

711.554

C26

N.2

MADE IN TURKEY
SUBMITTAL

22030

SANAYİİN YAYGINLAŞTIRILMASI POLİTİKALARI VE
TÜRKİYE'DEKİ GÖRÜNÜMÜ

ENVER ÇAPÇI

İktisadi Planlama Dairesi
Sektör Programları Şubesi

Ekim - 1975

İÇİNDEKİLER

Sayfa No:

I.	AMAÇ	1
II.	SANAYİİN MERKEZLERDE TOPLANMASI.....	2
1.	Coğrafi Konum	3
2.	Doğal Kaynaklar	3
3.	Alt Yapı	4
4.	Pazar İmkânları	4
5.	Kalifiye Personel	4
6.	Sermaye Birikimi	5
7.	Dışsal Ekonomiler	5
a)	Talep Birikimi	5
b)	Stok Bulundurma Gereğinin Ayarlanması	6
c)	Büyük Ölçekli İşlemler	7
8.	Sanayilerarası İlişkiler	7
a)	İleriye Bağlantılar	7
b)	Geriye Bağlantılar	8
III.	YURDUMUZDA SANAYİİN KONUMU	9
IV.	SANAYİİN YAYGINLAŞTIRILMASI POLİTİKALARI ...	23
1.	Kamu Yatırımları	24
2.	Teşvik Tedbirleri	24
a)	Yatırımlarla İlgili Sübvansiyonlar..	26
b)	Uygun Şartlarda Fabrika Binası ve Sahası Temini	27
c)	Krediler	27
d)	Mali İmtiyazlar	27
e)	İşçilere yapılan Masraflarla İlgili Yardım	28
f)	İşletme Masraflarına Yardım	28
g)	İşçi Eğitimiyle İlgili Yardımlar ...	28

Sayfa No:

h) Taşıma Masraflarına Katılma	28
i) İşçilerin Mobilitesi İle İlgili Yardımlar	28
j) Hissedarlık	29
k) Ulaşım ve Diğer Devlet Hizmetlerinde İmtiyaz	29
l) Devlet İhalelerinde İmtiyazlı Muamele.	29
V. YURDUMUZDA SANAYİN YAYGINLAŞTIRILMASI	
POLİTİKASI	30
1. Planlı Dönemde Uygulanan Teşvik Politikaları	32
2. Ön Koşulların Sağlanması	34
a) Envanter Çalışmaları	34
b) Alt Yapı	35
c) Eğitim	35
d) Hizmetlerin Düzenlenmesi	36
e) Sun'i Çekim Merkezleri Kurulması	37
3. Teşvik Sistemi	37
a) Kredi Olanakları	38
b) Kredi Garantisi	39
c) Vergi Kolaylıklar	39
d) Müteşebbislere Teknik Yardımlar	40
e) İşçi Eğitimi	40
f) Taşıma Hizmetlerinde Tarife Ayrıcalığı	41
4. Teşvik Tedbirlerinin Uygulanması	41
VI. SONUÇ	
	43

I. AMAC :

Sanayileşme süreci içerisinde olan ülkelerde, sanayinin ülkenin belli bölgelerinde yoğunlaştığı görülür. Sanayileşme sürecinde aşamalar geçildikçe artan bu yoğunluğun ortaya çıkarttığı ekonomik ve sosyal sorular devletin bu konuda müdaħalesini gerektirmiştir. Her ülkenin kendi koşullarıyla başlılı olarak politikalar saptadığı ve bazı araçlardan yararlanarak bölgeler arasında denge sağlama veya dengesizlikleri azaltma çabasına girdiği gözlenmiştir.

Ülkemizde de özellikle planlı dönemde uzun dönemde bölgelerarası dengesizliğin giderilmesi amacıyla sanayinin yurt düzeyine yaygınlaştırılması politikası ile ulaşılması öngörülümüştür.

Bu çalışmanın amacı diğer ülkelerin bu konuda uyguladıkları yöntemleri ve kullandıkları araçları inceleyecek ve ülkemizin içinde bulunduğu koşulları göz önünde bulundurarak sanayinin yaygınlaştırılması için gerçekçi bir politika ve kullanılacak uygun araçların saptanmasıdır. Bu araçlar saptanırken bir yandan da yaygınlaşmayı sağlayanın temel koşulu olan bu bölgelerde sanayileşmeye uygun bir ortam yaratılması hususunun ne şekilde sağlanabileceğini araştıracaktır.

II. SANAYİİN MERKEZLERDE TOPLANMASI :

Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sanayinin bölgeler arasındaki dağılımında büyük bir dengesizlik görülür. Sanayi bu ülkelerde bir veya birkaç merkez etrafında toplanmıştır. Sanayileşme sürecinde aşamalar kaydedildikçe sanayi bu bölgelerde yoğunlaşmakta ve bu olgunun getirdiği dış ekonomiler yoğunlaşmayı pekiştirmektedir. Böylece sisteme müdahale edilmemiği sürece dengesiz büyümeye ve yerleşmenin ekonomik sakıncaları ortaya çıkıncaya kadar bu yoğunlaşma hızla sürmektedir. Bu konuda birçok örnek vermek mümkündür. "Brezilye'da 1955 yılında sanayide yaratılan katma değerin % 50'si San Paulo eyaletinde, Filipinlerde 1959 yılında sanayide yaratılan katma değerin % 49'u Manila kentinde, Pakistan'da 1960 yılında sanayide yaratılan katma değerin % 29.7'si Karşı kentinde yaratılmıştır. Arjantinde ise sanayide çalışan nüfusun % 63.4'ü Buenos Aires şehrinde toplanmıştır"^{1/} ^{1/} Türkiye'de de durum farklı değildir. 1969 yılında sanayide yaratılan katma değerin % 34.5'i'nin İstanbul kentinde olduğu görülmektedir. ^{2/}

Sanayinin belli merkezlerde yoğunlaşmasının nedenlerini şu şekilde sıralayabiliriz.

1/ Unido, Industrial Location Policies and Measures : Developing Countries, Industrial Location and Régional Development Proceedings of Interregional Seminar Minsk August 1968, United Nations, New-York 1971, S. 454

2/ K.O.Y.D. Sosyo-Ekonominik Endeks Araştırması verileri Sahife 53

1. Coğrafi konum
2. Doğal kaynaklar
3. Alt Yapı
4. Pazar imkânları
5. Kalifiye personel
6. Sermaye birikimi
7. Dışsal ekonomiler
 - a) Talep birikimi
 - b) Stok bulundurma gereğinin azalması
 - c) Büyük ölçekli işlemler
8. Sanayiler arası ilişkiler

1. COĞRAFİ KONUM :

Yerleşim birimlerinin gelişme şansları bir ölçüde coğrafi konumlarına bağlıdır. Milli veya milletlerarası ticaret yolları üzerinde kurulmuş ve geniş kinterlandı olan Kentlerin daha hızlı gelişmeleri gözlenmiştir. Özellikle İthalât ve ihracatın yapıldığı liman kentleri zamanla büyük çekim merkezleri haline gelmişlerdir.

2. DOĞAL KAYNAKLAR :

Yeraltı ve yerüstü kaynaklarının mevcudiyeti de bölgeyi gelişmeyi büyük ölçüde etkiler. Özellikle hammadde yanında kurulması daha ekonomik olan endüstrilerin konumunda bu kaynaklar önemli rol oynar. Örneğin maden işleme ve kontrasyon tesisleri genellikle cevherin bulunduğu yörelerde toplanır. Su kaynaklarının elverişliliği de birçok konuda konumu etkiler.

3. ALT YAPI :

Bir tesisin kurulabilmesi öncelikle bazı altyapı imkânlarının varlığına bağlıdır. Oysa bu ülkelerde alt yapı dağılımı da dengeli değildir. Örneğin ulaşım ağı bir yelpazeyi andırır. Genellikle ithalât ve ihracatın yapıldığı limanda başlıyan bu ağ ülkenin kaynaklarını bu kente ve dış ülke mallarını içерlere aktarır. Bu sistemde ikinci derecede merkezlerin arasındaki irtibatlar çok zayıftır. Bu durum sanayiin konumunu büyük ölçüde etkiler.

4. GENİŞ PAZAR İMKANLARI :

Tarım dışındaki uğraşların bu dengesiz yapıya paralel olarak merkezlerde yoğunlaşması bu merkezlerin nüfusun hızla artmasına neden olur. Böylece bu merkezlerde ortaya çıkan geniş pazar imkânları, pazara dönük olarak üretim yapan sanayii kollarının da bu merkezler etrafında toplanmasına yol açar. Geri kalmış yörelerde ise talep çok kısıtlıdır.

5. KALİFIYE PERSONEL :

Eğitim olanaklarının da bu merkezlerde yoğunlaşması ve tarımdan kayan nüfusun bu merkezlerde toplanması kalifiye işgücü ve personel bulma sorununun bu merkezlerde daha kolaylıkla çözümlenmesini sağlar. Bu merkezlerde belli tüketim kalıplarına ve yaşama şartlarına alışan bu personeli bu şartların sağlanmasının olanaksız olduğu, gerice yörelere kaydırmak, sağlanan büyük maddî olanaklara rağmen birçok durumda mümkün olmamaktadır.

6. SERMAYE BİRİKİMİ :

Tarım dışı ugraşların merkezlerde toplanması buralardaki sermaye birikimini hızlandırmış ve bu merkezlerde büyük müteşebbislerin doğmasına neden olmuştur. Ayrıca merkezlerdeki bu imkânlar, diğer bölgelerdeki sermayenin de bu merkezlere akması sonucunu doğurmuştur.

7. DISSAL EKONOMİLER (External Economies) :

Gelişmekte olan ülkelerde kuruluş yerini tayin eden en önemli faktörlerden biri de dışsal ekonomilerdir. Dışsal ekonomilerin sistematik bir sınıflandırılması yapılamamış ve bunların etkilerinin analizi için kesin metodlar sağlanamamıştır. 3/ Dışsal ekonomiler, bu sanayi işletmesinin aynı bölgede sanayi tesislerinin yoğun olması sonucu olarak sağladığı karşılıksız imkânlar olarak tanımlanabilir. Başlıca dışsal ekonomileri şu şekilde sıralayabiliriz :

a) Talep Birikimi :

Sanayi kuruluşlarının bir merkezde yoğunlaşması sanayi kuruluşlarının gerek duydukları hizmetlerin talebi arttığı için bu hizmet birimlerinin kurulması ekonomik hale gelmiş ve bunlar kurulmuştur. Böylece sanayi kuruluşları birçok yan ugraştan kurtularak belli ölçülerde ihtisaslaşma olanağına kavuşabilmişlerdir.

3/ W.Alonso, The location of industry in developing Countries, Industrial Location and Regional Development Proceedings of Interregional seminar Minsk August 1968 United Nations, New-York 1971.

Bu talep birikimi birçok altyapı tesisinin kurulmasını yapılabilir (feasible) kırmakla kalmamış aynı zamanda merkezlerde birçok destek hizmeti sunan kuruluşların kurulmasını sağlamıştır. Bu hizmetlerin en önemlileri arasında şunları sayabiliriz. :

- (i) Tamir ve bakım hizmetleri
- (ii) Danışmanlık hizmetleri
- (iii) Mali kuruluşlar
- (iv) Araç ve gereç kiralama imkânları

Bu hizmetlerin kurulmasıyla, sanayi kuruluşları evvelce kendi bünyelerinde çözmek zorunluğunda kaldıkları veya diğer yerlerden sağladıkları bu hizmetleri kaynak ayırmaksızın, daha ucuz ve daha kısa zamanda sağlamak olanağına kavuştular.

b) Stok Bulundurma Gereğinin Azalması :

Sanayi işletmelerinin üretimin aksamaması amacıyla yapmak zorunda oldukları hammadde ve yardımcı madde stokları, aynı merkezde aynı hammadde ve yardımcı maddelere gereksinme duyan işletmelerin artması sonucu, bu maddelerin artan talebi bunları karşılayacak düzenli işletmelerin kurulmasını sağlamakta ve talepleri düzenli bir biçimde karşılanmaya başlıyan kuruluşlardaki stok gereksinmesi minimum ölçülere inmektedir. Bu durum işletmelerin sermayelerini stoklara bağlaması zorunluluğunu ortadan kaldırmaktadır.

c) Büyük Ölçekli İşlemler :

Bir merkezde yoğunlaşan sanayi işletmelerinin belli hizmetlere duydukları gereksinme arttıkça bu hizmetlerin karşılanması için daha ekonomik işletmeler kurulması olanağı sağlanmış olacaktır. Örneğin bir tamir atölyesine talep ne kadar çok artarsa o kadar modern gereçler bulunduran ve ekonomik çalışabilen dolayısıyle daha olumlu ve ucuz hizmet sağlayan bir tamir ve bakım işletmesi doğmuş olacaktır. Bu husus hammadde temini, ulaştırma ve diğer yardımcı hizmetler içinde aynı ölçüde geçerlidir.

8. SANAYİLER ARASI İLİŞKİLER (Inter Industry Relations):

Sanayi işletmeleri arasında yoğun girdi-çıktı bağıntıları mevcuttur. Dış ekonomilerin doğmasında en büyük rolü oynayan bu bağıntıları gözden geçirmek faydalı olacaktır. Aralarında bu ilişki mevcut olan işletmelerin birinin üretiminde meydana gelen bir değişiklik diğerini etkiler bu etkileri iki grupta toplayabiliriz.

a) İleri Bağıntılar :

Bu tip bağıntılar diğer sanayi kollarına ham madde ve aramalı sağlayan sanayilerin doğurduğu bağıntılarıdır. ^{4/} Demir-çelik endüstrisi, kâğıt endüstrisi demir dışı

4/ C.Michelopoulos, Inter-industry relations, External Economies and regional economic development, Industrial location and regional development, proceedings on Interregional seminar, Minsk August 1968, United Nations, New-York s. 136

metaller endüstrisi ileri bağıntıları kuvvetli ondestriler olarak bilinirler. Bu endüstrilerde yapılacak bir yatırım bunları girdi olarak kullanan endüstrilerde de yatırımları uyarır. Bu bağıntılar sadece nihai talebi karşılayan sanayi dallarında görülmez.

b) Geriye Bağıntılar :

Bu bağlantılar ise başlica sanayilerin girdilerini kullanan bir sanayi dalında yaratılan kapasite artışının doğurduğu bağıntılardır. 5/ Bir sanayi kolundaki kapasite artışı bu sanayinin kullandığı hammadde ve ara mallarının talebini artıracak, dolayısıyla bunların üretimini yapan işletmeler uyarılmış olacaktır.

Bu ileri ve geriye doğru bağlantılar işletme büyülüklerinin artması ve merkezdeki yoğunlaşmanın artması sonucunu vermektedir.

5/ Ibid S. 137

III. YURDUMUZDA SANAYİİN KONUMU :

Bütün gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi yurdumuzda da sanayi birkaç merkez etrafından yoğunlaşmış durumdadır. Bu durum bölgeler arasında büyük dengesizlikler yaratmıştır. Çalışmalarımda kullandığım dokuz bölgeli ayırımada (*) Orta Doğu, Orta, Güney, Kuzey Doğu ve Güney Doğu bölgeleri yurdun en geri kalmış bölgeleri olarak saptanmıştır. Tablo 1'de görüldüğü gibi bu bölgelerde kişi başına düşen sanayide yaratılan katma değer Marmara bölgesinde yaratılanın 1/10'u ile 1/20'si arasındadır. Kişi başına düşen sanayide yaratılan katma değerin ülke ortalaması olan 1.085,- TL.'nin üzerinde olan sadece iki bölge bulunmaktadır. Bu bölgeler Marmara ve Akdeniz bölgeleridir.

Tablo 2'de ise 1963, 1969 ve 1972 yıllarında sanayide yaratılan katma değerin bölgelere dağılımı görülmektedir. Bu tablo incelendiğinde nüfusun % 15.7'sini barındıran Marmara bölgesinde sanayiden yaratılan katma değerdeki payının % 47.5 olmasına karşın, gri kalmış bölgeler olarak nitelendirdiğimiz dört bölgede nüfusun % 31'i bulunmasına rağmen sanayide yaratılan katma değerdeki pay sadece % 8.3'dür. Bu dört bölgenin sanayide yaratılan katma değerdeki payları 1963-1972 arasında 14.4'ten 8.3'e inmiş olması da, ayrıca dikkat çeken bir noktadır. Bu bölgesel dengesizliğin artarak devam ettiği kanıtlanmaktadır.

(*) Çalışmada amaca en uygun bulunan 9 bölgeli ayırım kullanılmıştır. Bu ayırımda bölgelerin kapsadığı illeri gösteren tablo ek 1'dedir.

Tablo 1 : Bölgelerde Kişi Başına Düşen Sanayide Yaratılan Katma Değer Miktarı

	Bölge Nüfusu	‰'si	Kişi Başına Düşen	Ülke Ortalamasından
			Sanayide Yaratılan	Farkı (Ü.O.1085)
Orta Kuzey	5.150.201	14,5	494	- 591
Ege	5.298.358	14,9	782	- 303
Marmara	5.587.878	15,7	3.283	+ 2.198
Akdeniz	3.930.240	11,0	1.444	+ 359
Kuzey Doğu	2.137.271	6,0	153	- 932
Güney Doğu	2.918.864	8,2	254	- 831
Karadeniz	4.594.551	12,9	1.028	- 57
Orta Doğu	2.928.499	8,2	368	- 717
Orta Güney	3.059.314	8,6	340	- 745
TOPLAM	35.605.176			

Not: 1970 yılı nüfus sayımları ve 1972'de sanayide yaratılan katma değer esas alınmıştır.

Bölgeler arasındaki dengesizliklerin yanı sıra bölgelerarasında sanayide yapısal farklılıklar da görülür. Geri kalmış yörelerdeki yatırımlar daha çok mahalli kaynakların yerinde değerlendirilmesine yönelik yatırımlardır. Bu nedenle bu bölgelerde tarım ürünlerinin değerlendirilmesine yönelik tüketim malları sanayileri ile yeraltı kaynaklarının değerlendirilmesine yönelen sanayi kolları mevcut sanayiin tamamını kapsar.

Örneğin Marmara bölgesinde gıda-içki-tütün alt sektörlerinin bölgenin imalât sanayii üretimi içerisindeki payı 16.7 iken bu pay Kuzey Doğu bölgesinde 48.4, Orta Güney Bölgesinde 50.5, Orta Doğu'da ise 59.6'yi bulmaktadır. Tablo 3'de görüldüğü gibi geri kalmış olarak tanımlanan bölgelerde yatırım malları sanayii hemen yok gibidir.

Tablo 4'te ise alt sektörler itibariyle imalât sanayiinde yaratılan katma değerin bölgeler arasındaki bölünümü görmektedir. Burada geri kalmış bölgelerin gıda-içki-tütün sanayilerinde ülke düzeyinde paylarının % 19, Metal dışı madenler sektöründe % 9.2, Metal Ana Sanayi sektöründe % 8.1 iken madeni eşya sektöründe % 0.7 taşıt onarım sektöründe % 0.6 oranında olduğu görülmektedir. Makine imalât sanayiinde Orta Güney bölgesinin payının % 7.3 olmasının nedeni bu bölgenin Kayseri ilini kapsamasından gelmektedir. Diğer üç bölgede makine imalât sanayii görülmemektedir. Bu na karşılık en yoğun endüstri bölgesi olan Marmara'nın bu sektörlerdeki payları Madeni eşya % 69.9, makine imalât % 71.4, taşıt onarım % 83.6'dır. Bu durum bölgeler arasında sektörel ağırlıklar bakımından büyük farklılıklar gösterdiğini kanıtlamaktadır .

Tabelo 3 : 1972 Yılında İmalat Sanayii Alt Sektörlerinde Yaratılan Katma Değer

Sektörler /	Orta Kuzey			Ege			Marmara			Akdeniz			Kuzey Doğu			Güney Doğu			Karadeniz			Orta Doğu			Orta Güney		
	K.D.	%	K.D.	K.D.	%	K.D.	K.D.	%	K.D.	K.D.	%	K.D.	K.D.	%	K.D.	K.D.	%	K.D.	K.D.	%	K.D.	K.D.	%	K.D.	K.D.	%	
20 - 21 - 22	968.207	38,1	1.206.215	29,1	3.054.361	16,7	352.062	6,2	158.828	48,4	173.496	23,4	799.539	16,9	642.634	59,6	524.807	50,5									
23 - 24	109.209	4,3	1.475.946	35,6	3.359.343	18,3	1.784.550	31,5	44.450	13,5	16.063	2,2	18.226	0,4	151.087	14,1	382.012	36,8									
25 - 26	127.097	5,0	66.178	1,5	232.239	1,3	9.248	0,2	441	0,1	-	-	105.406	2,3	292	0,0	558	0,1									
27 - 28	63.965	2,5	147.510	3,6	2.308.974	12,0	11.600	0,2	-	-	-	-	193.397	4,1	-	-	1.004	0,1									
29	8.344	0,3	17.393	0,4	78.045	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
30 - 31 - 32	124.140	4,9	341.362	8,2	2.273.528	12,4	3.275.991	57,7	493	0,2	529.287	70,2	219.961	4,7	11.863	1,2	14.417	1,4									
33	232.424	9,1	180.468	4,4	1.213.102	6,6	77.121	1,3	2.510	0,8	24.522	3,3	86.282	1,8	71.135	6,6	65.156	6,2									
34	147.315	5,8	125.720	3,0	322.627	3,5	3.136	0,1	115.062	34,4	-	-	3.291.142	69,7	196.246	18,2	785	0,1									
35	334.672	13,6	167.142	4,0	1.255.089	5,7	13.578	0,3	-	-	334	0,1	227	0,0	-	-	1.027	1,4									
36 - 37	221.972	8,8	141.278	3,4	1.251.450	6,2	76.422	1,3	45,6	0,1	490	0,1	1.538	0,0	204	0,0	17.010	1,5									
38	261.643	7,9	226.028	5,6	2.423.550	13,4	35.898	0,5	5.263	2,5	5.732	0,8	6.487	0,1	3.178	0,3	522	0,1									
39	2.050	0,1	49.065	1,2	453.989	2,5	41.107	0,7	-	-	-	-	1.342	0,0	320	0,0	400	0,0									
TOPLAM	2.544.261	4.144.325	18.343.387	5.673.711	328.493	740.924	4.723.547	1.077.579	1.039.841																		

/ Sanayi sayımında kullanılan sektör ayırımı kullanılmıştır. Teriller numaraları kargılıcı olsa sektörler Ek 2'de gösterilmiştir.

Tablo 4 : İmalat Sanayii Alt Sektörlerinde Yaratılan Katma Değerin Bölgelere Dağılımı (%)

	Orta Kuzey	Ege	Marmara	Akdeniz	Kuzey Doğu	Güney Doğu	Karadeniz	Orta Doğu	Orta Güney
20 - 21 - 22	12,3	15,3	38,8	4,5	2,0	2,2	10,1	8,1	6,7
23 - 24	1,5	20,1	45,8	24,3	0,6	0,2	2,1	5,2	5,2
25 - 26	23,2	12,1	43,5	1,7	0,8	—	19,2	0,5	1,0
27 - 28	2,4	5,6	84,1	0,4	—	—	7,4	—	0,1
29	8,0	16,8	75,2	—	—	—	—	—	—
30 - 31 - 32	1,8	5,0	33,5	48,4	0,0	7,7	3,2	0,2	0,2
33	11,8	9,1	61,6	3,9	0,1	1,2	4,4	3,6	4,3
34	3,3	2,8	14,0	1,1	2,5	—	7,8	4,3	0,2
35	19,1	9,5	69,9	0,8	—	0,0	0,0	—	0,7
36 - 37	13,8	8,8	71,4	4,8	0,0	0,0	0,1	0,0	7,3
38	6,9	7,7	33,6	0,9	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0
39	0,9	3,8	32,5	7,4	—	—	0,2	0,1	0,1

Kaynak : Devlet İstatistik Enstitüsü

Yurdumuzda bölgeler arasında isletme büyüklükleri bakımından da büyük farklılıklar vardır. Gelişmemiş bölgelerde sınai faaliyetler büyük ölçüde küçük işletmeler tarafından yürütülürken, gelişmiş bölgelerde işletme ölçekleri hızla büyümektedir.

1974 yılı ciroları üzerinde yapılan bir çalışmada, (x) yurdumuzda en yüksek ciroları sağlayan 80 özel sektör kuruluşundan 56'sının Marmara Bölgesinde 11'inin Ege Bölgesinde 8'inin Akdeniz Bölgesinde 4'ünün Orta Kuzey Bölgede olmasına karşılık yalnızca biri Orta Güney bölgede Kayseri ilinde olduğu saptanmıştır.

1927, 1950 ve 1963 sanayi sayımlarında saptanan iş yeri büyüklükleri Tablo 5'te gösterilmiştir. Bu tabloda geri kalmış bölgelerdeki işletme büyüğü ortalamalarının umulandan büyük olması bu bölgelerde işletme sayılarının az olması nedeni ile bölgede bulunan büyük bir tesisin örneğin Batmandaki tesislerin ortalamayı büyük ölçüde etkilemesinden doğmaktadır.

Kamu sektörünün sanayide yarattığı katma değerin bölgelere dağılımı özel sektörünkine göre çok daha dengeliidir. Kamu sektörü geri kalmış olarak nitelendirdiğimiz 4 bölge de yarattığı katma değer, sanayide yarattığı toplam katma

(*) Çimenoglu Orhan, 1974 ciroları üzerinde bir çalışma İstanbul Sanayi Odası Dergisi Sayı 114, 1975, İstanbul S.7

Tablo 5 : 1927, 1950 ve 1963 Sayısı Sayımlarına Göre Bölgelerde İş Yeri Büyüklüğü

	1927	1950	1963
Orta Kuzey	2,6	4,1	4,5
Ege	4,4	4,1	3,8
Marmara	4,1	5,0	6,0
Akdeniz	4,6	4,1	4,3
Kuzeydoğu	2,4	1,9	3,5
Güneydoğu	3,4	2,1	3,6
Karadeniz	3,0	3,6	3,6
Ortadoğu	2,4	3,9	4,2
Orta Güney	3,2	2,9	3,0
Ulke Ortalaması	3,7	4,1	4,5

Kaynak : Üzün Vadeli Planlar Şubesi, basılmış Çalışma.

değerin % 13.6'sına ulaşmaktadır. Özel sektör için bu oran sadece % 2.3'tür. Tablo 6'da açıkça görüldüğü gibi belli noktalarda yığılma özel sektörde çok daha belirgin olarak görülmektedir. Özel sektör tarafından sanayide yaratılan katma değerin en yüksek düzeyde olduğu bölge % 63.5 ile Marmara bölgesidir. Kamu sektöründe de bu bölge en yüksek orana sahip olmakla birlikte bu oran % 33.3'tür. Buna mukabil kamu sektörünün sanayide yarattığı katma değerdeki en düşük payı alan bölge % 1.5 ile Kuzey Doğu Bölgesi olmasına karşılık özel sektörde Kuzey Doğu ve Güney Doğu Bölgelerinin payları sadece % 0.1'den ibarettir.

Tablo 7'de de izlendiği gibi sanayide çalışan işgücünün dağılımında da sanayinin dağılımindaki dengesizliğe paralel olarak bir dengesizlik mevcuttur. 1927, 1950 ve 1963 yıllarında yapılan sanayi sayımları bu dengesizliğin • belli bölgelere yığılmanın zaman içinde giderek arttığını göstermektedir. 1927'de geri kalmış 4 bölgede toplam sanayide çalışanların % 17.3'ü bulunurken bu oran 1963'de % 14.1'e düşmüştür. Buna mukabil Marmara bölgesinde bu oran 1927'de % 25.9 iken 1963'de % 38.5'e ulaşmıştır.

DPT Kalkınmada Öncelikleri Yöreler Dairesinde 1970 yılı verilerine dayanılarak yapılan geri kalmış yöreler tesbit çalışmalarında illerin sanayileşme göstergeleri ile sosyo-ekonomik gelişmişlik ve gelir düzeyleri arasında büyük bir ilişkinin var olduğu saptanmıştır. (*) Yapılan bir

(*) Kalkınmada Öncelikli Yöreler Dairesi-Kalkınmada Öncelikli Yörelerin Tesbiti ve Bu Yörelerdeki Teşvik Tedbirleri D.P.T. Haziran 1973 Ankara

Tablo 6 : 1972 Yılı İmalat Sanayiinde Yaratılan Katma Değerin Bölgelerde
Kamu ve Özel Sektör Arasında Dağılımı
(000 TL*)

	Kamu Sektörü		Özel Sektör	
	K.D.	%	K.D.	%
Orta Kuzey	1.688.884	3,3	355.317	4,7
Ege	1.174.210	5,7	2.970.115	16,4
Marmara	6.814.892	33,3	11.528.495	63,5
Akdeniz	3.547.763	17,3	2.125.948	11,7
Kuzey Doğu	311.836	1,5	16.658	0,1
Güney Doğu	733.138	3,6	7.786	0,1
Karadeniz	4.467.367	21,8	256.180	1,4
Orta Doğu	1.037.201	5,1	40.378	0,2
Orta Güney	694.398	3,4	345.443	1,9
TOPLAM	20.469.689		18.146.399	

Kaynak : Devlet İstatistik Enstitüsü

Tablo 7 : 1927, 1950 ve 1963 Sanayi Sayımlarında Sanayide Çalışan
Nüfusun Bolgeler İtibariyle Dağılımını x/

	1 9 2 7		1 9 5 0		1 9 6 3	
	İşçi Sayısı	%	İşçi Sayısı	%	İşçi Sayısı	%
Marmara	61.347	25,9	115.731	34,5	275.666	38,5
Ege	65.121	27,5	75.920	20,1	132.111	18,2
Orta Kuzey	20.804	8,8	40.871	12,2	94.538	13,0
Akdeniz	27.088	11,5	31.413	9,4	69.383	9,6
Karadeniz	21.431	9,0	22.595	6,7	48.113	6,6
Orta Güney	16.712	7,1	18.950	5,6	38.817	5,4
Orta Doğu	10.002	4,2	18.746	5,6	32.602	4,5
Güney Doğu	10.456	4,4	7407	2,2	15.665	2,2
Kuzey Doğu	3.923	1,6	3.943	1,2	14.661	2,0
TOPLAM	236.884	100,0	335.574	100,0	724.556	100,0

Kaynak : Uzun Vadeli Planlar Şubesi, basılmış çalışma.

diğer araştırmada ise iller, kişi başına gelir düzeylerine göre sıralanmıştır. Gelirleri yüksek olan ilk 33 ilde imalat sanayiinin gelir içerisindeki payı % 14 dolaylarında iken, gelir düzeyi düşük geri kalan 33 ilde bu oran % 5 dolayındadır. (*)

Bölgelerarası sermaye dağılımında da büyük dengesizlikler mevcuttur. Tablo 8'de bankalardaki mevduatlar ile kredi kullanımlarının bölgelere dağılımı gösterilmiştir. Geri kalmış bölgelerdeki mevduat toplam mevduatin sadece % 11.1'ini oluşturken sadece Marmara bölgesinde bu oran % 37.4'dür. Kredi kullanımında ise geri bölgelerin payı daha da düşüktür; % 5.8. Bu durum aynı zamanda geri kalmış bölgelerden nisbeten gelişmiş bölgelere bir sermaye kayması olduğunu göstermektedir.

Bölgelerdeki alt yapı imkânları büyük farklılıklar gösterir Sanayinin belli bir iki bölgeye hatta merkeze yığılmaması buralardaki alt yapı talebinin baskısını arttırmış ve alt yapı yatırımlarının buralara yönelmesine sebep olmuştur. Geri kalmış bölgelerin çogu bir sanayi tesisinin gerek duyacağı en basit alt yapı imkamlarından bile yoksun durudadır.

(*) Doç.Dr. Tuncer Bulutay - Hasan Ersel, Türkiye Milli Gelirinin İller İmalat Sanayii Gelirinin Ücret ve Kâr Arasında Bölünüşü Üzerine bir Deneme.
S.B.F. Dergisi C. XXIV. Aralık 1965 No: 4

Table 8 : 1974'te Mevduatların ve Kredi Kullanımının Bölgeler İtibarıyle Dağılımı

	Mevduat Tutarı (000) TL.	%	Kredi Kullanımı (000) TL.	%
Orta Kuzey ^{x/}	23.106.240	22,6	40.656.453	31,9
Ege	14.526.361	14,2	15.595.798	12,3
Marmara	38.268.449	37,4	38.762.935	30,4
Akdeniz	7.577.394	7,4	15.792.300	12,4
Kuzey Doğu	1.943.361	1,9	968.766	0,8
Güney Doğu	1.428.085	1,4	1.205.367	1,0
Karadeniz	7.408.999	7,3	9.312.683	7,3
Orta Doğu	3.398.353	3,3	1.621.771	1,3
Orta Güney	4.583.872	4,5	3.390.985	2,7
TOPLAM	102.241.114		127.307.058	

^{x/} Orta Kuzey bölgesinde oranları yüksek oluşu başkent Ankara'nın bu bölgede bulunmasından doğmaktadır. D.Y.B.'sı yurt düzeyinde faaliyet gösteren İktisadi Devlet Kuruluşlarına verdiği krediler idare merkezleri olan Ankara'da kullanılmış gibi görülmektedir.
Kaynak: Bankalar Birliği

Geri kalmış bölgelerde eğitim düzeyinin çok düşük olduğu bir vakiadır. Okur yazar oranının ve eğitim düzeyinin düşüklüğü özellikle sanayiin kalifiye personel ve işgücü taleplerinin karşılanmasında büyük bir darboğaz meydana getirmektedir. Bölgenin sosyal gelişmişlik düzeyinin düşüklüğü diğer bölgelerden bu bölgelere kalifiye personel ve işgücü akımını zorlaştırmakta, çok daha yüksek ücretler ödenmesi bile çoğu zaman bu akımı sağlamakta yeterli olamamaktadır.

Bunların yanı sıra bu bölgelerdeki bazı sosyal özelliklerde sanayileşmeyi olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin ortak iş yapma kavramının gelişmemesi olası sanayi faaliyetlere dönük şirketleşmeleri büyük ölçüde engellemektedir.

IV. SANAYİİN YAYGINLAŞTIRILMASI POLİTİKALARI :

Sanayinin Ülke düzeyinde dengesiz olarak dağılması ve bu dengesizliğin giderek artması bir çok sorunların doğmasına neden olmuştur. Hızlı ve dengesiz şehirleşmenin özellikle haddinde fazla büyüyen metropoliten alanların yaratığı sosyal ve ekonomik sorunların yanısıra dengesiz sanayileşmeye paralel olarak artan bögelerarası, gelişmişlik ve gelir düzeyindeki farklılaşmalar birçok sosyal sorunlar yaratmışlardır. Bu dengesizliğin giderek artması üzerine devletler müdahale gereğini duymuşlardır.

Bögelerarası dengeyi ve sosyal huzuru sağlamak amacıyla yapılan bu devlet müdahaleleri milli büyümeye hızından bazı fedakârlıkları gerektirmektedir. Milli büyümeye hızı ile dengeli bölgelik kalkınma arasında yapılacak tercih ne yarıkki ekonomik alternatifler arasında yapılacak bir tercih değildir. Bu ekonomik ve sosyo-politik amaçlar arasında bir seçimi öngörür. Diğer bir deyişle ekonomik büyümeyenin maksimizasyonu ile gelir dağılımındaki eşitsizliklerin giderilmesi amaçları arasındaki bu mücadele bir uzlaşma ile sonuçlanmak zorundadır. Bu uzlaşmanın yapısı ülkelerin politik sistemlerine, sosyal gelişmişlik durumlarına ve menfaat gruplarının kuvvetine göre ülkeye değişir. (*)

Devletin bölgelik dengeyi sağlamakta kullandığı başlıca araçlar kamu yatırımları ve özel sektör yatırımlarını bu amaca yöneltten teşvik tedbirleridir.

(*) United Nations Economic Commission for Europe (1965)
"Problems of Regional Economic Development in Europe
and United States" Economic Bulletin for Europe Vol.
XVII. No: 2 Sf.5

Tablo 9 : Bazı Ülkelerde Uygulanan Legelik Tedbirler

	Avusturya	Belçika	Kanada	Norveç	İsviçre	Tiğlîkçe	İngilizce	İspanya	Fransızca	Hollanda	Japonya	Yunanistan	İtalya	Türkçe	B. Almanyası	Yunanistan	İzraile	Portekiz	İngilizce	Turkish
I. YATIRIMLARA İLGİLİ SUBVENTİONLAR																				
- Fabrika Binası İle İlgili Subventiyonlar	(2)	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
- Tesis ve Makina Təqizat İle İlgili Subvan.		A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	(8)	A
II. FABRIKA BİLƏSİ VƏ ARAZİSTİN DÜŞÜK FİYATLA TEDDİRELƏ		A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
III. KREDİLER																				
- Piyassa Faiz Haddində		A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
- Düşük Faiz Haddi İle		A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
- Garanti Edilən İ.		A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
IV. MƏLİ İNİTİATİVƏ																				
- Yatırımlarda		A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	(9)
- İngiltere																				(9)
- Devlet Yardımından Sağlanan Gelirlerdə																				A
- Vergi, Bessim, Haç & B. de																				A
V. İŞÇİ UÇRETLERİ İLE İLGİLİ SUBVENTİONLAR		A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	(9)
VI. İŞLETMƏ MASRAFLARINA YARDIM																				
VII. İŞÇİ EĞİTİMİ		A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
VIII. İŞLETMƏ MASRAFLARINA YARDIM																				A
IX. TAŞIMA MASRAFLARINA YARDIM																				A
X. İKTİSADİ ALANLARDAN AKTARILAN İŞÇİLER																				A
- İON YARDIM																				A
XI. ÇİFT KİMLİ BÖLGELERE AKTARILAN İŞÇİLERE İHLALİ YARDIM																				A
XII. MİSE SEBEDİ ALMA																				A
XIII. ULASITIRMA VƏ DİLƏN DEVLET RİZVESTİNDE İNFİLMƏ																				A
XIV. DEVLET İHİLLERİNDE ÖZEL MÜAMELE																				A
	A. Uygulanıyor																			
	B. Uygulanıyor, ancak nübetep öncəsiz																			
	C. Birün Ülkəde uygulanıyor.																			

- A. Uygulanıyor
- B. Uygulanıyor, ancak nübetep öncəsiz
- C. Birün Ülkəde uygulanıyor.
- (1) 1973 de sona ermiştir.
- (2) Düşük Faiz uygulamasına alternatif olarak eşit miktarlarda sermaye yardımını.
- (3) Bütçəlik Güstereklerle karşılanması firmalara uygulanır.
- (4) Düşen faiz oranı subvansiyolarlaçın dögülür.
- (5) Sadace doğrudaki sınırlı belgelerden
- (6) Sosyal Sigortalar işveren katılımlarından manifset
- (7) Sosyal Sigortalar işveren katılımlarında düşme
- (8) Kestonlara deşizik mali istiyazlar uygulanır
- (9) Ektonal Bütçmetlerce uygulanır
- (10) istisnai hallerde

Tablodaki teşvik tedbirlerinin uygulanış biçimleri, sağlanan imkânların miktarları, bu imkânlardan faydalananabilmesi için gerekli olan ön şartlar ülkeden ülkeye büyük değişiklikler göstermektedir. Devletin teşvik imkânları da bir yerde mali olanaklarıyla sınırlıdır. Tablo dikkatle incelendiğinde gelir seviyesi düşük ülkelerde devlet bütçesinden karşılıksız ödemeleri gerektiren teşvik tedbirlerinden büyük ölçüde sakınıldığı görülmektedir.

Tablo 9'da sıralanan teşvik unsurlarının kullanım alanlarını ana hatlarıyla incelemek yararlı olacaktır.

a) Yatırımlarla İlgili Sübvansiyonlar :

Geri kalmış yörelerde yapılan yatırımlara devlet tarafından karşılıksız katkılarda bulunulması yaygın bir uygulamadır. Bu uygulama bazı ülkelerde, fabrika binasının inşasının, bazı ülkelerde makina ve teçhizatın bazı ülkelerde ise tüm sabit sermaye yatırımını kapsar. Sübvansiyon bu tutarın belli bir yüzdesidir. Bu yüzde oranı İtalya'da % 50'ye kadar çıkabilemekte iken Fransa'da % 12 civarındadır. Ancak genel uygulama sabit sermaye yatırımının % 25'inin devlet sübvansiyonu ile karşılanmasıdır. (*) Ayrıca birçok ülke bu sübvansiyonların tavanını da tesbit etmiştir. Örneğin B.Almanya'da bu tavan miktarı 100 milyon D.M.'dır.

(*) ibid S. 148-172

b) Uygun Şartlarla Fabrika Binası ve
İmkanlı Temini :

Devletin veya mahalli idarelerin o bölgede
yatırımlı yapacak olan kuruluşa uygun şartlarla fabrika bi-
nası veya fabrika sahası hizmetlidir. Özellikle geri kalmış
bölgelerde kurulan sanayi bölgelerindeki fabrika alanları
müteşebbislere uygun şartlarla devredilerek sağlanmaktadır.

c) Krediler :

Kredi darlığı olan ülkelerde piyasa faiz
haddinde kredi temini de bir problemdir. Bu ülkelerde geri
kalmış bölgelerde kurulmakta olan tecsislerin kredi ihtiyacı-
nın karşılanması stüdyolar. Dırçok ülkede de bu tip yörenler-
deki yatırımcılara piyasa faiz haddinden daha düşük faiz
hadleriyle kredi sağlanır. Bu konudaki bir diğer uygulama-
da yatırımcıların elacıkları kredilerin ve faizlerinin dev-
let tarifini garantili edilmesidir.

d) Mali İmtiyazlar :

Uygulamalarda olan teşvik tedbirleri arası-
nda en yaygın olurlarından biri de mali imtiyazlardır. Ülke-
lerin mali mewzuatlarındaki farklılıklar bu konuda çok çe-
şitli uygulamalar getirilmesini sağlamıştır. Bu uygulamalar-
dan başlıcaları şunlardır :

- Bozı vergi resim ve harclardan muafiyet
- Yatırım indirimi
- Bir defada ödemesi gereken vergilerin
tamittelenirilmesi
- Hesaplanılmış amortisman v.b.

c) İşçilerle Yapılan Masraflarla İlgili Yardım :

Geri kalmış bölgelerde kurulmuş tesislerde çalışan işçiler için sosyal sigortalarla ödenen işveren katkılmazı payının kaldırılması veya azaltılması şeklinde uygunmaktadır.

f) İşletme Masraflarına Yardım :

Kuruluş yerinin özellikleri nedeniyle işletme masrafları çok yüksek olan işletmelere yapılan yardımlarla işletme masraflarının normal seviyeye indirilmesini amaçlamaktadır.

g) İşçi Eğitimiyle İlgili Yardımlar :

Uygulamada işçilerin eğitimine devlet katkısı iki yoldan olmaktadır. Birinde devlet bu bölgelerde eğitim kurumları yoluyla direkt olarak işçileri eğitmekte, diğerinde ise işletmelere işçi başına belirli bir meblâğ ödemek suretiyle oların eğitimine katkıda bulunmaktadır.

h) ~~Ticarî~~ Masraflarına Katılma :

Endüstri merkezlerinden geri kalmış bölgelere taşınan sanayi işletmelerin, taşınma masraflarının bir bölümünün devlet tarafından karşılanmasıdır. Bazı ülkelerde taşınma masraflarının % 50'si devlet tarafından karşılanır.

i) İşçilerin Mobilitesi ile İlgili Yardımlar :

Mülkiye işçinin geri kalmış yörenlere kaymasını sağlamak için yapılan yardımları kapsar. Bu, işçilerle belli bir miktarde yollar ~~ödemeler~~ sınırlıdır.

j) Hissedeciler:

Geri kalmış bölgelerde kurulmakta olan tesislere devlet iktisadi terehbüslерinin ortak olmasıdır. Sermaye ve teknik bilgi yetersizliği hallerinde başvurulan bir tedbirdir.

k) Ulaşım ve Diğer Devlet Hizmetlerinde İmtiyaz :

Kamu kuruluşlarına sağlanan hizmetlerden yararlanma durumunda olan sanayi işletmelerine imtiyazlı tarifeler uygulanması şeklindedir. Elektrik ve su fiyatlarının düşürülmesi, demiryolu taşımalarında düşük tarifelerin uygulanması başlıca uygulama alanlarıdır.

l) Devlet İhalelerinde İmtiyazlı Muamele :

Kamu kuruluşlarına ihtiyaçlarının karşılanması amacı ile yapılan ihalelerde geri kalmış bölgelerde kurulmuş olan sanayilerin ürünleri için imtiyazlı muamele yapılması şeklindedir. Örneğin İtalya'da devlet kuruluşları ihalelerinin % 30'unu Güney İtalya'daki sanayi kuruluşlarına yapmakla yükümlüdürler.

Her ülke kendi koşullarına uygun olarak bu teşvik araçlarından çeşitli kompozisyonları sanayiin yaygınlaştırılması amacıyla diğer politikalarla bir arada bir sistem içerisinde uygulanmalıdır.

V. YURDUMUZDA SANAYİİN YAYGINLASTIRILMASI POLİTİKASI : X

Cumhuriyetin ilâhîninden planlı dönemin başlangıcına kadar geçen süre içerisinde sanayinin yurt düzeyine yaygınlaştırılması konusunda belirli bir çaba gösterilmemiştir. Bu konuda sanayi planları çerçevesinde saatanan sanayi kollarında (çimento, şeker, dokuma, v.b.) geri kalmış olarak nitelendirdiğiniz bölgelerde de birkaç tesis kurmaktan öte bir uygulama olmamıştır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Hedef ve Stratejisi'nde "yatırımların yapılması ve coğrafi dağılışında bölgeler arası dengeli bir kalkınmanın esasları gözönünde bulundurulacaktır. Türkiye'de bölgeler arasında iktisadi faaliyet hacmi ve gelir seviyesi bakımından büyük farklar vardır. Dengeli bir kalkınmanın unsurlarından biri de bölgeler arasındaki ~~üçgen~~ eşitsizliklerin ortadan kaldırılmaktır. Bu itibarla yatırımların bölgelere dağılışında böyle bir dengeye görecek şekilde hareket etmek gereklidir." denilmektedir. Konumlu de alınmasında üç safhâlı bir hareket programı uygulanması öngörülmüştür. Buna göre birinci safhâda yatırım projelerinin hazırlanmasında birden fazla kuruluş yeri üzerinde durulması ve diğer yatırım kıstaslarına göre eşit durumda bulunan projelerde geri kalmış yörelerde olanların tercih edilmesi ikinci safhâda özel sektör yatırımlarının bu bölgelere yönlendirilmesi için tedbirler alınacak son safhâda ise etrafı bölge planları hazırlanacak idî.

İkinci Beş Yıllık Planın stratejisinde de aynı ilkeler benimsenmiştir. Ancak bu iki plan döneminde benimsenen ilkelere rağmen bölgeler arası dengesizliğin artması ve sanayiin belli merkezlerde yoğunlaşmaya hızla devam etmesi üzerine 3. Beş Yıllık Planda "Ulusal ölçüde hedef alınan gelişmişlik düzeyine ve ekonomik yapıya ulaşmada sanayileşmenin amaç olarak benimsenmiş olması, kalkınmada öncelikli yörülerin bu sanayileşmeden en az mevcut potansiyelleri ve kaynakları ölçüsünde pay almalarını gerektirmektedir" (*) denilmekte ve bu yörülerde yapılacak yatırımların özellikle:

- A) Doğal kaynakların değerlendirilmesi,
- B) Tarım ve gıda sanayii ürünlerinin muhafaza edilecek uzun dönerde pazarlanması olanağının yaratılması,
- C) Mevcut sanayı kuruluşlarının yan ve artık ürününün değerlendirilmesi,
- D) Mevcut durunda ithal konusu olan ve dış ülkelerle özellikle Ortak Pazar Ülkeleri ile olan ticaret ilişkileriniz açısından değerlendirildiğinde yurt içi üretiminde ulusal çıkış görülen malların üretimi,
- E) Mevcut kuruluşlarda ekonomik büyüklüğe ulaşma ve entegre kuruluş haline dönüşme,
- F) Mal bazında bölgesel talebi karşılama
- G) İhracat elanlığı yaratma,

gibi yöresel potansiyelin üst düzeyde değerlendirilmesini mümkün kılacak konulara ağırlık verilmesi benimsenmiştir.

(*) Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl
1973-77 S. 900

Ayrıca özel sektörde bu bölgeye yönlendirmek için bazı teşvik tedbirleri alınması öngörlülmüştür.

1. Planlı Dönende Uygulanan Teşvik Politikaları :

Planlı dönemde yatırımların teşvikî amacıyla gesitli teşvik tedbirlerinin uygulandığını görüyoruz. Geri kalmış bölgeler için özel tedbirler alınmamış olup bütün yurt satında saptanmış belli konularda uygulanan teşvik tedbirlerinin geri kalmış yöreler olarak belirlenen 36 il ve ilçede yatırım komusu sınırlanması olmaksızın, daha yüksek oranlar da ve tüm teşvik tedbirlerinin eksiksiz olarak uygulanması yoluna gidilmiştir. Ancak uygulamada geri kalmış bölgelerde yatırım yapılmaması için gerekli ön koşulların sağlanamış olması nedeniyle başarılı sonuçlar alınması mümkün olmamıştır.

Ayrıca geri kalmış yöreler : saptanırken büyük çekim merkezleri etrafındaki bazı geri kalmış il ve ilçelerin bu yörelerin kapsamına alınmamış olması (örneğin Çerkesköy) ve bütün geri kalmış yörelere aynı oranda teşvik yöneltilmesi özellikle büyük sanayicilerin bu tip yerlere tercih etmesine neden olmuştur. Oysa, kalkınmada güncelikli yörelere yatırımların kaydırılmamış mümkün olmamıştır.

Diğer yandan geri kalmış bölgelerdeki mahalli sermayenin de karşılaştığı darboğazlara uygulanan teşvik tedbirlerinin hiçbir çözüm getirmemesi Tablo 10'da görüldüğü gibi teşvik belgesi almış projelerden sadece % 11,9'unun geri kalmış yöreler olarak sınıflandırdığımız 4 bölgede gerçekleşmesine neden olmuştur.

Tablo 10 : Teşvik Belgesi Almış Özel Sektör İmalât Sanayii Projelerinin Bölgelere Dağılımı (000 TL.)

	Proje Tutarı	%
Orta Kuzey	2.556.101	9,2
Ege	4.299.195	15,4
Marmara	10.279.602	36,9
Akdeniz	6.547.102	23,5
Kuzey Doğu	180.651	0,7
Güney Doğu	346.215	1,3
Karadeniz	862.372	3,1
Orta Doğu	988.499	3,6
Orta Güney	1.762.795	6,3

Kaynak : D.P.T.

Uzun süre ile bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi amacıyla ulaşmak için kalkınma planımızda sanayiin yaygınlaştırılması politikası öngörülmüştür. Sanayiin yaygınlaştırılmasını da anlarda deşirlendirmemek gerekir. Sanayiin yaygınlaştırılması çok yönlü bir politikadır. Yalnızca bu bölgelere kamu yatırımlarını teksif etmek ve özel kesimdeki yatırımcıları bu bölgeye çekmek amacıyla teşvik tedbirleri uygulamak amaca ulaşmak için yeteरli değildir. Yatırımlar ve teşvikler ne deðin yoğun olursa olsun bazı temel sorunlar çözümlenmeden bu bölgelere sanayii yaymanın olanaksızlığı bugüne kadarki uygulamalarдан açıkça anlaşılmıştır. Devletin kaynaklarını bu bölgelere ayırması yeterli değildir, her şeyden önce bu bölgelerde sanayileşmeye müsait bir atmosfer yaratılmalıdır. (*)

(*) O.E.C.D. Issues of Regional Policies, Paris, 1973
s. 125

Bu ön koşulların sağlanması birçok konudaki devlet politikasının bu amacın ışığında gözden geçirilmesini, birçok araştırmalar yapılmasını, uygulanan metodların yeniden gözden geçirilmesini gerektirir. Sanayinin yaygınlaştırılması konusunda geçmiş tecrübeleri de göz önünde bulundurursak ancak çok yönlü bir uygulama ile amaca ulaşılabileceği kanısındayım.

2. Ön Koşulların Sağlanması :

Bu bölgelerde sanayi tesislerinin kurulmasını teşvik etmenin anlam kazanabilmesi için önceden yapılması gereken faaliyetleri şu başlıklar altında inceleyebiliriz:

a) Envanter Çalışmaları :

Geri kalmış bölgeler için yatırım kararları alırken herseyden önce o bölgelerin imkânlarını bilmek gereklidir. Oysa yurdumuzla bölge bazında bilgiler elde etmek olanakları çok kısıtlıdır. Geri kalmış bölgelerde tabii kaynakların testi çalışmasına ağırlık verilmeli buna paralel olarak bölge mevcut kapasitelerin sahiləkli bir envanteri yapılmalıdır. Bölge bazında sosyal ve ekonomik varlıklar sağlıklı bir biçimde çıkartılmalıdır. Veri düzeyi yatırım konularının tesbitinde kullanılmak üzere bölgesel input-output çalışmaları yapacak düzeye çıkartılmalıdır.

Ancak bu sağlandıktan sonra sağlıklı bir seçim imkânı doğabilecek ve saten kit olan kaynakların israfı önlenmiş olacaktır. Bu bölgede yatırım yapma arzusu gösteren mahalli sermaye sahiplerinin karşılaşıkları ilk ve en

büyük darboğaz yatırım konusunun seçimi olmaktadır. Bu konuda dayanılacak hiçbir müsbet çalışma olmadığından bu önemli karar sadece yatırımcının gözlemlerinde çıkarttığı sonuca bakılarak alınmaktadır.

Kamu yatırımlarında da durum çok farklı değildir. Veri eksiklikleri yatırım kararlarının ve yer seçimlerinin sahilîliğini büyük ölçüde etkilemektedir.

b) Alt Yapı :

Geri kalmış bölgelerde en büyük darboğazlardan biri de alt yapı olanaklarının sınırlılığıdır. Belirli alt yapı olanaklarından yoksun bir yörede ne kadar teşvik edilirse edilsin yatırım yapmanın olanaksızlığı açıktır. Bu bakımdan devletin ivedilikle bu bölgelerde gelişme potansiyeli yüksek merkezlere öncelik vererek, altyapı eksikliklerini gidermesi gerekmektedir. Bu alt yapı yatırımları öncelikle yaratılması düşünülen çekim merkezlerine yöneliktilmeli ve hademeli olarak potansiyelleri ölçüsünde diğer merkezlere kaydırılmalıdır.

c) Eğitim :

Geri kalmış bölgelerde kalifiye insangücü de büyük bir darboğaz olarak görülmektedir. Bu darboğaz ancak eğitim politikasında yapılacak bir takım değişikliklerle

giderilebilir. Bölgede teknik orta öğretimde ağırlık verilmeli, başka bölgelerden bu bölgeye kalifiye işgücü kaydırmanın zorlukları göz önüne alınarak bölgedeki ihtiyacın bölge içerisindeki sağlanması yoluna gidilmelidir. Ayrıca bu bölgelerde işletme konuları ile ilgili kısa süreli kurslar düzenlenmesi bu konularda eleman yetiştirmesi gereklidir.

d) Hizmetlerin Düzenlenmesi :

Bu bölgelerde kurulan işletmeler, birçok yan hizmetlerin sağlanmasında dar boğazlarla karşılaşmaktadır. Oysa yurt düzeyinde görev yapan çeşitli kamu kuruluşlarının bu hizmetlerin karşılaşması için (örneğin D.S.İ., Y.S.E., Karayolları, T.E.K., v.s.) bölgelerde gerek eleman gerekse araç gereç yönünden mevcut kurulu bir kapasitesi olduğu bir geçektir. Bu kapasite çoğu zaman atıl kalmakta kâru kuruluşları arasında bile ortaklaşa bir kullanım yapılmamaktadır. Gerek darboğazların giderilmesi gerekse bu kapasitelerin atıl kalmasının önlenmesi amacıyla kamu kuruluşının elindeki bu imkânların piyasa koşullarıyla bölgede kurulan ve kurulacak olan özel işletmelerin de hizmetini görecik şekilde düzenlenmelidir.

Ancak bu ön koşullar sağlandıktan sonra gerek kamu yatırımları gerekse özel sektör yatırımlarının yönlendirilmesi yoluyla sanayinin yaygınlaştırılması çabalarına girilebilir.

e) Sını Çekile Merkezleri Kurulması :

Bölgeler başında yapılacak envanter çalışmaları ve geri kalmış bölgelerde yoğunlaşacak tabii kaynakların tesbiti çalışmalarının ışığı altında devlet ileri bağlantıları kuvvetli sanayi dallarında yatırımları olanaklarını saptamalıdır. Yurdumuzda geri kalmış bölgelerin toplandığı Doğu bölümündeki merkezlerin sanayileşme potansiyellerinin coğrafi dağılımı, doğal kaynaklarını gözönünde bulundurarak bu bölgede en az 3 merkezi seğerek bu saptanan yatırımları buralarda gerçekleştirmeli ve bu merkezlerde alt yapı olanaklarını süratle geliştirerek kurulan sanayilerin ileri bağıntılarının yaratacağı dış ekonomilerden de yararlanarak tabii birer çekim merkezi haline dönüşmesini sağlamaya çalışmalıdır. Kamu yatırımları bu bölgede sanayileşmeyi hızlandırıcı etkisi olan ileri ve geri bağıntıları kuvvetli sanayi kollarında yapılmalıdır.

3. Tesvik Sistemi :

Şimdiki kadarki uygulamada olduğu gibi bu bölgelerde her konuda ve her ölçekte yapılacak yatırımların teşviki yerine yapılacak envanter ve kaynak tesbiti çalışmalarının ışığı altında geri kalmış bölgeleri ekonomik alt bölgelere bölmek ve her alt bölge için teşvik edilecek sanayi kolları, kapasiteleri belirtilmelidir. Bu sanayii dallarının seçiminde sosyal amçaların yanı sıra ekonomik transferler gözönünde bulunulurulmalı ve ülkenin kalkınmasını ters yönde etkileyebilecek tercihlerden kaçınılmalıdır.

Teşvikleri spesifik bazı projelere yöneltmek teşviklerin amacına ulaşmakla etkinliğini artırmak bakımından çok önemlidir. Her bölge ve sanayi dalında farklılaştırılmış teşvik tedbirlerinden oluşan bir teşvik sisteminin uygulanması gereklidir. Ayrıca yatırımı yapacak olan yatırımcı kuruluşun yapısına göre uygulanması gereken teşvik tedbirleri farklıdır. Büyük sanayicilerin gerçek duyacağı teşvik tedbirleri ile mahalli sermayelerin bir araya gelmesinden doğan yatırımcı kuruluşların gerçek duyacağı teşvik tedbirleri arasında fark vardır. Bu nedenle mahalli sermaye topluluklarına bazı ek imkânlar sağlanmalıdır.

Böylece gerek sektörlerarası gerekse bölgeler arası planlama çalışmalarında devlet özel sektörün yönlendirilmesinde daha etkin olabilecektir. Böyle bir teşvik sisteminin uygulanması bölgelerdeki darboğazların gözülmemesine daha çok yardımcı olabileceği gibi bölgelerde seçilecek yatırım modülleri yapılacak envanter çalışmalarına dayanacağından yatırım konuları daha ekonomik alanlarda saptanacağından kaynak kayipları da önlenecektir.

Böyle bir teşvik sistemi içerisinde bölgelerin özelliklerine göre ayrı ayrı veya hepinden kullanılmasında fayda görülen teşvik tedbirleri sunlardır :

a) İredi Olanakları :

Bu bölgelerde gerçekleştirilecek sanayi isletmeleri için sanayinin ve bölgenin özellikleri gözönünde tutulmak kaydıyla piyasa faiz haddinden zorunlu hallerde

daha düşük fais haddi ile kredi temini garanti altına alınmalıdır. O alt bölge için saptanan konulardan birinde istenilen ölçekte bir tesis kurmağa karar veren müteşebbisin beli bir özsermeye kredi ilişkisi içinde kalmak kaydı ile kredi bulma zorluğu çekmemesi sağlanmalıdır.

b) Kredi Garantisi :

Özellikle mahalli tasarrufların sınai yatırımlara dönüştürülmesi amacıyla kurulan şirketlerin yaptığı yatırımlarda kreditör müesseler tarafından verilecek kredilerin devlet tarafından garanti edilmesi bu müteşebbislerin kredi konusunda karşılaşıkları bu darboğazın giderilmesi için gereklidir.

c) Vergi Kolaylıklarları :

(i) Bu bölgelerde, saptanan sanayi dallarında yatırıma ayrılan kazançların vergi dışı bırakılması gelirlerin yatırıma ayrılan bölümünün vergi dışı bırakılması bu bölgelerde kaynakların yatırımlara aktarılmasında yardımcı olacaktır.

(ii) Tesisin kuruluşla ilgili vergi resim ve harçlardan muafiyet ayrıca düşünülmeli gereken bir teşvik tedbiridir.

(iii) Tesisin kurulması için gerekli makina ve teçhizattan ithal edilecek bölümünden alınacak günruk vergisinden muafiyet. Ancak bu tedbir kesinlikle yurt içinde yapılması veya temini mümkün olmayan makina ve teçhizatın ithalinde uygulanacaktır.

(iv) Bu bölgelerdeki sosyal yapının şirketlesmeyi güçlestiren etkilerinden kurtulabilmek amacıyla mahalli ufak tasarrufların bir araya gelmesiyle oluşan çok ortaklı anonim şirketlerin dağıtacakları temettülerden kesilecek gelir vergilerinin oranında indirim yapılmalıdır.

(v) Bölgenin ve işletmenin özellikleri gözönüne alınarak gerekli hallerde hızlı amortisman uygulamasına imkân verilmelidir.

d) Mûteşebbislere Teknik Yardımlar :

Özellikle mahalli sermayenin oluşturduğu ortak sayısı yüksek şirketlerin yapacağı yatırımlarda testbit edilmiş olan sanayi kollarında kurulacak tesisler için gerekli detay etüdlerin hazırlanması ve kontrolünün yapılması gerekli hallerde proje bazında devlet tarafından üstlenilecektir.

e) İşçi Eğitimi :

Bu bölgelerde kurulan kalifiye işçilik gerektiren tesislerde çalıştırılmak üzere istihdam edilen işçiler, devletin hazırlayıacağı belli bir program dahilinde karşılıksız olarak eğitime tabi tutulacaklardır.

f) Taşıma Hizmetlerinde Tarife Ayrıcalığı :

Bu bölgede özellikle demir yolları üzerinde kurulan tesislerde bu tesislere taşınan hammedde ve demiryolu aracılığı ile yurda dağıtılan mamul maddelerin taşınmasında daha düşük bir tarife uygulanmasıdır.

4. Tesvik Tedbirlerinin Uygulanması :

Hangi alt bölgelerde hangi konuların teşvik edildiği ve ne ölçüde edildiği Tablo 11'de görüldüğü gibi veri olacağı için gerekli formaliteler büyük ölçüde azalmış olacaktır sadece hazırlanan yatırım projesinin saptanmasına yönelik olup olmadığı belirlenecektir. Bu husus belirlendikten sonra gerekli belge verilecek ve yatırım sürekli ve etkin biçimde izlenecektir. Uygulama sırasında ortaya çıkacak darboğazlara çözüm bulmak ancak etkin bir izleme ile mümkün olacaktır. Böylece yatırımların sürüncemede bırakılması önlenmiş olacaktır.

Tablo 11 : Önerilen Teşvik Sisteminde Bir Alt Bölge İçin
Üygulanacak Teşvik Gösterir Örnek Liste

Alt Bölgesi, bölgesi

Teşvik Edilen Sanayi Kolları	Teşvik Edilen Kapasite	Kullanılacak Teşvik Tedbirleri ve Oranı							
		Ted.1	Ted.2	Ted.3	Ted.4	Ted.5	Ted.6	Ted.7	Ted.8
Tiftik Topu Tesisisi	1500 T/Yıl +	+	+ 50	-	-	-	+	-	+
Deri Kösele Tesisisi	10000 Ad/Yıl +	+	-	-	+	+ 50	+	-	+
Bakır Çekme 'oru	10^6 x 3 m/yıl +	+	-	-	+	-	+	-	+
Cimento	600000 T/Yıl +	+	+	-	-	+	+	-	+
Kaynak Elektrot-									
İri İmalı	10000 T/Yıl +	-	+	-	+	-	-	-	+

Not: Mahalli küçük sermayelerin biraraya gelerek kurdukları anonim şirketler tarafından yapılacak yatırımlarda bütün yatırım konularında 3 ve 8 nolu tedbirler ile 1 ve 2 nolu konularda 10 nolu tedbir 5 nolu yatırım konusunda 1 nolu tedbirde uygulanacaktır.

VII. SONUÇ :

Kalkınma planlarımızda benimsenen uzun vadede bölge-sel dengesizlikleri giderme amacıyla sanayiin yurt düzeyi-ne yayılması politikası aracılığı ile ulaşılması benim-senmiştir. Sanayiin yaygınlaştırılması için herşeyden ön-senmiştir. Sanayiin yaygınlaştırılması için herşeyden ön-senmiş ve geri kalmış bölgelerde gerekli ön koşulların sağlanması gerekmektedir. Amaca, ancak bu ön koşullar sağlandıkten, uzun vadede bu bölgelerin çok yönlü kalkınmasını sağlaya-cak tedbirler alındıktan sonra kaynak ziyanını asgariye-indirecek ölçülu bir yatırım ve teşvik politikası ile ula-sılabilir.

9 Bölgedeli Ayırıla Bölgeler Kapsarına Giren İller

<u>Orta Kuzey</u>	<u>Ege</u>	<u>Marmara</u>	<u>Akdeniz</u>	<u>Kuzey Doğu</u>
Ankara	Aydın	Bursa	Adana	Ağrı
Bilecik	Balıkesir	Edirne	Antalya	Artvin
Bolu	Burdur	Kocaeli	Gaziantep	Erzincan
Çankırı	Çanakkale	Kırklareli	Hatay	Erzurum
Çorum	Denizli	İstanbul	İçel	Kars
Eskişehir	Isparta	Sakarya	Tekirdağ	Kahraman Maraş
Kırşehir	İzmir			
Kütahya	Manisa			
Uşak	Muğla			
Yozgat				

<u>Güney Doğu</u>	<u>Karadeniz</u>	<u>Orta Doğu</u>	<u>Orta Güney</u>
Bingöl	Giresun	Adıyaman	Afyon
Bitlis	Gümüşhane	Amasya	Kayseri
Diyarbakır	Kastamonu	Elâzığ	Konya
Hakkâri	Ordu	Malatya	Nevşehir
Mardin	Rize	Sivas	Niğde
Muş	Samsun	Tokat	
Siirt	Sinop	Tunceli	
Ürfa	Trabzon		
Van	Zonguldak		

TABLO 3'deki İmalat Sanayii Alt Sektörlerinin Ayırımı

- 20 Gıda
- 21 İçki
- 22 Tütün
- 23 Dokuma
- 24 Giyim + Kundura
- 25 Orman Ürünleri
- 26 Mobilya
- 27 Kağıt ve Mamulleri
- 28 Besin
- 29 Deri
- 30 Kauçuk
- 31 Kimya
- 32 Petrol ve Kömür Mamulleri
- 33 Metal Dışı Madenler
- 34 Metal Ana Sanayii
- 35 Madeni Eşya
- 36 Makine İmalı
- 37 Elektrik Makineleri
- 38 Taşıt Araçları
- 39 Muhtelif.

BİBLİYOGRAFYA

- 1) Alonso W., *The Location of Industry in Developing Countries, Industrial Location and Regional Development Proceedings of Interregional Seminar, Minsk, August 1968*, United Nations, New York 1971 ,
- 2) Doç. Dr. Bulutay Tuncer, Ersel Hasan, *Türkiye'de Milli Gelirin iller, İmalât Sanayii Gelirinin Ücret ve Kâr Ara-*sında Bölümüşü Üzerinde Bir Deneme, SBF Dergisi, C.XXIV, Aralık 1965, NO.4 .
- 3) Çimenoğlu Orhan, 1974 Ciroları Üzerine Bir Çalışma, *İstanbul Sanayi Odası Dergisi*, Sayı 114 1975 İstanbul .
- 4) Damalı Alev, *Sanayi Çekim Bölgeleri Kurulması Hakkında Öneri* (Basılmamış Not)
- 5) DPT, *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl (1973-1977)*
- 6) DPT, KD - Tetkik Tahlil Şubesi.
Teşvik Belgesi Almış Özel Sektör Yatırım Projelerinin Sektörel, Yöresel Dağılımları ve Yatırımların Karşılaştıkları Güçlükler Konulu Bir Araştırma.
- 7) DPT, KÖYD- Araştırma Şubesi :
Kalkınmada Öncelikli Yürelerde İktisadi ve Sosyal Büyümeşmeyi İçeren Sosyo - Ekonomik Endeks Araştırması.
- 8) DPT, KÖYD, *Kalkınmada Öncelikli Yürelerin Tesbiti ve Bu Yürelerin Teşvik Tedbirleri*, Haziran 1973, Ankara
- 9) DPT, KÖYD, *Sosyo - Ekonomik Endeks Araştırması Verileri* .
- 10) DPT- SPD, Planlama Şubesi., 1970 Yılına Girerken Bölgelere Genel Bir Bakış, (iki cilt)
- 11) EMANUEL, A, OECD
Issues of regional policies. Paris 1973
- 12) HARBERGER- Arnold C.
Project evaluation; collected papers.
- 13) Hızıroğlu Ayşe, *Polarizasyon Kuramı ve Bölgeler Arası Den-*gesizlik, DPT. 1973.

- 14) INDUSTRIAL LOCATION AND REGIONAL DEVELOPMENT : Proceedings of Interregional Seminar, 14-26 August 1968.
- 15) International Information Centre for Local Credit, "Government Measures for the Promotion of Regional Economic Development", Martinus Nijhoff, The Hague, 1964 .
- 16) KIVANG, Tarik
Yatirici projelerini iktisaden değerlendirme metodları
- 17) KLAASSEN- Leo H. OECD.
Methods of selecting industries for depressed areas.
- 18) OECD, Issues of Regional Policies, Paris, 1973
- 19) OECD, Re - Appraisal of Regional Policies in OECD Countries
Paris 1974
- 20) OECD
Salient features of regional development policy in Italy.
- 21) Ölçen Nejat, Sanayi Zayıflıkları Seçiminde Kriterler.
- 22) Michalopoulos G., Inter industry Relations, External Economics & Regional Economic Development, Industrial Location, Regional Development, Proceedings on Interregional Seminar, Minsk, August 1968, United Nations, New York, ,
- 23) UN, Economic Commission for Europe (1965), "Problems of Regional Economic Development in Europe & United States", Economic Bulletin for Europe, Vol XVII, No. 2, ,
- 24) UN, Unido, Industrial Location Policies & Measures in Developing Countries, Industrial Location & Regional Development Proceedings of Interregional Seminar, Minsk, August 1968, United Nations New York, 1971..