

SANAYİ BÖLGELERİNİN GELİŞİM SÜRECİNİN TÜRKİYE VE DÜNYADAKİ YANSIMALARI

Yunus Emre ÖZER
Dokuz Eylül Üniversitesi

ABSTRACT

Structure of production had changed and flexible, information based production appeared by small and medium scale industrial organisations along with globalisation. Industrial districts are affected from these changes and need to adopt these changes became as an obligation. Organized Industrial Zones which aims to collect small and medium scale industrial organisations has been applying since 1961. Despite this process Organized Industrial Zones Act is made in 2000. And Industrial Zones Act made information based production, more foreign investment and gaining global competition advantage possible. But Industrial Zones hasn't been applied yet. This article analyses the change and the impacts of this process in world and in Turkey and stimulations in Turkey.

Keywords: *Organized Industrial Zones, Industrial Zones, Industrialization, Globalization*

GİRİŞ

Bölgelerarası dengesizlikler her ülke açısından değişen biçimlerde etkisini göstermektedir. Bölgelerarası dengesizlikleri giderebilmek için çeşitli teşvik uygulamalarına gidilmiştir. Diğer yandan küreselleşmeyle birlikte bölgelerarası dengesizlikleri gidermekten ziyade bölgelerarası rekabet avantajı sağlama kavramı ön plana çıkmıştır. Bu ortamda bölgeler, farklılık yaratarak küresel rekabette avantaj sağlamaya çalışmaktadırlar. Bunun bir sonucu olarak sürekli yenilik yaratmanın, yenilikleri uygulamanın, ARGE (Araştırma ve Geliştirme)'nin, bilginin ve bilgi teknolojilerinin öneminin giderek arttığı görülmektedir.

Değişim sürecinden Sanayi Bölgeleri de etkilenmiştir. Ancak, Sanayi Bölgeleri, bu sürece giderek daha fazla uyum sağlayan alanlar olmuştur. Türkiye ise bu sürece tam anlamıyla uyum sağlayabilmiş değildir. Sanayi Bölgesi kavramı Türkiye'de uzun süre Organize Sanayi Bölgesi (OSB) kavramıyla birlikte değerlendirilmiştir.

OSB'ler Türkiye'de devlet tarafından sanayi yatırımlarının başlangıcı sayılmış ve sayıca artırma yoluna gidilmiştir. 2002 yılında çıkarılan Endüstri

Bölgeleri Kanunu'yla birlikte yabancı yatırımcıyı Türkiye'ye çekmeyi hedefleyen ve ileri teknolojiden istifade edilmesine olanak tanıyan bir yapı ortaya çıkmıştır. Ayrıca ilgili kanunla OSB'nden de Endüstri Bölgeleri'ne dönüşüm mümkün kılınmıştır. Bu imkân ve gelişmelere karşın Türkiye'de bir Endüstri Bölgesi modeli bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle dünyada giderek bilgi yoğun ve bilgi teknolojilerine dayanan üretim modellerinin Türkiye'de henüz etkisini gösteremediğini ifade etmek mümkündür.

1. TÜRKİYE'DE ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ MODELİNİN ETKİLERİ

Kentlerin ve bölgelerin gelişme sürecine girmeleriyle kentsel alanların yeniden düzenlenmesi gereksinimi ortaya çıkmaktadır. Üretim değişen yapısı, farklılaşan kentsel ihtiyaçlar ve artan nüfus gibi etmenler gelişme, sanayileşme ve kentleşme ilişkilerinin düzenli ve planlı bir şekilde yürütülmesini engelleyebilmektedir. Gelişme süreciyle birlikte sanayi yatırımları artış göstermekte ve sanayi yatırımlarının kentsel alanlar üzerindeki olumsuz etkileri daha fazla hissedilmeye başlamaktadır. Bu süreçte sanayi faaliyetlerinin toplulaştırıldığı, sanayi faaliyetlerinin toplulaştırılmasıyla çevre sorunlarıyla daha kolay mücadele edildiği bunun yanında yatırımcı için önemli maliyet unsurlarından olan altyapı hizmetlerini yatırımcıya hazır bir şekilde sunulduğu ve ağırlıklı olarak küçük ve orta ölçekli sanayinin faaliyet gösterdiği OSB modeli gündeme gelmiştir. Bu model, sanayi faaliyetlerinin toplulaşarak kentsel alanlarda maliyeti düşük ama sosyal faydası yüksek yatırımların yapılabilmesine olanak tanımaktadır.

Sanayi Bölgeleri, çoğunlukla küçük çaplı işletmelerle üretimin yapıldığı, belli bir konuda uzmanlaşan ve faaliyette bulunan işletmeler arasında işbirliği ve rekabetin olduğu üretim alanları olarak tanımlanmaktadır¹. Türkiye'de ise Sanayi Bölgeleri, OSB adı altında oluşturulmuştur. Ülkemizdeki OSB'lerde üretim çoğunlukla küçük ve orta ölçekli işletmelerle yürütülmektedir. Manisa OSB gibi bazı istisna OSB'ler de orta ve büyük ölçekli işletmeleri bünyesinde barındırmaktadır. Birlikte ve birbirinin müşterisi olarak üretim yapılması hedeflenen OSB'ler yukarıdaki tanımda yer alan işbirliği unsurunun bir örneğidir. Ancak tanımdaki rekabet unsuru ülkemiz OSB'leri açısından eksik kalan bir noktadır.

Ülkemiz, sanayi yatırımlarının başlangıcı olarak kabul ettiği OSB yatırımlarını sayıca arttırmayı hedeflemektedir. Bu anlayış çerçevesinde az gelişmiş bölgelerde OSB'ler kurulmakta ancak yatırımcılar açısından cazip bulunmayan bölgelerdeki bu OSB'lerde boş sanayi parselleri kalmaktadır. Bu boş parseller de devlet tarafından ayrıca uygulanan teşviklerle doldurulmaya çalışılmaktadır. Ancak günümüzde teşvikler bu noktada rasyonel bir uygulama aracı olarak kabul edilmemektedir. Günümüzde bölgelerin rekabet gücü ön plana çıkmakta bu rekabet gücünü sağlayabilmek için bölgelerin özgün değerleri ve potansiyeli üzerine oluşturulan bölgesel plan ve politikalar uygulanmaktadır. Sonuçta teşvikle sanayi yatırımlarını bölgeye çekmek yerine OSB'lerde bölgenin özgün değerleri üzerine uzmanlaşan bir üretim sürecini desteklemek gerekmektedir.

¹ Udo Staber, 'Sociology and Economic Development Policy: The Case of Industrial District Policy', *Canadian Journal of Sociology*, (23(2/3), 1998), ss. 241.

Türkiye’de 1961 yılında ilk olarak Bursa OSB kurulmuştur. 2000 yılına kadar herhangi bir yasası olmadan devam eden uygulama bu yılda 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’nun çıkmasıyla yeni bir boyut kazanmıştır. 2007 sonu itibariyle kurulan OSB sayısı 107’ye ulaşmıştır. Özellikle son yıllarda Türkiye’de OSB yatırımlarında büyük bir artış vardır. Ancak OSB’leri sayıca arttırmak bir başarı değildir. Bu konudaki asıl başarı sanayi parselleri tam doluluğa ulaşan, kurulduğu bölgenin potansiyelini yansıtan, yatırımcılarının birbirinin müşterisi olduğu ve birbirini tamamlayan bir üretim yapısına sahip üretim bölgesini oluşturmaktır.

Alfred Marshall bir Sanayi Bölgesi’nde yer almanın kalifiye istihdama kolayca ulaşılabilmesi ve yeni uygulamaların kolayca tatbik edilebilmesine olanak tanınması nedeniyle yatırımcılar için avantajlı olduğunu ifade etmektedir². Böylelikle bu görüşe göre, Sanayi Bölgeleri yenilik üretmede bir unsur olarak görülmemekte ve yeniliklerin uygulanmasında ilk nokta olmaktadır. Marshall, yerel dışal ekonomiler terimiyle yerele yoğunlaşma ve sektörel uzmanlaşma kavramlarına dikkat çekmekte ve bunların avantajlarını ortaya koymaktadır. Örneğin, yeteneklerin ortaya çıkarılması, bilginin dolaşımı, üretim ve hizmetlerin sunumunda serbesti, uzman işgücü pazarının oluşması ve tamamlayıcı sanayinin gelişimi bu avantajlardır³. Marshall’ın 1920’lerde ortaya koyduğu bu Sanayi Bölgesi modelinde bilginin merkezi konumu, ülkemizdeki Sanayi Bölgelerinde hala tam olarak algılanamamıştır.

OSB’lerde yer seçimi de dikkat edilmesi gereken bir diğer husustur⁴. Zemini sağlam, fay hatları üzerinde olmayan, su kaynaklarına yakın, turizmi etkilemeyen, sit alanlarını etkilemeyen, enerji ve su tesisi kurulması kolay alanlar tercih edilmelidir⁵. Bununla birlikte OSB’lerin kurulmasında dikkat edilmesi gereken en önemli unsur da ulaşım olanaklarına yakınlıktır. Örneğin, önemli ulaşım yollarının üzerinde bulunan ve İzmir’e de coğrafi açıdan yakınlığı olan Manisa OSB bugün Türkiye’deki önemli OSB’ler arasındadır. Manisa OSB bu önemli avantajdan istifade ederek ciddi yatırımları bünyesinde toplamış ve ihracat açısından önemli bir unsur haline gelmiştir. Dünyadaki benzer birçok Sanayi Bölgesi uygulamasında görüldüğü gibi yatırımcılar vergi ayrıcalıkları gibi teşvikler yerine pazara yakınlık, ucuz işgücü ve altyapı unsurlarına ve teşviklerine daha fazla önem atfetmektedirler. Ayrıca etkin bir vergi sistemine sahip olmayan ve vergi kaçakçılığının yaygın olduğu ülkelerde vergi ayrıcalıklarının da özendiriciliğinin azalacağı belirtilmektedir⁶.

5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamındaki teşvikler de yatırımcıların ilgisini çekebilecek niteliktedir. Yatırım için yapılan yer seçimi kararında bu teşvikler

² F. Belussi, L. Pilotti, ‘Knowledge Creation, Learning and Innovation in Italian Industrial Districts’, *Geografiska Annaler.*, (84 B (2), 2002), ss. 125.

³ Fabio Sforzi, ‘The Industrial District and the ‘New’ Italian Economic Geography’, *European Planning Studies*, (Londra: Carfax Publishing, Vol.10, No.4, 2002), ss. 441.

⁴ Zerrin Toprak, *Kent Yönetimi ve Politikası*, (İzmir: Birleşik Matbaacılık, 2008), ss. 150-152.

⁵ Selahattin Sapmaz, Ahmet Eryaşar, Şahin Yüce, ‘Organize Sanayi Bölgelerinin Kalkınmadaki Yeri’, *21. Yüzyıla Doğru Denizli Sanayii Sempozyumu*, (Denizli: 17-19 Ekim 1997), ss. 157-158.

⁶ Lütfü Öztürk, ‘Yerel Ekonomik Kalkınmada Yatırım Bölgeleri: Dünya Deneyimleri ve Türkiye’de Uygulanabilirliği’, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, (15 (1), 2006), ss. 9-13.

de etkide bulunmaktadır. Ancak teşvik kapsamındaki illerin de altyapı, ulaşım ve pazarlara yakınlık gibi konularda yetersizlikleri bulunmaktadır. Bu teşviklerden yararlanan illerin ve bu illerde kurulan OSB'lerin geçmişteki birçok teşvik uygulamasına rağmen halen boş parsellere sahip olması bunun göstergesidir. Dolayısıyla 5084 sayılı kanun kapsamındaki teşvikler yatırımcıların ilgisini daha fazla çekse de teşvik kapsamındaki iller yatırımcı açısından cazip bulunmayabilme olasılığını taşımaktadır.

2. OSB'LERE YÖNELİK TÜRKİYE'DEKİ TEŞVİK UYGULAMALARI

OSB'ler, yatırımları toplulaştırarak kaynak kullanımında etkinliği sağlamanın yanında kurulduğu bölgenin potansiyeline dayanan bir üretim yapısına sahip özel statülü üretim bölgeleridir. Ancak ülkemizde OSB'ler kalkınmada bir araç ve sanayi yatırımlarını özendirerek bir unsur olarak görülmüş ve nitelikten çok niceliğe önem atfedilmiştir. Bu da boş kalan sanayi parselleriyle yatırımcı açısından cazibeye sahip olmayan OSB'leri ortaya çıkarmıştır. Bu dezavantajlı durumu değiştirebilmek için de devlet eliyle teşvik tedbirleri uygulanmaktadır. Kısaca teşvik, OSB politikasının ayrılmaz bir parçası olmuştur. Son yıllarda bu konudaki en dikkat çekici örnek de 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'dur.

29/01/2004 tarihinde kabul edilen 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun bu teşvik tedbirlerinden biridir. Buna göre, vergi ve sigorta primi teşvikleri ile enerji desteği açısından 2001 yılı için belirlenen kişi başına GSYİH tutarı 1500 ABD dolarının altında olan illerle bu iller dışında kalan ancak DPT tarafından 2003 yılında hazırlanan İllerin Gelişmişlik Sıralaması'na göre endeks değeri eksi olan illeri, bedelsiz arsa ve arazi temini açısından yukarıda sayılan nitelikteki iller ile kalkınmada öncelikli yöreler kapsamındaki diğer illeri kapsamaktadır. Bu kanun çerçevesinde yatırım ve istihdamı artırmak için gelir vergisi stopajı ve sigorta primi teşviki, bedelsiz arsa ve enerji desteği sağlanacağı belirtilmiştir. OSB ve Endüstri Bölgeleri'nin bu teşviklerden yoğun bir oranda yararlandırılmak istendiği görülmektedir.

5084 sayılı Kanun'un 3. maddesine göre kişi başına GSYİH'si 1500 ABD dolarının altındaki illerde ve bu illerin dışında olan ancak DPT tarafından 2003 yılında hazırlanan İllerin Gelişmişlik Sıralaması'na göre endeks değeri eksi olan illerde kurulan OSB ve Endüstri Bölgeleri'nde 31/12/2008'e kadar 1/4/2005'ten itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükellefleriyle ve 1/4/2005 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin asgari on işçi çalıştıranlarının işyerinde fiilen çalışan işçilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin tamamı tahakkuk eden vergiden terkin edilecektir.

Yine aynı kanununun 4. maddesine göre süreler aynı olmak üzere sigorta primi işveren paylarında da kişi başına GSYH'si 1500 ABD dolarının altında olan illerde ve bu illerin dışında olan ancak DPT tarafından 2003 yılında hazırlanan İllerin Gelişmişlik Sıralaması'na göre endeks değeri eksi olan illerde 31.12.2008'e kadar 1.4.2005 tarihinden itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, en az on işçi çalıştırmaları koşuluyla, bu iş yerlerinde çalıştırdıkları

işçilerin, 1.4.2005 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden asgarî on işçi çalıştıranların iş yerlerinde fiilen çalışan işçilerin sigorta primlerindeki işveren hissesinin OSB ve Endüstri Bölgeleri'nde Hazine tarafından karşılanacağı belirtilmiştir. Buraya kadar olan teşviklerde Kanun GSYİH'si 1500 ABD dolarının altındaki illerde istihdamın artırılması ve teşvik edilmesi amaçındadır. Bu tür şehirlerdeki OSB ve Endüstri Bölgeleri'nde yatırım maliyetlerinin belirgin şekilde düşürülmesi ve yatırımın bu illerde daha da cazip hale getirilmesi ana hedefdir. Bu illerde yatırımcıları çekmeyi hedefleyen bir diğer unsur da Kanunda bedelsiz yatırım yeri tahsisidir.

5084 sayılı kanunun 5. maddesine göre, kişi başına GSYİH'si 1500 ABD dolarının altındaki illerde ve bu illerin dışında olan ancak DPT tarafından 2003 yılında hazırlanan İllerin Gelişmişlik Sıralaması'na göre endeks değeri eksi olan illerde ve kalkınmada öncelikli yöreler kapsamındaki diğer illerde kurulacak OSB'lerde en az 10 kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek ve tüzel kişilere; Hazineye, özel bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait arazi veya arsaların üzerinde kırkdokuz yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikli bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir. Bu maddede OSB ve Endüstri Bölgeleri'nde yer alabilecek yatırımlar için öncelikle bu bölgedeki boş parsel durumuna bakılması eğer buralarda boş parsel yoksa bu arazilerin tahsis edilmesi şartı konulmuştur. Endüstri Bölgeleri ve OSB'lerde yer alan işletmelere yönelik %50'ye kadar enerji desteği de bu kanunla kapsam dâhiline alınmıştır.

5084 sayılı Kanun kişi başına düşen GSYİH'si 2001 yılı itibarıyla 1500 doların altındaki illeri teşviklerle cazip hale getirmeyi amaçlamaktadır. 2005 ve 2007'de Kanun, DPT tarafından 2003 yılında hazırlanan İllerin Gelişmişlik Sıralaması'na göre endeks değeri eksi olan iller ve diğer Kalkınmada Öncelikli İller kapsamındaki diğer illeri çeşitli konularda kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Kanun'un başarıya ulaşması için Kanun kapsamındaki illerde yatırım yapılması gerekmektedir. Ancak, yukarıda belirtilen birçok önemli teşvike rağmen yatırımcılar için Kanun'da teşvikler kapsamındaki yerlerde yatırım yapmak cazip olmayabilmektedir. 5084 sayılı Kanun kapsamındaki iller geri kalmış illerdir. Bu iller yalnızca ekonomik potansiyelden yoksunluk itibarıyla değil birçok unsorda geri kalmıştır. İşgücü potansiyelinin yeterli düzeyde olmaması, ulaşım ve altyapı olanaklarının yetersizliği ya da uzaklığı, eğitim düzeyinin düşüklüğü ve güvenlik gibi birçok unsur bahsedilen geri kalmışlıkla ilgilidir. Dolayısıyla hem sosyal hem de ekonomik açıdan kanun kapsamındaki illerdeki geri kalmışlık, yatırımları bu illerde toplamayı dolayısıyla kanunu başarıya ulaştırmayı bile engelleyecek niteliktedir. Özetle bu süreç, yüksek maliyetli yatırımlara karşı beklenen faydanın sağlanamamasına ve devletin bu sebeple yeni maliyetlerin altına girmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla OSB'leri, ekonomik ve sosyal açıdan potansiyele sahip bölgelerde kurulmalı, geri kalmış bölgelerde sanayi yatırımlarının başlangıcı sayılmamalı ve sayı da bu çerçevede oluşmalıdır. Geri kalmış bölgeler için bu bölgelerde bulunan belli başlı sektörlerin birbirinin müşterisi olarak üretim yapabilecekleri İhtisas OSB'leri daha rasyonel görünmektedir. Örneğin, ülkemizde

eksikliği hissedilen tarımsal potansiyele dayanan üretim modeli İhtisas OSB'leri aracılığıyla sağlanabilecektir.

3. ENDÜSTRİ BÖLGELERİ MODELİ VE ETKİLERİ

Küreselleşmeyle birlikte bölgelerarası dengeyi sağlamak öncelik olmaktan çıkmış ve bölgelerarası rekabete dayanan bir yapı ağırlık kazanmıştır. Bu rekabette bölgelerin potansiyellerine dayanan bir yapıyı tesis ederek farklılaşan, bilgi yoğun ve yüksek teknolojinin kullanıldığı yatırımlara ağırlık veren bölgeler öne çıkmaktadır. Bu süreçte küresel anlamda rekabeti sağlayabilecek olan küçük ve orta ölçekli sanayi faaliyetleri önem kazanmaktadır. Sanayi Bölgelerinin de başarısı salt kaynaklara fiziksel yakınlıkla değil aktörlerarasında sosyal ve kurumsal işbirliğini tesis edebilmesiyle de ölçülmektedir. Ekonomik üretim süreçlerinde bilgi teknolojileri daha önce hiç olmadığı ölçüde yoğunluğa sahip olmuştur. Bunun da küresel rekabetin doğal bir sonucu olduğu belirtilmektedir. Rekabette yenilikleri sağlama ve sosyal, ekonomik, kurumsal yapılarla işbirliği zorunluluk haline gelmiştir. Böylelikle kalkınma, yeni bilgi üretimi ve yeni teknolojilerinin kullanımına dayanan bir konuma gelmiştir⁷. Başarılı olarak değerlendirilen Sanayi Bölgeleri, kurumlararası ve pazarlama konusunda işbirliği kanallarını oluşturmak, üniversiteler ve araştırma ve teknoloji transfer merkezleriyle eşgüdümü temin etmek gibi amaçlarına ulaşmak için geniş bir yelpaze içindeki aktörle bilgi sağlamak ve üretmek için ortak hareket etmektedir⁸.

Ayrıca günümüz koşullarında esnek üretim ve yenilik üreten küçük ölçekli diğer işletmelerle işbirliği ağlarının oluşturulması istenmektedir⁹. Yerel ekonomik gücün oluşturulmasında ve küresel entegrasyonun gerçekleşmesinde Sanayi Bölgeleri ve yerel ağların geliştirilmesi büyük önem kazanmıştır. Bu şekilde yerelde üretim organize edilebilmiş ve Sanayi Bölgelerindeki yatırımcıların küresel pazarda başarılı olmasının önü açılmıştır. Zaman içerisinde Sanayi Bölgeleri de küreselleşmeyle birlikte bir değişim göstermiştir. Küresel rekabet gücünü sağlama, yenilik yaratma ve birlikte öğrenme Sanayi Bölgelerini değişime iten küresel etkenlerden bazıları olarak ifade edilebilir¹⁰.

Küreselleşme süreciyle birlikte değişen bu yapı esnek üretim modelini de gerektirmektedir. Esnek üretim modelinin gerçekleşmesine en yakın üretim birimleri de küçük ve orta ölçekli işletmelerdir. OSB modeli küçük ve orta ölçekli sanayi faaliyetlerinin yatırımlarına ağırlık vermesi itibarıyla bu bakımdan önem taşımaktadır. Endüstri Bölgeleri de OSB'ler gibi üretim bölgeleridir. Dünyada sanayi bölgelerinin giderek günümüz gereksinimlerine ve rekabet koşullarına uygun bir yapılanmayı tercih ettiklerini görmekteyiz. Yeni sanayi bölgeleri, çağdaş ekonomilerde esnek üretim ve dinamik bölgesel yapılanmalarıyla önemli bir yer tutmaktadır.

⁷ Mike Raco, 'Competition, Collaboration and the New Industrial Districts: Examining the Institutional Turn in Local Economic Development', *Urban Studies*, (Londra: Carfax Publishing, Cilt: 36, No: 5-6, 1999), ss. 952-954.

⁸ Udo Staber, 'Sociology and...', ss. 241-254.

⁹ Neil M. Coe, 'A Hybrid Agglomeration? The Development of a Satellite-Marshallian Industrial District in Vancouver's Film Industry', *Urban Studies*, (Cilt.38, No. 10, 2001), ss. 1753-1754.

¹⁰ Ron A. Boschma, Jan G. Lambooy, 'Knowledge, Market Structure, and Economic Coordination: Dynamics of Industrial Districts', *Growth and Change*, (Cilt.33, Summer, 2002), s. 306.

Küçük ve orta ölçekli işletmelerin ağırlık kazandığı karakteristik bir üretim modeli İtalya’da kendisini göstermiştir. Dünyada giderek artan bir öneme haiz olan Sanayi Bölgesi faaliyetleri İtalyan ekonomik yapısını etkilemiş ve mekânın kullanımı konusuna dikkate değer etkileri olmuştur¹¹. Bu Sanayi Bölgelerinde küçük ve orta ölçekli, üretimin bir ya da iki aşamasında uzmanlaşan, yerel topluluğu üretim sürecine asli unsur olarak sokan ve yerel ekonomileri sürükleyen belli bir sanayi faaliyeti yürütülmektedir¹². Ayrıca, bu Sanayi Bölgeleri önemli bir istihdam potansiyelini de barındırmaktadır. İtalya’daki Sanayi Bölgeleri dünyadaki değişimlerden büyük ölçüde etkilenmiş ve bilgi yoğun, yenilikçi, küçük ve orta ölçekli üretimin ve uzmanlaşmanın olduğu ve yerel halkın katılımının sağlandığı çağdaş bir yapıya ulaşmıştır. İtalyan Sanayi Bölgeleri çağdaş sanayi ve kalkınma modellerini gerçekleştirme yönündeki kaydeder başarısı nedeniyle çarpıcı bir örnek olarak görülmektedir.

Dünyada Sanayi Bölgelerinin geçirdiği bu değişim, yenilik üretme ve bilginin küresel anlamda önemi artmıştır. Bununla birlikte her Sanayi Bölgesi ya da her bölge bunu aynı başarıyla uygulayamamaktadır. Aynı üretim süreci farklı bölgelerde farklı yapılarıdaki Sanayi Bölgesi modellerini ortaya çıkarabilmektedir. Keza bilginin üretimi ve paylaşılmasında da bazı Sanayi Bölgeleri zayıf kalırken bazıları da yenilik üretiminde büyük başarılar elde edebilmektedir. Dünyada değişen ve farklılaşan birçok Sanayi Bölgesi modelinin varlığına, Sanayi Bölgelerinin uluslararası kabul görmesine ve popülaritesine karşın başarılı olan modeller bu geniş yelpazede küçük bir parçayı teşkil etmektedir. Bu yüzden başarılı modelleri özellikle gelişmekte olan ülkelerde birebir uygulamaya koymaya çalışırken bunu dikkate almak gerekmektedir¹³. Ülkelerin hatta bölgelerin değişen koşullarında değişen yapılarda ortaya çıkan ve başarılı olan Sanayi Bölgesi modelinin bir diğer ülkede hatta aynı ülkenin farklı bölgesinde başarılı olacağı bir kesinlik arz etmemektedir. Dolayısıyla Sanayi Bölgesi kurulurken, başarılı bir modeli alarak aynen uygulamak yerine o ülkenin/bölgenin özgün koşullarını, üretim ve istihdam yapısını ve kentsel altyapısını dikkate alarak bir model tasarlamak ve oluşturmak gerekmektedir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bilgiye, yeniliğe ya da ARGE’ye dayanan bir strateji oluşturmak, altyapı eksikliği gibi temel unsurlardaki yetersizlikler düşünüldüğünde güçtür. Küresel rekabet güçlü bir ihracat yapısını da gerektirmektedir. Bu şekilde yabancı sermayeyi, teknolojiyi ve deneyimlerini ülkeye çekebilmek mümkün olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ve özellikle Afrika ülkelerinde altyapı, sanayi ve kurumsal bazdaki yetersizlikler yabancı sermayeyi çekme konusundaki gücünü azaltmaktadır¹⁴. Aslında Türkiye açısından durum, Afrika ülkelerindeki kadar olumsuz olmasa da bilgi yoğun, bilgiye dayanan bir üretim yapısının da tam anlamıyla oluşturulmadığını söylemek gerekir.

¹¹ Fabio Sforzi, ‘The Industrial...’, ss. 443.

¹² Silvio Goglio, ‘Introduction: The Industrial District as a Proving Ground’, *European Planning Studies*, (Londra: Carfax Publishing, Cilt. 10, No. 4, 2002), ss. 421.

¹³ F. Belussi, L. Pilotti, ‘Knowledge Creation...’, ss. 135.

¹⁴ Hennes Gerhardt, Kristian Stokke, ‘Industrial District or Subordinated Production: A Case Study of Small-Scale Carpentry Industries in Accra, Ghana’, *Geografiska Annaler*, (83 B (4), 2001), ss. 175.

Özetle OSB'ler, sanayi toplumunun dışsal ekonomi yaratma yaklaşımının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Ülkemizde OSB'lerde üretim yapısı ise günümüzün gerektirdiği bilgi yoğun ve bilgi teknolojilerine dayanan bir üretim modeli değildir. Bilgi toplumunun bu noktada geliştirdiği model teknopark modelidir. Yani teknoparklar bilgi toplumunun bilgi yoğun üretim merkezleridir. Diğer deyişle, teknoparklar üniversite ya da araştırma merkezleriyle işbirliği kuran, ileri teknolojiyi geliştiren, ticari bir değer kazandıran, içinde teknoloji ve bilgi kökenli işletmelerin yer aldığı, yönetiminin teknoloji transferi konusunda çalıştığı girişimlerdir¹⁵. Ülkemizde ise sanayi bölgesi yaklaşımı bugün için bu noktada arada kalmış bir yapıdadır. Teknoparklarla OSB'ler arasında kalan bazı model uygulamaları da dikkati çekmektedir. Örneğin Nitelikli Sanayi Bölgesi (NSB) uygulaması buna örnektir. İlk kez Ortadoğu barış sürecinin desteklenmesi için Amerika Birleşik Devletleri tarafından bölgenin istihdam sorununa çözüm olması amacıyla kurulan NSB'ler bölgede yatırımların teşvik edilerek ABD'ye gümrüksüz ve kotasız ihracat yapabilme olanağı tanımaktadır. Bu vasıta NSB'ler ileri teknolojinin bölgede kullanılması yanında özellikle tekstil sektörüne yönelik üretimin ABD'ye gümrüksüz ve kotasız girmesini sağlaması nedeniyle rekabet gücü kazandıracak bir unsur olarak görülmüştür. Türkiye'de de benzer bir NSB yapılanması tartışılmıştır. Ortadoğu'da tekstil üzerine uzmanlaşan NSB modelinin Türkiye'de ileri teknoloji yatırımları ve özellikle otomotiv sektöründe uzmanlaşacak şekilde kurulması tartışılmıştır. Türkiye NSB'lerin ileri teknoloji ve gümrüksüz-kotasız ihracat olanakları nedeniyle Türkiye'nin öne çıktığı sektörlerden olan tekstili de kapsayacak şekilde genişletilmesini istemiştir. Ancak tekstil sektöründe uzmanlaşılacak üretimi gerçekleştiren Ortadoğu ülkeleri Türkiye'nin benzer bir modeli tesis etmesiyle bu alandaki üstünlüklerini kaybedecekleri endişesiyle buna karşı çıkmışlardır.

NSB'ler uzmanlığa dayanan üretim bölgeleridir. Bu bölgelerde uzmanlaşılacak sektörde ileri teknolojiyle üretim yapılması planlanmakta ve yapılan anlaşmalarda burada üretilen malların ABD'ye gümrüksüz ve kotasız girişinin sağlanması istenmektedir. Dolayısıyla NSB'lerin bir de dış ticaret anlaşması boyutu bulunmaktadır. Sektörel uzmanlaşmaya dayanan NSB modeline dayanarak Türkiye'de kurulabilecek olası NSB'lerin Türkiye'ye dış ticarete getirebileceği bazı avantajlar ancak sektörel uzmanlaşmanın NSB'lerde tam anlamıyla sağlanmasıyla gerçekleşebilecektir. Uzmanlaşmanın gerçekleştirilebilmesi teknoparklar için de son derece önemlidir. Çünkü günümüzde hem NSB'ler hem de teknoparklar için uzmanlaşma ön plana çıkmakta ve uzmanlığa dayalı teknopark modeli dikkat çekmektedir. Bunun için de Türkiye açısından, bölgelerde uzmanlaşılacak sektörlerin üretimine öncelik verilerek küresel rekabet gücü sağlanmalıdır. Bu noktada sektörel uzmanlaşmaya dayalı üretimin gerçekleştiği ihtisas OSB ve olası Endüstri Bölgeleri uygulamalarından elde edilecek deneyim Türkiye için son derece önemlidir. Bu noktada ileri teknoloji ve yabancı yatırımcıyı ülkemize çekme hedefini güden ve sanayi toplumundan bilgi toplumu sanayi bölgesi modellerine geçişte önem arz edebilecek nitelikteki Endüstri Bölgesi modelini incelemek gerekmektedir.

¹⁵ Mustafa Ay, 'Bölgesel ve Ulusal Kalkınmada Etkili bir Mekanizma: Teknoparklar', *Stradigma*, (8, 2003), ss. 1-8.

4. ENDÜSTRİ BÖLGESİ MODELİ VE TÜRKİYE

Küresel rekabette avantaj sağlamayı hedefleyen Sanayi Bölgelerinin kalkınma sürecinde yer alan yerel ve bölgesel tüm aktörlerarasında sosyal uyumu da tesis etmeleri ve sürdürmeleri gerektiği belirtilmektedir¹⁶. Sanayi Bölgeleri küreselleşme sürecinin de etkisiyle, küresel rekabette yer almanın gereklerinden olan farklılaşma ve bu yolla küresel rekabet avantajı elde etme sürecinin önemli aktörleri olmuştur. Bu bölgeler sürekli yenilik ve yüksek teknolojinin kullanıldığı alanlar haline gelmektedir. Ülkemizde henüz günümüzün gerektirdiği koşullara uygun bir Sanayi Bölgesi oluşturulamamıştır. Endüstri Bölgeleri Kanunu'yla bu konuda yasal olanaklar tanınmış olsa da bu koşulları sağlayan bir uygulama henüz başlatılmamıştır.

Endüstri Bölgeleri, Türkiye'de yatırımları teşvik etme, Türk işçilerin tasarruflarını Türkiye'de yatırıma yönlendirme ve yabancı sermaye girişini artırma amacını taşımaktadır. Endüstri Bölgeleri daha ziyade yüksek teknoloji kullanımını ve yabancı sermaye yatırımlarına ağırlık verilen bölgelerdir. Bu amaçlarla 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu çıkarılmış ve 2004 yılında 5195 sayılı Kanun'la Endüstri Bölgeleri Kanunu'nda değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklik Endüstri Bölgeleri'nin kurulmasının ve Endüstri Bölgeleri Koordinasyon Kurulu'nun toplanmasının kolaylaştırıldığı belirtilmektedir¹⁷.

Endüstri Bölgeleri Kanunu, OSB'lerin Endüstri Bölgesine dönüşmesine öncelik tanımaktadır. Diğer deyişle Endüstri Bölgesi kurulması talep edilen bölgede önceden kurulmuş OSB kısmen ya da tamamen Endüstri Bölgesi olarak ilan edilebilmektedir. Bu dönüşümün gerçekleşebilmesi için sanayi parsellerinin tahsis oranının yüzde elliden düşük olması, tahsisi yapılmamış parsellerin bütünlük arz edecek şekilde bir arada bulunması, alt yapı inşaatı tamamlanmış ya da tamamlanmak üzere olan karayolu, demiryolu, liman, havaalanı yakınlığı gibi alt yapı avantajı bulunması gerekmektedir. Bu nitelikteki OSB'lerden Sanayi Bakanlığı'nca uygun görülenler, Bakanlar Kurulunca Endüstri Bölgesi olarak ilân edilebilmektedir. (4737 sayılı kanun, Geçici md. 1). Bugüne kadar OSB'den Endüstri Bölgelerine dönüşme talebi için 65 başvuru yapılmıştır ancak bu şekilde ilan edilen bir Endüstri Bölgesi henüz bulunmamaktadır.

Endüstri Bölgeleri, öncelikli olarak bürokrasi kaynaklı engellerin kaldırılmasını öngörmektedir. Endüstri Bölgesi'nde yapılacak yatırımlardan önce yapılması gereken tüm işlemlerin üç ay içinde bitirilmesi düşünülmektedir. Ayrıca OSB'lerden farklı olarak kamulaştırma Hazine adına yapılacaktır. Bahsedilen kamulaştırma ve altyapı giderleri Sanayi Bakanlığı tarafından karşılanacak ve bunun için gerekli ödeneğin geri dönüşü olmayacaktır.¹⁸ Endüstri Bölgeleri yerli ve yabancı yatırımcının idari açıdan yatırımlarına başlamaları için gereken süreyi kısaltmaktadır. Örneğin Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) raporu olumlu olan ya da ÇED'e gerek duyulmayan faaliyetler hakkında başka hiçbir işleme gerek duyulmaksızın onbeş gün içinde gereken tüm izin, onay ve ruhsatlar verilecektir. Bu

¹⁶ Gabi Dei Ottai, 'Social Concertation and Local Development: The Case of Industrial Districts', *European Planning Studies*, (Londra: Carfax Publishing, Cilt. 10, No.4, 2002), ss. 449-450.

¹⁷ Ali Coşkun, 'Endüstri Bölgeleri Faal Hale Geliyor', *Ekonomik Forum*, (Yıl: 11, Ağustos 2004), ss. 39.

¹⁸ (<http://www.sanayi.gov.tr/>, 05/07/2007).

da bütün bu işlemlerin 3 ay içinde tamamlanması anlamına gelmektedir. Keza ÇED faaliyeti de yer tetkiki kararından muafır. (4737 sayılı kanun, md. 3/A, 3/B)

Endüstri Bölgeleri yukarıda bahsedildiği gibi esnek ve bilgi yoğun üretimin yapılacağı bölgeler olarak düşünülmektedir. Endüstri Bölgeleri, Türkiye'nin özellikle yabancı yatırımcı çekme açısından bir teşvik uygulamasıdır. Diğer deyişle yabancı yatırımcının ülkeye daha fazla çekilmesi için mekânsal anlamda da özel statülü bir bölgeyi ifade etmektedir. Özellikle İhtisas Endüstri Bölgeleri modeliyle de ileri teknoloji kullanılması, araştırma geliştirmeye olanak tanınması, bilişim, tıp ve tarımsal endüstri gibi konularda yoğunlaşan bölgeler oluşturulması hedeflenmektedir¹⁹. Ancak tekrarlamak gerekirse mevzuattaki tüm değişiklik ve uygulamadaki kolaylaştırmalara rağmen bugüne kadar kurulmuş bir Endüstri Bölgesi bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle Sanayi Bakanlığı'na OSB'den Endüstri Bölgelerine dönüşüm, Karma Endüstri Bölgeleri, Münferit Endüstri Bölgeleri ve Özel Endüstri Bölgeleri olarak toplam 208 adet başvuru yapılmasına karşın henüz ilan edilen Endüstri Bölgesi bulunmamaktadır²⁰. Bunu bir anlamda Türkiye'nin bilgi yoğun teknoloji ve üretim açısından hamle yapmasına engel olan unsurlar arasında değerlendirmek gerekir.

Özetle küresel sermaye günümüzde bürokrasinin azaltılması yanında kendisine en avantajlı olanakları sağlayan bölgeleri tercih etmektedir. Hatta bir ülkeden önce bir bölge yatırım tercihinde ön plana çıkabilmektedir. Bölgesel/kurumsal idari yapılanmalar olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları bu alanda önemli bir görevi yerine getirmektedir. Yatırımları kendi bölgelerine çekme ve en avantajlı koşulları yatırımcılara sağlama amacıyla faaliyet gösteren ajanslar bugün dünyada birçok ülkede faaliyet göstermektedir. Türkiye'de de 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'la birlikte pilot uygulama İzmir ve Çukurova'da başlamıştır. Kalkınma Ajansları yabancı yatırımcıyı kendi bölgelerine çekme amacıyla tanıtım faaliyetlerini yürütmektedir. Endüstri Bölgeleri vasıtasıyla sağlanan teşvik ve olanaklar Türkiye şartlarında oldukça caziptir. Kalkınma Ajansları ve Endüstri Bölgeleri'nin yabancı yatırımcı çekme amaçları da çakışmaktadır. Bu nedenle Türkiye'deki Kalkınma Ajansları henüz kurulmamış olan Endüstri Bölgeleri'nin kendi bölgelerinde kurulmasını sağlayarak en azından Türkiye koşullarında farklılık yaratabilecektir. Bununla birlikte ileri teknoloji ve ARGE faaliyetlerinin yoğunlaşacağı İhtisas Endüstri Bölgeleri de dünyada üretim açısından öne çıkan bilgi yoğun üretim sürecinin bir halkası olabilecektir. İhtisas Endüstri Bölgesi modelinin, günümüzde giderek önem kazanan uzmanlaşmaya dayalı sanayi bölgeleri ve teknopark uygulamalarına altyapı oluşturması açısından ve Türkiye'nin geleneksel ve bilgi toplumu sanayi bölgeleri modelleri arasında kalmış sanayi bölgeleri yaklaşımının aşılması için son derece önemli bir deneyim olması beklenmektedir.

Bölgesel/kurumsal idari yapılanma olan Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Endüstri Bölgeleri'nin kurulmasına, çakışan amaçları nedeniyle öncülük etmesi

¹⁹ Coşkun, 'Endüstri Bölgeleri...', ss. 39.

²⁰ Bu bilgiye 10/07/2007 tarihinde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında Sanayi Bakanlığı'na yapılan başvuruya 17/07/2007 tarihinde verilen cevapla ulaşılmıştır.

beklenmektedir. Henüz kurulmuş bir Endüstri Bölgesi bulunmamasına rağmen kurulduğu takdirde, Kalkınma Ajanslarının bölgeye yatırımcı çekme faaliyetlerinde Endüstri Bölgeleri ve OSB'lerle işbirliği ve eşgüdüm içinde çalışacağı pek muhtemeldir.

SONUÇ

Küreselleşmeyle birlikte dünyada küresel rekabet avantajı sağlama önemli bir unsur haline gelmiştir. Bu süreçte ülkelerden ziyade bölgeler ön plana çıkmaya başlamıştır. Bölgelerarası rekabette farklılaşmak ve bölgenin potansiyeline dayanan bir üretim yapısı oluşturmak öne çıkmıştır. Böylelikle bilgi yoğun ve bilgiye dayanan üretim yapısı Sanayi Bölgelerini de etkilemiştir. Giderek artan ölçüde bilgi yoğun üretime Sanayi Bölgelerinde yer vermeye başlanmıştır.

Türkiye'nin OSB'ler vasıtasıyla sanayi faaliyetleri az gelişmiş bölgelere yönlendirilmeye çalışılmıştır. Ancak bu bölgelerin altyapı ve ulaşım başta olmak üzere birçok konuda geri kalmış olması yatırımcıları bu bölgelere çekmede yetersiz kalmasına neden olmuştur. Bu nedenle de teşvik uygulamalarıyla bu sorun aşılacak istense de çeşitli teşvik uygulamaları yatırımcılarda oluşması beklenen etkiyi yaratmamıştır. Bu durum az gelişmiş bölgelerde boş sanayi parselleriyle gelişen ve atıl kapasite barındıran OSB'leri ortaya çıkarmıştır. Diğer deyişle teşvik uygulamaları yatırım yapılması istenen bölgenin az gelişmiş yapısı dikkate alındığında etkisiz kalabilmektedir. Dolayısıyla o bölgenin potansiyeline dayalı bir strateji tercih edilmesi ve bölgede öne çıkan sektörlerin birlikte üretim yaptığı İhtisas OSB'lerinin gelişmekte olan bölgelerde daha fazla tercih edilmesi gerekmektedir. İhtisas OSB modeli ve sağlayacağı uzmanlaşma ortamı Türkiye'nin öne çıkacağı sektörleri de kapsayan ve bu sektörlerde üretimin ileri teknolojiyle yapılacağı alanlar olan Nitelikli Sanayi Bölgeleri ve teknopark uygulamalarına geçişteki uyumu kolaylaştıracaktır. Sanayi Bölgelerinin gelişim sürecinde Türkiye bilgi toplumu ve sanayi toplumunun modelleri arasında kalmış bir konumdadır. Bu noktada bilgi toplumunun gereklerine uyum ve buna dayalı üretimin de kilit noktası uzmanlaşmaktan geçmektedir. İleri teknolojinin ve yatırım alanlarının tesis edilmesinde bu noktada henüz uygulaması gerçekleşmeyen Endüstri Bölgeleri uygulaması da Türkiye açısından son derece önemlidir. Diğer deyişle Endüstri Bölgeleri modeli, sanayi toplumu ve bilgi toplumu sanayi bölgesi modelleri arasında kalan Türkiye için bir geçiş ve uyum fırsatı olabilecektir.

Türkiye henüz uygulamaya koyamadığı Endüstri Bölgeleri modeliyle yerli ve yabancı yatırımcının önündeki bürokratik engelleri kaldırmayı amaçlamaktadır. Ayrıca İhtisas Endüstri Bölgesi modeliyle ileri teknolojinin ülkemizde uygulanması olanağı doğmuştur. Ülkemizde uygulama başlanması durumunda Endüstri Bölgeleri'nin bölgedeki tüm aktörlerle işbirliği ortamını hazırlayarak bölgenin kalkınma sürecini daha çağdaş bir çizgiye oturtması da beklenmektedir.

Gerek Endüstri Bölgesi gerekse de OSB modellerinde talep esasına dayandırmadan sayısal artışı yeğlemek boş kalan sanayi parsellerine neden olacaktır. Bu tür üretim bölgelerinde, kurulan bölgenin potansiyeline dayanan bir üretim modeli tercih edilmelidir. Bölgenin potansiyelinin tespiti ve bölgesel stratejilerin oluşturulmasında Bölgesel Kalkınma Ajansları'yla işbirliği gereklidir. Ülkemizde pilot uygulaması başlayan Kalkınma Ajansları'nın yatırım çekme, bölgenin tanıtımını

yapma ve ileri teknolojinin kullanılmasını sağlamada Sanayi Bölgelerinin gereksinim duyduğu bölgesel/idari yapı olup olamayacağını ise zaman ve uygulamalar gösterecektir.

Demokrasi, iktidarın adaletsizliğini açığa vurma hakkını desteklemekle birlikte, yasa dışı eylemi savunmamaktadır, savunması da beklenemez. Ancak demokrasilerde yönetimin adil olduğunu düşünmeyenler açısından itaatsizlik hakkını savunmak, en azından haksızlığa uğrayanlar nezdinde haklı görülmektedir. Bu bağlamda sivil itaatsizliğin meşruluğu, ancak sosyal olgudan hareketle olanaklıdır.