

Gıda Sanayiinde Temel Sorunlar ve Çözüm Yolları *

Seyyar BORANCILI

Anadolu Mühendislik

Gıda Sanayii temel sorunlarını şu ana başlıklar altında özetleyebiliriz.

- Eğitim sorunları
- Teşvik tedbirlerindeki yanlışlıklar
- Kredileme sorunları
- Kapasite kullanımı
- Devlet organizasyonu yetersizliği
- İhracattaki sorunlar

EĞİTİM SORUNLARI

Bütün sektörlerde olduğu gibi gıda sanayii de ilk ve en önemli temel sorun eğitim yetersizliğidir.

Eğitilmiş insan gücü sorunu, TEKNİSYEN ve TEKNİK ELEMAN Yönünden ayrı ayrı irdelebilir.

1 — Teknisyen ve Laborant

Gıda sanayiinin orta seviyeli eleman, yani usta, teknisyen, laborant gereksinimini karşılayan kurumlar bulunmamaktadır. Gerçi orta öğrenimde bazı meslek okullarında kısmen gıda ile ilgili konulara yer verilmekte ise de bu programlar yetersiz düzeydedir.

Ayrıca okulların dışında araştırma ve geliştirme kurumlarında da bu konuda eleman eğitimi sistemli bir program kapsamında düşünülmemiştir.

2 — Teknik Eleman

Gıda sanayiinde sorumlu görev alabilecek ve üretimi tüm boyutlarıyla yönetebilecek seviyedeki teknik eleman eğitimi de büyük bir kargaşa hüküm sürmektedir.

Bugün için Gıda Bilimi ve Teknolojisi dalında eğitim yapan kurumlar temelde çok farklı bir program uygulamamakla birlikte, birbirlerinden çok ayrı görülmekte, birbirlerinden ayrı diplomalar vermektedirler.

Yüksek öğretimi düzenlemek amacıyla çıkarılan kanune göre kurulan YÖK'ün de Gıda

eğitimindeki görüşleri henüz tam anlaşılammıştır.

Gıda Bilimi ve Teknolojisi eğitimi yıllardır Ziraat Fakültelerinde sürdürülmektedir. Oysa ki tarım ülkesi olmayan ülkelerde bile Gıda Bilim ve uygulama dalları için ayrı fakülteler kurulmuştur.

Gıda eğitiminin güçlendirilmesi ve eşdeğer kurumlarla donatılması gerekirken ülkemizdeki tek Gıda Fakültesi bir bölüm düzeyine düşürülmüş, «Gıda ve Fermantasyon Teknolojisi Bölümü» de «Tarım Ürünleri Teknolojisi» adı altında genelleştirilmiştir.

Öte yandan, sayısal ve akademik ünvanal yönden eğitici gücü daha sınırlı olan kurumlar «Gıda Mühendisi» diploması verirken gerek teknik olanakları, gerekse öğretim üyesi daha fazla olan kurumların mezunları ise «Gıda Teknoloğu» gibi diplomada bulunmayan bir ünvanla bilinmektedirler.

Bu ünvan ve yetki karmaşıklığının yanı sıra, üniversite seviyesi eğitiminde uygulama yetersizliği, uygulama tekniklerine ve imalata dönük derslerin yetersizliği, gereksiz derslerin okutulması ve kürsüler arası koordinasyonun yetersizliği gibi aksaklıkları da sayabiliriz.

TEŞVİK TEDBİRLERİNDEKİ YANLIŞLIKLAR

Teşvik kararnamesiyle ilan edilen Gıda - İçki Tütün sektöründeki teşvik gören konular her yıl değişmektedir. Ama bu değişiklikler detaylı araştırma ve istatistiklere dayalı olarak mı yapılmaktadır, buna inanmak güçtür.

Örneğin 1982 yılı teşvik tablosunda salça, sebze ve meyve konservesi, bitkisel yağ sanayii, sebze kurutma, nişasta ve yem sanayii gibi konular listeden çıkartılmıştır. Hatta bu konuların bazıları birkaç yıldır listede yer almamaktadır. Oysa ki bu konulardaki ihracat her yıl artmakta ve iç piyasada zaman zaman yokluk-

* Türkiye 3. Gıda Kongresi'nde (14 - 16 Nisan 1982 — Ankara) sunulmuştur.

ları hissedilmekte, ayrıca üretim, talebe paralel olarak artmadığı için iç piyasa fiyatlarında sür'atli yükselişler görülmektedir. (Esasen fiyatları stabil hale getirme ve enflasyonu durdurmada önemli olan sektör gıda sektörüdür.)

Örneğin salça, 1979'da 18.548 ton ihracat edilmiş ve 12.401.000 \$ döviz sağlanmış iken 1981'de bu miktar 25.946 tona ve döviz girişi de 17.970.000 \$ a yükselmiştir.

Sebze - Meyve konservesi ihracatı 1979'da 2.259 ton, 1981'de 9.611 ton dur. Zeytinyağında 1979 rakamı 29.620 ton, 1981 rakamı ise 43.447 tondur. Ancak maalesef, bu ihracat artışlarına rağmen tesis sayısında veya mevcutların tevsiindeki artışlar, yok denecek kadar cüz'î olmuştur.

Teşvik tablosunda yer almayan yatırımlar için dahi 2 yıl öncesine kadar geri kalmış yörelerde teşvik verilebiliyordu. Şimdi bu da kaldırılmış, dolayısıyla gıda sektörünün yukarıda saydığımız konularında ancak imalatının % 100 ü ihraca dönük kaydı ile teşvik alma imkanı verilmiştir.

Burada birçok sanayicimiz ve ihracatçımız var. Özellikle onların tecrübelerine sormak isterim; bir salça fabrikasının, bir yağ sanayinin bir nişasta tesisinin işletmeye açılır açılmaz tüm üretimini dışarıda pazarlaması mümkün müdür? Daha tesis kurma tasavvuru safhasında, çıkaracağı malın kalitesi ve dış pazarlardaki şansı belli olmadan % 100 ihracat taahhüdüne girmek bir aldatmaca değil midir.

Bu gibi kati uygulamalara gidilmese idi bugün, hiç değilse geri kalmış yörelerde, örneğin Diyarbakır'da bir pamuk yağı sanayii, Lice'de bir salça ve sebze kurutma sanayii, Erzurum'da nişasta ve patates değerlendirme üniteleri çok daha fazla ilerleme gösterebilir idi.

Teşvik tedbirlerinde bir de kapasite limitleri uygulaması vardır. Oysa ki bilindiği üzere teşvik belgeleri, fizibilite raporlarına dayalı olarak verilmektedir. Kapasite tayini, fizibilite raporunda yer alan ve bir araştırma sonucunda belirlenen bir özelliktir. Bu özelliği baştan belirlemek ve bu şartlanmaya göre hazırlanan bir raporu incelemeye alarak teşvik vermek ne derece gerçekçidir? Kaldı ki, kurulacak te-

sisin yöresine, hammadde ve pazar olanaklarına göre kapasitesi, her bölgede farklılıklar gösterebilir. Ve rantabl de olabilir. Örneğin un fabrikalarında alt limit olarak belirlenen 100 ton/gün kapasite Balıkesir için çok fazla, ama Konya için düşüktür. Et entegre tesislerinde belirlenen 1000 küçükbaş/gün kesim, Kars veya Aksaray için belki normal ve fakat bir Manisa için veya bir Mersin için büyük kapasitelerdir. Keza salça fabrikalarında 360 ton/gün domates girişi belki batı illerimiz için optimum olabilir. Fakat Doğu ve Güneydoğu illerimizde ve hele başlangıçta ve üstelik % 100 ü ihracata dönük kaydının konmasında hayli büyük bir kapasitedir.

Ayrıca belirlenen bu kapasiteler, yatırımcıyı finansman açısından da büyük darboğazlara sokmaktadır. Son üç yılda geçirdiğimiz büyük devalüasyonlar sonucunda artık 100 tonluk bir un fabrikası dendiğinde 250 milyonluk yatırım, 360 tonluk salça fabrikası denilince 350 milyonluk yatırım, 1000 küçükbaş kesim ve değerlendirme denince de 1,5 milyarlık yatırım anlaşılmaktadır. Bu rakamlar, bir veya birkaç yatırımcının biraraya gelerek altından kalkabilecekleri rakamlar olmaktan çıkmıştır.

Teşvik kararnamesindeki bir diğer önemli konu da geri kalmış yöreler ile normal yöreler arasındaki farkların yetersizliğidir.

Örneğin yatırım indirimleri, geri kalmış yörelerde % 50, normal yörelerde ise % 30 dur ki bu % 20 lik fark, İstanbul ile Mardin arasındaki farkı herhalde ifade etmekte çok yetersizdir. Kaldı ki tarımsal yatırımlar ile Turizm yatırımlarında bu oran, geri kalmış yörelerde % 60 a kadar çıkabilmektedir. Bu durum da çok doğal olarak şu soruyu akla getirmektedir; Geri kalmış yörede teşvikle arttırılan tarımsal üretim, ileri yörelerde kurulacak gıda endüstrisi tesislerine taşınarak mı değerlendirilecektir? Hem de taşımacılık ücretlerinin bu denli astronomik rakamlara ulaştığı bu devirde. Gıda endüstrisi, tarımsal üretime paralel bir gelişme gösterecek şekilde teşvik edilmelidir. Hatta daha ötesi, tarımsal üretimin, gıda tesislerinin çevrelerinde daha düzenli ve verimli olduğu da gözlerden uzak tutulmamalıdır.

Bu konuda bir diğer yanlışlık da İstanbul ve Kocaeli illeri dahilinde daha değişik bir şekilde sürdürülmekte bu illerde tarımsal yatırımları teşvik edilirken gıda endüstrisi tesislerine izin verilmemektedir.

KREDİLEME SORUNLARI

Kredi miktarları gıda endüstrisinde % 50 - 60 oranlarında, tarımsal üretimde ise % 70 - 90 oranlarında uygulanmaktadır. Gıda sektörüyle üretim sektörü arasındaki bu büyük kredileme farklılığı da iki paralel sektör arasında dengesizlik meydana getirmektedir. Buna göre, örneğin bir et entegre tesisi % 50 krediye layık görülürken bu tesise materyal üreten hayvancılık ünitesi % 90 kredi almaktadır. Amaç, canlı hayvan dış satımıdır, yoksa karkas veya paketlenmiş bir satımla teknoloji, işçilik ve ambalajlama girdileri de elde ederek kan, kemik ve deriyi de ülkemizde değerlendirmek midir?

Bu kredi oranları farklılıkları yanısıra faiz uygulamalarında değişiktir. Tarımsal ve hayvancılık üretimlerinde % 19 - 20 faiz uygulanırken bu üretimleri değerlendiren tesisler de faizler % 33 - 35 e kadar çıkabilmektedir. Ki bu oranlar, 24 Ocak kararlarıyla % 59 - 60 iken son 8 - 9 aydır birtakım değişiklikler ile indirilmiş, dolayısıyla da 8 - 9 aydır yatırımlarda bir hareketlenme hissedilmeye başlanmıştır. Ancak yatırımcı, halen faiz hadlerindeki stabiliteye yeterli güvenceyi de duymamaktadır.

Bunun yanısıra, faiz farkları ideleri de tarımsal ürünlerde ayrı, sanayi mamullerinde ayrı ve gıda sektöründe ise daha ayrı ve düşük oranda uygulanmaktadır.

Kredi sorunları içerisinde teminat konusu da önemli bir darboğazdır. Verilen kredilerin adı «Projeyle dayalı kredi» dir. Uygulamada ise proje termini ve sınıyasın esas ikinci planda tutulmakta, verilecek kredinin % 125 fazlası kadar bir gayrimenkul ipoteği daha müracaat sahasında talep edilmektedir. Örneğin bir et entegre tesisinde yatırım 1,5 milyar TL, verilecek kredi 750 milyon TL. ise, daha banka şubesine müracaatta 950 milyon liralık bir gayrimenkul ipoteği sunulması gerekmektedir. Bu

da tabiiyetiyle yatırımları kısıtlayıcı önemli bir faktördür.

Kredi işlemindeki formalitelere gelince istenen evrak ve belgelerin fazlalığı ve temin edilen bu belgelerin obsiyonlarının kısalığı, fakat kredi tetkiklerindeki sürelerin de aksine çok uzun olması yatırımcıyı ayrı bir fasit daireye sokmaktadır. Bu uzama işlemi maalesef devlet bankalarında çok daha fazla zaman almaktadır. Örneğin bir yatırım müracaatının takip ettiği yolu incelersek : Yatırımla ilgili tüm proje, metraj, keşif ve raporların hazırlanıp bankaya verilmesinden itibaren şube tetkiki ve üst makamlara intikal ettirilmesi ortalama 2 aydır. Üst makamlardaki tetkik de asgari 3 ayda tamamlanır. Bu arada döviz tahsis belgesi süresi dolar. Bu belgeyi yeniden almak için önce yerli imal durumu belgesi almak gereklidir. Bir yerli imal belgesini ikinci kez almak daha zordur ve asgari bir ayda alınabilir. Bir ayda obsiyonu dolan proformaların yenilenmesi için geçer, bu arada proformalardaki artışlar teşvik belgesi revizesini gerektirir. Teşvik revizesi yerli imal ve döviz tahsisi için toplam asgari dört ay gerekir. 4 ay sonra bu evraklar bankaya sunulduğunda proje keşiflerinin hazırlandığı tarihten itibaren 12 ay geçmiş olur. Bayındırlık Bakanlığı Birim Fiat Cetvelleri geçerliliğini kaybeder. Yeni cetvellerin çıkışı beklenir. Yeni cetvellere göre keşifler ve tüm yatırım tutarı, arkasından da teşvik belgesi revize edilir. Bu kerre yatırımcı sermaye düşük kalır. Sermayenin artırılması şartı konur. Bu şartı sağlamak için ilk sermayeyi ödenmiş hale getirmek gerekir. Bunlar tamamlandığında diğer belgelerin süreleri dolmuş olur. Aynı işlemlere yeniden başlanır ve bu böyle sürer gider. 1974 yılında projeleri tamamlandığı halde hala kredi alamamış ve dolayısıyla yatırımını tamamlayamamış tesislerin olması bu sebeptendir.

KAPASİTE KULLANIMI

Gıda endüstrisi tesislerinin birçoğu bugün tam kapasitede çalışmamaktadırlar. Bunun başlıca nedenlerini şu maddelerde özetleyebiliriz :

- Yatırım yöreleri yanlış seçilmekte, dolayısıyla hammadde temininde güçlük çekilmektedir.

- Pazarlama organizasyonuna önem verilmemektedir.
- Kalifiye eleman teminindeki güçlükler vardır.
- Enerji kısıtlamaları kapasiteyi düşürmektedir.
- Teşvik alınırken kapasite alt limitlerine uyma mecburiyetleri atıl kapasiteler doğurmaktadır. (Ki buna ilişkin örnekler önceki bölümlerde verilmiştir.)
- Fiat, maliyet ve kalite kontrolleri yapılmadığı için yöresel aşırı fiat farklarının doğması ve haksız rekabetler, kapasiteyi kısıtlamaktadır.
- Döviz darboğazları sırasında ithal hammadde girdilerindeki aksamalarda yine kapasiteyi düşürücü faktörlerdir.
- Kuruluş sırasında tevsiî olanakları genellikle dikkate alınmamaktadır.
- Ekonomik ömür hesabı yapılmamakta ve zamanında yenileme işlemine gidilmemektedir.
- Dış teknolojik gelişmeler izlenmemekte dolayısıyla zamanında tedbir alınarak modernizasyon yapılmamaktadır.
- İşletme bünyesinde araştırma ve geliştirme ünitelerine yer ve gerekli önem verilmemektedir.

DEVLET ORGANİZASYONU YETERSİZLİĞİ

Yatırımların yönlendirilmesi ve izlenmesinde ilgili yatırımcı Bakanlıklar ile Devlet Planlama Teşkilâtı ve Kredi Kuruluşları arasındaki koordinasyon, bir türlü istenen düzeye gelmemiştir.

Bu koordinasyon noksanlığı nedeniyle kapasite limitleri istemlerinde farklılıklar, işlenen belgelerde farklılıklar, faiz ve vade uygulamalarında farklılıklar doğmaktadır. Bu durum, yatırımı yönlendiren ve kontrol eden ayrı mercilerde ayrı istemleri yaratmakta ve yatırımcıyı güç durumunda bıraktığı gibi, yatırım süresinin uzamasına da neden olmaktadır.

Ayrıca devlet organizasyonunda bir de kullanılan fonların farklılığından doğan değişik uygulamalar ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Dünya Bankası fonu, Merkez Bankası reeskontu, Sınai Kalkınma Bankasının kur garantisiz kredileri, Banka özkaynakları gibi değişik kaynakla-

rın değişik prensip ve uygulamalarla yatırımcıya tahsis edilmesi, yatırımlar arasında, daha kuruluş safhasında farklılıklar yaratmaktadır.

Bir diğer önemli husus da dış fonlarda, özellikle Dünya Bankası fonlarında, proje değerlendirme bazında da, ihalelerde de ve mübayaalarda da dışa bağımlılığın devam etmesi ve hatta bazı önemli ve geniş kapsamlı projelerde yabancı partnerle çalışma zorunluluğunun devam ettirilmesidir.

Bu durum, yatırımcıya kendi yatırımında söz sahibi olması imkanını ortadan kaldırdığı gibi, yerli sanayi ve yerli mühendisliği de baltalamakta ve Dünya Bankasından alınan fonlar, yatırım safhasında yine dışarıya açılan akreditiflerle ve dışarıya ödenen mühendislik ücretleriyle geri verilmiş olmaktadır. Ayrıca, Devlet tarafından yönlendirilen, özendirilen veya engel olunan yatırımlar için gerekli çalışmalar, istenen detay seviyesine gelmemiştir. Haksız rekabeti önleyici tedbirler alınmamaktadır. Araştırma kuruluşlarına yeterli önem ve ağırlık verilmemektedir. Gerek yatırım gerekse ihracat için formaliteler çok fazla olup, işlemler uzun sürmektedir. Örneğin, bir tesis kurmak için gerekli olan evrakların bazılarını sıralamak dahi bir fikir verecektir kanısındayım: Tapu, çap, ruhsat, istisnâ ile ilişkisizlik belgesi, ön izin, kesin izin, teşvik belgesi, yerli imal, döviz tahsis, yatırım indirimi, gümrük muafiyeti, ithalatçı belgesi, ihracatçı belgesi, Ticaret Sicil Gazetesi, Oda kaydı, vergi - resim - harç istisnası, imza sirküleri, bilançolar, istihbaratlar, ekspertizler, kredi talep formları, doğruluk kâğıtları, ilmühaberler, vs.

Bütün bunlardan başka Devlet Kuruluşlarında yatırım ve ihracat proje ve raporlarının değerlendirilmesindeki kriterlerde de bir homojenizasyon sağlanamamıştır. Proje kavramı, neler ihtiva etmesi, değerlendirmede nelerin baz alınacağı, vize şartları gibi hususlarda değişik uygulamalar, yetersizlikler ve çok aşırı istemler gibi tenaküzlar sürüp gitmektedir.

İHRACATTAKİ SORUNLAR

Gıda sanayiindeki ihracat sorunları genel ihracat sorunlarından soyutlanamaz. Dolayısıyla ambalajlama, nakliye, standardizasyon, vergi

iadeleri, kalite kontrol yetersizliği ve formalitelerin bolluğu gibi genel sorunlar, gıda sanayi ürünleri için de mevcuttur.

Tüm dünyada gıda sanayii ihracatçı devletlerin desteğinde yapılmakta üretim maliyetleri yüksek olduğu zamanlarda sübvansiyonlarla rekabet sürdürülmektedir. AET deki şarap, salça, tereyağı, zeytinyağı piyasalarında ekonomik çatışmalar nedeniyle ihracatçı ve imalatçılar çoğu kez maliyetlerin altında fiatlarla piyasaya girmektedirler.

Bütün bu koşullara rağmen Gıda Sanayii ürünleri ihracatımız toplam ihracatımız içinde % 9 gibi önemli bir paya ulaşmış ise de bir avuç imalatçı ve ihracatımızın olağanüstü gayretlerinin büyük yeri vardır.

Sübvansiyonun yanısıra ihracat kredileri de önemli bir faktördür. Bu kredilerin teminindeki güçlükler, kontrol mekanizmasının yeterli seviyeye gelmemesi nedeniyle zaman zaman durdurulmaları, çok ağır şartlara bağlanmaları ve faiz hadlerinde sık sık yapılan değişiklikler de ihracatımızı olumsuz yönde etkilemektedir.

İhracattaki diğer bir sorun da vergi iadesi konusunun stabil bir sisteme oturtulmamasıdır. Gıda sanayii ihracatındaki vergi iadelerinin diğer sanayii mamullerine göre düşük olmasının yanısıra 2 milyon, 10 milyon, 20 milyon dolar etaplarına uygulanan değişik vergi iadeleri oranları da dış pazarlarda ihracatçılarımızı kendi aralarında haksız rekabete sokmaktadır. Örneğin, bir malda 1.900.000,— dolar ihracata ulaşmış bir sanayici ile 300.000,— dolarlık ihracat yapmış bir sanayici 100.000,— dolarlık bir dışsatımda karşı karşıya geldikleri zaman 1.900.000,— dolara ulaşmış olan, diğerinin çok altında ve zararına fiat verebilmekte, 2 milyon barajını aşarak elde ettiği vergi iadesi oranı yüksekliği ile çok daha fazla kâr edebilmektedir. (Örneğin son İran anlaşmaları bu tür rekabetler nedeniyle 900 milyon dolar civarında kalmıştır. Uzmanların incelemelerine göre bu tür bir rekabete girilmemesi halinde anlaşmalar toplam asgari 1,3 milyar dolar civarında olabilecek idi.)

ÇÖZÜMLER

Buraya kadar gıda sanayiindeki temel sorunları bu kısa zaman dilimine sığdırarak özetlemeye çalıştım.

Şimdi ise yine çok özet ve maddeler halinde çözüm önerilerini sıralayarak konuşma son vermek istiyorum.

1 — Eğitimdeki aksaklıkları giderici ve kalıcı homojen bir program hazırlamalı ve tüm eğitim kuruluşlarında aynı programın uygulanması temin edilmeli, ayrıca teknisyen ve laborant seviyesinde eleman yetiştirme çalışmalarına sür'atle geçilmelidir.

2 — Teşvik tedbirleri ve konular tekrar gözden geçirilmeli, değişen şartlara göre adaptasyonu tamamlanmalı ve fizibilite raporlarına dayalı bir gerçek değerlendirme sistemi oluşturulmalıdır.

3 — Kredilemede kolaylaştırıcı ve fakat kontrolü arttırıcı uygulamalara gidilmeli, kredi oranları arttırılmalıdır.

4 — Yatırım ve ihracat safhalarında bürokrasiyi ve işlemleri azaltıcı ve sür'atlendirici sistemler geliştirilmeli ve homojen uygulamalara gidilmelidir.

5 — Faizler ülke ve dış piyasadaki koşullara uygun oranlara düşürülmeli ve tek tip faiz sistemi uygulaması sağlanmalıdır.

6 — Faiz farkı iadeleri ve vergi iadelerinde sabit sistemlere geçilmeli ve gıda sanayii ürünleri ile diğer sanayii ürünleri arasındaki farklılıklar kaldırılmalıdır.

7 — Tesislerin tam kapasite ile çalışmalarını sağlayacak yardımlar yapılmalı, tevsi ve modernizasyon için uzun vadeli kredilerle desteklenmeli, kalite-kontrol ve araştırma ünitelerini kuran tesislere ayrıcalıklar tanınmalıdır.

8 — Devlet birimleri arasındaki koordinasyona önem verilmeli ve irtibatlı kuruluşların alacakları kararlarda birbirlerinin onayları sağlanmalıdır.

9 — Yatırımlarda dışa bağımlılıktan kurtulmalı, kur garantisiz krediler özendirilmemeli, proje değerlendirmede farklılıklar kaldırılması ve yerli mühendislik ünitelerini arttırıcı destekler sağlanmalıdır.

10 — İhracatta sübvansiyon ve vergi iadesinde dengeleyici sistemler kurulmalı, ambalajlama yatırımlarına özendirici, önemli destekleri sağlanmalıdır.