikler ve geri kalmış yörelerin kalkındırılması,
- Küreselleşme ve uluslararası rekabet gerçeği karşısında sanayinin rekabet gücünün korunması ve güçlendirilmesi,
- Üretime, yatırıma ve ihracata yapılacak destek ve yardımlarla ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması.

Bu temel faktörler dışında başka amaçlar için de teşvik politikası uygulanabilir. Teşvikler, tekrar belirtelim ki makro ve mikro ekonomik hedefleri gerçekleştirmede önemli bir iktisat politikası vazifesi görebilir. Ancak teşvik politikasından istenilen etkinliğin ve başarının elde edilmesi iyi bir teşvik politikası ve mevzuatı oluşturulmasına bağlıdır. aksi takdirde teşvikler kamusal hırsızlığın kaynağı durumuna gelebilir. Kötü ve haksız işleyen bir teşvik sistemi ister istemez domuzların ve karadaki köpekbalıklarının sayılarını ve güçlerini artırabilir (!).

İyi bir teşvik politikası oluşturulması konusunda dikkate alınması gerekli hususlar ve yapılması gerekli düzenlemeleri şu şekilde özetleyebiliriz:

- Teşvikler, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, güçlendirilmesi ve ona işlerlik kazandırılması amaçları doğrultusunda uygulanmalıdır.
- Teşvik türleri piyasa ekonomisinin gelişmesini sağlayacak şekilde belirlenmelidir. Teşviklerin türleri mümkün olduğu ölçüde az sayıda, fakat etkinliği yüksek olmalıdır. Aynî ve/veya karşılıksız nakdî teşvikler yerine vergisel garantiler, garanti teşvikleri vb. teşvik türlerine önem verilmelidir.
- Teşvik politikasının uygulanması, izlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili bağımsız bir kurum oluşturulmalıdır. Teşviklerle ilgili yetki ve sorumluluklar bu bağımsız kurum bünyesinde toplanmalıdır.
- Teşviklerin tek bir mevzuat içerisinde toplanması önem taşımaktadır. Sektörlere sağlanacak teşviklerle ilgili esaslar bu mevzuatta toplanmalıdır.

¹⁴ M.S. 531-604 yılları arasında yaşadığı sanılan Lao-Tzu’nun sözü de Tacitus’un sözünden anlam itibarıyla farklı değildir: “The greater the number of laws and enactments, the more thieves and robbers there will be”.

Teşviklerin uygulama süresi açık bir şekilde belirlenmeli ve bu suretle yatırımcı ve işletmecilere güvence verilmelidir. Kısaca teşvik politikası sık sık değiştirilmemeli ve kalıcı olmalıdır. “Kalıcı” derken, teşviklerin hiç sona ermeyecek şekilde sürekli olması kastedilmemektedir. Aksine teşvikler sektörlerin gelişmesiyle birlikte kaldırılmalıdır.

-Teşvikler ekonomik kalkınmada öncelikli sektörlerle verilmelidir. Bunun için sektör önceliklerinin tesbiti gereklidir.

-Teşvikler ekonomik kalkınmada öncelikli bölgelere verilmelidir. Bunun için bölge önceliklerinin tesbiti gereklidir.

-Teşvikler piyasa ekonomisinde rekabeti geliştirici ve destekleyici olmalıdır. Üretim aşamasında verilen teşvikler maliyet düşürücü bir etki göstereceğinden özellikle dış rekabet gücünü artırır.

-Teşvik mevzuatı açık, net ve anlaşılır olmalıdır. Teşvikleri uygulamakla görevli kurumun şeffaf olması, başvuru şartları ve başvuruları kabul etme kriterleri önceden tespit edilmeli ve açıklanmalıdır.

-Teşvik türleri kadar hangi aşamada verildikleri de önemlidir. Teşvikler öncelikle üretim, yatırım ve işletme aşamasında verilmelidir. Bu aşamada verilen teşvik eğer izlenirse ve denetlenirse ekonomik büyüme ve kalkınmada yararlı olur. İhracata verilen teşvik, yatırım ve işletme teşviklerinden farklı olarak nihai aşamada verilen bir teşviktir. İhracat teşviklerinin – özellikle nakdî halde verilenlerin- ekonomide tekrar yatırımlara yönelmesi kesin değildir. Bu açıdan teşvik politikasında, yatırım ve işletme teşvikleri ihracat teşviklerinden daha ağırlıklı ve kapsamlı olmalıdır.

-Teşvikler ekonomide kaynakların daha etkin ve verimli olarak kullanılacağı sektörlerle ve bölgelere öncelikle verilmelidir.

-Teşviklerin finansman kaynakları sağlam ve yeterli olmalıdır.

-Teşviklerin verilmesinde bürokrasi ve kırtasiyecilik en aza indirilmelidir.

-Teşvikler teknolojik gelişmeyi ve teknik buluşları uyarıcı olmalıdır. Geleceği olan bazı kilit sektörlerde AR-GE teşvikleri önem taşımaktadır.

-Dünyadaki gelişmeleri yakından izleyen ve küreselleşme olgusunu dikkate alan bir teşvik politikası oluşturulmalıdır.

-Teşvikler esasen bir transfer harcamasıdır. Teşvikler, vergi olarak ödenen paraların belirli sektörlerle ve bölgelere transferlerinden başka bir şey değildir. Teşviklerin amaçları doğrultusunda kullanılmaması vergi bilinci vergi ahlakı üzerinde olumsuz etkilerde bulunabilir. Bu nedenle teşvikler sonuçta savurganlığa, israfa ve hırsızlığa dönüşmemelidir.

-Teşviklerin toplam maliyeti makul ve kabul edilebilir sınırlar içinde olmalıdır. Teşviklerin bütçe maliyeti, toplam kamu harcamalarının ve GSMH'nin belirli ve makul bir oranı olmalıdır.

-Sektörler teşvikler ile belirlenen süre içerisinde uluslararası rekabete karşı korunmalıdır. Bunun ötesinde korumacılığın sürdürülmesi doğru değildir.

Teşvikler bazı sanayilerde yenileme ve atılım yatırımlarını da desteklemektedir.

-Teşvikler ölçek ekonomilerinin sözkonusu olduğu sektörlerde önem taşımaktadır. Bu sektörlerde birim başına maliyetlerin az olduğu bilinmektedir. Bu yüzden ölçek ekonomilerini dikkate alan bir teşvik politikası uygulanmalıdır.

KAYNAKLAR

- Aktan, Coşkun Can., Politik Yazlaşma Ve Kleptokrasi, İstanbul: Afa Yayınları, 1992.
- Aktan, Coşkun Can., “Politikada Rant Kollama”, Amme İdaresi Dergisi, Aralık 1993.
- Aktan, Coşkun Can Ve Aytaç Eker; (Yay.Haz.Ve Der.) Politik Yozlaşma Ve Rant Kollama, Ankara, Takav Matbaası, 1994.
- Aktan, Coşkun Can., Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, İstanbul 1992.
- Anderson, Terry Ve Peter Hill, The Birth Of Transfer Society, Standford: Hoover Ins. Press. 1980.
- Anderson, James M., Robert D. Tollison Ve Gordon Tullock, Toward A. Theory Of The Rent Seeking Society, Texas A-M University Press, 1980.
- Colander, David, Neoclassical Political Economy, The Analysis Of Rent Seeking And Dup Activities, Cambridge: Ballinger Publ. 1984.
- Dorn, J.A., “Introduction: The Transfer Society”, The Cato Journal, Vol. 6, No: 1, 1986, Ss. 1-17.
- Pekin, Tevfik Teşvik Tedbiri Olarak Sübvansiyonlar Ve İşletme Kararları Üzerindeki Etkileri, Bornova: E.Ü. Ziraat Fak. Yayınları, No: 202, 1974.
- Rowley, Charles, Robert Tollison Ve Gordon Tullock, The Political Economy Of Rent-Seeking, Boston: Kluwer Academic Pub., 1988.
- Tollison, Robert, “Rent-Seeking: A Survey”, Kyklos, Vol. 35, 1982, Ss. 575-576.
- Türk, İsmail, İktisadi Gayeli Mali Yardımlar; Ankara 1957.
- TÜSİAD, 21. Yüzyıla Doğru Türkiye, Geleceğ Dönük Bir Atılım Stratejisi, 3. Bölüm, İstanbul 1992.