

# TÜRKİYE’DE YERELLEŞME VE REKABET GÜCÜ: KÜMELENMEYE DAYALI POLİTİKALAR VE ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİ

**Esen ÇAĞLAR**

*Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*

## **Özet**

*Türkiye ekonomisinin içinden geçmekte olduğu tempolu büyüme ve modernleşme sürecinin sürdürülebilirliği için yeni yaklaşımlara ihtiyaç bulunmaktadır. Hızla dış dünyayla bütünleşen bir ekonominin başarısının temel parametresi rekabet gücüdür. Çok sayıda ve çeşitli sektörlerde sahip ve geniş bir coğrafi alana yayılan Türk özel sektörünün rekabet gücünün geliştirilmesinde kümelenmelere dayalı sanayi politikaları ve yerel yatırım ortamlarının iyileştirilmesi kritik bir öneme sahiptir. Bu kısa makale Türkiye’deki yerelleşme tartışmalarını rekabet gücü perspektifinden ele alarak, kümelenme ve organize sanayi bölgeleri konularını değerlendirmektedir. Makalenin sonunda bu konularla ilgili bir dizi politika önerisi sunulmaktadır.*

Türkiye ekonomisi son yıllarda önemli bir dönüşüm içine girmiştir. Bu dönüşümün tetikleyicisi küresel ekonomideki gelişmeler olmuştur. Bilgi, iletişim ve ulaştırma teknolojilerindeki ilerlemeler mekânın ve uluslararası sınırların bağlayıcılığını gitgide azaltmıştır. Sermaye hızla hareket edebilmekte, şirketler üretimlerini çok sayıda ülkede gerçekleştirebilmektedir. Şirketlerin rekabet gücü ve ekonomi politikaları açısından bakıldığında, bu değişimler yeni yaklaşımların geliştirmesini zorunlu kılmıştır. İktisadi aktörler bir yandan küresel eğilimleri çok iyi takip etme baskısıyla karşılaşırken, diğer yandan da içinde bulunduğu bölgenin avantajlarından azami ölçüde faydalanmak durumundadırlar.

Türkiye’de üretim yapısının sektörel ve bölgesel çeşitliliği yerelleşmeyi zorunlu kılmakta, ancak politika araçlarının tasarımını da zorlaştırmaktadır. 400 milyar dolarlık bir ekonomiyle dünyadaki 18. büyük ekonomi, 70 milyonluk nüfusuyla dünyadaki 17. büyük ülke konumunda olan Türkiye, gelişmekte olan ülkeler arasında özel bir konuma sahiptir. 80’in üzerinde sektörde 85 milyar dolarlık ihracat gerçekleştiren Türk sanayisi hem ürün grubu açısından, hem de coğrafi yoğunluk açısından önemli ölçüde çeşitlenmiştir. Özel sektöre dayalı üretim yapısının büyüklüğü ve çeşitliliği, coğrafi açıdan büyüklüğü, uzun yıllardır süre gelen demokratik yönetim tecrübesine sahip olması ve dünyanın en gelişmiş pazarlarının

başında gelen Avrupa Birliği'ne entegrasyon konusunda önemli bir mesafe kat etmiş olması, Türkiye'yi dünyadaki tüm gelişmekte olan ülkeler arasında benzeri olmayan bir konuma sokmaktadır.

Bu özel konum bir yandan yerelleşme ve kalkınmayı Türkiye'nin temel önceliği yaparken, öte yandan diğer ülkelerde uygulanmış ve başarıya ulaşmış politikaların Türkiye'ye transfer edilmesinde dikkatli olunmasını zorunlu hale getirmektedir. Örneğin Avrupa Birliği'ne yeni üye olan, özel sektörü ve girişimci altyapısı Türkiye'ninkine benzer düzeyde olmayan ve üretim yapısı sınırlı sektörden oluşan bir ülkede başarıyla uygulanan kümelenme ve bölgesel kalkınma politika araçları, Türkiye'de istenen sonuçlara istenilen zamanda ulaşmayabilir. Bir ülkede sadece üç sektördeki kümelenmelere odaklanmakla, otuzdan fazla kümelenmeye odaklanmak zorunda olunması arasında önemli bir fark vardır. Bu farkın temelinde de bir yandan küresel eğilimleri yakından takip edebilen, öte yandan da yerel hareket edebilecek bir kapasiteyi inşa etme gerekliliği yatmaktadır.

Bölgesel kalkınma konusu bu yeni eğilimler ışığında yeni bir anlam kazanmaktadır. Daha önceleri bölgeler arası farklılıkların giderilmesi ön plandayken, bugün rekabet gücü için bölgesel politikaların tasarlanması ve uygulanması zorunlu hale gelmiştir. Ekonomi politikalarında merkezi ve makro yaklaşımların çok ötesinde, mikro konuları hesaba katabilen, sektörel ve bölgesel önceliklere göre politika araçlarını harekete geçirebilen bir kapasiteye duyulan ihtiyaç her zamankinden fazladır.

Türkiye için de durum farklı değildir. Türkiye, Avrupa Birliği'ne üyelik perspektifi doğrultusunda, bölgesel politika araçlarını kullanabilme kapasitesini geliştirme sürecine girmiştir. Aynı zamanda, başta Avrupa Birliği üyeleriyle olan ekonomik entegrasyon sürecinin ve Doğu Asya ekonomilerinin yarattığı rekabet baskısının etkisi, Türkiye ekonomisinin büyümesi için yeni açılımları gerektirmektedir. Son dönemde hızlı bir büyüme temposunu yakalamış olan Türkiye ekonomisi için, büyümenin sürdürülebilirliği kurumsal altyapının güçlendirmesine bağlıdır. Bölgesel kalkınma, yerelleşme, küresel düşünüp yerel hareket edebilme ancak yerel ölçekte kurumların inşasıyla mümkün olabilir. Yerel kurumların kapasitelerin güçlendirilmesi, yenilerinin kurulması, yeni ortama uyum göstermeden zorlananların reform edilmesi, Türkiye ekonomisinin son dönemde yakalamış olduğu büyüme performansının devam etmesine hayati bir katkıda bulunacaktır.

Bu makale, Türkiye'nin rekabet gücüyle yakından alakalı yerel kurumlarına dair bir dizi gözlem ve tespit içermektedir. Birinci olarak Türkiye'de yeterince gelişmemiş ancak önümüzdeki dönemde önemi hızla artacak olan kümelenme yaklaşımının üstünde durulacaktır. Günümüzün tartışmalarında, rekabet gücü ve yerelleşme kavramlarının yan yana gelmesi, artık kümelenme olgusunu tartışmanın merkezine yerleştirmektedir. Henüz Türkiye'nin ekonomi politikaları gündeminde yeni yeni yerini almaya başlayan kümelenme yaklaşımına ve kümelen-

meye dayalı sanayi politikalarına dair bir çerçeve yazının birinci bölümünde ele alınacaktır.

Makalede ikinci olarak yerel yatırım ortamlarının bölgesel kalkınmadaki önemi ve Türkiye’de bu konuda Organize Sanayi Bölgeleri’nin üstlendikleri işlev ele alınacaktır. Bugünün gerçeği teknolojik gelişmeler sonucunda üreticilerin içlerinde buldukları coğrafi alana bağımlılıklarının giderek azalıyor olmasıdır. İşletmeler faaliyetlerini artık üretimin daha ucuza gerçekleştiği bölgelere kaydırmaktalar ve bilgi iletişim teknolojileri sayesinde üretim süreçleri rahatlıkla parçalara ayrılıp, dünyanın değişik yerlerine taşınabilmektedir. Dolayısıyla, şehirler ve bölgeler, bu yatırım akımlarından daha fazla pay alabilmek için birbirleriyle yarışmakta, aynı zamanda da bölgelerindeki mevcut girişimcilere daha az maliyetli ve daha kaliteli yatırım ve iş yapma ortamı sağlamaya öncelik vermektedirler. Yerelleşme sürecinin önemli bir ayağı yerel ortamda yatırım ortamının daha da iyileştirilmesine yönelik adımların atılmasından geçmektedir. Türkiye’de yerel yatırım ortamlarının iyileştirilmesi için kurumsal altyapının yerel ölçekte güçlendirilmesi önümüzdeki dönemin öncelikleri arasında olacaktır. Türkiye’nin bu yönde önemli bir kurumsal tecrübesi bulunmaktadır. İlki 1960’da Bursa’da kurulmuş olan Organize Sanayi Bölgeleri’nin sayısı bugün 200’e ulaşmaktadır. Sanayi işletmelerine nitelikli altyapı hizmetlerini sağlayan OSB’ler aslında yerelleşme sürecinde rekabet gücünün artırılması için Türkiye’nin elinde önemli bir kurumsal araç olarak bulunmaktadır.

Son olarak, sonuç kısmında Türkiye’nin önümüzdeki dönemde uygulayacağı rekabet gücü stratejisinin içine yerelleşmenin ve bölgesel kalkınma perspektifinin nasıl yerleştirilebileceği üzerine bir dizi tespit bulunacaktır.

## **TÜRKİYE’DE OLMAYAN: KÜMELENMELERE DAYALI POLİTİKA TASARIMI**

Özel sektöre dayalı bir ekonominin büyüme ve kalkınma potansiyeli, şirketlerin küresel ve yerel pazarlarda rekabet edebilme kapasiteleriyle yakından bağlantılıdır. Dünya ve Türkiye ekonomisinde son yıllarda yaşanan hızlı gelişmeler sanayi politikalarının amacını ve etki alanını da değiştirmeye zorlamaktadır. Önceki yıllarda “sanayileşme” temel amaçken, artık günümüzde “rekabet gücünü” artırmak uygulanan politikaların temel amacı haline gelmiştir. Avrupa Birliği’ne üyelik süreciyle dünyanın en gelişmiş ekonomik sistemlerinden biriyle bütünleşmeye başlayan; paralel olarak da Çin ve Hindistan gibi ucuz işgücü maliyetlerine sahip olan ülkelerin yarattığı rekabet baskısıyla karşı karşıya kalan Türk imalat sanayi için, rekabet gücüne yönelik politika ve stratejiler son derece büyük bir önem teşkil etmektedir.

## **Kümelenme Kavramı**

Günümüzde bir ürünün girdilerden en son kullanıcılarla buluşmasına kadarki geçen süreç karmaşık bir üretim ve hizmetler zincirini kapsamaktadır. Değer zinciri adı verilen bu süreçteki her oyuncunun (girdi sağlayıcıları, üretim, pazarlama, araştırma geliştirme, finansman, altyapı hizmetleri vb.) verimliliği ve üretkenliği en son ürünün rekabet gücünü doğrudan etkilemektedir. Küresel değer zincirinde yerel şirketlerin nasıl konumlandırılmaları gerekir; üniversiteler ve araştırma merkezleri gibi kurumlar rekabet gücüne nasıl katkıda bulunur ve hükümet, şirketlerin performansını nasıl arttırabilir gibi konulara kümelenme yaklaşımı yeni bir analiz çerçevesi sunabilmektedir. Bu bağlamda, kümelenme yaklaşımı hem birçok yatay politika alanına hem de şirketler arasındaki bağlantılara odaklı olduğundan, son yıllarda pek çok ülkedeki ulusal ve yerel kalkınma planları kümelenmeleri güçlendirmeye yönelik girişimleri ön plana çıkarmıştır.

Kümelenme, birbirlerine katma değer sağlayan üretim zinciri ile bağlı, karşılıklı bağımlı firmalar, bilgi üreten kurumlar, destekleyici kurumlar ve müşteriler tarafından oluşturulmuş ağ olarak tanımlanabilir. Başka bir deyişle, kümelenme, belirli bir ekonomik faaliyet alanında, ortak yanları ve birbirini tamamlayıcı özellikleri ile birbirine bağlı şirketler ve bu şirketlerle ilişkili kuruluşları kapsamaktadır. Aynı üretim/hizmet alanında faaliyet gösteren ve birbirine rakip olan şirketlerin aynı kümelenme içinde yer almaları söz konusudur.

Kümelenmeler, derinliklerine ve özelliklerine göre farklılıklar gösterirler, ancak çoğunluğu son ürün ve hizmet üreticilerini, özelleşmiş girdi, parça, makine ve servis sağlayıcılarını, finansman kuruluşlarını ve kümelenmedeki faaliyet alanıyla ilgili meslek kuruluşlarını içerir. Müşteriler, tamamlayıcı ürün üreticileri, özelleşmiş altyapı sağlayıcıları, eğitim, bilgi, araştırma ve teknik destek sağlayıcı kamu yada diğer enstitüleri ve standart koyucu acenteler de bir kümelenmenin parçaları sayılabilir.

Dar tanımlanmış bir sektöre göre, çok daha fazla sayıda alanda faaliyet gösteren bu oyuncular, bir kümelenmenin dört temel unsurunu oluşturmaktadır. Kümelenmenin başarılı işleyişi bu dört unsurun her birinin kendi içindeki ve birbirleri arasındaki bağlantılarla doğrudan ilgilidir:

- **Faktör-girdi durumu** (özelleşmiş girdiler, işgücü niteliği, sermaye, fiziki altyapı, bilgi altyapısı, bilim-teknoloji altyapısı, tedarikçiler, ara mallar, ham maddeler),
- **Talep durumu** (s sofistike ürünler ve çözümler talep eden müşteriler, tüketici haklarını koruyan düzenlemeler, başka yerlerdeki müşterilerin taleplerini önceden talep edebilen bir müşteri yapısı)
- **Şirket Stratejileri ve Rekabet Şartları** (ilgili alanlarda yerel tedarikçilerin ve rakip şirketlerin etkin varlığı, birbirinden izole endüstriler yerine birbirleriyle güçlü bağlantıları olan şirketler)

- **İlgili ve destekleyici endüstriler** (önemli ortak faaliyetleri, teknolojileri, dağıtım kanallarını, müşteri ilişkilerini kullanan endüstriler)

### **Kümelenmeler ve Rekabet Gücü İlişkisi**

Şirketler arasındaki bağlantılar şirketlerin iş görmelerini kolaylaştırır, hızlarını arttırır ve bilgiyi daha etkin kullanabilmelerini sağlar. Kümelenmeler, içinde bulunan şirketlerin rekabet gücünü üç ana yoldan etkiler:

- İşletmelerin üretkenliğini ve verimliliğini arttırır
  - Özelleşmiş girdilere, hizmetlere, işgücüne, bilgiye olan erişimi güçlendirir
  - Şirketler arası koordinasyonu kolaylaştırır
  - İşlem maliyetlerini (transaction costs) düşürür
  - En iyi uygulamaların şirketlere hızlı difüzyonunu sağlar
  - Sürekli bir biçimde performans mukayesesi sağlayarak, yerel rakiplere oranla gelişmek için isteklendirme yaratır
- Yenilikçiliği ateşler ve geliştirir
  - Gelecekte verimliliği yükseltecek ve yeni ürünlerin oluşmasını sağlayacak fırsatları algılamayı kolaylaştırır
  - Şirketlerin birbirleriyle olan iletişimleri (çoğu zaman gayri resmi) sektörün ihtiyaçlarını ve eğilimleri yakından ve daha önceden görmelerini sağlar
  - Birçok tedarikçinin ve kuruluşun varlığı, bilgi üretimine yardımcı olur
  - Yerel kaynakların görece bolluğu yeni ürün ve denemelerin maliyetini düşürür
- Ticarileştirme sürecini hızlandırır
  - Kümelenmeler, kendilerini genişleten ve güçlendiren yeni iş alanlarının ortaya çıkmasını teşvik eder
  - Mevcut olan işgücü, tedarikçiler vb. sayesinde yeni ürünleri ticarileştirmek ve yeni şirketleri kurmak kolaylaşır

Kümelenmeye dayalı bir yaklaşım, rekabet gücünü ele alırken, şirketleri birbirinden izole oyuncular olarak değil, birbirleriyle bağlantıları olan aktörler olarak incelemekte ve bu bağlantıları güçlendirmeye yönelik öneriler yapmaktadır. Bu yaklaşım değer zinciri analizleri ile desteklenerek maliyetlerin yüksekliğinin hangi aşamalardan, hangi oyuncuların verimsizliğinden ve hangi politika yanlışlıklarından kaynaklandığı gibi soruları yanıtlanıp, kümelenmedeki oyuncularının kapasitelerini ve performanslarını arttırmaya yönelik tedbirler alınabilmektedir.

Dolayısıyla, politika öncelikleri belirlenebilmekte ve bu sayede kaynaklar daha etkin kullanılmaktadır.

### **Kümelenmelere dayalı politika tasarımı**

Kümelenme yaklaşımı ekonomi, rekabet gücü ve yenilikçiliğin kaynakları konusunda yeni bir düşünce biçimidir. Kümelenme yaklaşımını diğer yaklaşımlardan ayıran temel fark, şirketler ve endüstriler arasındaki teknoloji, işgücü, bilgi, müşteri ihtiyaçları, pazarlama gibi konulardaki bağlantıları kapsıyor olmasıdır. Bu tür bağlantılar verimliliğe ve yenilik yapabilme kapasitesine temel teşkil etmektedir.

Kümelenmeye dayalı sanayi politikalarının geçmişte uygulanmış olan politikalara oranla birçok avantajı olacaktır. Öncelikle şöyle bir saptamadan başlanabilir. Hem Türkiye'nin tecrübesi hem de uluslararası tecrübeler göstermiştir ki makro politikalar rekabet gücü için çok genel olurken, mikro seviyedeki müdahaleler ise çoğu zaman etkisiz olmakta ve kaynak israfına yol açmaktadır. Kümelenmeye dayalı politikalar makro ve mikronun ortasındadır ve özellikleri şöyle sıralanabilir:

- Sanayi politikalarını ve bu alanda geliştirilecek faaliyetleri yeniden düzenler.
- Sanayinin rekabet gücü konusunda, devletin, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının ve üniversitelerin rollerini yeniden biçimler.
- İş dünyası ve hükümet arasında yapıcı bir diyalog mekanizması yaratır.
- Her büyüklükte firmayı bir araya getirir.
- Genel sorunların ötesine giderek, rekabet gücünün önündeki dar boğazlara çözümler üretebilir.
- Kümelenme tartışmalarında sadece sorunlara değil, fırsatlara da odaklanılması gerektirir.

Şirketlerin kendilerini bir kümelenmenin içinde konumlandırma gerekliliklerinin yanında, devletin de görevleri yeniden düşünülmelidir. Uygulanması gereken makroekonomik politikalara ek olarak, rekabet gücünü arttıracak olan, esas olarak mikro düzeye etkinlikle inebilen, ancak inerken de kaynakları israf etmeyen politikalar. Bu politikalar kümelenmeleri destekleyecek, onların ihtiyaçlarına yanıt verebilecek, önlerindeki fırsatları kullanmalarına imkân sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır. Şu noktalar unutulmamalıdır;

- Politikalar salt yükselişteki kümelenmelere değil, tüm kümelenmelere odaklanmalıdır
- Sanayi politikaları sıfırdan kümelenme yaratmaya değil, mevcut ve oluşmakta olan kümelenmeleri güçlendirmelidir
- Yabancı yatırımlar çekilerek yeni kümelenmelerin tohumları atılabilir

- Devletin kümelenme girişimlerindeki rolü sadece kolaylaştırıcı ve katılımcı olmalıdır. Başka ülkelerdeki kümelenme girişimlerindeki başarılar özel sektör-kamu sektörü ortaklığı ile elde edilmiştir.

Gelişmekte olan bir ekonominin karşı karşıya olduğu temel zorluk izole şirketlerden kümelenmelere yönelerek, kümelenmelerin içindeki faaliyetlerin niteliğini ve katma değerini arttırmaktır. Özellikle yabancı yatırım promosyonu konusunda kümelenme yaklaşımına büyük önem verilmeli ve ülkeye çekilecek yatırımlar kümelenmelerin seviyesini güçlendirecek veya yeni yükselbilecek kümelenmelere neden olacak nitelikte olmalıdır. Ülkeye giren yabancı şirketlerin yerel ekonomiy-le bağlantılarını güçlendirecek düzenlemelere gidilmelidir.

Kümelenmeler coğrafi alanlarla sınırlı oldukları için, yerel karar alma kapasitesi gerektirmektedirler. Dolayısıyla kurulma aşamasında olan yerel kalkınma ajanslarının temel fonksiyonlarından biri kümelenme ve değer zinciri çalışmaları konularında girişimlerde bulunmak olmalıdır. Kümelenme ve değer zinciri analizleri yerel kalkınma ajanslarının koordinatörlüğünde, ancak özel sektör ağırlıklı olarak yürütülmelidir.

Son olarak, kümelenmeye dayalı bir girişim başlatırken unutulmaması gereken nokta, bu yaklaşımın her şeye ilaç olmadığıdır. Kümelenme yaklaşımı gelişmektedir ve üstündeki tartışmalar devam etmektedir. Kümelenmelerin tam olarak nasıl tanımlanması gerektiği, tam olarak hangi politikaların başarıya götürdüğü konuları halen tartışılmaktadır. Kümelenmeye dayalı politikaları benimseyen ülkelerin ve bölgelerin başarısını ölçmek için henüz erkendir. Şu noktada önemli olan bu tartışmalardan Türk sanayisi için gereken dersleri çıkarmak ve Türk sanayisinin mevcut durumu, riskleri ve fırsatları süzgecinden geçirerek uygulamaya dökmeştir.

## **TÜRKİYE’DE OLAN: YEREL YATIRIM ORTAMLARINI İYİLEŞTİRMEK İÇİN ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİ**

Türkiye’de makroekonomik istikrar tesis edilmeden önce firmaların yatırım yapmalarının önündeki en büyük engel ekonominin geleceğine ilişkin belirsizlik olmuştur. Bu istikrarsızlık ortamında iş yapmanın önündeki mikro engeller yeterince gündeme gelememiştir. Bugün makroekonomik istikrarın yakalanmasıyla, firmaların yatırım yapmalarının sağlanması, verimliliklerinin ve rekabet güçlerinin artırılması için ülkemizde iş yapmanın önündeki bir dizi engelin kaldırılması gerekmektedir. Kaldırılmaları ekonomi politikamızın önceliği olması gereken bu engeller, idari izinler, altyapı sorunları ve sanayi arsasına erişimde yaşanan sıkıntılar olarak sıralanabilir.

İş yapmanın önündeki bu engellerin kaldırılması uzun soluklu ve maliyetli bir reform sürecini gerektirmektedir. İdari yapıya ve altyapıya ilişkin reformların Türkiye’nin dört bir tarafında aynı etkinlikte hayata geçirilmesi her ne kadar ideal

bir çözüm olsa da kısa ve orta vadede gerçekçi değildir. Oysa kısa ve orta vadede belirli coğrafi alanlar belirlenip, iş yapmanın önündeki engellerin buralarda kaldırılması mümkündür.

Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) uygulaması Türkiye’de yıllardır bu işlevi yerine getirerek sanayi yatırımların yapılmasında ve işletmelerin verimliliklerinin artırılmasında ve bölgelerin kalkınmasında kritik bir görevi üstlenmektedir. OSB’ler yıllardan beri iş yapmanın önündeki birçok engelin bulunduğu ülkemizde, bu engellerin görece olarak daha kolay aşılabildiği mikroklimalar işlevi görmektedirler. Türkiye’de ilk OSB’nin faaliyete geçtiği 1962 yılından bu yana 250’ye yakın OSB kurulmuştur. Bunların bazıları atıl durumda olup, ülkemizde şu anda faal durumda 70 civarında OSB bulunmaktadır.

OSB’lerin bölgesel kalkınmaya katkısı üç önemli kanal aracılığıyla olmaktadır. Birincisi, OSB’lerin kuruluşundaki asıl amaç olan sanayileşmenin yol açtığı olumsuz etkilerin üstesinden gelinmesi; çevreye duyarlı düzenli kentleşmenin sağlanmasıdır. İkincisi, üretim faaliyetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi için gerekli olan çok sayıdaki kamu hizmetinin girişimcilere ulaştırılabilmesidir. İmarı ve altyapı bağlantıları tamamlanmış arsaya erişim, izin ve ruhsatların verilmesi, altyapı hizmetlerinin nitelikli ve ucuz olarak sağlanması bu işlevin unsurları arasındadır. Üçüncüsü, benzer faaliyetlerde bulunan firmaların aynı coğrafi yerleşke içinde bulunması sonucu birbirleri üzerinde olumlu etki yaratmalarıdır. Kümelenme yaklaşımıyla açıklanacak bu etki sonucu firmalar gerek birbirleri arasındaki işlem maliyetlerini düşürerek gerekse sinerji yaratarak bir arada olmak suretiyle verimliliklerini artırabilmektedirler.

2000 yılında çıkarılan OSB Kanunu ile OSB yönetimlerine önemli sayıda yetki devredilmiş ve Türkiye’deki OSB’lerin kapasitelerinin artırılmasına yönelik önemli bir adım atılmıştır. Bu yetkilerin arasında fabrika inşaatlarının projelendirilmesi, inşaat aşamasında verilen izin ve ruhsatlar ile altyapı hizmetlerinin (telekomünikasyon, elektrik, doğal gaz, su) dağıtılmasına ilişkin yetkiler yer almaktadır. OSB’lerin gelişimi ve OSB Kanunu’nun sağladığı yasal çerçevenin sonucu olarak, kurulduğu zaman kentleşme politikasının bir aracı olan OSB’ler (yukarıdaki birinci işlev) bugün diğer yönleriyle ülkemizde uygulanacak sanayi politikası için kritik bir araç haline gelmiştir. Dolayısıyla, bu işlevlerin etkin olarak yerine getirilmesi ve OSB’lerin sayılarının ve niteliklerinin artarak tüm ülke geneline yaygınlaştırılması Türkiye ekonomisinin önümüzdeki yıllardaki gelişimi için son derece önemlidir.

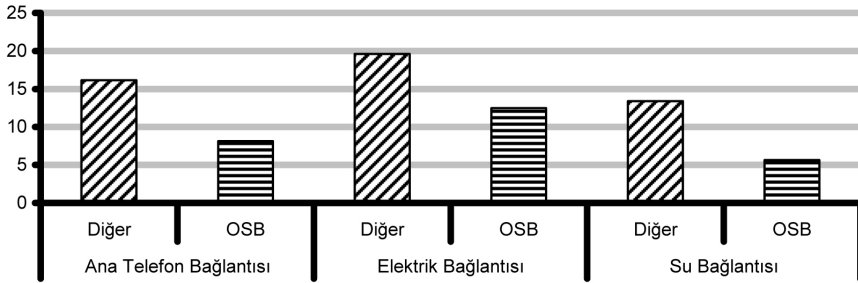
Ülkemizde yatırım ve iş yapmanın önünde bir dizi engel bulunmaktadır. Yeni bir tesis kurulması için öncelikle imar açısından sorunlu olmayan bir arsanın bulunması gerekmektedir. Bu arsaya yol, su, elektrik, telekomünikasyon gibi altyapı hizmetlerinin hızlı ve düşük maliyetli bir şekilde ulaştırılması yatırımının performansını etkilemektedir. Diğer bir ifadeyle, bir iş planını hayata geçirmek için hazır olan bir girişimcinin, arsa ve altyapı bağlantı sorunlarıyla zaman kaybetmesi



işin karlılığını da doğrudan etkilemektedir. Aynı zamanda, bir firma Türkiye’de faaliyete geçerken ve yeni bir tesis kurarken, bir dizi izin ve ruhsat almak durumundadır. Bu ruhsat ve izinlerin hızlı ve etkin bir şekilde verilebilmesi firmaların başlangıçtaki performansını doğrudan etkilemektedir. OSB’ler gerek sorunsuz ve altyapı bağlantıları hazır arsaya erişim ve gerekse bir takım ruhsat ve izinlerin verilmesi alanında önemli bir katkı yapma potansiyeline sahiptirler.

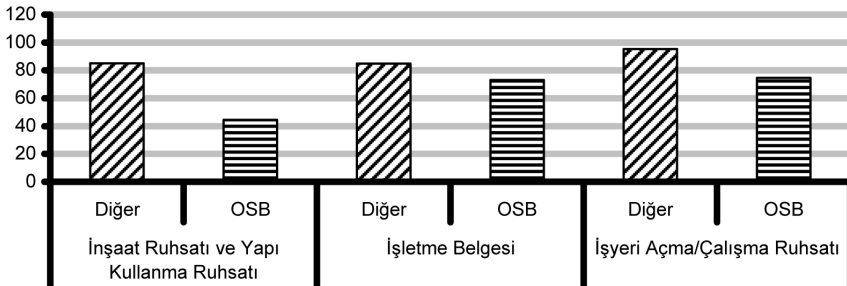
Yukarıda açıklandığı üzere, OSB’ler, kendi yetkileri içindeki idari işlemlerin gerçekleştirilmesi ve yatırımcılara altyapısı hazır sanayi arazisi temin edilmesi alanlarında iş yapmanın önündeki engelleri kaldırmakta önemli bir rol oynamaktadır. Bu konuda yapılan ilk analitik inceleme olan bu politika notunda TEPAV’ın 2005 yılında Dünya Bankası’yla ortaklaşa gerçekleştirdiği ve Türkiye genelinde imalat sanayiinde 1,300 firmaya yüz yüze görüşme yoluyla uygulanan “Yatırım Ortamı ve Verimlilik” anketinin sonuçları kullanılarak OSB’lerin iş yapmanın önündeki engelleri kaldırmaya katkıları araştırılmıştır.

**Şekil 1**’deki analizlere göre, OSB’lerde elektrik, su, telefon gibi altyapı hizmetlerinin işletmelere bağlanması, OSB dışındaki bölgelere kıyasla ortalama iki kat daha hızlı gerçekleşmektedir. Ana telefon bağlantısı, OSB dışındaki şirketlerde



**Şekil 1** Altyapı Bağlantı Süresi (gün): OSB ve OSB dışındaki işletmeler

*Kaynak: Dünya Bankası – TEPAV Yatırım Ortamı ve Verimlilik Anketi 2005*



**Şekil 2** İzin ve Ruhsat Alma Süreleri (gün): OSB ve OSB dışındaki işletmeler

*Kaynak: Dünya Bankası – TEPAV Yatırım Ortamı ve Verimlilik Anketi 2005*

ortalama 15 gün sürerken, OSB'lerde yalnızca 7 gün sürmektedir. Sanayi tesislerine elektriğin bağlanması, OSB dışındaki işletmeler için ortalama 20 gün sürerken, OSB'lerdeki şirketler için ortalama 11 gün sürmektedir. Su bağlantısı için de aynı durum geçerlidir: OSB dışındaki işletmeler için 14 gün uzunluğundaki süreç OSB'lerdeki şirketler için yalnızca 5 gün sürmektedir.

Benzer durum inşaat izinleri için de söz konusudur. **Şekil 2**'deki ilk grafikte görüldüğü üzere, OSB'lerde kurulu şirketler yapı ruhsatını veya yapı kullanma izin belgesini ortalama 40 günde alırken, bu süre OSB dışındaki işletmeler için ortalama 80 gündür. Altyapıya ve yapı izinlerine ilişkin bu yetkiler OSB'lere 2000 yılında verilen yetkililerdir. Söz konusu yetkilerin OSB'lere geçmesinin, ilgili alanlarda iş yapmayı önemli ölçüde kolaylaştırdığı görülmektedir.

**Şekil 2**'deki diğer iki grafikte sunulan işyeri açma ve çalışma ruhsatı (gayrisihhî müessese ruhsatı), ile Gıda Sicil belgesi verme yetkilerine dair verile göreyse bu hususlarda da OSB'lerin sadece bir ölçüde daha etkin bir yatırım ortamı sundukları görülmektedir. Bu yetkiler OSB yönetimlerine 2005 yılında yapılan bir düzenlemeyle devredilmiştir. Anketin yapıldığı tarihte bu devrin etkisinin sınırlı olması OSB'lerin bu hususlarda sağladığı avantajın **Şekil 2**'de kıyaslananlardakine göre sınırlı kalmasına neden olmuştur.

İzin ve ruhsatların yanında OSB'ler altyapı hizmetlerini yüksek kalitede vererek, şirketlerinin verimliliklerini doğrudan etkilemektedir. Her ne kadar enerji piyasasında son dönemde yapılan yeni düzenlemelerden sonra veri toplanmamış olsa da, OSB'lerin toplu alım gücü, elektrik ve su gibi sanayi girdilerinin daha ucuza temin edilebilmesine ve OSB'lerde yar alan girişimcilere daha ucuza satabilmelerine olanak vermektedir. Ayrıca, OSB'ler, idari izin ve ruhsatların daha çabuk verilmesi sayesinde yatırımları kolaylaştırmanın yanında, bunlara ilişkin denetimlerin ve yenilemelerin yapılmasında da etkin çalışarak işletmelerin verimliliklerine sürekli olarak katkı sağlamaktadırlar.

OSB'lerin altyapısı hazır sanayi arazisi temini ve buralara açılacak işletmelere çeşitli idari izinlerin verilmesindeki rolü ülkemizin genelinde iş yapmanın önündeki çeşitli engellerin bu bölgelerde önemli ölçüde azalmasını sağlamıştır. Önümüzdeki dönemde, OSB'lerin bu konulardaki yetkilerinin ve işletmelere verebilecekleri izin ve belgelerin ("işletme belgesi", "kurma izni", "ÇED olumlu görüşü", "enerji müsaadesi", "doğalgaz proje ve tesisat onayı" gibi) arttırılarak "tek-durak yatırım ofisleri" haline getirilmeleri, bugüne kadar yatırım ortamının iyileştirilmesindeki katkılarını arttırarak sürdürmelerini sağlayacaktır.

Sonuç olarak, ülkemizde sanayi yatırımları için ihtiyaç duyulan elverişli yerel ortamların hazırlanmasında OSB'lerin öneminin daha da artacağı bir döneme girmekteyiz. Dokuzuncu Kalkınma Planı çalışmalarına girdi sağlaması amacıyla TEPAV tarafından hazırlanmış olan "Sanayi Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu"nda (TEPAV – DPT, 2006) sanayi politikasının temel araçlarından biri

olarak OSB’lerin işlevine vurgu yapılmaktadır. Makroekonomik sorunların üstesinden gelinmiş olması, artık gündeme mikro ve yerel ölçekteki sorunları getirmektedir. Analiz sonuçları, OSB’lerin mevcut halleriyle firmaların performanslarına önemli katkılarda bulunduğunu göstermektedir. Bu önemli katkının daha da artırabilmesi için bir dizi kurumsal ve yapısal değişikliğe ihtiyaç olabilecektir. OSB yönetimlerinin kamusal yetkileri kullanabilmeleri ve bu yetkilerin daha da artırılmasının sonuçları olumlu olacaktır.

## **SONUÇ YERİNE: TÜRKİYE’NİN REKABET GÜCÜ ÖNCELİKLERİNE YERELLEŞMENİN EKLEMLENMESİ VE BAZI POLİTİKA ÖNERİLERİ**

Önümüzdeki dönemde kümelenmeye dayalı politikaların yerel ölçekte tasarlanabilmesi ve buna paralel olarak yerel kapasite inşasının geliştirilmesi Türkiye’nin temel önceliklerinin başında gelmektedir. Çok fazla sayıda kurum, kuruluş ve işletmenin, bölgesel kalkınmanın paydaşlarının davranış değişikliklerini teşvik etmek ancak etkin bir koordinasyon sayesinde mümkün olabilecektir. Bu koordinasyonun temel yapı taşı ise diyalog mekanizmalarının sektörel ve bölgesel bazda kurulmasını içermektedir. Sektörel bazda gerçekleşecek politika diyalogu, sanayimizdeki rekabet gücünün artmasına önemli bir katkı sağlayacaktır. Sanayinin geri ve ileri bağlantıları konusunda kümelenme yaklaşımı rekabet gücünü arttıracak bir politika seçeneği olarak ortaya çıkmaktadır. Kümelenmelerin güçlendirilmesine yönelik tedbirlerin alınması ise orta ve uzun vadede ara malı ithalatına bağımlılığı önemli ölçüde azaltabilecektir. Kümelenmelerin güçlendirilmesinde, bölgesel ve sektörel eksenlerde kurulacak kamu – özel sektör diyalog mekanizmalarına çok önemli roller düşmektedir.

Malumat ve analizlerin, sanayi sektöründeki karar alıcılara etkin şekilde ulaştırılması ve ekonomik oyuncuların sağlanan malumatın farkında olmalarının sağlanması sanayi politikasının etkinliğini artıracaktır. İçinde bulunduğumuz bilgi çağında, verilerin toplanması, analizlerin yapılması kadar, sonuçların etkin bir şekilde ilgili taraflara aktırılması da büyük önem taşımaktadır. Sektörel ve bölgesel eksenlerde, imalat sanayinin sorunlarıyla ilgili paydaşların ve kamunun ilgili birimlerinin dışsal koşullar ve imalat sanayiinin dinamiklerinin farkında olmaları, uygulanmaya konan politikaların sonuçlarına olumlu katkıda bulunacaktır.

Bunlara paralel olarak, bölgesel kalkınma ajanslarıyla birlikte çalışacak, sektörel araştırma enstitülerinin kurulması da özel sektörün politika tasarım kapasitesinin oluşturulmasına önemli bir katkı sağlayacaktır. Bu enstitülerin iki temel işlevi olabilir. Birinci işlev, sektöre yönelik sorunları iktisadi bir bakış açısıyla incelemek ve sektördeki şirketlerin rekabet güçlerinin yükseltilmesine yönelik stratejik araştırmaları yürütmek ve/veya desteklemek olmalıdır. Sektördeki kümelenmelerin güçlendirilmesi ve değer zincirinin analiz edilmesi için çalışmalar yapılması, sektördeki ileri ve geri bağlantıların araştırılmasına yönelik bölgesel, ulusal ve

uluslararası projeler yürütülmesi bu enstitülerin öncelikleri arasındadır. Bu araştırmaların bulgularının önümüzdeki dönemin politika önerilerine girdi teşkil etmesi tasarlanacak ve uygulanacak olan politikaların etkinliğine son derece olumlu bir katkı yapacaktır. Bu enstitülerin ikinci işleviyse, sektörün gelişimine yönelik teknik araştırmaları ve AR-GE faaliyetlerini desteklemek olmalıdır.

Merkezden yapılan araştırmalar ve analizler, sektörel/bölgesel diyalog mekanizmaları ve sektörel araştırma enstitüleri tarafından da desteklenmelidir. Söz konusu mekanizmanın uluslararası deneyimleri incelemek suretiyle doğru şekilde tasarlanması son derece önemlidir.

İmalat sanayindeki sektörlerin rekabet gücüne yönelik oluşturulacak diyalog mekanizmalarının önemli bir boyutu bölgesel kalkınma ile bağlantılı olmak durumundadır. Gerek DTÖ uygulamaları gerekse AB'nin devlet yardımları mevzuatı, bölgesel farklılıkların giderilmesine yönelik teşvik araçlarına önemli bir hareket alanı sağlamaktadır. Buna ek olarak, yukarıda değinilen malumat, analiz ve yönlendirme unsurlarının bölgesel seviyede gerçekleştirilmesi, merkezi otorite tarafından gerçekleştirilmesine oranla çok daha etkili olacaktır. Aynı zamanda, bölgesel ve yerel düzeydeki yapılanmalar bugün AB üyesi ülkelerde, yerli sanayinin desteklenmesinde büyük rol oynamaktadırlar. Şubat 2006'da yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajansları Kanunu, bölgelerin sorunlarını rekabet gücüyle çözmeleri yönünde atılmış önemli bir adımdır. Ancak, bu Kanuna istinaden oluşturulacak olan diyalog mekanizmalarının etkin işlemeleri için gerekli olan kriterlerin, yine yukarıda belirtildiği gibi, uluslararası deneyimleri incelemek ve AB mevzuatına uygun olmak suretiyle belirlenmesi ve işlerlik kazandırılması gerekmektedir.

Girişimcilerin önündeki önemli bir engel de iyi iş fikirlerini somut projelere dönüştürecek bilgidir. Mevzuat, patentler ve sektörel bilgiler konusunda girişimcilere bilgi sağlamak amacıyla yerel odaların, OSB ya da teknoloji geliştirme bölgelerinin ve bölgesel kalkınma ajansları bünyesinde, girişimcilere yönelik bilgilendirme ofisleri kurulmalıdır. Sektörel olarak da ayrılabilir bir yapıda kurulabilecek olan bu ofisler girişimcilerin kümelenmesine olanak sağlayacaktır.