



1. GİRİŞ
2. BÖLGESEL EKONOMİK KALKINMA
3. TÜRKİYE'DE BÖLGELER ARASI GELİŞMİŞLİK FARKLARI
 - 3.1. Bölgeler Arası Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması
 - 3.1.1. Giriş
 - 3.1.2. Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik
 - 3.1.3. DPT Araştırması
 - 3.1.4. Gelişmişlik Endeksinin Göre Kaderneli İ Grupları Sıralaması
 - 3.1.5. Kaderneli İ Gruplarında Bazı Karakteristik Göstergeler
 - 3.1.6. Kamu Yatırım Tahsisleri Açısından Analiz
 - 3.2. 1990-2000 Arasında Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Açısından Yaşanan Değişimlerin Değerlendirilmesi
 - 3.3. Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik ve Küçük, Orta Ölçekli ve İmalat Sektörü
 - 3.4. Türkiye Ölçeğinde Genel Durum
4. BÖLGELERARASI GELİŞMİŞLİK FARKLARINI OLUŞTURAN NEDENLER
 - 4.1. Sosyo-ekonomik Nedenler ve Göç
 - 4.1.1. Türkiye'deki Göç Hareketleri ve Nedenleri
 - 4.1.2. Türkiye'deki Göçün Yıllara Göre Soyut Analizi
 - 4.1.3. 1990-2000 Arasında Kaderneli İ Gruplarına Göre Nüfus ve Göç Hareketleri
 - 4.1.4. Az gelişmiş Altı Örnek İ Üzerinde Analiz
(Artvin, Erzurum, Kars, Gümüşhane, Adıyaman, Mardin)
 - 4.1.5. Türkiye'deki İ Göç Hareketlerinin Sonuçları
 - 4.1.6. Değerlendirme
 - 4.2. Tarihsel ve Coğrafi Nedenler
 - 4.2.1. Yöre Düzeyinde Karsal Yoksulluğun Analizi
 - 4.2.1.1. Karsalığın Derecesi
 - 4.2.2. Güney Doğu'da Karsal Yoksulluğun Tarihi
 - 4.2.3. Türkiye'nin Karsal Kalkınma Deneşimi
 - 4.2.4. Değerlendirme

5. BÖLGESEL GELİŞMİŞLİK FARKLARININ AZALTILMASINA YÖNELİK ÇALIŞMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

- 5.1. Kalkınma Planları Kapsamında Değerlendirme
- 5.2. Yatırım Teşvikleri ve KÖY Uygulamaları Kapsamında Değerlendirme
- 5.3. Bölgesel Kalkınma Planları Kapsamında Değerlendirme
- 5.4. Kırsal Kalkınma Projeleri Kapsamında Değerlendirme
- 5.5. Diğer Çalışmalar
- 5.6. Değerlendirme

6. BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARINDA YENİ ARAYIŞLAR VE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

- 6.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Amaçları ve Finansal Kaynakları
- 6.2. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Deneyimleri
- 6.3. Yeni Yasadan Beklentiler ve Endişeler

7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

8. YARARLANILAN YAYINLAR

9. EKLER

ÖNSÖZ

Türkiye 1960'lı yılların başlarında planlı döneme girerken Doğu ve Güneydoğu bölgelerinin görece olarak gelişmişliğini gör önünde tutarak bu bölgeler için özel bölgesel kalkınma planları öngörmüştü. Bu dönemden sonra bu bölgeler ve diğer gelişmiş yörelerimiz için birçok plan hazırlandı ancak uygulamaya konulamadı.

Özellikle son dönemlerde yapılan vergi teşvikleri, yatırım indirimleri, düşük faiz, dö sermaye katkısı gibi önlemlere karşı gelişmiş bölgelerde yeterli ve ciddi yatırımlar yapılmamıştır. Sonuç olarak bölgesel gelişmenin sağlanması ve bölgelerarası gelişmişlik farklıklarının azaltılması yönünde alınan çeşitli tedbirler ve uygulanan politikalarından bugüne değin istenilen sonuç alınamamıştır. Böylece ülkemizde en gelişmiş il ile en az gelişmiş il arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi açısından sektir katkık bir fark oluyumıştır.

Bu bölgelerimizdeki gelişmişlik göçü tetiklemiş, göç ise gelişmişlik zincirinin kırılmasına önündeki önemli bir faktör olmuştur. Üniversitelerinden uzmanlara, politikacılarından köye pazarlarına kadar ilgili kesimlerin bölgelerarası gelişmişlik farkı ve çözüm önerileri ile ilgili araştırmaları ve değerlendirmelerinde kayda değer bir farklılık yoktur. Sorun teşhis edilmiştir. Durum teabitt yapılmıştır. Ancak tedbirler gerçekleştirilememiştir. Yıllara sarf olarak yaşanan bu gelişmişlik farkının yaratmış çelişkili durum son 20 yıldır etnik bir kimliğe büründürölüp çeşitli kesimler tarafından kullanılmıştır. Sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyinin düşük olduğu bölgelerdeki çelişkiler üzerine daha radikal politikalar üretilmektedir. Aslında sorun etnik temele dayanan bir sorun olmayıp tünayile ekonomik ve sosyo-ekonomik te-

milleri olan bir sorundur. Bu nedenle çözümünün de bu kaynaklar üzerinden yapılacak arayışlarla gerçekleştirilebileceğini düşünüyorum.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu dışında ülkenin birçok kırsal bölgesinde benzer gelişmişlik farkları yaşanmaktadır. Hatta bu bölgeler de aynı kalkınma planları kapsamında ve teabitt politikaları kapsamında yer almalarına rağmen istenilen gelişme düzeyi buralarda da sağlanamamıştır.

Tüm bu değerlendirmeler ışığında sorunun ülkenin sosyo-ekonomik olarak gelişmiş durumunda bulunan tüm bölgelerinde, bölgesel karakter ve bölge dinamiklerine uygun olarak geliştirilecek devlet destekli kalkınma planları ile çözümlenebileceğine inanıyoruz. Bu bölgelere ekonomik kalkınma programlarının uygulanmasında teabitt olarak hemfikir olan tüm kesimlerin bu programların uygulanmasının önündeki engeller konusunda da aynı birlikteliği sergilemeleri gerekmektedir. Bu daaranış, bölgelerarası gelişmişlik farklıkları ve bundan kaynaklanan dolaylı sorunların çözümünün istenip istenmediğini de ortaya çıkaracaktır.

Ülkenin önünde çözüm bekleyen en önemli sorunlardan biri olan bölgelerarası gelişmişlik farkı ile ilgili teşpit ve teşpitlerde birlikte olan tüm ulusal kurum ve kuruluşları sorunun tedavisinde de birlikte olmaya davet ediyoruz. Sorun uluslararası birlik ve güçlerin etki alanına bırakılmadan çözümlenmesi gereken bir gelişmişlik sorunu olarak siyasi irade ve ekonomik atılım beklemektedir.

Saygılarımla

Fevzi DURGUN

USİAD Yönetim Kurulu Başkanı

1. GİRİŞ

Bölgesel Politikaların gündeme gelmesi, 1950'li yıllardan sonra kalkınma ekonomisinin önem kazanmaya başlamasıyla birlikte olmuştur. Ancak, 1980'li yıllardan itibaren bölgesel gelişme stratejileri yeni bir tanımlanmaya kavuşmuş ve farklı kurumların sorumluluk üstlendikleri bir anlayışa sahip olmuştur. Bölgesel politikalarda ortaya çıkan bu değişim bölgelerarası gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak üzere uygulanabilecek politika araçlarının da farklılaşmasına yol açmıştır.

Türkiye'de bugüne değin uygulanan politikalar ile iller ve bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarının azaltılması ve istenilen hedeflere ulaşması mümkün olmamıştır. Bu durum da, bugün ve bundan sonraki dönemde bölgesel gelişmişlik farkları üzerine yapılacak çalışmalar ve uygulanacak plan ve politikalar önemli ve öncelikli bir konuma getirmektedir. Halen Türkiye'de gelir düzeyinin yanı sıra nüfus yapısı, fiziki ve sosyal altyapı, eğitim düzeyi, insan kaynakları, sağlık hizmetlerine erişim, çevre kalitesi, istihdam, kadının toplum içindeki yeri ve rolü gibi konularda bölgeler arasında dengesizlikler mevcuttur. Planlı dönemin başından itibaren bu dengesiz-

liklerin giderilmesi amacıyla yönelik bazı politikalar oluşturulmuşsa da istenilen hedeflere ulaşılmamış ve bölgeler arası dengesizlikler yerleşerek varlığını sürdürmüştür.

Türkiye'de sosyo-ekonomik açıdan gelişmemiş bölgelerde tarım sektörü ağırlıklı bir yapı olarak göze çarpmaktadır. Bu bölgelerde tarımsal verimlilik düşük ve tarımda girdi-ışıklık oranı yüksektir. Bu yapının ve diğer faktörlerin de etkisiyle bu bölgelerden gelişmiş bölgelere doğru sermaye ve genç işgücünü de kapsayan yoğun bir göç hareketi yaşanmaktadır. Bölgeler arası gelişmişlik farkı ve dengesizlik bu yoğun göç hareketi ile kısır bir döngü içerisinde girmekte ve çözüm üretilemediği ölçüde bu kısır döngü mevcut koşullar tarafından beslenmektedir.

Sosyo-ekonomik açıdan az gelişmiş bölgelerin kendi içsel dinamikleri ile bu kısır döngüyü kırmalarının zor olacağı görülmektedir. Bu nedenle bu bölgelerin bu kısır döngüden çıkması ve bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının azaltılmasında etkin kamu politikalarına ve bölge dinamiklerini harekete geçirmek için dışarıdan verilecek desteklere ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye'nin içindeki önemli hedeflerden birisi; gelişmiş bölgelerin özel potansiyelini harekete geçirerek rekabet güçlerini artıracak ve ülke genelinde dengeli bir bölgesel yapıyı oluşturacak politikaların acilen uygulamaya konulması olmalıdır.

Ön Ulusal Kalkınma Planında, bu politikaların ana eksenini, kamu düzenleyiciliği temelinde bölgelerin iç dinamiklerinin ve potansiyellerinin harekete geçirilmesi ile rekabet güçlerinin artırılarak sürdürülebilir bir bölgesel gelişme yapısına kavuşturulmaları olarak belirlemiştir.

Ancak bu politikanın uygulamaya konulması ve başarılı sonuçlar alınması için merkezi idare ve kamu sektörü yanında, yerel birimlerin, özel ve gönüllü sektörlerin ve ayrıca bireylerin girişimcilik güçlerinden yararlanılması ve tüm bu unsurların yanı sıra demokratik kitle örgütlerinin, vakıf ve derneklerin, yerel basın ve halkın temsilini artıran diğer sivil oluşumların da bu politikalara her alanda desteğinin sağlanması gerekmektedir.

Diğer bir deyişle, yerel düzeydeki kurum ve kuruluşların yörelerine ilişkin karar ve uygulamalarda etkin katılımı, yerel temsilciler aracılığıyla halkın katkı ve desteğinin sağlanması büyük önem taşımaktadır. Ülkemizde bölgesel gelişmenin hızlandırılması ve bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesinde bölgesel

gelişme planlarının yanı sıra; yatırım teşvikleri, kalkınmada öncelikli yöre (KÖY) politikaları, organize sanayi bölgeleri (OSB) ve küçük sanayi siteleri (KSS) ile kırsal kalkınma projeleri gibi çeşitli kalkınma araçları kullanılmıştır. Bunların yanı sıra, AB finansmanı desteği ile yürürlüğe konulmakta olan bölgesel kalkınma programları için hazırlıklar yapılmaktadır. Bölgesel Kalkınma Ajansları kanunu yasalaşmıştır. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi için uygulanan plan ve politikalar ile bunların sonuçları bu raporda ele alınarak incelenmiştir.

Raporun ikinci bölümünde bölgesel ekonomik kalkınma olgusu ele alınmıştır. Raporun üçüncü bölümünde DPT'nin İller ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sınılaması Araştırmasının sonuçları analiz edilmiştir. Raporun dördüncü bölümünde bölgelerin gelişmişlik farklarını oluşturan nedenler incelenmiş, beşinci bölümde ise bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik çalışmalar değerlendirilmiştir.

6.Bölümde bölgesel kalkınma politikalarında yeni arayışlar ve bölgesel kalkınma ajansları incelenmiştir. 7. bölümde sonuç ve değerlendirme ile tamamlanan bu rapor konuyu sebep sonuç ilişkileri çerçevesinde ele alan bir araştırma, değerlendirme ve analiz raporudur.

2. BÖLGESEL EKONOMİK KALKINMA

Bölgesel politikaların gündeme gelmeye başlaması, 1950'li yıllardan sonra olmuştur. Bu dönemde kalkınma ekonomisi kavramının önem kazanması, bölgesel politikaların önemini de beraberinde getirmiştir. Bölgesel politikaların hazırlanması ve uygulanmasında belirleyici rolü devlet üstlenmektedir. Ancak, 1980'li yıllarla birlikte, bölgesel politikaların uygulanması konusunda özel sektörün de içinde bulunduğu farklı kurumların da ortaya çıkışı görülmektedir. Bölgesel politikalarda meydana gelen bu değişim, bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi için uygulanan politika araçlarının da değişime uğramasına neden olmaktadır.

Bu bölümde, genel olarak, bölgesel gelişmişlik farklarının neden olduğu sorunlar ve oluşma nedenleri irdelenmeye başlanmadan önce, Bölgesel Ekonomik Kalkınma kavramının tanımlanması uygun görülmüştür.

Bölgesel kalkınma en geniş anlamda, bir bölgedeki gelir artışlarına ilaveten sosyo-ekonomik yapının da değişmesi olarak tanımlanmaktadır (Uysal, 2005). Bölgesel kalkınma kavramı, ulusal kalkınma kavramından farklı olarak

çok daha karmaşık bir yapıya sahiptir. Bölgesel ekonomik kalkınmayı bileşenlerine ayırarak incelediğimizde:

Bölgesel: İçsel potansiyelle, yerel kapasitelerin optimum kullanımının teşvik edilmesine ve ulusal bağlarla sistematik bağın yaratılmasına dayalıdır.

Ekonomik: İş fırsatları belirlenerek, girişimci teşebbüsler teşvik edilerek ve pazara ulaşım kolaylaştırılarak istisadi kalkınmanın gerçekleştirilmesidir.

Kalkınma: İş ve gelir yaratarak hayat kalitesinin iyileştirilmesinin teşvik edilmesidir.

Bu tanımlardan hareketle, bölgesel kalkınma kavramına, bölgenin kendisine ait kaynaklarının harekete geçirilmesi, girişimciliğin teşvik edilmesiyle, bölgenin gelir ve istihdam düzeyinin artırılması ve hayat kalitesinin iyileştirilmesi olarak tanımlanabilir (Uysal, 2005).

3. TÜRKİYE'DE BÖLGELER ARASI GELİŞİMİŞLİK FARKLARI

3.1. Bölgelararası Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması

3.1.1. Giriş

Uzun dönemli Beş Yıllık Kalkınma Planlarında "yüksek bir ekonomik kalkınma hızı kadar ülke coğrafyasında ve kesimler arasında dengeli bir gelişme sağlanması" da önemli bir hedef olarak yer almaktadır.

Ülkemizin Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2003 yıllarını kapsayan "Uzun Vadeli Bir Gelişme Stratejisi" anlayışla ele alınmıştır. Bu strateji çerçevesinde öngörülen başlıca hedeflerden biri ise "Bölgesel gelişmişlik farklarının ve gelir dağılımı dengesizliklerinin azaltılması" konusudur. Bu konu Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005): "Bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında sürdürülebilirlik, bölgeler arası bütünlük, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkeleri esas alınacaktır" şeklinde ifade edilmektedir. Kısaca bir süre önce yayınlanan IX. Kalkınma Planı (2006-2013) stratejik hedeflerinde, bölgeler arası gelişmişlik farklarının

giderilmesi, kalkınmada bir ana stratejik hedef olarak alınmaya devam etmiştir.

Ulusal kalkınma planlarında hedef olarak yer almasının yanı sıra aynı konu refazakere sürecine başlama aşamasında olduğumuz Avrupa Birliği için de büyük önem taşımaktadır.

Ülkemizin sosyo-ekonomik gelişmesinde çok önemli ve öncelikli bir yere sahip olan bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi için öncelikle yerel ve sektörel bazda sosyo-ekonomik gelişmişliğin belirlenmesi gereği tespit edilmiştir. Bu ihtiyaçtan yola çıkılarak DPT, Hazine Müsteşarlığı, DİE, bazı meslek kuruluşları ve üniversiteler tarafından çok çeşitli ve kapsamlı araştırmalar yapılmıştır. DPT tarafından yapılan "İller ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması"nda ülke genelinde illerin ve bölgelerin ekonomik ve sosyal sektörler açısından gelişme yönleri ve geldikleri son durum ortaya konmuştur. İl ve bölgeler bazında karşılaştırmalı olarak gelişmişlik göstergelerinin belirlendiği bu temel araştırma çalışmalarında iller, bölgeler ve sektörler çok çeşitli alanlardan seçilen birçok değişken ile kapsamlı bir şekilde incelenmiştir.

Ülkemizde il ve ilçeler itibarıyla sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi çalışmaları 1996 yılından bu yana DPT tarafından çeşitli dönemlerde yapılmaktadır. DPT tarafından yapılan son "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması" 2000 yılına ait 53 adet sosyo-ekonomik değişken kullanılarak 2003 yılında tamamlanmıştır.

3.1.2. Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik

20. Yüzyılın son çeyreğine kadar büyük ölçüde ulusal gelindeki artışlarla değerlendirilen kalkınma ve gelişme olguları son 30 yıl içinde farklılaşmıştır. Bu çerçevede ulusal kalkınma sürecinde iktisadi büyüme olgusunun tek başına yeterli olmadığı, bunun yaşamın diğer alanlarındaki sosyal, kültürel, çevresel ve mekansal boyutlarla dengelenmesi gerektiği kabul görmeye başlanmıştır.

Gelişmeyi insani, sosyal, kültürel, çevresel ve mekansal boyutlarıyla da ele alan bu yeni yaklaşımın kalkınma anlayışı, "İktisadi Büyüme'den Toplumsal Gelişim'e" doğru yönelmiştir. Böylece gelişme tanımları içerisinde ekonomik büyüme kavramının yanında yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı ve bölgesel gelişme farkları da yer almaya başlamıştır (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003).

DPT'nin "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması"nda gelişmişlik olgusu için "Bu olgu ülke genelinde toplumsal, soso-

sel, kültürel ve benzeri konulardaki yapısal değişimleri kapsayan çok boyutlu bir öze sahiptir. Bu anlayışla gelişme ülkenin ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yapılarındaki ilerlemeyi kapsamakta ve bir bütün oluşturmaktadır" tespiti yapılmıştır. Bu tespitten yola çıkılarak ölçülebilen tüm sosyal değişkenlerin de içine alındığı kapsamlı bir araştırma çalışması gerçekleştirilmiştir.

3.1.3. DPT Araştırması

DPT tarafından yapılan son "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması-2003"ün belli başlı amaçları yayınlanan raporda aşağıda sıralanan şekilde yer almaktadır:

1. Sosyal ve ekonomik alanlardan seçilen değişkenler baz alınarak, illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerinin belirlenmesi ve sıralanması,
2. Aynı özellikleri taşıyan il gruplarının belirlenmesi,
3. Coğrafi bölgelere göre gelişmişlik sıralamasının belirlenmesi,
4. İstatistikî bölge birimlerinin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerinin belirlenmesi,
5. Eğitim, sağlık ve sanayi gibi sosyal ve ekonomik sektörlerle ilgili farklı mekan birimlerinin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerinin ölçülmesidir.

DPT araştırmasının temel amacı özetle, "İllerin, coğrafi bölgelerin ve istatistikî bölge birimlerinin sosyo-ekonomik

gelişmişlik seviyelerini karşılaştırmalı olarak belirlemek ve çeşitli mekansal ölçeklerde sektörel bazda gelişmişlik sıralamaları elde etmek" şeklinde açıklanmıştır (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003).

DPT araştırması mevcut idari yapı çerçevesinde 81 ili kapsamıştır. Ayrıca aynı veri tabanı ve araştırma tekniği kullanılarak 7 coğrafi bölge ile istatistikî bölge birimleri araştırma kapsamında yer almıştır. Araştırmada sosyal değişkenler (demografik, istihdam, eğitim, sağlık, altyapı, diğer refah değişkenleri) ve ekonomik değişkenlerden (imalat sanayi, inşaat, tarım, mali) oluşan 58 adet sosyo-ekonomik gösterge kullanılmıştır (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003).

Ülkemizin en önemli yapısal sorunlarından birisi çeşitli düzeylerdeki mekan birimleri arasında gözlenen gelişmişlik farkları sorunudur. Yaşanan sorunların çözümü için en uygun politikaların belirlenmesinin ilk adımı sağlıklı verilerin elde edilmesidir. Bu nedenle çeşitli büyüklüklerdeki yerleşim birimlerinin ve bölgelerin karşılaştırılabilir sosyal, ekonomik ve kültürel göstergeler yardımıyla gelişmişlik düzeylerinin belirlenmesine yönelik çalışmalar büyük önem taşımaktadır. Bu araştırmalarda ortaya çıkan veriler kullanılarak geçmiş dönemlerde uygulanan ekonomik ve sosyal politikaların sonuçlarının izlenmesi mümkündür. Bunun

yanı sıra bu araştırmalardan elde edilen sonuçlar bir yandan izlenen politikaların başarı derecesini tespit olanağı sağlarken diğer yandan da bölge profillerine uygun yeni sosyo-ekonomik gelişme politikaları üretebilme altyapısı da sunar.

Yukarıda açıklanan bu önem çerçevesinde DPT, Hazine Müsteşarlığı gibi Kamu Kurumları ve Üniversitelerde bu konuda belirli periyotlarla araştırmalar yapılmıştır.

Bölgeler arası farklılıklar üzerine yapılan bu araştırma değerlendirme ve analiz çalışmasında DPT Araştırmasından elde edilen veriler kullanılmıştır. Bu nedenle DPT araştırmasında belirlenen "Gelişmişlik Endeksinde Göre Kademeli İl Grupları" sıralaması detaylı olarak aşağıdaki bölümde verilmiştir.

3.1.4. Gelişmişlik Endeksinde Göre Kademeli İl Grupları Sıralaması

İller bazında yapılan sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi araştırmalarının temel amaçlarından biri, eşdeğer gelişmişlik seviyesine sahip illerin belirlenmesi ile ülke genelinde homojen yapılar gösteren alanların saptanması olarak belirtilmektedir. Homojen bölgeler ayırtlanmasıyla ekonomik ve sosyal gelişmenin mekana yansımalarının belirlendiği ve bölgesel analizler için önemli bir girdi sağlandığı ifade edilmektedir (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003).

- **İller** : İstanbul, Ankara, Kocaeli, İzmir, Bursa (5 İl).

- Grupta yer alan iller genel olarak ulusal veya bölgesel merkez özelliği taşımaktadır.

- Toplam nüfus içindeki payı : %30.57

- Ülke yüzölçümüne oran : %7.25

- Kentleşme oranı : %85.45

- Nüfus yoğunluğu : 371 kişi/km²

- Doğurganlık hızı : 1.95 (Kademeli 5 grupları içinde en düşük ancak artan bir oranda göç alıyor.

- Yıllık ortalama nüfus artış hızı (1990-2000): %0.28 (Ülke geneli %0.18)

- İstihdamın sektörel dağılımı: Tarım %18, Sanayi %26, Hizmetler %56. (Ancak İzmir, Kocaeli ve Bursa'da sanayi sektörünün yanında tarım sektörü de ağırlığını korumaktadır. Tarım kesiminde çalışanların toplam istihdam içindeki payı İzmir'de %29, Kocaeli'de %39, Bursa'da %34 düzeyindedir.

- **Eğitim**

Okuma yazma oranı : %93

Kadın nüfusun okuma yazma oranı : %89Yüksek okul bitirenlerin oranı : %12

- **Sanayi**

Ülke genelindeki orta ve büyük ölçekli imalat sanayi işyerlerinin bölgedeki oranı : %60

Fert başına düşen imalat sanayi katma değeri Ülke ortalamasının iki katı

Organize sanayi bölgesi parsel sayısının bölgedeki oranı : %56

Küçük sanayi sitesi işyeri sayısının bölgedeki oranı : %17

- **Tarım**

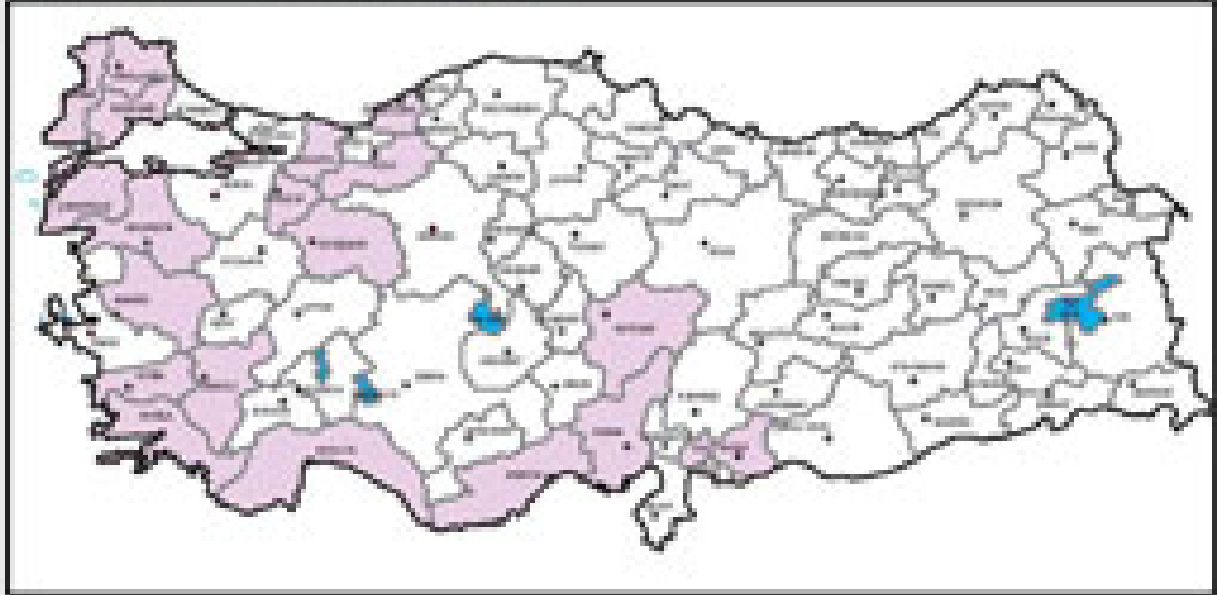
Ülkedeki toplam tarımsal üretimin bölgedeki gerçekleşme yüzdesi : %12

- **GSYİH**

Bölgenin Türkiye'nin GSYİH'sine katkısı: %46 (Bu oranın %22'si İstanbul'da, %78'i ise Ankara, İzmir, Bursa ve Kocaeli'dedir.

3.1.4.2. İkinci Derecede Gelişmiş İller Grubu

Harita-2 : İkinci Derecede Gelişmiş İller



- **İller:** Eskişehir, Kayseri, Tekirdağ, Yalova, Kırklareli, Balıkesir, Edirne, Bilecik, Sakarya, Çanakkale, Denizli, Muğla, Aydın, Manisa, Adana, Antalya, Mersin, Bolu, Zonguldak, Gaziantep (20 İl).

- Toplam nüfus içindeki payı : %25
- Ülke yüzölçümüne oranı : %26
- Kentleşme oranı : %60
- Nüfus yoğunluğu : 86 kişi/km²
- Doğurganlık hızı : 2.12 (Ülke genel düzeyi 2.53)

- Yıllık ortalama nüfus artış hızı (1990-2000) : %0.16 (Ülke geneli %0.18. Özellikle iç göç kaynaklı).

- İktisadının sektörel dağılımı : Tarım %52, Sanayi %13, Hizmetler %35.

- **Eğitim**

Okuma yazma oranı : %89

Kadın nüfusun okuma yazma oranı : %83

Yüksek okul bitirenlerin oranı : %8

- **Sanayi**

Ülke genelindeki orta ve büyük ölçekli imalat sanayi işyerlerinin bölgedeki oranı : %24

Fert başına düşen imalat sanayi katma değeri : Ülke geneli seviyesinde

Organize sanayi bölgesi parsel sayısının bölgedeki oranı : %18

Küçük sanayi sitesi işyeri sayısının bölgedeki oranı : %31

- **Tarım**

Ülkedeki toplam tarımsal üretimin bölgedeki gerçekleştire yüzdesi : %35

- **GSYİH**

Bölgenin Türkiye'nin GSYİH'ine katkısı : %27

3.1.4.3. Üçüncü Derecede Gelişmiş İller Grubu

Harita-3 : Üçüncü Derecede Gelişmiş İller



- **İller :** Konya, Karabük, Isparta, Hatay, Uşak, Burdur, Samsun, Kırıkkale, Nevşehir, Karaman, Elazığ, Rize, Trabzon, Armutçuk, Kütahya, Malatya, Kırşehir, Artvin, Afyon, Düzce, Çorum (21 İl).

- Toplam nüfus içindeki payı : %19
- Ülke yüzölçümüne oranı : %24
- Kentsleşme oranı : %54
- Nüfus yoğunluğu : 86 kişi/km²
- Doğurganlık hızı : 2.41 (Ülke genel düzeyi 2.53)

- Yıllık ortalama nüfus artış hızı (1990-2000) : %0.11 (Ülke geneli %0.18 Konya, Trabzon, Malatya'da nüfus artış hızı ülke ortalamasından yüksektir. Artvin, Çorum, Kırşehir ve Karabük'ün nüfusu azalmaktadır).

- İstihdamın sektörel dağılımı : Tarım %63, Sanayi %8, Hizmetler %29. (Toplam istihdam içinde sanayi sektörü payının ülke ortalamasından %13 yüksek olduğu iller: Uşak %15, Karabük %19.

- **Eğitim**

Okuma yazma oranı : %87

Kadın nüfusun okuma yazma oranı : %81

Yüksek okul bitirenlerin oranı : %6.5

- **Sanayi**

Ülke genelindeki orta ve büyük ölçekli imalat sanayi işyerlerinin bölgedeki oranı : %11

Fert başına düşen imalat sanayi katma değeri : Ülke geneli seviyesinde

Organize sanayi bölgesi parsel sayısının bölgedeki oranı : %14

Küçük sanayi sitesi işyeri sayısının bölgedeki oranı : %29

- **Tarım**

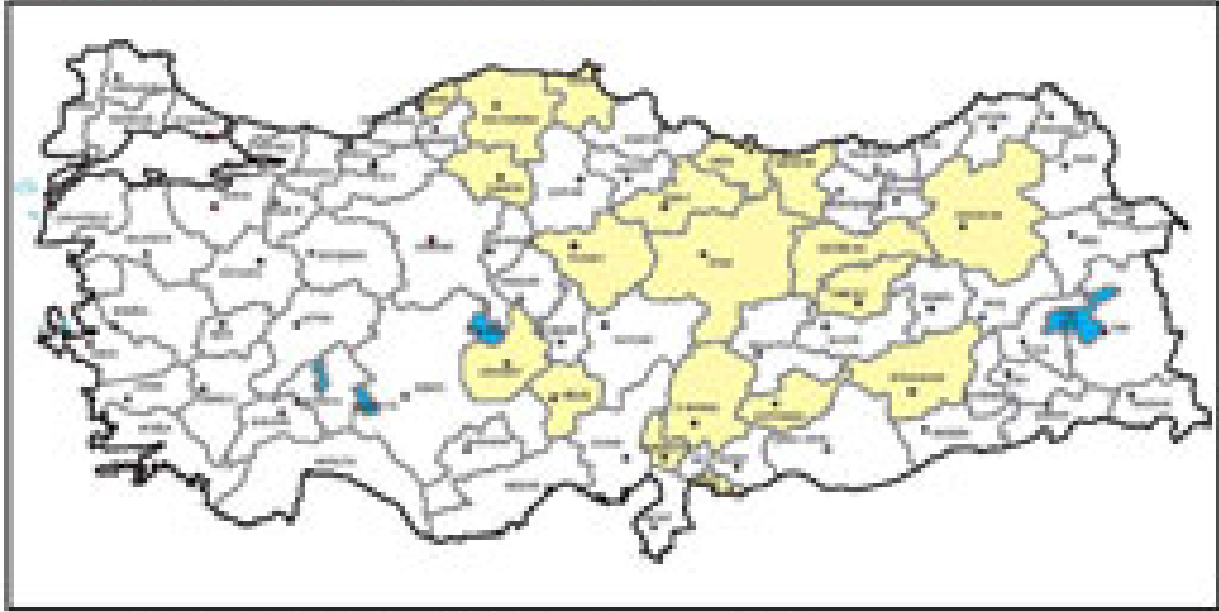
Ülkedeki toplam tarımsal üretimin bölgedeki gerçekleştirme yüzdesi : %25.2

- **GSYİH**

Bölgenin Türkiye'nin GSYİH'sine katkısı : %14.5 (Konya %2.5, Hatay %1.5, Samsun %1.4).

3.1.4.4. Dördüncü Derecede Gelişmiş İller Grubu

Harita-4 : Dördüncü Derecede Gelişmiş İller



- **İller:** Osmaniye, K. Maraş, Niğde, Giresun, Kastamonu, Tunceli, Sivas, Kilis, Bartın, Aksaray, Sinop, Erzurum, Çankırı, Erzurum, Tokat, Ordu, Düzce, Yozgat, Adıyaman (19 İl).

- **Toplam nüfus içindeki payı :** %15.3

- **Ülke yüzölçümüne oranı :** %25

- **Kentleşme oranı :** %52.9

- **Nüfus yoğunluğu :** 53 kişi/km²

- **Doğurganlık hızı :** 2.88 (Ülke genel düzeyi 2.53)

- **Yıllık ortalama nüfus artış hızı (1990-2000) :** %0.92 (Ülke geneli %0.18. Doğurganlık hızı nüfus artış hızı üzerinde olmasına rağmen nüfus artış hızı ülke ortalamasının oldukça altındadır. Grupta yer alan tüm iller göç vermektedir.

- **İktisadın sektörel dağılımı :** Tarım %66.8, Sanayi %5.3, Hizmetler %26.2).

- **Eğitim**

Okuma yazma oranı : %82.4

Kadın nüfusun okuma yazma oranı : %73.5

Yüksek okul bitirenlerin oranı : %5.6

- **Sanayi**

Ülke genelindeki orta ve büyük ölçekli imalat sanayi işyerlerinin bölgedeki oranı : %4

Fert başına düşen imalat sanayi katma değeri : Ülke genelinin altında

Organize sanayi bölgesi parsel sayısının bölgedeki oranı : %9

Küçük sanayi sitesi işyeri sayısının bölgedeki oranı : %18

- **Tarım**

Ülkedeki toplam tarımsal üretimin bölgedeki gerçekleştirme yüzdesi : %18

- **GSYİİ**

Bölgenin Türkiye'nin GSYİİ'sine katkısı : %8.7

3.1.4.5. Beşinci Derecede Gelişmiş İller Grubu

Harita-5 : Beşinci Derecede Gelişmiş İller



- **İller:** Bayburt, Kars, Samsat, Iğdır, Batman, Gümüşhane, Mardin, Sirt, Ardahan, Van, Bingöl, Hakkari, Şırnak, Bitlis, Ağrı, Muş (19 İl).

- Toplam nüfus içindeki payı : %10.1

- Ülke yüzölçümüne oranı : %18

- Kentleşme oranı : %52.7

- Nüfus yoğunluğu : 51 kişi/km²

- Doğurganlık hızı : 4.76 (Ülke genel düzeyi 2.53)

- Yıllık ortalama nüfus artış hızı (1990-2000) : %0.21 (Ülke geneli %0.18)

- İktisadın sektörel dağılımı : Tarım %69.3, Sanayi% 4, Hizmetler %26.7

- **Eğitim**

Okuma yazarlık oranı : %71

Kadın nüfusun okuma yazarlık oranı : %56

Yüksek okul bitirenlerin oranı : %4.7

- **Sanayi**

Ülke genelindeki orta ve büyük ölçekli imalat sanayi işyerlerinin bölgedeki oranı : %1

Fert başına düşen imalat sanayi katma değeri : Ülke genelinin altında

Organize sanayi bölgesi parsel sayısının bölgedeki oranı : %3

Küçük sanayi sitesi işyeri sayısının bölgedeki oranı : %5

- **Tarım**

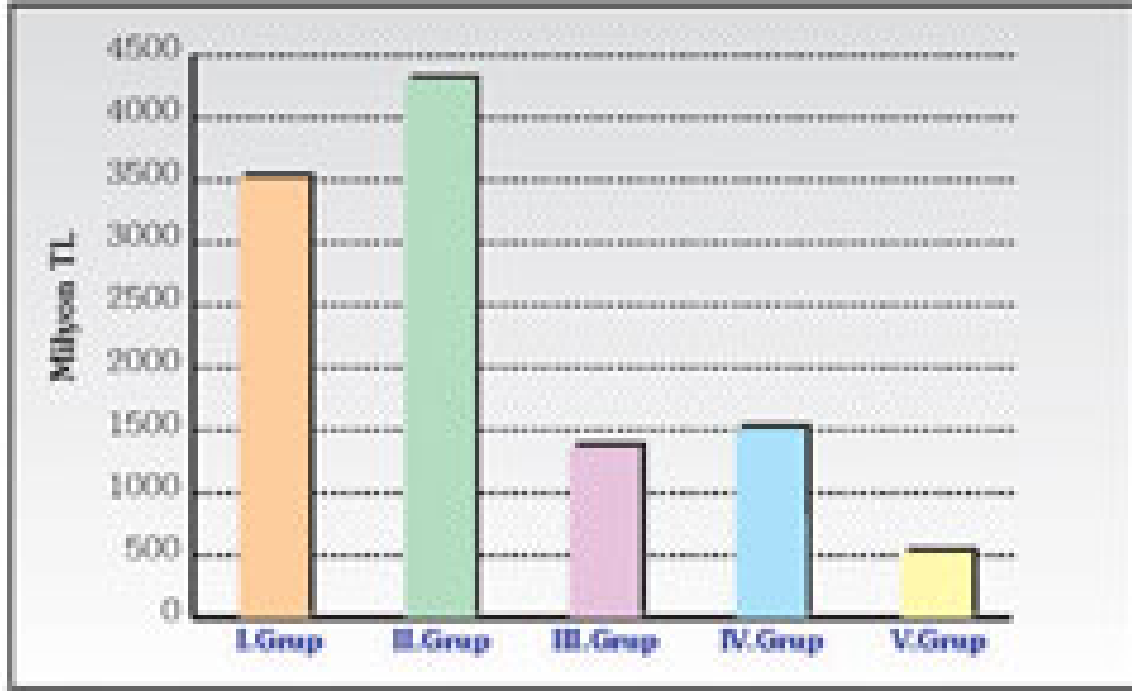
Ülkedeki toplam tarımsal üretimin bölgedeki gerçekleştirme yüzdesi : %9.8

- **GSYİH**

Bölgenin Türkiye'nin GSYİH'sine katkısı : %3.9

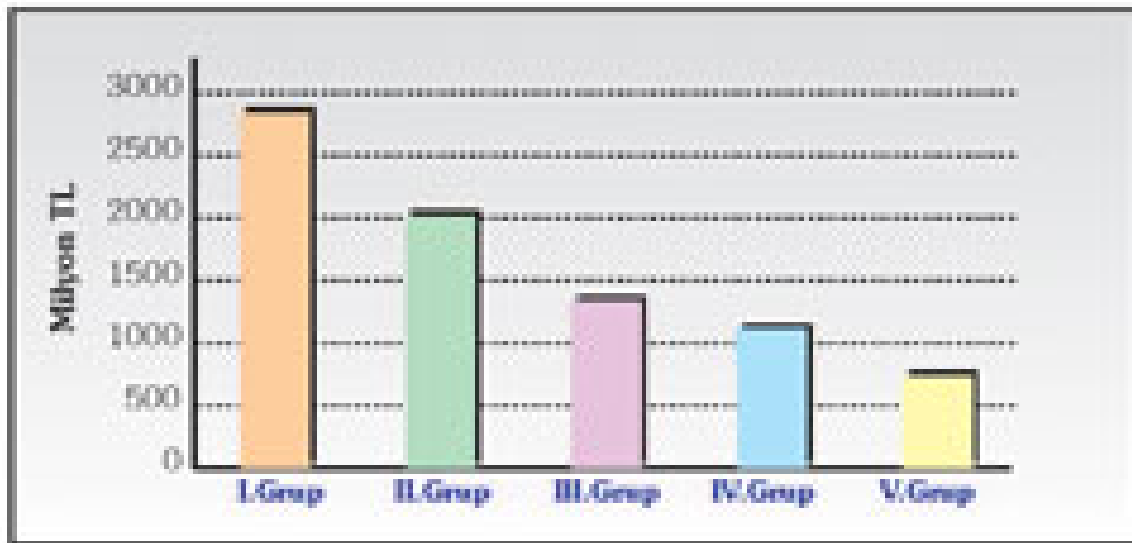
3.1.5. Kademeli II Gruplarında Bazı Karakteristik Göstergeler

Şekil 3.1: Kademeli II Gruplarında Fört Başına Tıpetik Belgeit Yatırım Tutarı (1995-2000)



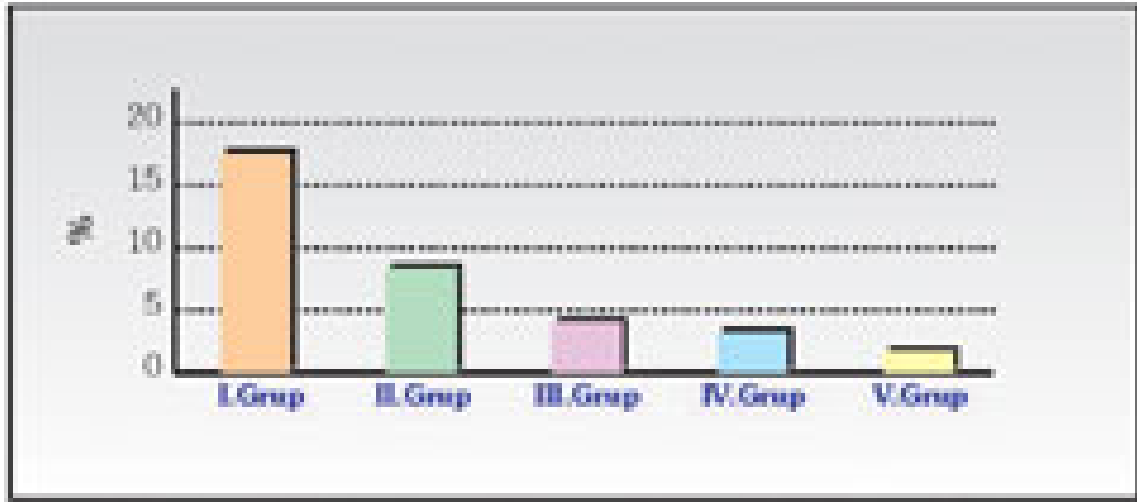
Kaynak: İlerin ve Bölgelelin Soęyo-Ekonomik Gelişimlik Sıralaması Araştırması, 2003

Şekil 3.2: Kademeli II Gruplarında Kişil Başına Gayet Sağı Yırt İçi Haulık (2000)



Kaynak: İlerin ve Bölgelelin Soęyo-Ekonomik Gelişimlik Sıralaması Araştırması, 2003

Şekil 3.3: *Kademeli II Gruplarında Ücretli Çalışan Kadınların Toplam İstihdamı Oranı*



Kaynak: İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sınılaması Araştırması, 2003

Değer önceki bölümlerde sözü edilen kademeli II gruplarındaki bazı karakteristik göstergeler Şekil 3.1, Şekil 3.2 ve Şekil 3.3'te verilmiştir. Şekil 3.1 incelendiğinde 1995-2000 yılları arasında kişi başına tepvik belgeli yatırım tutarı açısından II. Grubun öne çıktığı III. ve IV. Gruptaki illerdeki tepvik belgeli yatırımların ilk iki grup ortalamasının yaklaşık %38'i civarında kaldığı, V.Grup illerde ise bu oranın %13 civarına düştüğü görülmektedir. II.Grupta tepvik belgeli yatırım tutarlarındaki yüksek oran da, bu illerin en gelişmiş illerin çevresindeki gelişme alanı içerisinde yer almasının yanı sıra coğrafi yapı, iklim özellikleri, talep düzeyi yüksek iç ve dış pazarlara uzaklık, büyük turizm potansiyeli ve sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi gibi avantajların rol oynadığı düşünülmektedir. Bu illerin bir diğer özelliği de büyük bir bölümünün kıyı şerhinde yer alması ve bunun getirdiği ulaşım ve büyük turizm potansiyeline sahip olmasıdır.

Şekil 3.2 incelendiğinde ise kade-

meli II grupları arasında 2000 yılına ait kişi başına GSYİH'nin doğal bir eğilim içerisinde kademeli olarak azaldığı görülmektedir. I. Grup iller ortalaması ile V. Grup iller ortalaması arasında kişi başına GSYİH açısından dört kat fark olduğu ortaya çıkmaktadır.

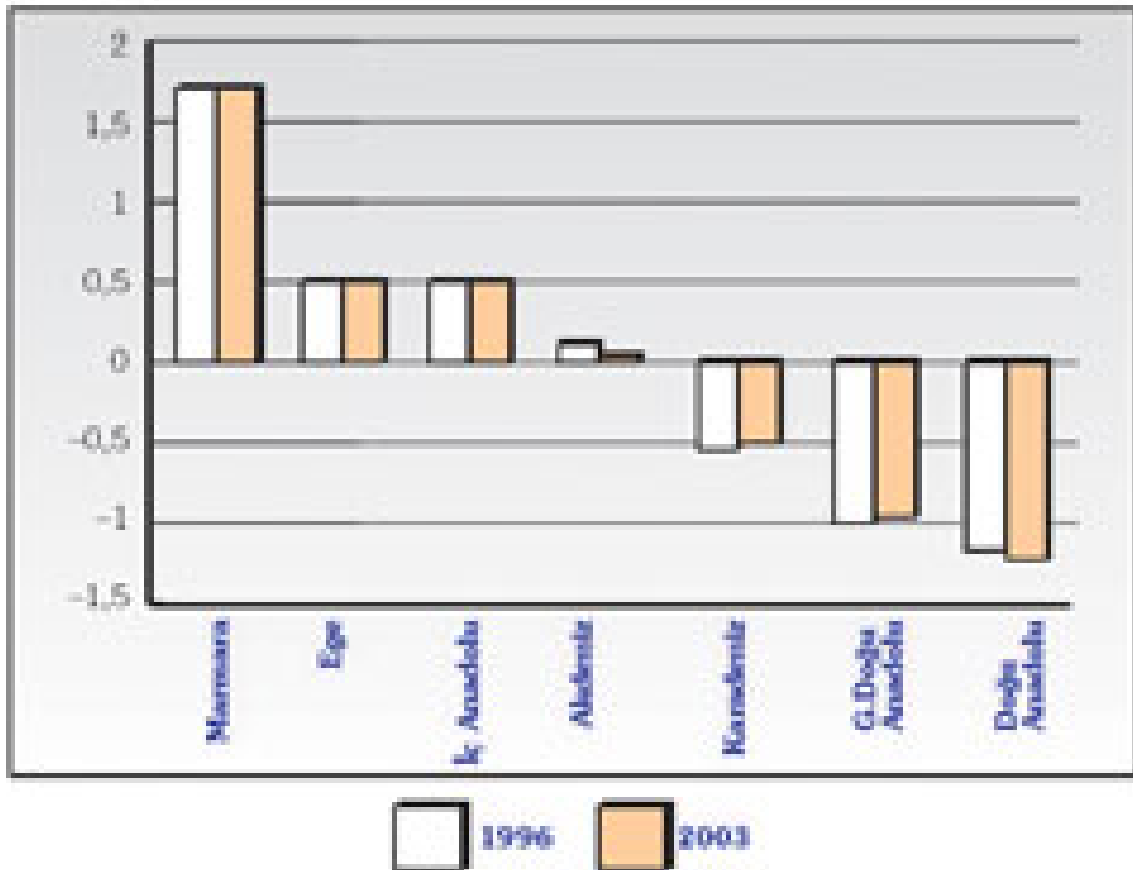
Sosyo-ekonomik gelişmişlik göstergesi olarak, kadınların toplam istihdam içindeki oranı büyük bir ağırlık taşımaktadır. Bu oranın kademeli II gruplarına göre verildiği Şekil 3.3 incelendiğinde, bu oran açısından birinci grup ile beşinci grup iller arasında yaklaşık 8 katlık bir farkın ortaya çıktığı görülmektedir. Bu farkın bu denli büyük olmasının nedenlerinin istihdam olanağının kısıtlı olmasının yanı sıra eğitim ve sosyo-kültürel nedenlere de bağlı olabileceği düşünülmektedir. Şekil 3.3 incelendiğinde sosyo-ekonomik gelişmişlik açısından aralarında büyük bir fark olmayan I. ve II. grup iller arasında bu konuda iki kat farkın olması da dikkat çekicidir. Sosyo-kültürel gelişim açısından coğrafi bölge avantaj-

lan bulunan ve kişi başına teyrik belgeli yatacın tutan diğer il gruplarına göre en yüksek olan ikinci grup illerdedir bu oran düşük olmasının nedeni, erkek işgücünün kadın işgücüne tercih edilmesinin yanı sıra sosyo-kültürel etkiler de olabilir. Birinci grup illerde 2000 yılında toplam istihdam içerisinde %17 olan ücretli çalışan kadın oranının görece olarak yüksek olduğu görülmektedir.

Kademeli il grupları içerisinde toplam istihdam içerisinde ücretli çalışan kadın oranları arasındaki farklar, sosyo-ekonomik olarak en gelişmiş birinci grupta yer alan illerin büyük şehirlerle ilişkileri arasında da ortaya çıkmaktadır.

Örneğin Ankara ilinin Çankaya ilçesinde kadınların toplam istihdam içindeki oranı %44 iken, Keçiören'de %25, Mamakta %19, Sincan'da %16'dır. Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bu oran %25 olarak tespit edilmiştir. Kademeli il grupları arasında olduğu gibi Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı ilçeler arasında da kadınların toplam istihdam içindeki oranı açısından önemli bir fark gözle çıkmaktadır. Ankara'daki bu durum bu farkın oluşmasında uygun iş ve istihdam olanaklarının ötesinde uygun işgücü niteliğinin ve sosyo-kültürel etkilerin de önemli bir rol oynadığını ortaya koymaktadır.

Şekil 3.4: Gelişmişlik Endeksi Değerlerine göre 1996-2003 yılları itibarıyla bölgesel gelişmişlik farkları.



Kaynak: Dışişler Bakanlığı ve Karaoğlu, 2003.

DPT'nin önceki bölümünde verilen kademeli il gruplarına göre yapılan sosyo-ekonomik gelişmişlik farkı araştırmasından yana sıra, yine gelişmişlik endeksi değerleri kullanılarak coğrafi bölgeler düzeyinde yapılan bir diğer çalışmadan da benzer sonuçlar elde edilmiştir.

Bu çalışmada 1996-2003 yılları itibarıyla bölgesel gelişmişlik farkı değişimi Şekil 3.4'te verilmiştir. Şekil incelendiğinde, Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerinin yanında Karadeniz Bölgesi'nin gelişmişlik endeksi değerinin de negatif olduğu görülmektedir. Bu durum bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla alınanların Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri ile sınırlı kalması gerektiğini ortaya koymaktadır.

3.1.6. Kamu Yatırım Tahsisleri Açısından Analiz

Planlı dönemde bölgesel gelişmişlik farkları, ülkenin en önemli sorunlarından biri olarak görülmüş, bu farkların somut verilerle belirlenmesi ve bölgesel gelişmeyi hızlandırmak amacıyla kaynak tahsisleri yapılmasına çalışılmıştır. Bu çerçevede planlı dönemde geri kalmış yörelere, bu yörelerden elde edilen bütçe gelirlerinin çok üzerinde harcamalar yapılması, GAP'a öncelik verilmesi, kamunun yanında özel sektörü de bu yörelere çekilebilmek için çeşitli teşvikler, yardımlar ve personel politikaları uygulanmaya çalışılmıştır (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003).

Türkiye'de kalkınma planları, bölgesel gelişme politikasının uygulanmasına ilişkin olarak kamu kesimini yönlendirmiş, özel kesimi de çeşitli amaçlarla az gelişmiş yörelerdeki illerimizde yatırıma

yönlendirmeye çalışmış ancak istenilen sonuç alınamamıştır.

DPT Raporu'nda belirtildiği gibi "Geri kalmış bölgelerin kalkandırılması önemli ölçüde bir yatırım yapma konusu olduğundan, kamu sektörü bizzat yatırım yaparak doğrudan ya da devlet yardımları gibi dolaylı politikalarla bu süreci görmektedir". Kamunun bölgesel gelişme politikalarını yönlendirme yaklaşımının temelinde, kamunun iktisadi yönünün yanında sosyal yönünün de büyük ağırlık taşıması yer almaktadır. Bölgesel gelişme olgusunun temelinde kamu düzenleyiciliği esasına bağlı olduğu kabul edilmektedir. Bu nedenle az gelişmiş bölgelerin gelişme sürecine katılabilmesi bu bölgelerin özel sektör yatırımlarının yanı sıra, kamu yatırım harcamalarından daha fazla pay alabilmesini gerektirmektedir. Bu da güçlü bir kamu malıyesi yapısı ile doğrudan bağlantılı olan bir süreçtir (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003).

Ancak coğrafi yapı, iklim özellikleri, talep düzeyi yüksek iç ve dış pazarlara uzaklık, karsal yerleşim birimlerinin çokluğu ve doğrudanlık faktörlerinin yanı sıra Türkiye'nin kamu malıyesi yapısındaki istikrarsızlık ve güçsüzlük az gelişmiş bölgelere yapılan kamu müdahalelerinin istenilen düzeyde gerçekleşmesine engel olmuştur. Bölgesel gelişme olgusu içinde kamu düzenleyiciliğinin önemli bir rol oynaması nedeniyle konu bu çalışmada genel hatlarıyla ele alınarak analiz edilmeye çalışılmıştır.

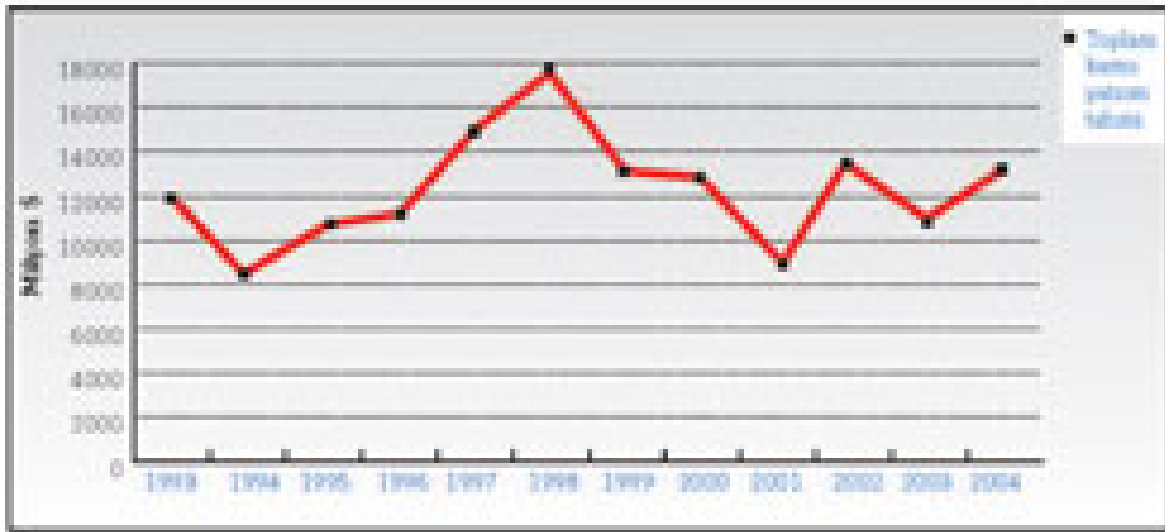
Yapılan çalışmada DPT'nin "Yatırımların İllere Göre Dağılımı Şubat 2004" raporundaki verilerden yararlanılmıştır. Söz konusu raporda TL olarak verilen il-

lere göre yıllık yatırım tahsis değerleri, o yılın Merkez Bankası Yıllık Ortalama Dolar Kuru değerleri kullanılarak ABD Doları cinsinden hesaplanmıştır.

Bu çalışmada ele alınan kamu yatırım tahsisleri 1993-2004 dönemin-

de alt yapıya yönelik yatırımları kapsamaktadır. Yapılan çalışmada elde edilen 1993-2004 döneminde Türkiye'de yıllık toplam kamu yatırım tahsisinin yıllara göre değişimi Şekil 3.5'te verilmiştir.

Şekil 3.5: Türkiye'de Yıllık Toplam Kamu Yatırım Tahsis



Kaynak: DPT Yatırımların İlere Göre Dağılımı, 2004.

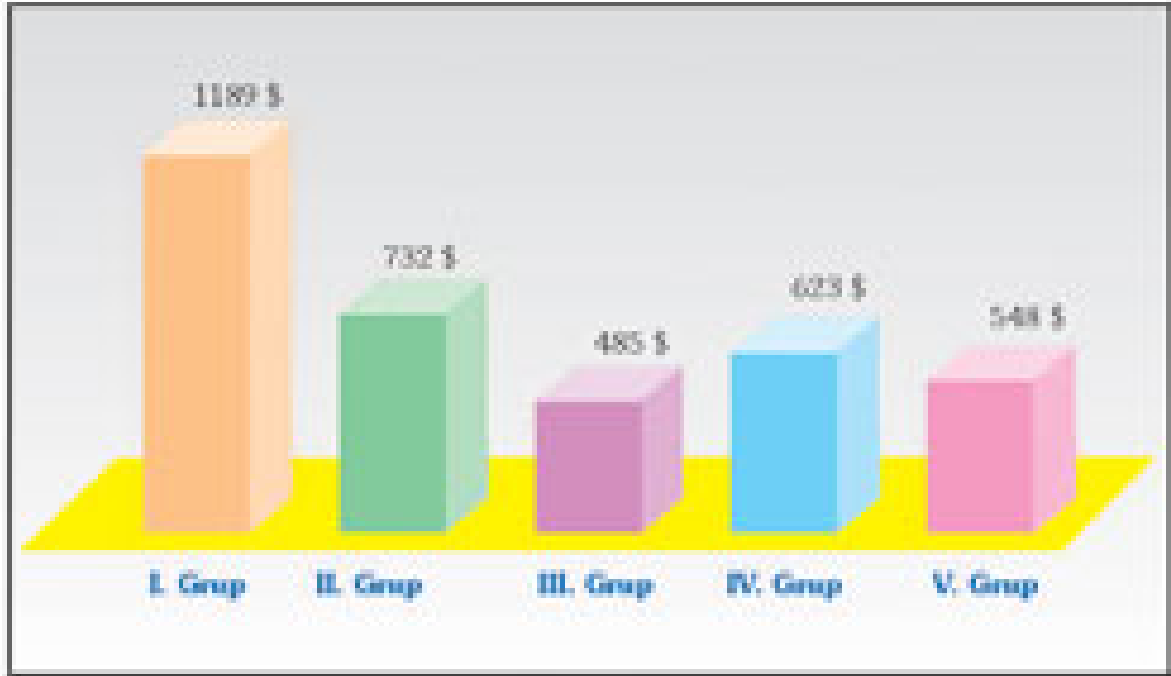
Bu şekil incelendiğinde son 11 yılda Türkiye'deki yıllık toplam ortalama kamu yatırım tahsisinin 1.2 Milyar ABD Doları civarında olduğu, ancak bu tahsisin 1997-1998 yıllarında arttığı, 2001 yılında da düştüğü görülmektedir. Bu durum değerlendirilirken Türkiye'de yaşanan ekonomik kriz yılları ve bu yıllarda dövizin TL karşısında çok büyük değer kazanması da dikkate alınmalıdır.

DPT'nin "Yatırımların İlere Göre Dağılımı-Şubat 2004" raporundaki verilerden yararlanılarak ABD Doları cinsinden hesap edilen 1994-2004 Döneminde ilere göre kamu yatırım tahsisleri Ek-1'de verilmiştir. Bu hesaptaki kamu yatırım harcamaları, ilgili

yılların nüfuslarına bölünerek elde edilen "kişi başına düşen" değerlerin ortalaması alınarak oluşturulmuştur. Bu hesaba bu dönemde kişi başına kamu yatırım tahsislerinin Türkiye ortalaması 71.5 ABD Doları olarak hesaplanmıştır. Bu grafiklerdeki kamu yatırım tahsisleri 1994-2004 döneminde yerel yönetimler tarafından yapılan yatırımlar da dahil altyapıya yönelik kamu yatırımlarını kapsamaktadır.

1994-2004 yıllarındaki kamu yatırım tahsisleri daha önceki bölümlerde verilen kademe il grupları bazında da incelenebilir ve Şekil 3.6'da verilen grafik elde edilmiştir.

Şekil 3.6: Kademeli II Gruplarında Kişi Başına Kamu Yatırımı Tahsisleri (1994-2004)



Kaynak: İktisat ve Bölge İktisadi ve Sosyal Araştırmalar Enstitüsü, 2003.

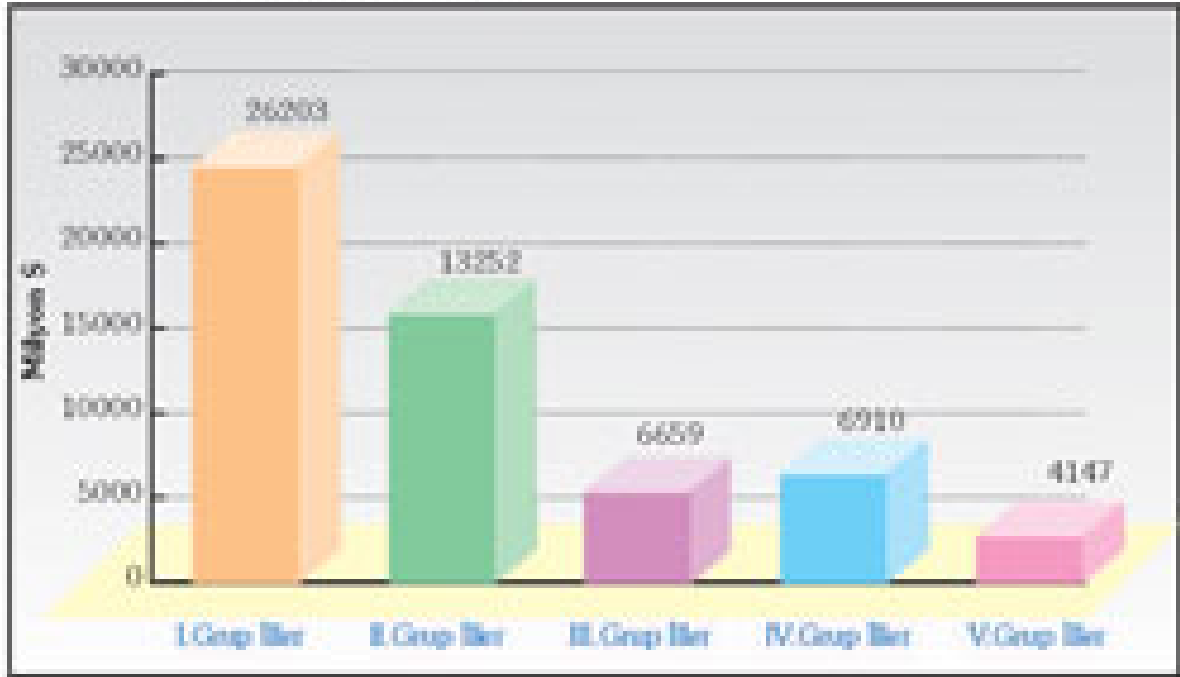
Şekil 3.6'dan da görüleceği gibi, III. grup iller dışındaki grupların sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesi düşüklüğe kişi başına kamu yatırım tahsisleri de kademeli bir şekilde düşmektedir. Bir diğer deyişle kişi başına kamu yatırım miktarı düşük olan I grupları sosyo-ekonomik seviyesi düşük olan II grupları olarak ortaya çıkmaktadır.

Yapılan hesaplamalar son on yılda kişi başına toplam kamu yatırım tahsislerinin Türkiye ortalamasının 715 ABD Doları olduğunu ortaya koymuştur. Bu durumda III., IV. ve V. gruplar kişi başı-

na kamu yatırım tahsisleri açısından ortalamaya değerin altında kalmaktadır. Bunun yanı sıra I. ve II. gruptaki kişi başına ortalamaya kamu yatırım tahsisinin diğer gruplar ortalamasının yaklaşık iki katı olduğu görülmektedir.

DPT Raporundaki veriler ABD Dolarına çevrilerek 1993-2004 dönemi için elde edilen kamu yatırımları tahsisleri toplamının kademeli II gruplarına göre dağılımı Şekil 3.7'de verilmiştir.

Şekil 3.7: Kamu Yatırım Tahsisleri Toplamının Kademeli II Gruplarına Göre Dağılımı (1993 - 2004)



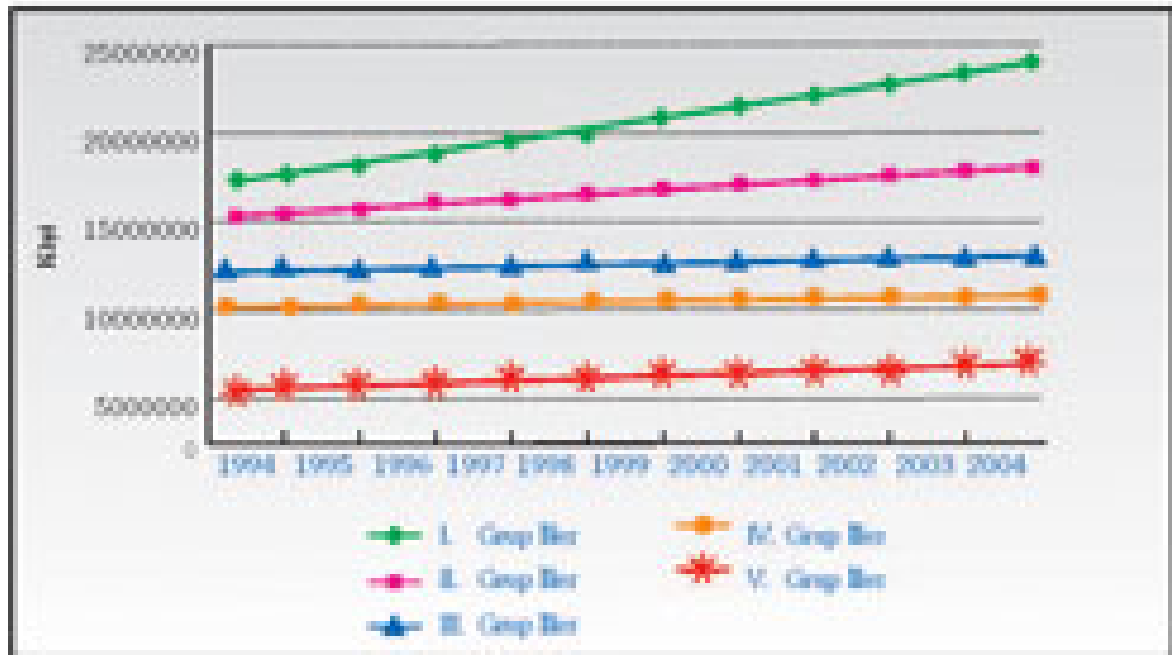
Kaynak: İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2009

Kademeli II Grupları	2000 Yılı Nüfusu	Nüfus Artış Hızı
I. Grup İller	20 728 686	% 028,1
II. Grup İller	16 949 922	% 016,7
III. Grup İller	12 864 963	% 011,4
IV. Grup İller	10 387 592	% 009,3
V. Grup İller	6 872 764	% 021,3

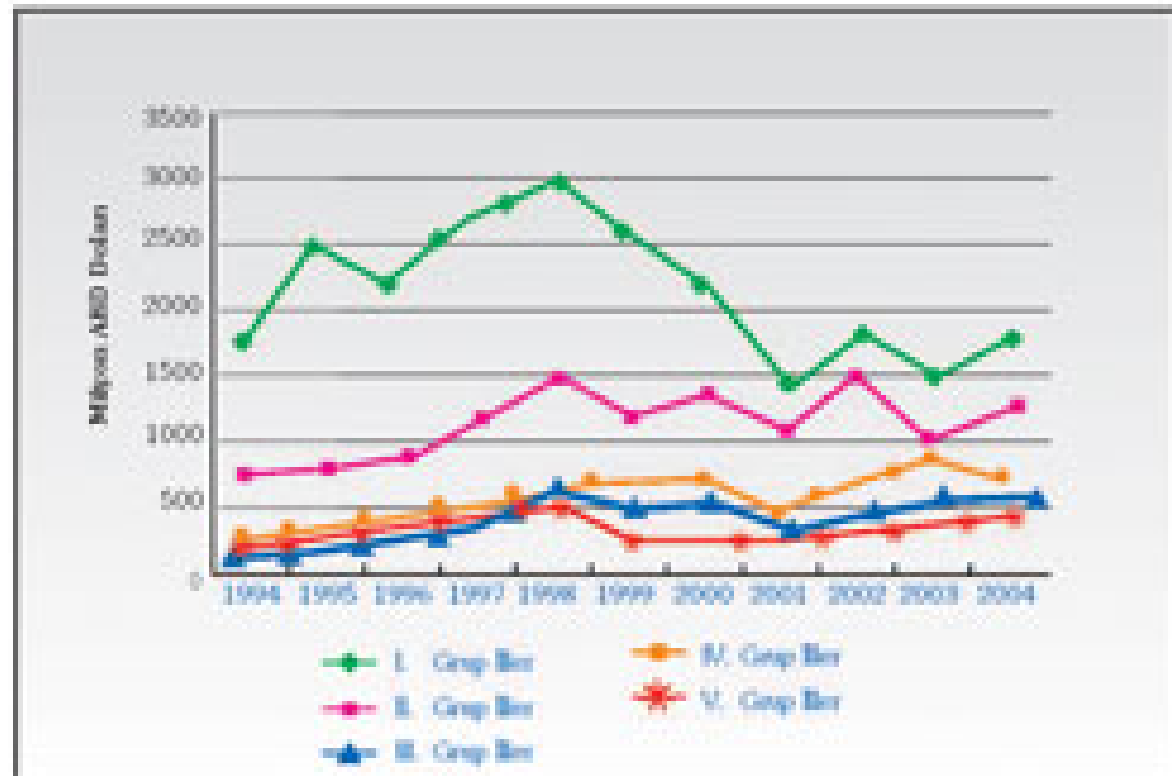
Şekil 3.7 incelendiğinde toplam tahsislerin il gruplarına göre dağılımının Şekil 3.6'dakine benzer bir eğilim içinde kademeli olarak azalışı görülmektedir. Şekil 3.7'deki düşme eğiliminin dışında görece olarak artış görülen IV. grup illerin tümü göç vermektedir.

Kamu yatırım tahsislerinin 1993-2004 döneminde iller bazında yıllara göre ABD Doları cinsinden değişimi EK-1'de, kişi başına kamu yatırım tahsisleri ortalaması EK 4'te, illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi EK 5'te verilmiştir.

Şekil 3.8: Kademeli II Gruplarında Nüfus



Şekil 3.9: Kamu Yatırımı Tahsislerinin Kademeli II Gruplarına ve Yıllara Göre Değişimi



Kademeli il gruplarındaki nüfus artışı Şekil 3.8'de verilmiştir. Şekil incelendiğinde, en büyük nüfus artışının I. ve II. grup illerde olduğu, bunun önemli bir bölümünün de iç göçlerden kaynaklandığı düşünülmektedir.

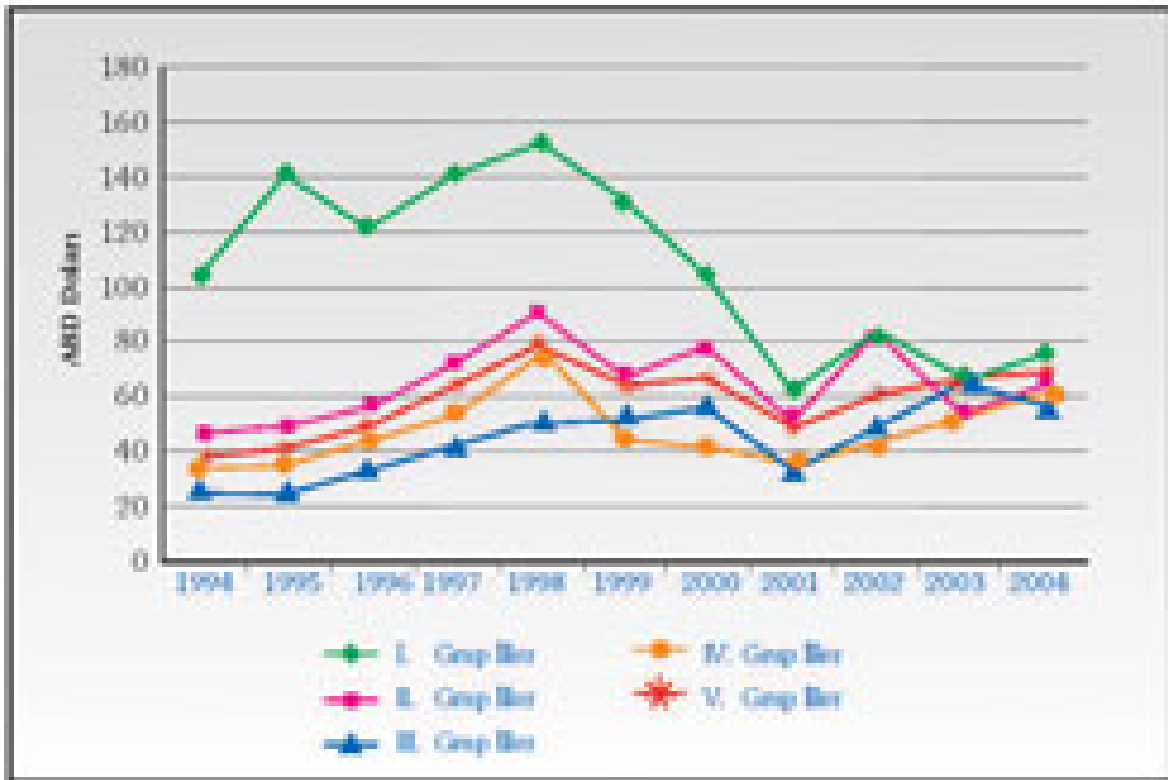
Kademeli il gruplarında kamu yatırım tahsislerinin yıllara göre değişimi Şekil 3.9'da verilmiştir. Bu şekil incelendiğinde I. Grup illerin kamu yatırım tahsislerinin 1999 yılına kadar artarak, oradan sonra da azalan bir eğilim içinde olduğu

ve diğer il gruplarına yaklaştığı görülmektedir.

II. Grup illerin kamu yatırım tahsislerinde belirli bir dalgalanma göze çarpmaktadır. III., IV. ve V. Grup illerin kamu yatırım tahsislerinin ise düşük ve belirli bir seviyede ilerlediği görülmektedir.

Kademeli il gruplarında kişi başına düşen kamu yatırım tahsislerinin yıllara göre değişimi ise Şekil 3.10'da verilmiştir.

Şekil 3.10: Kademeli İl Gruplarında Kişi Başına Düşen Kamu Yatırım Tahsislerinin Yıllara Göre Değişimi



3.2. 1990-2000 Arasında Sosyo-Ekonomik Gelişme Açısın- dan Yaşanan Değişimlerin Değer- lendirilmesi

İl ve ilçeler itibarıyla sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi çalışmaları 1966 yılından bu yana DPT tarafından çeşitli dönemler itibarıyla yapılmasına rağmen kullanılan veri seti ve yöntemlerdeki farklılıklar nedeniyle, bu çalışmalar kullanarak dönemler itibarıyla karşılaştırma yapılamamaktadır.

Ancak 1990 yılının değişkenleriyle yapıp 1996 yılında tamamlanan ve 2000 yılının değişkenleriyle yapıp 2003 yılında tamamlanan son iki araştırma aynı yöntem ve aynı sayıda (58 adet) değişkenin kullanılması nedenleriyle dinamik bir analiz yapma olanağı sağlamaktadır. Bir diğer deyişle bu araştırmalar 1990-2000 yılları arasındaki değişimin zamana bağlı olarak değerlendirilmesi ve yorumlanması olanağı sağlamıştır.

DPT tarafından yapılan bu karşılaştırmadan aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003):

1. Toplam 25 il bir önceki sıralamadaki konumlarına göre sıra atlamıştır. Bu iller Bolu, Tunceli, Karaman, Gaziantep, Kahramanmaraş, Düzce, Sakarya, Samsun, Artvin, Iğdır, Kırklareli, Edirne, Bayburt, Ardahan, Rize, Amasya, Sinop, Bingöl, Şanlıurfa, Tekirdağ, Adana, Çorum, Bartın, Erzurum, Adıya-

man'dır. Ancak bölünmeler nedeniyle Bolu (15 sıra), Gaziantep (6 sıra) ve Adana (1 sıra) üst sıralara çıkmış, Yalova'nın ayrılmasıyla Bursa'nın yeri değişmemiştir. Karabük'ün ayrılmasıyla Zonguldak'ın sıralamadaki yeri ise bir sıra gerilemiştir. Tunceli'nin bir önceki sıralamaya göre 12 sıra yukarı çıkmasının başka nedeninin 1990'lı yıllarda ilde diğer yörelere doğru yaşanan yoğun göç olma olacağı düşünülmektedir (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003). 10 yıllık bir dönemde ilde önemli ekonomik ve sosyal bir ilerleme kaydedilmemesine rağmen ilde görülen yoğun nüfus azalması ilin tüm göstergelerinde artışa neden olmuş ve bu nedenle Tunceli ili 12 sıra yukarı çıkmıştır.

Tunceli ili önemli ekonomik ve sosyal bir ilerleme kaydedilmemesine rağmen ilerde yaşanan yoğun nüfus azalmasının, illerin sıra atlamasında önemli bir rol oynadığına ortaya koymuştur. Bu çerçevede bir değerlendirme yapıldığında, yoğun göç yaşanan ve sıralamada üstte çıkan illerden bazıların sıra atlamış olmasının o ilde sosyo-ekonomik açıdan bir gelişme olduğunu göstermeyebileceği ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan yoğun bir göç vermesine rağmen bir önceki sıralamaya göre gerileyen illerin sosyo-ekonomik düzey olarak sıralamadaki düzeyinden daha fazla gerilemiş olabileceği de düşünülebilir.

DPT 2003 Raporundaki karşılaştırmada sıra atlayan 25 il arasında yer

alan Artvin (Nüfus artış hızı: %0-10.4), Çorum (%0-1.92), Bartın (%0-11.12), Sivas (%0-16.17), Tunceli (%0-35.59), Edirne (%0-0.49), Bayburt (%0-9.75), Ardahan (%0 -20.22) illeri 1990-2000 yılları arasında göç veren iller olmuştur.

DPT Raporunda yapılan karşılaştırma da sıra atlayan iller arasında yer alan bu illerin göç vermederi nedeniyle sosyo-ekonomik gelişme açısından reel bir ilerleme kaydetmeden sıra atlamış olduğu düşünülebilir. Bu durum da DPT karşılaştırmasında 25 il olarak verilen sıra atlayan il sayısı 17 ile düşmektedir.

2. DPT Raporundaki karşılaştırmada bir önceki çalışmaya göre yeri sabit kalan il sayısı 13 olarak verilmiştir. Ancak bu iller arasında göç veren Kars (Nüfus artış hızı: %0-9.06) ili de yer almaktadır.

3. DPT Raporundaki karşılaştırmada 1990-2000 yılları arasında 38 ilin sıralamada gerilediği ortaya çıkmıştır. Gerileyen illerin çoğunluğu ülkenin iç kesimlerinde yer alan ve geleneksel olarak tarımsal karakterli ekonomik yapıya sahip olan illerdir. Bu iller arasındaki Kastamonu (%0-11.97), Kırşehir (%0-1.35), Sivas (%0-1.54), Zonguldak (%0-6.01), Karabük (%0-8.13) ve Kilis (%0-12.65) göç vermesine rağmen sıralamada gerilemiştir.

DPT raporunda verilen bu karşılaştırma ve sıralama yeriden analiz edildiğinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmaktadır;

a) 1990-2000 yılları arasında sadece 17 il bir önceki konumuna göre sosyo-ekonomik gelişme açısından sıra atlamıştır. (Bolu, Karaman, Gaziantep, Kahramanmaraş, Denizli, Sakarya, Samsun, Iğdır, Kırklareli, Rize, Amasya, Bingöl, Şirnak, Tekirdağ, Adana, Erzurum, Adıyaman)

b) Bu illerden 7'si 2003 DPT Araştırmasındaki Kademeli İl Grupları sıralamasına göre ikinci grupta, 4 tanesi üçüncü grupta, 3 tanesi dördüncü grupta, 3 tanesi de beşinci grupta yer almaktadır.

c) 1990-2000 arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi düşük olan 3., 4. ve 5. Grupta yer alan 56 ilde sadece 10 ilde sosyo-ekonomik açıdan gelişme gözlemlenmiştir. (Karaman, Kahramanmaraş, Samsun, Iğdır, Rize, Amasya, Bingöl, Şirnak, Erzurum, Adıyaman)

d) Bir önceki çalışmaya göre 12 ilin yeri sabit kalmış olup bu illerin başlıcaları hem 1996 hem de 2003 çalışmasında birinci derecede gelişmiş iller grubunda yer alan İstanbul, Ankara, İzmir, Kocaeli, Bursa'dır.

e) 76 il üzerinden yapılan değerlendirilmede 47 ilin sosyo-ekonomik gelişmişlik açısından 1990 yılına göre gerilediği görülmektedir. Gerileyen illerin çoğunluğu ülkenin iç kesimlerinde yer alan ve 3., 4. ve 5. derecede gelişmiş il grupları arasında bulunan illerdir. Bu iller geleneksel olarak tarımsal karakterli ekonomik yapıya sahip olan illerdir.

1990-2000 arasında bölge merkezlerinin çevresinde yer alan illerde imalat sanayi değerlerinin yükseldiği görülmektedir. Ancak bu yükselişe bu yörelerin iç dinamiklerinden ziyade çevresinde yer aldıkları illerdeki sanayinin çevreye yayılmasıyla kaynaklanmıştır (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003).

3.3. Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik ve Küçük, Orta Ölçekli ve İmalat Sanayi

Kademeli il grupları itibarıyla imalat sanayi sıralaması ile genel gelişmişlik sıralaması arasında fark bulunmamaktadır. Örneğin organize sanayi bölgeleri parsel sayısı birinci grup illerde 16124 iken kademeli bir şekilde azalarak beşinci grup illerde 765'e inmektedir. Bunun yanı sıra imalat sanayi işyeri sayısı da aynı eğilimi izlemektedir. Birinci grupta 6705 adet olan işyeri sayısı sırasıyla 2636, 1241, 442 ve 94'e düşmektedir.

Ancak istatistikler incelendiğinde küçük sanayi işyeri sayısının II. ve III. grup illerde yoğunlaştığı görülmektedir. I. grupta 13749 olan işyeri sayısı, II. ve III. grupta sırasıyla 25089 ve 23789'a çıkmakta, IV. ve V. gruplarda ise sırasıyla 14226 ve 4449'a düşmektedir.

DPT çalışmasında, ülke genelindeki toplam sanayi üretiminin büyük bir kısmını oluşturmaya nedeniyle imalat sanayi göstergeleri kullanılmıştır. Bu göstergeler, illerde faaliyet gösteren kamu sek-

töre ait işyerlerinin tamamı ile özel sektörde on ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerini kapsamaktadır.

Sıralamalar incelendiğinde imalat sanayi sıralaması ile genel gelişmişlik sıralaması arasında farkın olmadığı görülmektedir. Bu durum istihdamın sektörel dağılımında sanayi sektörünün I. ve IV. grup arasında kademeli olarak azalması ile de paralellik göstermektedir.

Genel olarak bilindiği gibi, DPT araştırmasının sonuçlarından da az gelişmiş iller grubunda temel ekonomik faaliyetlerden sanayi ve hizmetler sektörlerinin gelişmediği ve istihdamın büyük bölümünün tarımsal faaliyetlerde gerçekleştiği görülmektedir. Örneğin V. grupta faaliyette bulunan orta ve büyük ölçekli imalat sanayi işyeri sayısı sadece 94 olarak verilmektedir (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003).

11. 2000 yılı verilerine göre bu 25 ilde yaşayan nüfusun yaklaşık %9'u yeşil kart sahibi iken diğer illerde yaşayan toplam nüfusun yaklaşık % 23'ü yeşil kart sahibidir.
12. 2000 yılı verilerine göre bu 25 ilde ücretli çalışan kadın nüfusun toplam istihdama oranının ortalaması değeri yaklaşık %13 iken diğer illerde bu değer yaklaşık %3.5'dir.
13. DPT tarafından yapılan araştırmada (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003) belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi değerlerine göre en gelişmiş il ile en az gelişmiş il arasında 6.3 kat fark olduğu ortaya çıkmaktadır. Aynı bazda bir değerlendirme birinci derecede gelişmiş il grubu ile beşinci derecede gelişmiş il grubu arasında yapıldığında yaklaşık 4 kat fark olduğu görülmektedir.
14. DPT tarafından yapılan ve Nisan 2004'te yayınlanan "İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması"nda 872 ilçenin sosyo-ekonomik gelişmişlik indeksine göre sıralaması yer almaktadır. Bu araştırmada sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi değerlerine göre en gelişmiş ilçe ile en az gelişmiş ilçe arasında 10 katlık bir fark olduğu ortaya çıkmaktadır (İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2004).
15. On Ulusal Kalkınma Planı-2004-2006'nın "Bölgeler Arasındaki Ekonomik ve Sosyal Gelişmişlik Farklılıkları" Bölümünde kişi başına GSYİH endeksi Türkiye için 100 alındığında endeksi değeri İstatistikî Bölge Birimlerinden Kocaeli Bölgesi için 168, Van Bölgesi için 24 olarak verilmektedir.

4. BÖLGELER ARASI GELİŞMİŞLİK FARKLARINI OLUŞTURAN NEDENLER

4.1. Sosyo-Ekonomik Nedenler ve Göç

Bölgeler arası gelişmişlik farklarına neden olan sosyo-ekonomik faktörler şöyle sıralanabilir:

- Nitelikli iş gücünün bölgeler arası dağılımının dengesizliği,
- Girişimci nüfusun ve sermayenin bölgeler arası dağılımının dengesizliği,
- Hızlı nüfus hareketleri,
- Nüfus artış oranının yüksek olması,
- İş gücüne katılımın düşük olması,
- Kamu yatırımlarının dağılımı,
- İç pazarın büyüdüğü,
- Bazı bölgelerde alt yapı yatırımlarında görülen eksiklikler,
- Ulaştırma ve haberleşme alanındaki farklılıklar,
- Bölgesel planlama konusunda yaşanan kurumsal yetersizlikler,
- Türkiye’de özellikle geri kalan bölgelerde iş gücü verimliliğinin düşük olması dolayısıyla yaşanan genel iş gücü verimliliğindeki farklılıklar,
- Daha önceki, iç ticaret hadlerinin özellikle 1977 yılından bugüne tarım alanına işlemiş olması.

İç ticaret hadlerinde 1980’li ve 90’lı yıllarda yaşanan gerileme, en yoğun ola-

rak ülkenin Güneydoğu ve Kuzeydoğu kesimlerinde hissedilmiştir. Fiziki üretimlerin artınlamadığı bir ortamda iç ticaret hadlerinin gerilemesi, kişi başına düşen gelirin ve satın alma gücünün gerilemesi ve kuralı rahat düzeyinin azalması sonucunu doğurmuştur. Bu durumun en önemli sonucu ise iç göçlerdeki aşırı artıştır (Uzay, 2005).

4.1.1. Göç ve Gelişmişlik Farkları

Türkiye dengeli bir şekilde ulusal kalkınma ve gelişmesini sağlayabilmek için bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıklarının neden ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yönelik plan ve programlar uygulamak zorundadır. Bu ulusal ve/veya bölgesel plan ve programların ana amaçlarından biri de iç göçün önlenmesi olarak belirlenmelidir. Bu bölümde kalkınmanın ve sosyo-ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesinde önemli etkiyi olan iç göç olgusu ele alınacaktır.

Türkiye’de iç göç olgusunu bölgeler arası gelişmişlik farkları ile değerlendirirken karşınıza çıkan sorular iç göçün nedenleri, bu nedenler doğrultusunda hangi bölgelere göç alındığı, göç alma sürecinde ne gibi sorunların ortaya çıktığı ve

İç göç olgusunu "makul bir orana" çekmek için neler yapılması gerektiğidir. Burada makul oran olarak kastedilen unsur, göç alma ve göç verme eylemlerinin, incelenen yerleşim birimi için birbirlerini dengelemesidir.

4.1.1.1. Türkiye'deki Göç Hareketleri ve Nedenleri

Savaşlar, istikbal, salgın hastalıklar, kutıklar, baskılar veya ticari amaçlar gibi bir çok farklı parametre ile tetiklenebilen göç eylemi sonuç itibari ile "yaşam şartlarını iyileştirme, daha iyi koşullarda yaşam" çetisi altında toplanan temel bir hedefe ulaşma aracı olarak yüzyıllardan beri karşımıza çıkmaktadır.

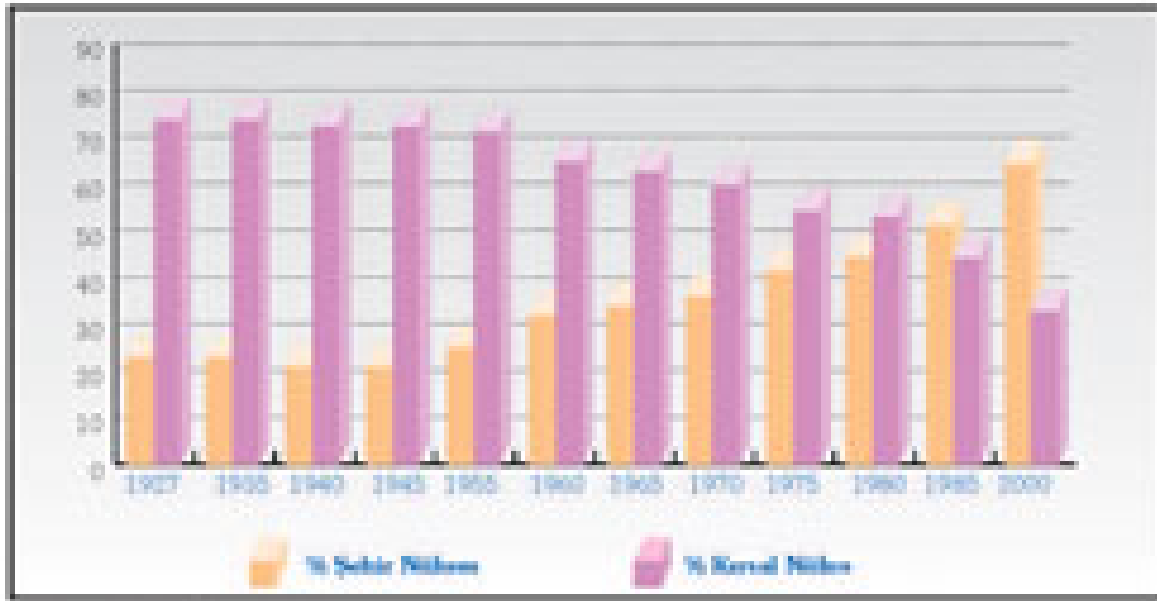
Göç kavrama, insan hareketlerine bağlı olarak iki ana gruba ayrılabilir. Bunlar günümüzde "ortak sınırlar" dışına insan hareketi olarak değerdendirildiğinde "dış göç"; "ortak sınırlar" içersinde insan hareketleri olarak değerdendirildiğinde "iç göç" kavramları olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada ortak sınırlar olarak kastedilen kavram ortak din-dil-kültür birliğine veya ortak siyasi idariye sahip insan topluluklarının yaşadıkları alanlardır. Tarihçe örneklere incelediğimiz zaman yaşam şartlarını çeşitli alt sebeplerle iyileştirmek isteyen toplum ve

ya bireylerin bu eylemi gerçekleştirmek için yaptıkları iç veya dış göçlerde her zaman hedeflerine ulaşamadıkları, zaman zaman göç olgusunun getirdiği adaptasyon, kimlik çıkması, kültür çatışması gibi sosyal; istikdam, barınma, altyapı sorunları gibi fiziki nedenlerden dolayı yaşam şartlarında göreceli iyileşmeyi sağlayamadıkları ve bunların sonucunda göç alan yerde varolan toplumsal ve fiziki yapıya da tahribata uğrattıkları gerçeği karşımıza çıkmaktadır.

İç göçler, kırsal alanın iticiliği, kentsel alanın çekiciliğinden kaynaklanan ülke içi kırsal alandan kentsel alana insan hareketleri, bölge içi insan hareketleri, bölgeler arası alana mevsimlik/dönemlik iş göçü şeklindeki insan hareketleri olarak sınıflandırılabilir (Barış, 2004).

Türkiye'de ülke içi insan hareketlerine Cumhuriyet'in ilk yıllarından günümüze kadar genel itibari ile göz atığımızda 1927 nüfus sayımına göre %75,78'i kırsal olan bir toplumdaki 2000 yılına gelindiğinde %64,9'u şehirli nüfus içersinde yer alan bir toplum oluştuğu sonucu karşımıza çıkmaktadır. Bir başka ifade ile karşılaştığımızda yerleşik nüfus görünümünü ilk nüfus sayımı ile son nüfus sayımı arasında geçen 73 yılda neredeyse tam tersi hale döndürmüş bir ülke mevcuatı yer almaktadır.

Şekil 4.1: Türkiye’de yıllara göre şehir / kırsal alan nüfusu



Kaynak: DİE verileri.

Ülkemiz geneli birbirini takip eden nüfus sayımları verileri ile değerlendirildiğinde, Şekil 4.1’den de anlaşıldığı gibi artan nüfusun kırsal kesimden uzaklaşarak şehir nüfusuna yöneldiği, bu yönelimin de net göç hareketi ile değerlendirildiğinde iç göç hareketleri ile geliştiği ortaya çıkmaktadır. Kırsal toplumlardan şehir toplumuna geçiş, sanayi toplumuna olma yolunda ilerleyen tüm ülkelerde doğal bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Bu geçiş, iç göçün en büyük tetikleyicilerinden birisi olarak ülkemizde de karşımıza çıkmaktadır.

Göç kavramının temelinde yatan düşünce, yaşam kalitesinin artırılmasıdır. Özellikle tarımsal ve ekonomik kaynakların bölüşümündeki dengesizlikler insanları göçe itmektedir. Yeni yerleşim birimlerinde daha fazla elde edilmesi ümit edilen kaynaklarla göç edilen yere nispeten, yaşam kalitesinin artacağı düşünül-

mektedir (Pazarhoğlu, 2000).

İç göçe ülkemiz geneline bakıldığında hareketin temel neden ve sonuçlarının bölgeler arası gelişmişlik farklarına dayandığı görülebilmektedir. Bu konuda yapılan araştırmalar da bu sap-tamanın doğruluğunu ortaya koymaktadırlar. M. Vedat Pazarhoğlu tarafından “1980-1990 Döneminde Türkiye’de İç Göç Üzerine Ekonometrik Model Çalışması” adı altında bir çalışma yapılmıştır. Türkiye’deki iç göç olgusunun nedenlerinin ekonometrik modellerle detaylı olarak analiz edildiği ve çeşitli senaryolarla göç öngörülerinin yapıldığı bu çalışmada aşağıdaki tespitlere yer verilmiştir:

1950’de başlayan kalkınma hareketleri Türkiye’de iller arası göçün ortaya çıkmasına neden olmuştur. Gelişmemiş bölgelerden gelişmekte olan ve gelişmiş bölgelere nüfus hareketleri başlamıştır. Böylece ülke iç göç

kavramıyla tanınmıştır. Bu hareketle beraber sosyal ve ekonomik değişimler olmuş ve sağlık, eğitim, kentleşme, sosyal güvenlik ve benzeri problemler ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de iç göçler genellikle belli bir takım merkezlere yapılmaktadır. Daha çok kırsal yerleşmelerden kentlere doğru olan iç göçün hep aynı merkezlere yapılması, zamanla buralarda bir doymuşluğa yol açmakta ve iç göç bu merkezlere yakın yerlere doğru kayma göstermektedir.

Türkiye’de göç hareketi özet olarak şu şekilde açıklanabilir: 1935 nüfus sayımına göre, 1.1 milyon civarında göç eden nüfusa göre sonraki yıllarda önemli katmanlar olmuştur. Nitekim, göçe katılan nüfus, 1940-1945 yılları arasında 1.3 milyon, 1950-1955 yılları arasında 2.5 milyon (Toplam nüfustaki payı %10.4), 1955-1960 yılları arasında 3.1 milyona (toplam nüfustaki payı %11) çıkmıştır.

Türkiye’de iç göç hareketinin 1950 yılından sonra artışı kabul edilmektedir. 1950 yılına kadar il içi göç ve mevsimlik işçi göçü ile karşılaşılır. Ülkemizde, bu yıllarda başlayan ekonomik canlanma ile il dışı göç ortaya çıkmıştır. 1950’den sonra tarımda kaydedilen gelişmeler ile birlikte karayolu, liman, hidroelektrik santrallerin inşası ve sanayi bölgelerinin oluşturulması gibi yeni iş sahalarının açılması iç göçü tetiklemiştir. 1960-1965 yılları arasında göç eden nüfus oransal olarak en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Bu dönemde, 4 milyona yakın kişi (toplam nüfustaki payı %16.1) göç etmiştir. 1970’den sonra ise, iç göç artışı nis-

pi bir azalma görülmüştür. 1975-1980 döneminde 2.7 milyon kişi göç etmiştir. Toplam nüfustaki pay ise %7.1’e gerilemiştir. 1980-1985 döneminde 2.8 milyon kişi göç ederken, iç göçün toplam nüfustaki payı %6.5’e düşmüştür. Son olarak 1985-1990 döneminin dikkate alınamazda ise, göç eden kişi sayısının tekrar yükseldiği görülmektedir. Bu dönemde 4.1 milyon kişi göç etmiş ve toplam nüfustaki pay %8.1’e çıkmıştır. İç göç değerlerinde 1960-1975 dönemine nazaran nispi olarak azalma söz konusudur. Ancak her ne kadar nispi olarak düşmüş olsa da sonuçları itibarıyla iç göçler hem sosyal hem de ekonomik açıdan önemini muhafaza etmektedir.

1955-1960 arasında göç vermede ilçe merkezleri önemli yer tutarken 1970-1975 devresinde göç vermede ilçe merkezleri yerine köy ve bucakların önem kazandığı görülmektedir (Pazarlıoğlu, 2000).

Türkiye’de iç göçün başlamasına etki eden temel faktörleri, nüfus artışı, tarım tekniklerinin gelişmesi, parçalanmış tarımsal alanlar, arazi kamulaştırma çalışmaları, kalkınma projeleri, imalat sektörünün gelişmesi, ulaşımın gelişmesi ve olgandır. Ülkemizde göçün temel nedenlerini kısaca özetleyecek olursak:

- Göç veren illerdeki yavaş partilerinin göç alan illere göre görece geri olması,
- Nüfusun göç veren illerde istihdam edilememesi (işsizlik boyutu),
- Göç veren illerdeki eğitim imkanlarının göç alan illere oranla daha düşük olması (eğitim boyutu),

- Göç veren illerin neredeyse genelinde yaşanan olan terör olayları (güvenlik boyutu),
- Görece geri kalmış yörelere yapılan yatırımların tam olarak faydaya dönüştürülmemesi, bölge insanının ihtiyaçlarına tam olarak cevap verememesi,
- Bölgesel kalkınma projelerinin tam olarak hayata geçirilememesi şeklinde özetlenebilir.

Türkiye'deki iç göç hareketleri 1980-2000 yılları arası nüfus sayımı verilerine göre değerlendirildiğinde ortaya çıkan tablo, özellikle az gelişmiş olan Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgesi ile Doğu Karadeniz Bölgesinden, bu bölgelere göre daha gelişmiş olan batı bölgelerine doğru bir hareketin olduğunu göstermektedir. Bu değerlendirmenin en büyük göz-

tergesi ise kademeli il gruplarına göre yapılan değerlendirildiği zaman Şekil 4.4, 4.5, 4.6. ve 4.7'den de anlaşıldığı gibi özellikle IV. ve V. derece gelişmiş illerin I. ve II. derece gelişmiş illere doğru yönelen iç göç hareketlerine sahip olmasıdır.

Kademeli il gruplarında kişi başına düşen kamu yatırımları tahsislerine bakılacak olursa, 732 \$ olan II. grup iller ile 623 \$'lık bir değere sahip IV. grup iller arasında kişi başına kamu yatırım tahsisinde 100 \$ -nın üzerinde görece küçük bir fark olmasına karşın iç göç etme eğiliminin çok yüksek oranda I. ve II. derece gelişmiş illere doğru olması kamu yatırımlarının özellikle doğu illerinde ihtiyaçla yönlendirilmediği, fazla sağlanıp sağlanmadığı sorularını karşımıza çıkarmaktadır.

Tablo 4.1: 1985-1990 döneminde net göç hatta göre en çok göç veren ve alan ilk on il

En fazla göç alan ilk on il		En fazla göç veren ilk on il	
İl Adı	%0.	İl Adı	%0.
Kocaeli	108	Kars	-164
İstanbul	108	Tunceli	-154
Antalya	90	Sırt	-141
İçel	68	Gümüşhane	-135
İzmir	64	Bayburt	-133
Bursa	62	Erzurum	-113
Tekirdağ	47	Şivas	-106
Muğla	33	Muş	-100
Aydın	27	Artvin	-99
Ankara	25	Ağrı	-95

Kaynak: TÜİ 1985 - 1990 nüfus sayımı verileri.

Tablo 4.2: 1980-1985 döneminde net göç hatta göre en çok göç alan ve alan ilk on il

En fazla göç alan ilk on il		En fazla göç veren ilk on il	
İl Adı	%0.	İl Adı	%0.
Kocaeli	67	Tunceli	-124
İstanbul	60	Kars	-78
İçel	56	Erzurum	-65
İzmir	42	Gümüşhane	-54
Bursa	41	Sivas	-55
Antalya	33	Ağrı	-53
Eskişehir	16	Arvin	-51
Aydın	15	Muş	-49
Sakarya	13	Ringöl	-44
Tekirdağ	10	Erdincan	-45

Kaynak: DİE 1980 - 1985 nüfus sayımı verileri.

En çok göç veren ve göç alan illerin temelde ortak özelliklerine bakıldığında, göç veren ilk on ilin genel itibari ile IV. ve V. derecede gelişmiş iller içerisinde, göç alan ilk on ilin de I. ve II. derece gelişmiş iller içerisinde yer aldıkları görülmektedir.

Tablo 4.3: 1980 - 1985 Yılları Arasında Bölgelere Göre Göç

Bölge	1980 - 1985			
	Daimi ikametgah nüfusu	Aldığı göç	Verdiği göç	Net göç huz %
Toplam	44 078 033	2 040 842	2 042 842	0
I.Bölge	13 710 562	901 946	411 216	36
II.Bölge	5 820 200	296 575	203 336	16
III.Bölge	10 394 339	406 531	476 350	-7
IV.Bölge	5 265 487	167 188	322 575	-29
V.Bölge	8 887 445	268 602	627 365	-40

*Kaynak: DİE 1980 - 1985 nüfus sayımı verileri ve Toplum ve Göç konulu
E. Ulusal Sosyolojik Kongresi verileri*

Tablo 4.4: 1985 - 1990 Yılları Arasında Bölgelere Göre Göç

Bölge	1985 - 1990			
	Devimi ikametgah nüfusu	Aldığı göç	Verdiği göç	Net göç oranı %
Toplam	49 986 117	2 966 673	2 966 673	0
I.Bölge	16 345 907	1 518 669	483 631	65
II.Bölge	6 891 451	450 925	270 645	27
III.Bölge	11 470 858	485 711	670 555	-16
IV.Bölge	5 475 966	202 228	523 919	-57
V.Bölge	9 801 935	309 140	1 017 923	-70

Kaynak: İAE 1980 - 1985 nüfus sayımı verileri ve Toplam ve Göç sonucu II. Ulusal Sosyolojik Kongresi Verileri

I.Bölge : Aydın, Balıkesir, Bursa, Çanakkale, Denizli, Edirne, İstanbul, İzmir, Kırklareli, Kocaeli, Manisa, Tekirdağ.

II.Bölge : Adana, Antalya, Bahır, Gaziantep, Hatay, Isparta, İçel, Muğla

III.Bölge: Alanya, Ankara, Bilecik, Bolu, Çankırı, Çorum, Eskişehir, Kayseri, Kırşehir, Konya, Niğde, Yozgat, Aksaray, Karaman, Kırıkkale

IV.Bölge: Amasya , Artvin, Giresun, Kastamonu, Odu, Samsun, Rize, Sivas, Trabzon, Zonguldak

V.Bölge : Adıyaman, Ağrı, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkari, Malatya,

Kahramanmaraş, Marlın, Muş, Sırt, Sivas, Tunceli, Şanlıurfa, Van, Bayburt, Şırnak, Ardeşan

Tablo 4.3 ve Tablo 4.4 incelendiğinde sürekli olarak ilk sırada yer alan göç veren illerin IV. ve V. derece gelişmiş iller, göç alan illerin ise I. ve II. derece gelişmiş iller içerisinde yer aldıkları ortadadır. Ülkemizde bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak için planlanan projelerden tamamıyla olmasa da uygulamaya geçilen GAP dahilinde yer alan illerin göç verme hızlarının, görece olarak hayata geçirilemeyen DAP ve DO-KAP kapsamında yer alan illere oranla daha düşük oldukları gerçeği açıkça görülmektedir.

Göç verme huzarı incelendiğinde karşıma çıkan bir gerçektir ki, göç veren iller tepelik verilen iller kapsamında yer alan 49 il içerisinde yoğunlaşmaktadır. Özellikle Doğu Anadolu ve Doğu Karadeniz bölgelerinde yer alan illerin en çok göç veren iller arasında yer alması ve 2000 yılı sayım verilerine göre de nüfus artış hızlarının azalma eğiliminde olmaları yörelerin göç verme eğiliminin tamamı ile değişmediğini göstermesi açısından oldukça önemlidir.

4.1.1.2. 1980-2000 Arasında Kademeli İl Gruplarına Göre Nüfus ve Göç Hareketleri

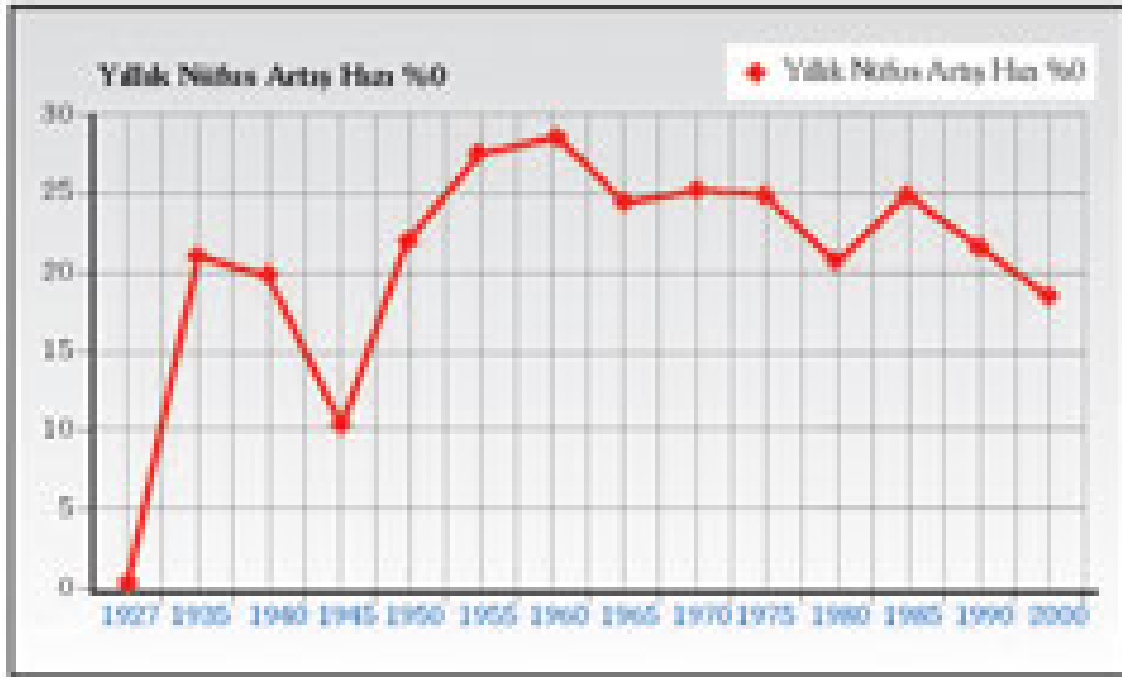
Yapılan değerlendirmeler doğrultusunda bakıldığında, özellikle I. Derece gelişmiş illerin en çok göç alan illerden, V. Derece gelişmiş illerin ise en çok göç veren illerden oluştuğu ortaya çıkmaktadır. Bölgeler bazında değerlendirildiğinde ise I. Derece gelişmiş illerin yer aldığı bölgelerin sürekli olarak göç aldığı (1980-1985-1990 sayım verilerine göre) V. ve IV. Deredeki illerin yer aldığı bölgelerin ise sürekli olarak göç verme eğiliminde oldukları ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de 1965 yılından 1990 yılına kadar beşer yıllık dönemler halinde demografik veriler ve süreçlere dayalı olarak iç göçler incelendiğinde, ortalama her beş yıllık dönemde ortalama üç milyon kişinin göç ettiğini görülmektedir (Barut, 2004).

1965 yılında kırsal nüfusun kentsel nüfusun yaklaşık iki katı iken bu oran zaman içerisinde azalma eğilimine girerek, 2000 yılına gelindiğinde kırsal nüfus, toplam nüfusun %35.09’ine gerilemiştir. Bu gerileme sürecinde kırsal alandan kente doğru olan göçün hızı oldukça yüksek olmuştur.

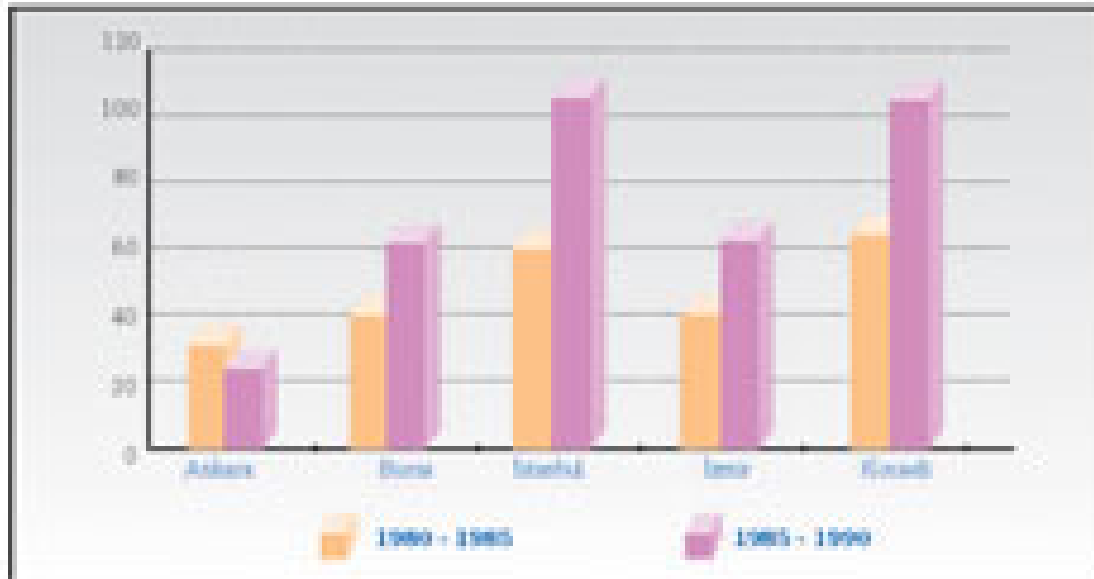
1980-2000 yılları arası nüfus artış hızları değerlendirildiği zaman ise, göreceli olarak neredeyse tüm illerde nüfus artış hızı oranının azaldığı sonucu karşımıza çıkmaktadır. Ülkemiz nüfus artış hızının 1980’den 2000 yılına kadar %20.65’den %18.28’e düştüğü göz önüne alınırsa, nüfus artış hızının tüm illerde gerileme göstermesi normal karşılanabilir. Fakat bu %0.121’lik ortalama gerileme oranı iller bazında değerlendirildiğinde bazı illerde %20’lere ulaştığı sonucu çarpıcı ve düşündürücü bir şekilde karşımıza çıkmaktadır.

Şekil 4.2: Türkiye’de yıllara göre nüfus artış oranı

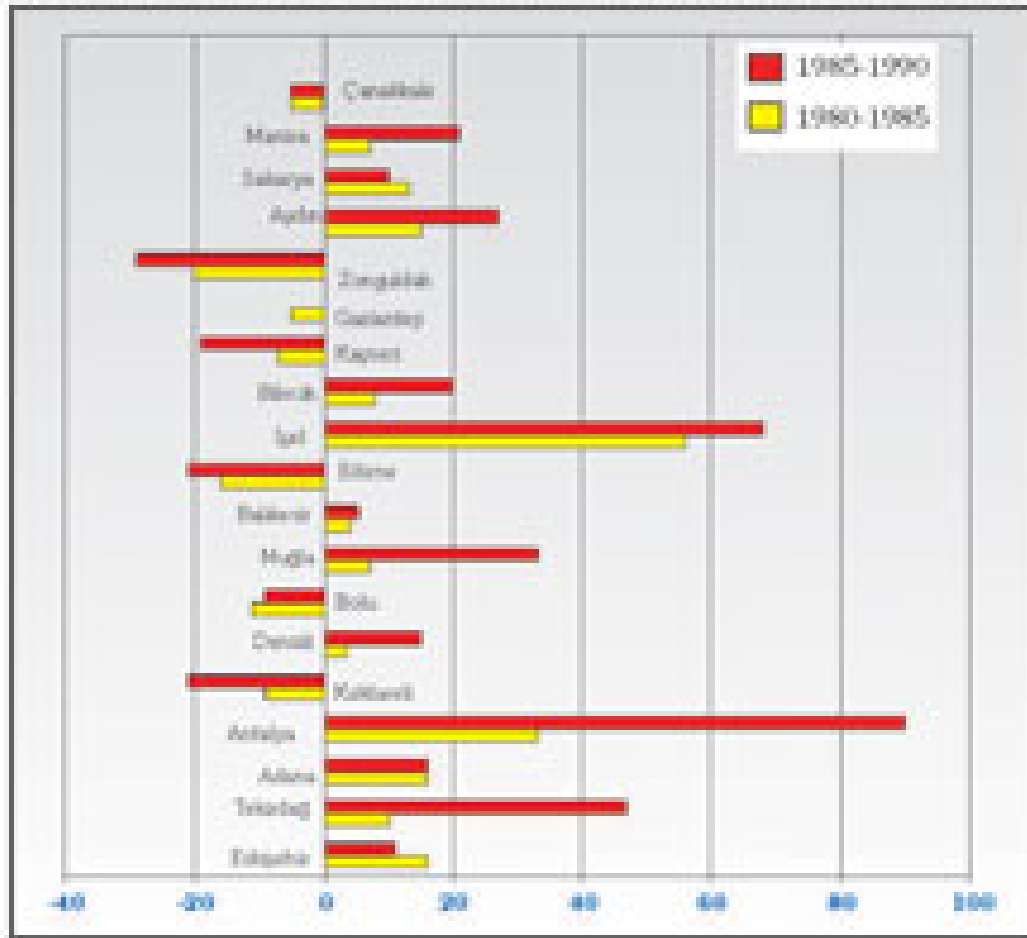


Bu grafikten de görüldüğü gibi, nüfus artış hızının yüksek oranda azalma eğilimi gösterdiği illerdeki temel özellik bu illerin 1985 ve 1990 sayım analizlerine göre yüksek oranda göç verne hızına sahip olan iller olmasıdır. Sonuç olarak genç veya doğurgan nüfusun göç etmesi sonucu doğum oranının azalması, insanların farklı nedenlerden dolayı göçe devam etmiş olabilmeleri ihtimalleri sonucunda bu illerdeki nüfus artış hızları Türkiye ortalamasının kat kat altında yer almaktadır.

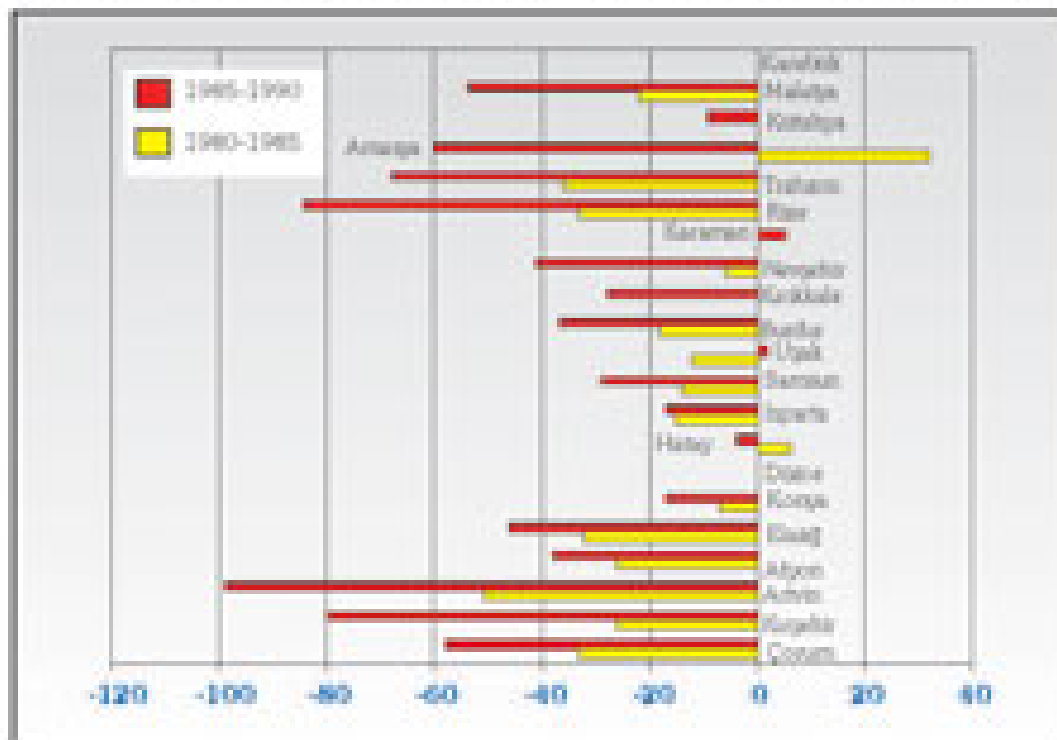
Şekil 4.3: Türkiye’de 1980-1990 dönemi I. Dönem gelişmiş illerin net göç hızları (%)



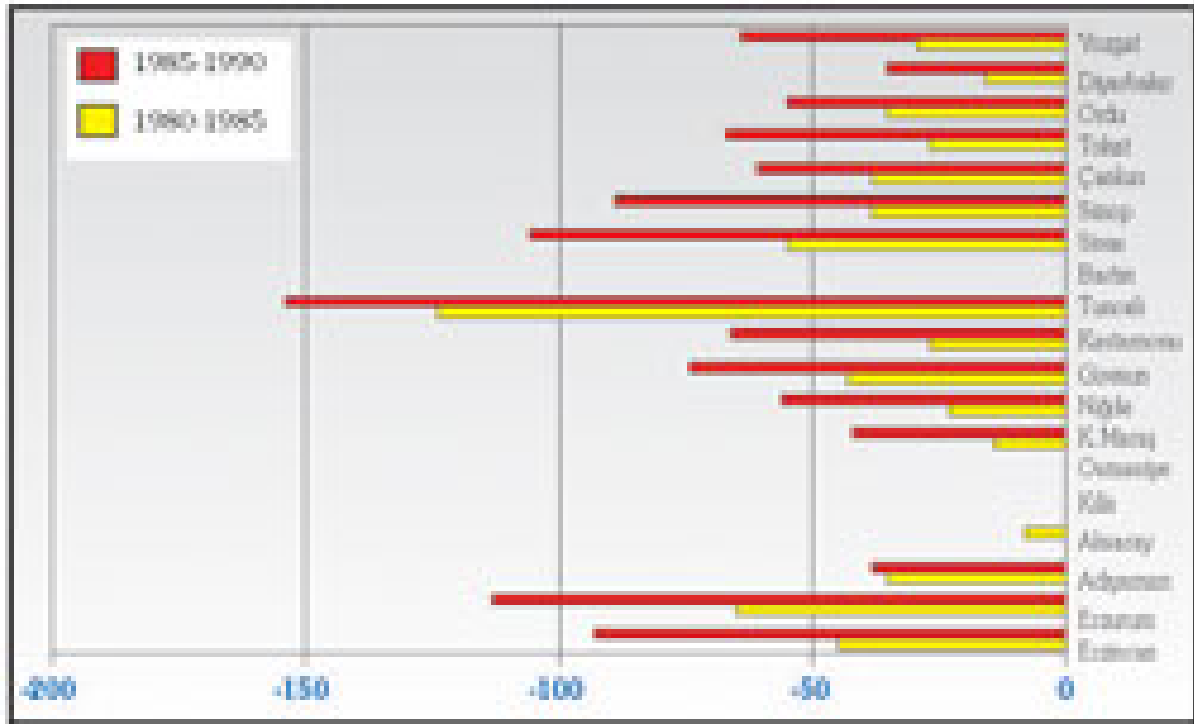
Şekil 4.4: Türkiye'de 1980-1990 dönemi II. Derece gelişmiş illerin net göç hızları (%)



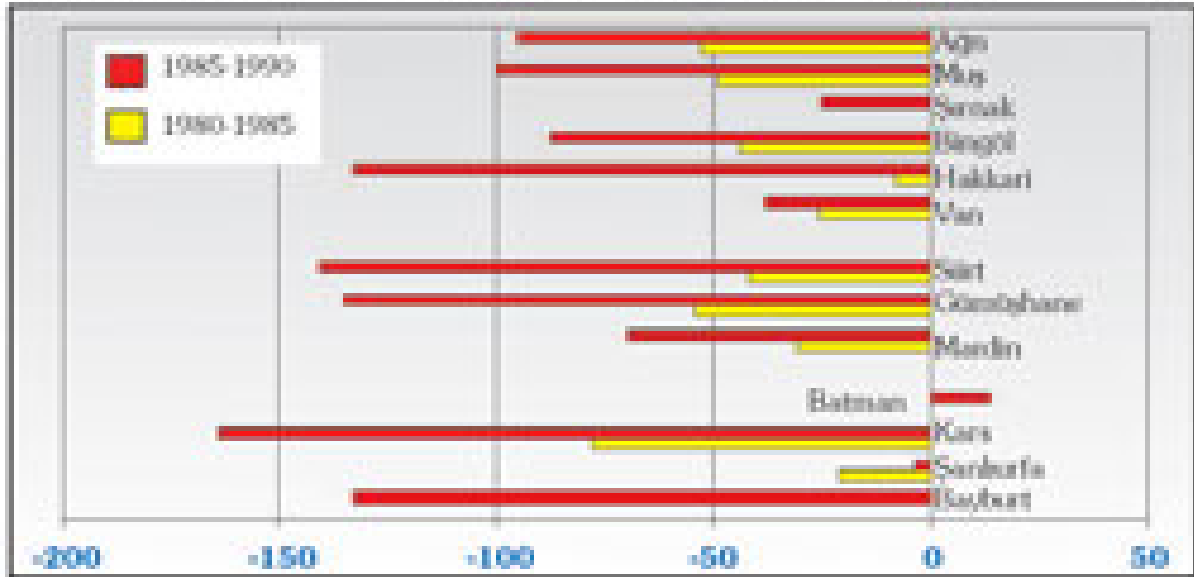
Şekil 4.5: Türkiye'de 1980-1990 dönemi III. Derece gelişmiş illerin net göç hızları (%)



Şekil 4.6: Türkiye’de 1980-1990 dönemi IV. Derece gelişmiş illerin net göç harları (fko)



Şekil 4.7: Türkiye’de 1980-1990 dönemi V. Derece gelişmiş illerin net göç harları (fko)



Türkiye’de gerçekleşen iç göç hareketleri sonucunda oluşan iç göç haritası incelendiğinde dışardan aldığından daha fazla göç veren iller Doğu Anadolu ve Karadeniz Bölgelerinde toplanmışlardır. Özellikle 1980-1985-1990 ve 2000 yılı DİE nüfus verileri incelendiğinde ortalarına olarak Kars, Erzurum, Sivas, Trab-

zon, Ordu, Giresun, Tunceli, Artvin ve Ağrı illerinde net göçün artan bir eğilimle göç verme yönünde olduğu görülmektedir.

Kademe II il gruplarının 1985 ve 1990 yılı net göç harlarına göre incelendiğimiz zaman I. Derece gelişmiş iller iç-

risinde yer alan Ankara'nın diğer illere oranla göç cazibesinin 1990 yılı göç hızı verilerine göre azaldığı, bu azalma eğiliminin nüfus artış hızı verileri ile de desteklendiği açıkça görülmektedir. 1990 verilerine göre göç alma cazibesi artan Bursa örneğinde ise 1990 yılında 1985 yılına oranla net göç alma hızının ve 1990 yılındaki nüfus artış hızının arttığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Genel itibari ile bakıldığında zaman ile illerdeki nüfus artış hızı ile net göç hızı arasında bir ilişki olduğu görülmektedir.

4.1.1.3. Azgelişmiş Altı Örnek II Üzerinde Analiz (Artvin, Erzurum, Kars, Gümüşhane, Adıyaman, Mardin)

Bu illerin temsil edici olarak seçilmesindeki temel yöntem rastgele örneklem seçimi olup, seçilme nedenleri ise bu illerin geri kalması yörelerde planlanan bölgesel kalkınma projeleri kapsamında ki iller arasında olmalıdır.

Seçilen altı ilin ortak özelliklerinden biri, bu illerin farklı bölgesel kalkınma programlarına dahil olan az gelişmiş, diğer kaderneli il gruplarına göre görece olarak geri kalması bölgelerde yer alan iller olmalıdır. Sırası ile Adıyaman ve Mardin GAP kapsamında IV. ve V. derece gelişmiş kaderneli il gruplarında; Erzurum ve Kars DAP kapsamında IV. ve V. derece gelişmiş kaderneli il gruplarında; Artvin ve Gümüşhane DOKAP kapsamında III. ve V. derece gelişmiş kaderneli il gruplarında yer almaktadırlar. Bu illerin bir diğer ortak özelliği ise birbirini takip eden nüfus sayımı verileri değerlendirildiğinde genel olarak türünün göç verme eğiliminde olan iller arasında

yer almalarıdır.

Seçilen illerin nüfus değişimlerine bakılrsa,

1. 1980'den 2000 yılına gelindiğinde özellikle Artvin ve Kars illerinin nüfuslarında büyük bir azalma olduğu görülmektedir,

2. İllerin nüfus artış hızları da ülke ortalamasının altındadır,

3. Seçili illerin ekonomilerinin büyük bir oram tarım ve hayvancılığa bağlı bulunmasına rağmen tarım ve hayvancılıkta uğraşan kırsal nüfus oranının 2000 yılına gelindiğinde 1985 yılı verilerine göre oldukça gerilediği açıkça görülmektedir,

4. Seçili illerdeki şehir nüfusu ise kırsal nüfusa oranla görece olarak artmıştır. Bu durum tarım ve hayvancılık sektöründen başta hizmet sektörü olarak üzere diğer sektörlere doğru bir kaymanın olduğu sonucuna bağlanabilir. Aynı şekilde yaşanan göç verme eğiliminden dolayı genç kırsal nüfusun büyük bir kısmının göç etmesi ve yaşlı nüfusun da doğurganlığının düşmesi kırsal nüfusun azalma nedenleri arasında sayılabilir.

Bu illerdeki bir diğer önemli problem ise seçili örneklerde tarım ve hayvancılıkta uğraşan kırsal kesimin çeşitli nedenlerden dolayı azalması sonucunda ülkeler için hayati öneme sahip olan tarım ve hayvancılıkta kendi kendine yetebilme potansiyelinden ülkemizin uzaklaşmakta olduğu gerçeğidir. Özellikle Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerinde varolan tarım ve hayvancılıkta azalmanın diğer bölgelerde artış eğiliminde olmaması da bu sonucu desteklemektedir.

Tablo 4.5: Yatırım Teşvik Belgelerinin (YTB) bazı iller itibarıyla Dağılımı (1998 başı itibarıyla kümülatif)

İl	Adet	Pay	Cümlî Pay	Pay
Adıyaman	297	%0,64	32.100.677	%0,35
Artvin	55	%0,12	2.604.264	%0,03
Erzurum	273	%0,58	18.994.388	%0,21
Gümüşhane	67	%0,14	4.937.556	%0,05
Kars	239	%0,51	7.402.845	%0,08
Mardin	505	%1,08	52.129.697	%0,57
ÜLKE TOPLAMI	46.711	% 100,00	8.748.440.132	% 100,00
ÜLKE ORTALAMASI	591,3	—	110.739.748,5	—
Ankara	2.888	%6,18	412.192.858	%4,52
İstanbul	10.303	%22,06	1.715.178.940	%18,82
İzmir	2.802	%6,00	503.405.797	%5,52

Kaynak: Türkiye'de Uygulanan Teşvik Politikaları, 2000.

KÖY kapsamında bulunan ve dolayısıyla bu yöcelere yapılan teşviklerden yararlanan seçli illere yatırım teşvik belgeleri açısından baktığımız zaman çok çarpıcı bir sonuçla karşılaşmaktayız. Seçli iller tek tek incelendiğinde her birinin yatırım teşvik belgesi sayısının ülke ortalamasının onbeş kat altında olduğu, buna bağlı olarak da ülke geneli içindeki YTB paylarının çok düşük olduğu görülmektedir. Görece geri kalması ve göç verme eğilimleri çok yüksek olan seçli iller ülke toplamı karşısında %3,07'lik bir pay-

la sadece 1436 yatırım teşvik belgesi olarak yaklaşık Ankara ve İzmir'in yarısı, İstanbul'un yedi katı kadar az bir oranda YTB den faydalanmıştır. Bu rakamsal gerçekler bize KÖY kapsamında olmasına rağmen uygulanması olan teşvik sisteminin bölgeler arası gelişmişlik farklıklarını azaltmaya yönelik yatırımlara seçli illerde hız kazandırmadığı ve sistemin istenilen başarıya ulaşmadığı sonuçlarını doğrulamaktadır.

GAP kapsamında yer alan seçli iller ile diğer seçli illere karşılaştırılması

olarak bakıldığında, GAP kapsamındaki illerin 1985 yılına oranla 2000 yılına gelindiğinde diğer seçili illere göre görece olarak daha iyi durumda olduğu görülmektedir. Göç verme hızlarında diğer illere oranla var olan azalma ve köy nüfusu artış hızları bu sonucu desteklemektedir. Bu sonuç, GAP ile hedeflenen bölgesel kalkınmadan yavaş yavaş fayda sağlanmaya başlandığını göstermektedir. Unutulmamalıdır ki GAP ve benzeri kalkınma planlarından tam anlamı ile fayda sağlanabilmesi için sektörel bazda yapılan yatırımların birbirleri ile tam anlamıyla koordinasyon içerisinde olmaları şarttır.

1994-2004 yılları arasında seçili illere yapılan kamu yatırım tahsislerine bakıldığında zaman kısıtı başına düşen miktar Artvin dışında seçili tüm illerde 100 \$'ın altındadır. Göç verme eğilimi oldukça yüksek bu yörelerde kamu yatırım tahsislerinin tam tersi bir noktada olma gereği illerin tümünde yaşanan sosyo-ekonomik sorunların çözülmesi için oldukça önemlidir. Artvin'de 2002-2003 döneminde yaşanan artışın nedeni ise Deriner Baraj inşaatının hızlanması ile açıklanabilir. GAP bölgesinde yer alan illerin oranları dikkate alındığında ise bu yörelerdeki projelere ani bir yüklenmenin olmadığı anlaşılmaktadır.

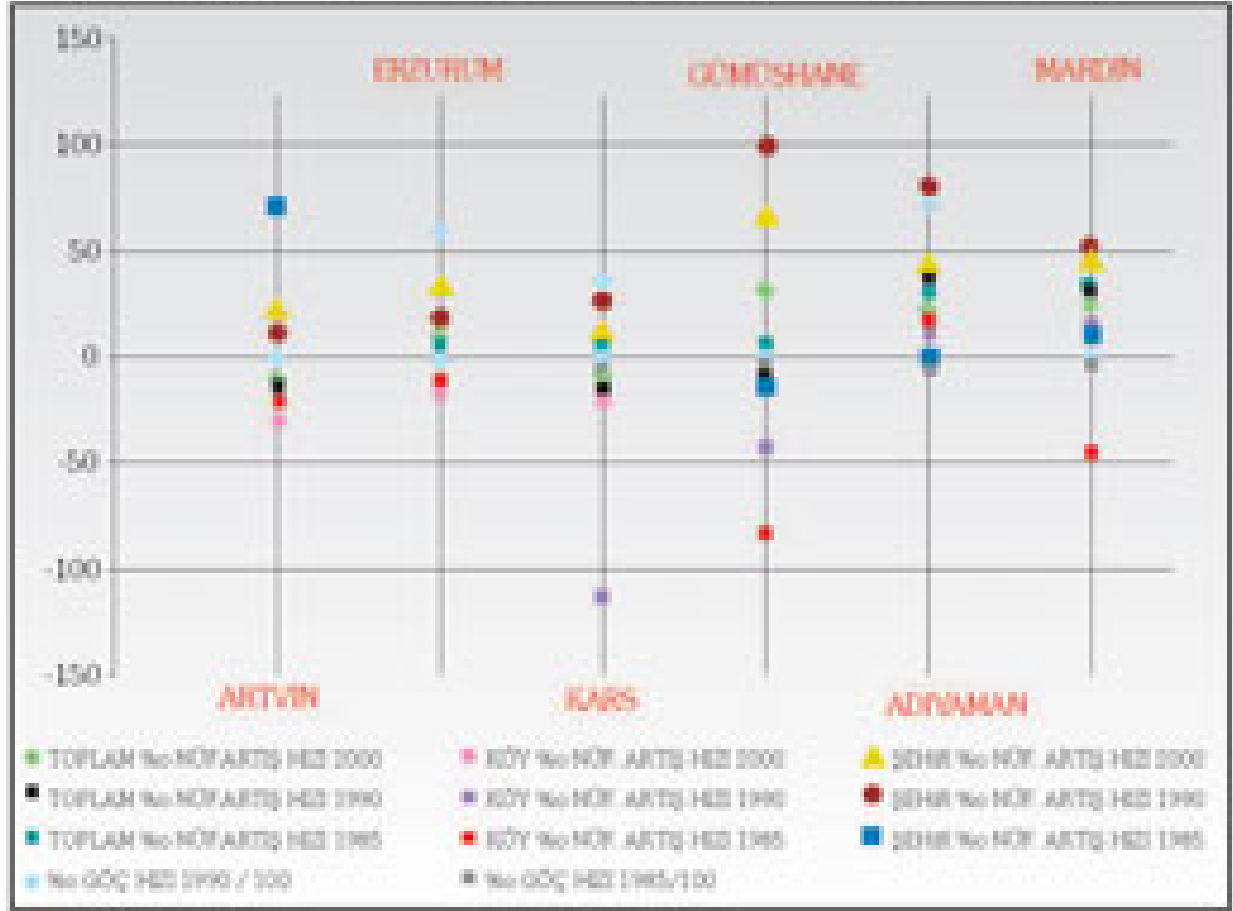
Özetlenecek olursa, bu bilgiler ışığında varılacak ilk ve en temel sonuç, seçili örneklerin yer aldığı yörelerde gerçekleştirilmesi planlanan kalkınma programlarının ivedilikle hayata geçiril-

mesi gerektirir. Planlarına aşamalı olarak DPT tarafından gerçekleştirilen bu kalkınma programlarından GAP dışında yer alan projeler henüz tam anlamıyla hayata geçirilememiştir. Programların ortak hedefleri arasında yer alan bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, tersine göçün başlatılması, tarım ve hayvancılığın modernize edilmesi gibi temel hedefler raporlarda kaldığı sürece herhangi bir fayda sağlanmayacaktır. Bununla beraber uygulanmış olan teyvik sistemleri, bölgeler arası gelişmişlik farklarına azaltma yönünde kesin bir başarı sağlayamamıştır. Bir diğer temel sonuç ise örnek illerin de gösterdiği gibi iç göç hareketinin yalnız Doğu Anadolu'ya özgü olmadığı, Doğu Karadeniz ve Güney Doğu Anadolu'daki iller başta olmak üzere tüm geri kalmış illerin ortak özelliği olduğudur.

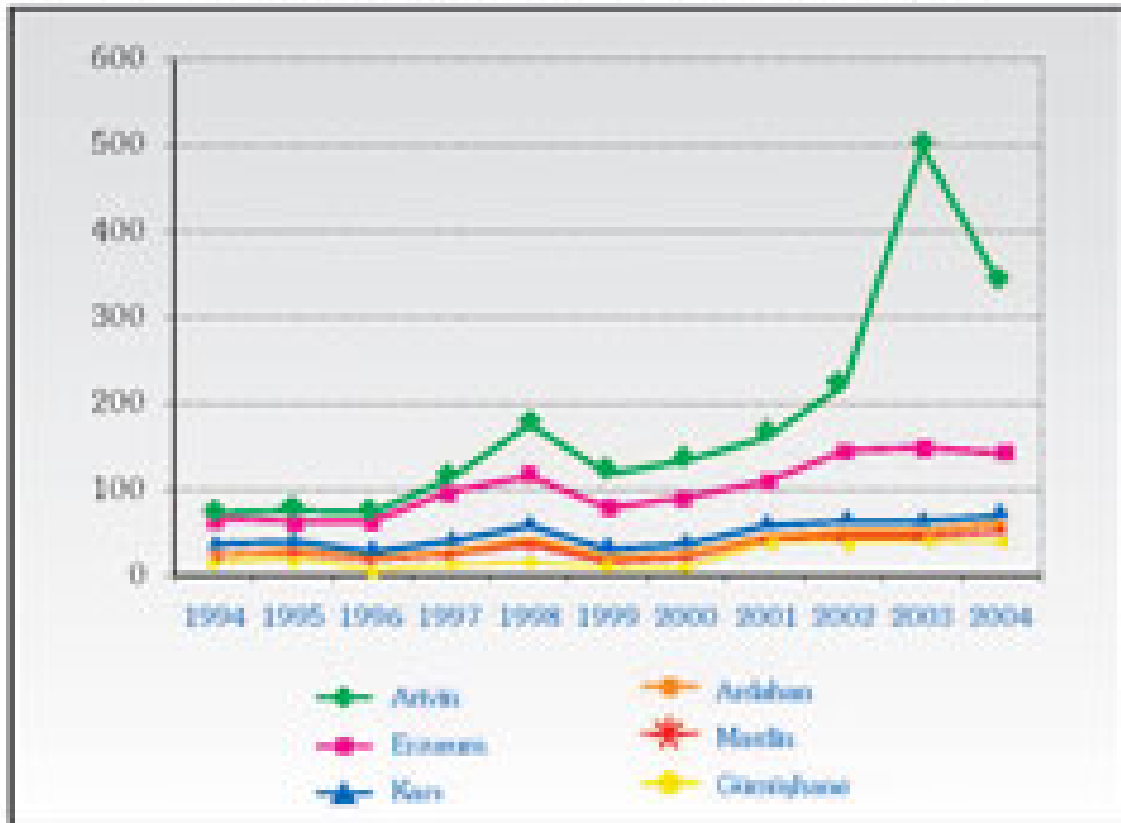
Tablo 4.6: Seçilmiş illere ait bazı sosyal değişimler (1985-2000)

Yıl	NÜFUS	ARTVIN	ERZURUM	KARS	GÜMÜŞHANE	ADYAMAN	MARDİN
2000	TOPLAM NÜFUS	194934	937389	325016	236381	623811	305096
	ŞEHİR NÜFUSU	84198	560551	142145	139455	338039	391249
	KÖY NÜFUSU	107736	376838	182871	97126	284872	313849
	TOPLAM % NÜF. ARTIŞ HIZI	-9,81	10,51	-8,65	37,16	32,11	26,42
	KÖY % NÜF. ARTIŞ HIZI	-26,57	-15,73	-18,87	-3,79	-1,34	1,67
	ŞEHİR % NÜF. ARTIŞ HIZI	27,58	30,79	9,81	94,90	42,60	57,10
1990	TOPLAM NÜFUS	212833	848201	350823	172479	510827	357727
	ŞEHİR NÜFUSU	66097	400983	130391	71522	232102	349032
	KÖY NÜFUSU	146736	447218	220432	100957	278725	308695
	TOPLAM % NÜF. ARTIŞ HIZI	-11,93	-1,87	-101,49	-4,92	37,19	27,62
	KÖY % NÜF. HIZI ARTIŞ	-20,81	-16,65	-113,70	-42,94	12,43	13,93
	ŞEHİR % NÜF. ARTIŞ HIZI	11,33	17,71	-69,56	96,42	79,54	47,23
1985	% GÖÇ HIZI	-99	-113	-164	-135	-38	-70
	TOPLAM NÜFUS	226338	856175	723431	176825	433778	490044
	ŞEHİR NÜFUSU	62523	368057	199315	48257	158903	201453
	KÖY NÜFUSU	163765	487818	523496	128578	271825	288591
	TOPLAM % NÜF. ARTIŞ HIZI	-2,3	13,12	6,34	6,12	31,69	28,67
	KÖY % NÜF. HIZI ARTIŞ	-20,79	-11,15	2,12	-85,08	16,93	-45,34
1985	ŞEHİR % NÜF. ARTIŞ HIZI	70,74	58,33	32,32	-12,34	71,66	9,8
	% GÖÇ HIZI	-51	-45	-78	-54	-35	-35

Şekil 4.8: Seçili illerde 1985-1990-2000 nüfus artış hızları ve 1985-1990 göç hızları



Şekil 4.9: Seçili illerde 1994-2000 kamu yatırım tahsisleri (₺) (küp başı)



4.11.4. Türkiye'deki İç Göç Hareketlerinin Sonuçları

Türkiye'de iç göç eğilimleri konusunda, özellikle DİE'nin 1980 ve 1990 iç göç verileri incelenip 2000 yılı nüfus sayımı verileri ile beraber değerlendirildiğinde aşağıdaki sonuçlar ortaya çıkmaktadır;

- Sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel açıdan diğer illere oranda gelişmişlik düzeyleri görece daha iyi olan 19 il, net göç alan (İstanbul, İzmir, İçel, Kocaeli, Ankara başta olmak üzere Adana, Antalya, Bursa , Eskişehir, Mardin, Tekirdağ ...) yerleşim alanları durumundadır.

- Buna karşın başlıca 48 il dışarıya göç veren yerleşim alanı durumundadır (Kars, Erzurum, Sivas, Trabzon, Ordu, Giresun, Tunceli, Artvin ve Ağrı başta olmak üzere) Dışarıya göç veren iller hemen hemen Türkiye'nin tüm coğrafi bölgelerinde yer almakla birlikte, yoğunlukla Doğu Anadolu ve Karadeniz Bölgelerindedir.

- Büyük kentler ve çevresine göç edenlerin büyük çoğunluğu hizmetler, sanayi, ticaret ve tarım sektöründe istihdam edilmektedir (Barut, 2004).

- Göç edenler içinde kadınlara doğurganlık oranının düştüğü görülmektedir (Barut, 2004)

- Türkiye'de gerçekleşen iç göç hareketlerinde büyük kentler hala birer çekim merkezi olma özelliğini koruyor olmakla birlikte, giderek nüfus alma açısından doyma noktasına ulaşmaktadırlar. Bu nedenle büyük kentlerin çevreleri de dışarıdan nüfus alma konusunda birer cazibe merkezine dönüşmektedir (Barut, 2004).

- Türkiye'de göç alan illerin tamamının sosyo-ekonomik, sosyo-kültürel gelişmişlik düzeyleri yüksektir, bu illerin

çoğunluğu batı ve kıyı bölgelerindedir. Buna karşın, dışarıya en fazla göç veren iller ise Doğu ve Karadeniz Bölgelerindeki illerdir.

- Tarım ve hayvancılık üzerine yoğunlaşmış olan doğu illerinden özellikle batıya doğru göçün sürmesi ile tarım ve hayvancılık sektörü iyice gerileme sürecine girmiştir.

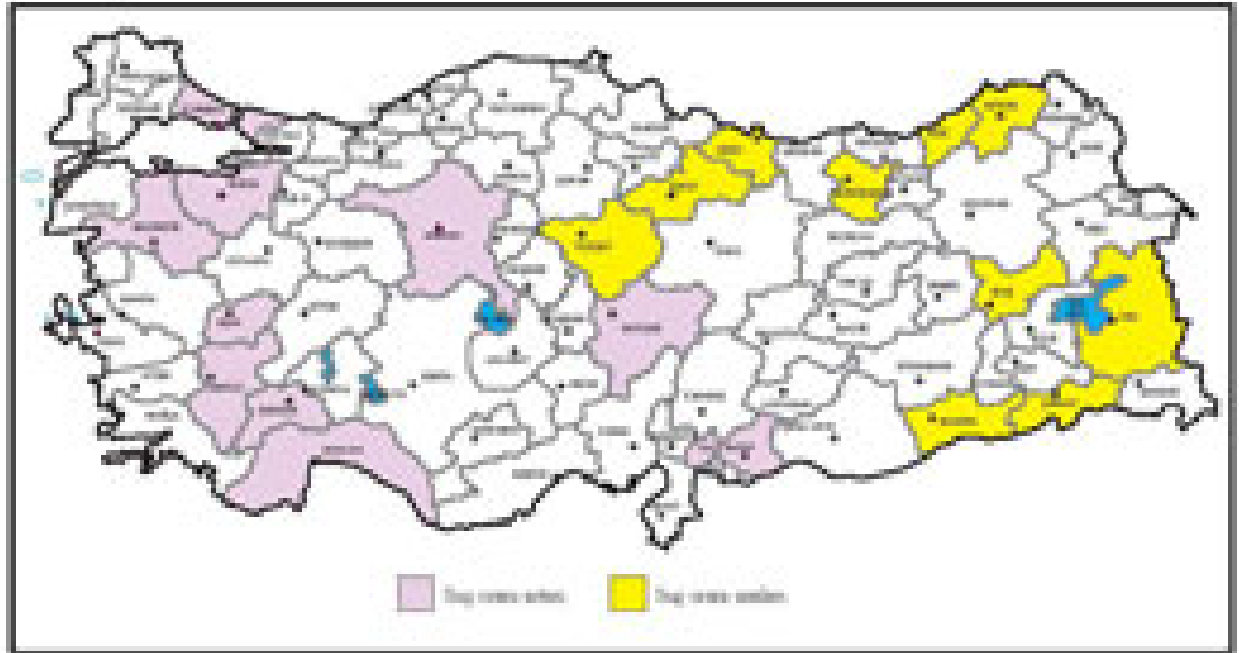
- Göç veren illerdeki genç nüfus oranı düşmektedir.

- Göç veren illerdeki doğum oranı azalmaktadır.

- Göç veren illerin neredeyse tamamı KÖY kapsamında veya tespit alan illerden oluşmaktadır.

- İç göçün beraberinde getirdiği en büyük sorunlardan birisi de çarpık kentleşme ve kentlerin sosyal kırılganlığının değişme sürecine girmesidir. Gerçekleşen iç göç hareketi sonucunda göç alan kentlerde göçü kaldıracak istihdardan bulunamaması bir başka değişle göç verme ve göç alma oranları ile iş gücüne olan ihtiyacı birbirlerini dengelememesi sonucunda bir çok sorun baş göstermektedir. Kültürel açıdan kırılgı çıkman içerisinde bulunan göç etmiş nüfus kırı zaman şehirleşmeye uygun sağlayamamakta, alışageldikleri yaşam tarzını göç ettikleri yerlerde de sürdürmek istektedirler. Bunun sonucunda göç alan yerler içerisinde yeni şehirçikler oluşmakta, aynı şehir içinde daha bölgesel farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Kimlik çıkmazı, hastalık ve göç edilen yerle dalınma düşüncesiyle beraber göç etmiş nüfus farklı etkenler ile sarsa eğilim göstermektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yapılan 2004 yılı suç istatistikleri bu sonucu doğrulamaktadır. Kısacası, göç alan illerdeki sosyo-kültürel yapı da tehlike altındadır.

Harita-7 : 2004 Suç İstatistikleri



Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü suç istatistikleri.

Yukarıdaki haritada da açıkça görüldüğü gibi göç verme eğilimi devam eden illerde suç oranları azalmakta, tam tersi bir şekilde göç alma eğilimi devam eden illerde ise suç oranlarının arttığı gözlenmektedir.

4.1.1.5. Değerlendirme

Göç olgusunun sosyo-ekonomik gelişmeye olan etkileri analiz edildiğinde aşağıda verilen ilâmler ortaya çıkmaktadır:

Göç olgusu bir yandan göç veren bölgede pazarın daralmasına, işgücü potansiyeli ve sermaye gibi sosyo-ekonomik gelişme ve kalkınma dinamiklerinin yitirilmesine neden olarak bölgenin geri kalma eğilimine kabaca hale getirmekte; diğer taraftan ise gelişmiş bölgeler üzerinde yarattığı nüfus baskısıyla kentleşmeye mali açıdan ek yükler getirirken kenti kül-

türünü de etkilemekte, sosyo-kültürel çatışmaların ve problemlerin artmasına neden olmaktadır. Diğer bir deyişle göç olgusu bir yandan geri kalan bölgelerdeki gelişme dinamiğinin bölge dışına kaymasına neden olurken diğer taraftan da gelişmiş bölgelerdeki planlı gelişme ve kentleşme sürecini de zayıfletmektedir. Bu durumda göç olgusu, hem gelişmiş hem de geri kalan bölgelerde yaşanan sorunların temel dinamiği olarak etkisini tüm ülke genelinde gösteren bir özellik ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak göç olgusu bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının ve toplumsal refah dağılımındaki dengesizliğin bir sonucu olarak ortaya çıkmakta ve aynı zamanda toplumsal refah dağılımını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkından sadece geri kalan yöreler açısından değil aynı za-

manda gelişmiş bölgeler açısından da düzeltilmesi gereken bir sorun olarak değerlendirilmelidir.

Türkiye’de iç göç haritasının temel göç verenleri konumunda olan Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgesi ile Karadeniz Bölgesindeki iç göçün temel nedenleri, eğilimleri ve sonuçları değerlendirildiğinde aşağıdaki temel sonuçlara ulaşılmaktadır:

- İç göç olarak değerlendirdiğimiz hareket kırsaldan kente, kentsel gelişmiş bölgelerdeki kente veya kırsaldan gelişmiş diğer bölgelere doğru olmaktadır.

- Ülkemizde genel itibari ile kademe li gruplarına göre değerlendirecek olursak I. ve II. derecede kalkınmış iller ülke göç haritasında temel göç alan iller, özellikle IV. ve V. derecede kalkınmış iller temel göç veren iller konumundadır.

- Kalkınmada öncelikli iller içerisinde genellikle göç verme eğilimleri yüksek olan iller yer almaktadır.

- 1980-1990 yılı sayım verilerine göre yapılan değerlendirme sonucunda nüfus artış hızı ile net göç hızı arasında var olan paralellik, 2000 yılı nüfus sayımı nüfus artış hızı verileri ile kademe li gruplarına göre değerlendirdiğinde IV. ve V. derece gelişmiş illerin net göç hızlarının negatif yönde (göç verme eğilimli) olabileceği sonucu ortaya çıkmakta, bu sonuç ile iç göçün bu illerden I. ve II. derece gelişmiş illere doğru devam ettiği görülmektedir.

- Bölgeler arası eğitim farklılığı ve istihdam sorunu iç göçün temel besleyi-

ci nedenlerindenidir. Halkın yatırımları geliştirmeye katılması ve yatırımlardan gerekli faydayı alabilmeleri için eğitim düzeylerinin yükseltilmesi ve özellikle de yatırımlar ile ilgili bilinçlendirilmeleri şarttır. Ülkemizde tarıma dayalı kalkınma programından yavaş yavaş sanayileşme temeline dayanan kalkınma programına geçilmektedir. Fakat tarım toplumu olan ülkemizde gerçekleştirilecek sanayi hamlesi, başlangıç sürecinden itibaren bölgelere eşit oranda eş faydayı sağlayacak yatırımlarla gerçekleştirilmemiş, bu nedenle bölgeler arası gelişmişlik farklarının belirginleşmesi tetiklenmiş, bunun sonucunda yaşam şartlarını iyileştirmek isteyen halk zorunlu iç göç yaparak durumunda kalmıştır.

- Yapılan yatırımdan fayda elde edilmesi için, yatırım sonucu elde edilen ürünlerin uygun pazarlara sunulması, ulaştırılması şarttır. Bu açıdan yatırımdan önce yatırım yapılan bölgede yatırım uygun pazar olup olmadığı iyi sorgulanması, pazara ulaşım için de altyapı ve ulaşım ağı çok iyi kurulmalıdır. Bu bakımdan ulaşım ağı gelişiminin özellikle doğu bölgelerimizde yetersiz oluşu bun yatırımların hayata geçmesini zorlaştırmış ve atıl yatırımları ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Özel sektör veya devlet eli ile gerçekleştirilen yatırımların yer yer bu şekilde sonuçlanmaması yatırımın bölge insanına bütünden, gelir gibi faydalara dönüştürülmesine neden olarak bölgeler arası gelişmişlik farkına attırıcı bir etken olarak iç göçü beslemiştir.

- 1985 döneminden itibaren iç göçe neden olan diğer bir sebep de özellikle Doğu ve Güney Doğu Anadolu Böl-

gelerinde boy gösteren terör olaylarıdır. Bu olaylar hem bölgeye yeni yatırımların gelmesini yavaşlatmış, hem bölge yatırımlarından fayda sağlama oranını düşürmüştür hem de halka güvenlik endişesi ile zorunlu iç göç yapmak zorunda bırakmıştır.

- Sanayileşmiş ülkelerin bir çoğunda toplam nüfusun %20'si ile ilade edilen kırsal nüfusun 1927 sayımına göre %75,7'si kırsal kesimde yaşayan bir toplumdur. 2000 yılına gelindiğinde %35,1'e gerilemesi normalmiş gibi anlaşılabılır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus, 73 yıllık bu uzun dönemde bu gerilemenin bilinçli bir politika sonucu, tarım ve hayvancılıkta modernizasyonla ürün veriminin artırılması, iş gücünün azaltılması sonucu mu yoksa yanlış politikalarından dolayı bilinçsiz bir biçimde tehlikeli boyutlarda gerilemesi mi olduğuna karar verilmesidir. Kalkınma sürecinde bulunan ülkemizde iç göçün özellikle Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgesi ile Doğu Karadeniz Bölgesinde varolan tarım ve hayvancılığı geri keme sürecine soktuğu açıktır.

- Kentleşme ve kent kültürünün oluşması için göçlerin yönünün değiştirilmesi, kentleşmenin doğal sürecine dönmesi için önlemlerin alınması gerekmektedir. Bugün büyük kentlerin belirli oranlarda doyma noktasına ulaşmış olmaları nedeniyle göç hareketleri bu illerin çevresindeki illere doğru yayılmaya başlamıştır. Nüfus ve ekonomik birikimler bu bölgelerde yoğunlaştığı için de belirgin bir şekilde gelişmiş ve gelişmemiş bölgeler meydana gelmektedir. Bu gelişmişlik farkı nedeniyle de iç göç devam

etmektedir.

Türkiye'de iç göçün önlenmesinde en etkili yol gelir dağılımındaki adaletsizliklerin giderilmesi ve bölgeler arasındaki ekonomik farklılıkların ortadan kaldırılmasına dayanmaktadır. Ülkemizde yıllardan beri temelde bölgeler arası gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak için uygulanan KÖY, teşvik ve benzeri politikaların göç veren illerde tam anlamıyla fayda sağlamadığı da açıkça ortadadır. Uygulanan teşvik esnası sisteminde illere, illerin özellikleri bütünü ile gözönüne alınarak verilen teşvikler özellikle göç veren konumundaki doğu yörelerindeki illerin batı illerine oranla biraz çöken merkezi olmaları sağlamamıştır. Bu sonuç Bölüm 3'te detaylı olarak açıklandığı gibi, 2001-2004 yılları arası teşvik yatırımlarının en az oranda geri kalması illerde yoğunlaşması ve en az istihdamın gelişmişlik bakımından en alt sıralarda yer alan bu illerde gerçekleştiği sonuçları ile de desteklenmektedir.

Yukarıda neden ve sonuçları ana hatları ile özetlenen, ülkemizde de yoğun bir biçimde yaşanan iç göç sadece bize özgü bir olay değildir. Genel olarak temel neden ve sonucu sürüklüyor olarak bölgeler arası gelişmişlik farkı ile keskin iç göç ülkemizde, birtakım ülkelere özgü farklı nedenlerle de tetiklenebilmektedir. İç göç olgusu altında kalkınma hamlesini sanayileşme politikası ile sürdüren ve tarımla yaşayan tüm ülkelerin de yaşamakta olduğu veya yaşadığı bir iç süreçtir. Burada asıl önemli olan iç göçü ülke sosyal ve ekonomik dinamiklerini zedelemeyecek boyutlarda tutmaktır.

Harita-8 : 2004 Seç İstatistikleri



Harita 9 : 2000 verilerine göre göç



4.2. Tarihsel ve Coğrafi Nedenler

Türkiye'nin doğusu ve batısı arasında-
ki gelişmişlik farklarının en önemli sebep-
lerinden biri olarak iklim, yükseklik, bitki
örtüsü, yüzey şekilleri, yer altı zenginlikleri
gibi çeşitli faktörleri kapsayan coğrafi
farklılıklar gösterilebilir. Türkiye'nin coğra-
fi özelliklerinin bölgeler arası dağılımına
bakıldığında, özellikle doğu Anadolu ve
doğu Karadeniz bölgelerinin bu bakımdan
dezavantajlı bölgeler oldukları görülebilir.

Özellikle bölge topografyasının zor
oluşu, iç ve dış pazarlara uzak olma, da-
ğınık yerleşim yapısına ve zor iklim koşu-
larına da beraberinde getirir. İklim koşu-
ları, o bölgedeki tarımsal faaliyetleri direkt
olarak etkileyen faktörlerden biridir. Buna
bağlı olarak da bu bölgelerdeki düşük ve-
rim, o bölgelere yatırım yapacak olan mü-
teşebbisleri engelleyerek yatırımların sınırlı
kalmasına neden olmaktadır (Uzay, 2005).

Tarihsel veriler incelendiğinde, bölgeler
arası gelişmişlik farklarının ortaya çık-
masının, batıya açılma sonucu, el sanatlarına
dayalı ekonomik faaliyetlerin gerilemesi
ve yıkılması ile başladığı görülmektedir.
Batı Avrupa ile ticari ilişki içine giren Batı
Anadolu kentleri, yeni koşullara uyum
sağlayarak dışa bağımlı bir conglomera içine
girenken; Doğu Anadolu kentleri tarımsal
yapılan ve coğrafi koşulları nedeniyle bu
gelişimin dışında kalmıştır (Uzay, 2005).

4.2.1. Yöre Düzeyinde Kırsal Yoksulluğun Analizi

Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı'nın hazırlanmış olduğu Ulusal Kırsal Kal-
kına Stratejisi Raporuna göre, kırsal alan olarak değerlendirilen alanlar, 20 bin
veya daha fazla nüfusa sahip kentsel yer-
leşmeler dışında kalan alanlar olarak kabul
edilmektedir.

ODTÜ Öğretim Üyelerinden Prof.
Dr. Halis AKDER'in Türkiye'deki insani
gelişme ile bölgesel ve kırsal sorunlar ara-
sındaki güçlü ilişkiyi vurgulamak amacıyla
yaptığı bir çalışma, yöre düzeyinde kırsal
yoksulluğun analizi açısından önemli so-
nuçlar vermiştir. Bu analiz Türkiye'deki
915 yörenin insani gelişme endekslerine
(IGE) dayanmaktadır. Sosyal refahın, yeni in-
sani gelişme endeksinin göstergeleri, gelir
(satın alma değeriinde GSYH), eğitim
(okuryazar oranı) ve sağlık (doğumda ya-
şam beklentisi)dir. Bu grup göstergeler, bu
çalışmanın merkezini oluşturur. Çünkü bütün
yörelere bu endekse göre sıralanmış ve bütün
ölçülebilir değişkenler bu sıralamaya göre
bu çalışmayla ilişkilendirilmiştir.

Türkiye için hazırlanan neredeyse
bütün Ulusal İnsani Gelişme Raporları
1990'ların başlarından bu yana illere göre
ayrıştırılmış İnsani Gelişme Endekslerini
sıralamaktadır. Kırsal ve kentsel bölgelere
göre ayrılmış bu endeksler, düşük dü-
zey insani gelişmenin yoğun olarak kırsal
bölgelere ait bir fenomen olduğunu ortaya
koymaktadır. Türkiye'nin kırsal alanlarında
yüksek düzey insani gelişme çok azdır.
Orta düzey insani gelişme ağır basmaktadır.
Karadeniz Bölgesi, Doğu ve Güneydo-
ğu Anadolu Bölgesi'nin kırsal alanlarında
düşük düzey insani gelişme göstermiştir.
Bu bölgelerde yaşanan toplam nüfus büt-
yük bir pay oluşturmaz, ama yine de bu
bölgelerin düşük düzey insani gelişmenin
egemen olduğu alanları çok genişler.

Burada insani gelişme endeksi (IGE)
üç göstergeye dayanmaktadır:

- Doğumda yaşam beklentisi olarak ölçülen ömür;
- Yetişkinlerin okuryazarlık oranıyla ölçülen eğitime ulaşma düzeyi ve
- Kişi başına düşen GSYH ile ölçülen yaşam standartları.

4.2.1.1. Kırsallığın Derecesi

Yukarıda açıklandığı gibi, kırsallığın derecesi kırsal nüfus payından elde edilir. Varsayılan bu eşik değerlere göre, Türkiye'nin durumu;

- Nüfusun yüzde 30,8'i, çoğunlukla kırsal olan alanlarda yaşamaktadır.
- Nüfusun yüzde 31,5'i ise kıyıda değer oranda kırsal olan bölgelerdedir. Bu kategori, hâlâ önemli bir kırsal nüfus oranı (yüzde 15 - yüzde 50) bulunan yöreler olarak yorumlanabilir.
- Kırsal nüfusun yüzde 37,7'si çoğunlukla kırsal kesim olan bölgelerde yaşamaktadır.

İnsani gelişme düzeylerine göre yapılan sınıflamada, KGE (endeks) değeri 0,35'ten az olan yöre düşük düzey insani gelişme kategorisinde sınıflandırılmıştır. 0,36 ile 0,59 arası endeks değeri, orta düzey insani gelişmeye; 0,60'tan daha yüksek olan endeks değeri ise yüksek düzey insani gelişmeye tabiidir. Bu eşiklere, bu veriler dikkatli bir şekilde incelendikten sonra karar verilmiştir. Yine de en kritik olan 0,36 eşik, orta değerin yarısına oturur. Buna uygun olarak,

- Türkiye'de toplam nüfusun % 26,6'sı yüksek,
- % 59'u orta
- % 14,30 ise düşük düzey insani gelişme kategorisinde sınıflandırılabilir.

4.2.2. Güneydoğu'da Kırsal Yoksulluğun Tarihi

Türkiye'nin belirli bölgelerindeki kırsal yoksulluğu yeni bir konuma olmadağı bilinmektedir. Tersine Doğu ve Güneydoğudaki kırsal yoksulluk öteden beri sürüp gelen bir durum olup bu sürüp gelme de onun tarihsel boyutu olarak düşünülebilir. Bu tarihin biri coğrafi, diğeri sosyo-ekonomik iki köklü bakımdan-

tadır. Bunlardan ilki doğal nitelikleri, ikincisi ise bu bölgedeki insanları ve sosyal çevreyi içerir.

Doğal nitelikler (koşullar) en az değişilecek bileşenlerdir. Bu beklentinin tersine, dev salama projesi, GAP bu bakımdan ümit vaat eden bir projedir. Ancak yüksek iklim, sert iklim ve verimsiz toprakta ilgili bütün sorunları aşmak, olarak dış olmasa da oldukça zordur. Tarımsal etkinliklerin (sıva sezonluk) altyapısıyla (yollar) ilgili sorunlar gelecekte de sürecektir.

Bu çevre farklı bir yaklaşımla sorgulanabilir. Coğrafi çevrenin getirdiği dezavantajlar en aza indirilerek burada hangi ekonomik etkinliklerin uygulanabileceğine en muhtemel cevap "hizmetler"dir. Rekabete dayanan hizmet etkinlikleri ise çok büyük ölçüde "tı" eğitime dayanır. Bu bölgedeki eğitim ortada görünen en açık sorunlardan biridir. Okuryazar oranının düşük olması birçok faktöre bağlı olabilir. Bunlardan biri kesirlikte, yine uygun olmayan doğal niteliklerden dolayı kötü altyapıdır. Yine de bu bölgede etnik profil önemli bir rol oynar. Kadınların okuryazar oranının son derece düşük olması bu bakımdan bir başka hayati rol oynamaktadır.

Ülkemizde nüfusun

- % 30,8'i çoğunlukla kırsal olan alanlarda,
- % 31,5'i kıyıda değer oranda kırsal olan bölgelerde,
- % 37,7'si çoğunlukla kırsal olan bölgelerde yaşıyor.

Yapılan bir çalışma Türkiye'de dokuz milyona yakın insanın sınıflamada İnsani Gelişim Endeksi en düşük olan bölgelerde yaşadıklarını ortaya koymuştur. Bunların yüzde 35,7'si kıyıda değer bir oranda kırsal olan bölgede, yüzde 59,7'si ise çoğunlukla kırsal olan bölgelerdedir. Sıralamada alt düzeyde olan bölgelerin çoğunluğu Türkiye'nin doğu ve güney-

doğusundadır. Ancak düşük düzey insani gelişme ve nazari kırsal yoksulluk Karadeniz ve Orta Anadolu bölgelerinde de egemendir.

Kırsal ekonomi istikrarlı bir çeşitlenme eğilimi göstermektedir. Ancak, kırsal alanın iş imkanları sunma konusundaki performansı tarımdan ayrışan işgücü ile karşılaştırıldığında yeterli seviyeye ulaşmamıştır. Kırsal ekonominin çeşitlenme eğiliminde; yerel kaynaklara, coğrafi koşullara, kırsal alanların kentlerle ilişkilerine, sanayi ve turizm merkezleri ile hizmetlere erişim imkanlarına bağlı olarak hem bölgeler arasında hem bölgelerin kendi içlerinde önemli farklılıklar görülmektedir.

Kırsal istihdamın üçte ikisini oluşturan tarım sektörü çalışanlarının yüzde 93'ünü kapsayan "kendi hesabına çalışanlar" ile "ücretsiz aile işçileri"nden kaynaklanan geleneksel istihdam yapısı, kırsal kesimde açık işsizliğin ortaya çıkmasını engellemekte, verimsiz üretim yapısının devam etmesine ve işsizlik oranının ülke ortalamasının aksine bir hayli düşük değerler almasına neden olmaktadır. Kırsal alanda son yıllarda artış eğilimi gösteren işsizlik yüzde 5,9 ile kentlerdeki işsizlik oranından (yüzde 13,6) bir hayli düşük kalsa da, önemli düzeyde gıda işsizlik barındıran tarım dışı işsizlik yüzde 16,1 seviyesine ulaşmakta ve işsizlik kentlere kıyasla daha önemli boyutlara ulaşmaktadır. İşsizlik sorunu daha ziyade genç erkek nüfusu etkilemektedir. 2004 yılı itibarıyla, kırsal işgücünün ancak yüzde 24'ü sekiz yıllık ilköğretim ve dengi meslek okulu veya üzeri, yüzde 14'ü ise lise ve dengi meslek okulu veya üzeri öğrenim düzeyine sahiptir (Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, DPT).

Prof. Dr. Halis AKDER tarafından yapılan çalışmada doğu ve güneydoğudaki İKE bakımından alt sınıfta olan bütün

il merkezlerinin kırsal kesimlerde olduğu açıkça ortaya çıkmıştır. Türkiye'deki il merkezlerinden on altısan önemli bir kırsal nüfus payı vardır ve dolayısıyla düşük düzey insani gelişmeye sahiptir. Düşük düzey insani gelişme Karadeniz ve Orta Anadolu bölgelerinde küçük alanlarla (pockets) gözlemlenmesine karşın, doğuda, il merkezleri dahil olmak üzere alt sınıfta yer alan kırsal yörelerde görülmektedir.

4.2.3. Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Deneyimi

Türkiye'de kırsal yerleşimlerin kalınlaşması ve kırsal nüfusun yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalar, Cumhuriyetin kuruluş yıllarına kadar gitmektedir. Cumhuriyetin kuruluşu ile başlayan modernleşme ve çağdaşlaşma hareketleri tarımda ve kırsal kesimde kalkınma çabalarında da etkisini göstermiştir. Nüfusun çok önemli bir bölümünün köylerde yaşadığı ve ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayandığı bu ortamda, tarımsal ve kırsal kalkınmanın ulusal kalkınmadaki rolü, kalkınma ve çağdaşlaşma çabalarında tarıma ve kırsal nüfusa özel bir önem verilmesini zorunlu kılar.

Bu kapsamda, 1924 yılında yürürlüğe giren 442 sayılı Köy Kanunu ile köylere hukuki bir kişilik tanınarak köylerin idari yapısı ve köylerde görülecek hizmetler belirlenmiştir. Ayrıca, köy okullarının öğretmen ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak çözüm arayışları sürdürülmüştür. Bu arayışlar sonucunda, kırsal kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere köy için gerekli ve geçerli meslek öğrenim seviyesine ulaşarak köylerin sosyo-ekonomik kalkınmasına katkıda bulunmak üzere köylerde istihdam edilmesini sağlayan Köy Enstitüleri 1940'ta yasal dayanağa kavuşmuştur.

Diğer taraftan, 1970'li yıllara kadar

tarım sektörünün, GSYİH'deki ve ihracattaki payı, ekonomiye katkısı açısından önemini korumuştur. Tarım sektörü, çeşitli politikalar vasıtasıyla korunmuş ve gelişmesi desteklenmiştir. Bu çerçevede tarım sektöründe uzun vadede genel bir büyüme süreci yaşanmış, ürün çeşitliliği, işgücü ve toprak verimliliği artmış, mekanizasyon ve pazarla yönelme süreci hızlanmıştır.

Kırsal alanda bilgi ve teknoloji düzeyinin yükselmesi ve tarımsal üretimde makine kullanımının artması kırsal işgücünün tarımsal üretimden ayrılması sonucunu doğurmuştur. Buna ek olarak nüfusun artış hızının yavaşlaması, yeni iş olanaklarının kısıtlı olduğu kırsal alandan kentlere göçü hızlandırmış ve Türkiye 1950'li yıllardan sonra hızlı bir kentleşme sürecine girmiştir. Köy-kent arasındaki gelişmişlik farklılıklarından kaynaklanan göç ve hızlı kentleşme sürecinin gerek kırsal gerek kentsel alanda yarattığı sorunlar, plânlı dönemle birlikte kırsal kalkınma konusundaki anlayışları hızlandırmıştır.

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte, Türkiye'de plânlı dönem başlamış, sosyo-ekonomik kalkınmanın etkin ve rasyonel bir şekilde gerçekleştirilebilmesi amacıyla plânlı kalkınma ilkesi benimsenmiştir. Bu kapsamda, ulusal ölçekteki kalkınmanın, kamu kesimi açısından öncelikli, özel kesim açısından yol gösterici nitelikte hazırlanan beş yıllık kalkınma plânları ve bunların uygulanmasına yönelik olarak hazırlanan yıllık program ve yatırım programları çerçevesinde seğilmesi öngörülmüştür. Plânlı dönemle birlikte, gerek kırsal alana altyapı ve kamu hizmetlerinin sunumu, gerek kırsal kalkınmanın hızlandırılması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilerek uygulanmaya konmuştur.

Bu dönemde, kırsal kesimdeki yaşam kalitesinin kentsel kesime yaklaştırılması,

kentsel ve ulusal ve daha geniş topluluklara ulaşarak hizmet etkililiğinin artırılması, kırsal yerleşim planlamasının yapılması ve kalitesinin iyileştirilmesi gibi amaçlarla farklı hükümet dönemlerinde;

- Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları dönemlerinde kırsal nüfusun gönüllü işbirliği içinde teşkilatlanması ve kamu kesimi ile gerekli işbirliğini kurması, hizmet maliyetlerine katılması ve sahiplenmesi ilkerini temel alan, eğitimsel ve örgütsel açıdan başarılı bir yöntem olarak benimsenen ancak ülke geneline yaygınlaştırılmayan Toplum Kalkınması,

- 1963-1965 yıllarında köye götürülen hizmetlerde eğitimin ve altyapı alanlarında işbirliği sağlamak, hizmetlerden çevre köylerin yararlanmasını mümkün kılmak amacıyla pilot olarak uygulanan Örnek Köyler,

- 1965-1970 yılları arasında köyün kendine yeterli bir yerleşim birimi durumuna gelmesi ve köy-kent ayrımının azaltılması amaçlarıyla, 6 ilde uygulamaya konulan Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması ,

- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde başlatılan, köy kümelerinde merkezi bir yerleşim birimini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kırsal toplumu geliştirmeyi amaçlayan Merkez Köyler, gibi yaklaşımlar ve modeller geliştirilmiştir. Bu girişimlerin başarısının sağlanmasında, katılanların kısıtlı kalması, uygulamaların ülke ve yöre şartlarına uymaması ve yerel ihtiyaçlara cevap vermemesi, önceliklerin doğru bir şekilde belirlenmemesi, koordinasyon, işbirliği, idari ve teknik kapasite yetersizlikleri etkili olmuştur.

1977 yılı hükümet programında benimsenen "köy-kent" modeli merkez köy çalışmalarının yerini almıştır. Uygulama için iki pilot yöre seçilerek birlikte, köy-kent uygulaması 1979 yılında sona ermiştir. 1980'li yıllarda merkez köy niteliğinde-

ki yerleşmeler belirlenerek karsal alana yönelik hizmetlerin bu merkezler aracılığıyla çevre yerleşmelere ulaştırılması hedeflenmiştir. 1983-1990 yılları arasında, merkez köylerde özellikle eğitim, sağlık, sosyal tesisler, ulaşım, elektrik, içmesuyu gibi alt yapı hizmetlerinde, örgütlenme, yem ve süt fabrikası gibi karsal sanayi tesislerinin yapılmasında bazı anlamlı gelişmeler görülmüştür.

Köy-Kent modeli, geçmiş yıllardaki deneyimleri ve uygulamadaki kesintilerin ardından 2000 yılından itibaren Ordu İl Mesudiye İlçesi Çaridar Köyünde yeniden uygulamaya konulmuştur. Üç aşamada sırasıyla alt yapı hizmetlerinin, sosyal hizmetlerin ve ekonomik kalkınmaya yönelik hizmetlerin geliştirilmesi suretiyle karsal kalkınmaya hızlandırmak amaçlanmaktadır. Proje kapsamında "Köy-Kent Başkanlığı", "Köy-Kent Yürütme Kurulu" ve "Köy-Kent Kurulayı" adı altında örgütler oluşturulmuştur.

Öte yandan, 1970'li yıllardan bu yana, önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen karsal kalkınma projeleri uygulamaya konulmuştur. Tamamlanmış ya da halen uygulanmakta olan karsal kalkınma projelerinin amaçları, geri kalan yörelerde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve gelirin artırılması yoluyla yaşam kalitesinin yükseltilmesidir. Karsal kalkınma projeleri; tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulı alanın ıslahı, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içmesuyu göletleri, içmesuyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, ağaçlandırma faaliyetleri gibi alanları kapsamaktadır. Karsal kalkınma projelerinin başarıya finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle sınırlı kobilabilmektedir. Tamamlanmış ya da halen yürütülmekte olan karsal kalkınma projeleri ve karsal kalkınmaya katkıda bulunan projeler arasında;

- Çorum-Çankırı Karsal Kalkınma Projesi
- Erzurum Karsal Kalkınma Projesi
- Tarımsal Yığın ve Uygulanabilir Araştırma Projeleri,
- Bingöl-Muş Karsal Kalkınma Projesi,
- Yozgat Karsal Kalkınma Projesi,
- Ordu-Giresun Karsal Kalkınma Projesi,
- Doğu Anadolu Havza Geliştirme Projesi
- Ortak Ormanlık İçin Uygun Metotların Geliştirilmesi Projesi,
- Köy-Kent Projesi (Ordu/Mesudiye/Çaridar ve Yöresi Köyleri Köy-Kent Projesi,
- Sivas-Erzincan Karsal Kalkınma Projesi,
- Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi,
- Köy Başlı Katılımcı Yatırım Programı ve
- Karsal Alanlarda Sosyal Destek Projesi sayılabilir.

4.2.4. Değerlendirme

Sonuç olarak görece büyük bir coğrafyaya yayılmış olan ülkemizin bölgeleri arasında gelişmişlik düzeyi açısından varolan farkların yıllardır azaltılmamış ve toptan bir kalkınma modeli uygulanmamıştır. Bu süreç ülkemizin belirli bölgelerindeki kendine özgü potansiyellerin atıl kalmasına ve ekonomiye kazandırılmamasına da neden olmuştur. Bu durum bölgeler arası gelişmişlik farkını da artırmıştır. Çoğu kez sadece Güney ve Doğu Anadolu bölgesine özgü bir gelişmişlik şeklinde yanlış bir değerlendirmeyle ele alınan bu durumun gerçek boyutlarının ortaya konması önem taşımaktadır.

Türkiye'nin gelişmiş ve yoksul bölgesi yalnız Güneydoğu Anadolu değildir. Doğu Karadeniz ve Doğu Anadolu'da ay-

na koşullara sahip, hatta ben gelişmişlik göstergeleri açısından Güneydoğu Anadolu'dan da kötü durumda olan yöreler bulunmaktadır. Bu nedenle önce ağırlıklı temel tespitin yapılması gerekmektedir.

Az gelişmişlik sorunu sadece Güneydoğuya has bir sorun değildir. Bu sorunun sadece Güneydoğuda yansıdığını söylemek veya böyle göstermeye çalışmak sorunun çözümüne değil ayrımcılık yaparak sorunun çözümsüzlüğüne hizmet etmektedir. Bu nedenle sorun Güneydoğu sorunu olarak değil GERİ KALMIŞ BÖLGELER SORUNU olarak ele alınmalıdır.

Tüm bu değerlendirmeler ışığında sorunun ülmemizin sosyo-ekonomik olarak az gelişmiş durumda bulunan tüm bölgelerinde, bölgesel karakterli ve bölge dinamiklerine uygun olarak geliştirilecek devlet destekli kalkınma planları ile çözülebileceği görülmektedir. Bu bölgelere özgü ekonomik kalkınma programlarının uygulanmasında tecrübe olarak henüz biriken tüm kesimlerin bu programların uygulanmasından ötüründeki engeller konusunda da aynı birlik-deği sevgilerini göstermektedir. Bu davranış, bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları ve bundan kaynaklanan dolaylı sorunların çözümünün istenip istenmediğini de ortaya çıkaracaktır.

Ülkemizin önünde çözüm bekleyen en önemli sorunlardan biri olan bölgelerarası gelişmişlik farkı ile ilgili tespit ve teşhislerde birlikte olan tüm ulusal kurum ve kuruluşları sorunun tedavisinde de birlikte olması gerekir. Bu sorun uluslararası birlik ve güçlerin etki alanına baskınlardan çözümlenecek bir geri kalmış bölgelerin kalkınma sorunu olarak siyasal irade ve ekonomik anlam beklemektedir.

Bu nedenle Geri Kalmış Bölgeler İçin Özel Kalkınma Planları yasama geçirilmelidir.

- Bu bölgelerde uygun sınırlı projeler

devlet eli ile gerçekleştirilmelidir. Teşvikler hem kaynak kaybına yol açmış hem de yatırımlar gerçekleştirilmemiştir. Karılacak teşvikler buralarda ekonomik hareketlenme yaratır. Devlet ekonomiler yaratır. Devletin kurduğu işletmelerin bilançolarında zarar görülmesi her zaman kaynak kaybı anlamına gelmez. Bu zarar bazen diğer işletmelerde kar sağlamanın bedeli ve sonucu olabilir. Burada özel karlılık değil toplumsal karlılık önemlidir.

- Türkiye kalkınma bankası bölgedeki turistik ve özel yatırımları, işletmeleri desteklemelidir. Hizmet üretme ağırlıklı işletmelerin kurulması ve gelişmesi işsizlik sorununun çözümüne katkıda bulunabileceği gibi özellikle güneydoğudaki feodal düzenin ortadan kaldırılmasında da etkili olabilir. İş olanağı yaratmanın dışında girişimci yetenekleri geliştirmek de önemlidir.

- İller Bankası bölgenin altyapı yatırımlarına daha fazla kaynak ayırmalıdır.

Bölge özellikle eğitim ve sağlık hizmetleri açısından özel ve öncelikli bölge olarak belirlenmelidir.

Ancak, Türkiye için öngörülen katılım öncesi strateji, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik gayretleri finanse etmekten çok uzaktır. Bu nedenle sorunun çözümünde temel görev merkez hükümete düşmektedir. Oysa, benimsenmiş olan modelin temeli, devletin ekonomik ve sosyal yapıya müdahalesinin en aza indirgenmesi esasına dayanmaktadır. Geri kalmış bölgelere yapılacak hizmetlerini taşıma ve bu bölgelerde üretimi, istihdamı artırma görev ve sorumluluğunu taşıyan bir devlet anlayışı bu yaklaşımla ters düşmektedir. Bu bağlamda Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Türk idari, yönetim ve ekonomik yapısı ile uyumunun uzun zaman alacağı görülmektedir.

5. BÖLGESEL GELİŞMİŞLİK FARKLARININ AZALTILMASINA YÖNELİK ÇALIŞMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye’de planlı döneme geçildiğinden bu yana, özellikle az gelişmiş yörelerin gelişmişlik düzeylerinin yükseltilerek, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, ülke genelinde ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda gelişimin dengeli bir biçimde sağlanması temel hedeflerden biri olmuştur. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi anlamında izlenen temel ekonomik ve sosyal politikalar ile, bölgelere uygulanan teşvikler ve yapılan çalışmalara rağmen bölgeler arası dengelsizlikler halen Türkiye’deki en önemli sorunlardan bir tanesidir. Bu önemli soruna yönelik olarak bu bölümde;

- Kalkınma Planları Kapsamında,
- Yatırım Teşvikleri ve KÖY Uygulanması Kapsamında,
- Bölgesel Kalkınma Planları Kapsamında,
- Kırsal Kalkınma Projeleri Kapsamında,
- Diğer Çalışmalar Kapsamında (Organize Sanayi Bölgeleri, AB Fonları v.b.) değerlendirmelere yer verilmiştir.

5.1. Kalkınma Planları Kapsamında Değerlendirme

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP)

Birinci planda, geri kalmış bölgele-

re devletin yapacağı altyapı ve sosyal hizmet yatırımlarıyla bölgesel dengelsizliklerin azaltılması amaçlanmıştır. 1967 yılında çıkartılan 933 sayılı yasa ile az gelişmiş bölgelere teşvik edilmeye çalışılmışsa da yasa, teşendirici unsurlar içermediğinden ve farklı bölgelere göre farklı politikalar uygulanmadığından süregelen yoğunlaşmanın önüne geçilememiştir (Uzay, 2005).

II. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu planda, kırsal kesimde köy grup merkezleri teşvik edilerek, kamu yatırımlarının bu merkezlere yönlendirilmesi, alt yapının tamamlanmasıyla, özel sektör yatırımlarının da bu yörelere çekilmesi planlanmıştır (Turan, 2005). 2. plan döneminin son yılı olan 1972 yılında Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) dairesi kurulmuş. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki iller KÖY kapsamına alınmıştır (Uzay, 2005).

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu plan döneminde, bölgesel gelişme politikalarının ulusal kalkınmaya yönlendirildiği düşüncesi ile bölgesel gelişme politikaları kısmen ihmal edilmiştir (Uzay, 2005).

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu plan döneminde genel olarak 3. plandaki görüşün devam etmesiyle birlikte, geri kalmış bölgeler için farklı gelişme politikaları önerilmektedir. Bunlardan bazıları, 1984 yılında çıkarılan KÖY'de çalışanların ücretlerinde özel yatırım indirimi yapılması ve KÖY'de yapılacak yatırımlarda vergi indirim oranının %100'e kadar artırılmasının Bakanlar Kurulu'na bırakılması hakkında kanun; KÖY'lerde yapılacak konut inşaatı ve tesis inşaat ve bunlarla ilgili işlemlere getirilen vergi, resim ve harç muafiyeti hakkında kanun; Kamu Ortaklığı Fonu'ndaki paranın en az onda birinin KÖY'lere harcanması zorunluluğu ile ilgili kanundur (Uzay, 2005).

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu planda on yıl öncesindeki planda benimsenmiş olan bölge planlama ilkesi yeniden gündeme getirilmiş, bölgesel gelişmeye ilişkin hedefler yerini bölge planlamasına bırakmıştır. Bunun yanı sıra KÖY'lere ilişkin politika devam ettirilmiştir. Bu planda ayrıca, bölgelerin saptanmasında idari sınırlardan bağımsız bölge kavramı esas alınmıştır. "Fonksiyonel Bölgeler" olarak adlandırılan, yerleşim birimlerinin çeşitli konularda karşılıklı ilişkileri en fazla olan bölgeler oluşturulması öngörülmüştür (Uzay, 2005).

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu planda birlikte "bölgesel gelişme" kavramı yeniden önem kazanmıştır. Bölge planlamasının daha önce belirlenmiş olan 16 bölgede değil KÖY'de yapıl-

ması öngörülmüştür. Ayrıca bu plandan itibaren, bölgesel gelişmede çevrenin dikkate alınması ve AB bölgesel politikalarının dikkate alınması ilkesi benimsenmiştir (Turan, 2005).

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bölgesel gelişmeye ilişkin politika ve tedbirler en geniş şekilde 7. plana yansımıştır. "Bölgesel Dengelerin Sağlanması" ana başlığı altında bölgesel gelişme, il planlama ve metropollerle ilgili düzenlemeler konu edilmiş, her yönüyle ulusal birliği ve bütünlüğü artırmak amacıyla bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesinin gerekliliğine vurgu yapılmıştır (Turan, 2005). Bu planda, KÖY politikalarının bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması konusunda olumlu gelişmeler sağlanmasına rağmen, bölgeler arası dengesizlik sorununun devam ettiği saptanması yapılarak, bölgelerin kalkınmasına yönelik yenilikçi yaklaşımların gerekliliği vurgulanmıştır (Uzay, 2005).

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı

2001-2005 yıllarını kapsayan 8. BYKP'de, ulusal kaynakların en yüksek ekonomik ve sosyal faydayı sağlayacak şekilde geliştirilmesi ve bölgeler arası dengesizliklerin en aza indirilmesi temel amaç olarak belirlenmiştir. Bu planda, bölge planlaması önemli bir araç olarak görülmektedir. Bölgelerin özellikleri, farklılıkları, gelişmişlik düzeyleri ve temel sorunları ile potansiyellerinin belirlenmesine yönelik bölge planlama çalışmalarının yapılacağı belirtilmektedir. Südü-

rülebilir gelişmenin önemli öğelerinden biri olan katılma için ilkelere de bu plan döneminde rastlanmaktadır (Uzay, 2005). 8. planda, ayrıca, havza temeline dayalı plan bölgelerin saptanması benimsenmiştir. bu yöntemin seçilmesine neden olarak, TÜBİTAK tarafından yapılan "Ekolojik Dengenin Korunması ve Sürdürülmesi Açısından Kentsel Sistemlerin Planlanması" isimli raporda şöyle denmektedir:

"Ülkemiz deniz, göl ve akarsu kıyıları ve bunların havzaları yönünden oldukça zengindir. Ülke nüfusunun büyük bir bölümü su havzalarında ve deniz kıyılarında yaşamaktadır. Gelecekte de, nüfusu ne kadar "desentralize" edersek edelim, bu bölgelerde yaşayacaktır; ya havzaların başlangıcında ya da havza tabanlarına yakın alanlarda, bölgesel ve kentsel sorunlar bu noktalardan kaynaklı olmaya devam edecektir."

Buradan hareketle DPT, sürdürülebilirlik ve havza bölge yaklaşımını getirirken, bölge planlama çalışmalarına, sırasıyla sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak değişen bölgeler yerine, doğal sınırları değişmeyen "havza" ölçeğinde yapmak, öncelikle doğal dengeleri sürdürülebilirlik açısından daha anlamlı olacağı düşüncesinden hareket etmektedir denebilir (Turan, 2005).

5.2. Yatırım Teşvikleri ve Kalkınmada Öncelikli Yöreler (KÖY) Uygulaması Kapsamında Değerlendirme

Teşvik Politikaları Ve Yatırım Teşvikleri Açısından

Çeşitli şekillerde tanımlanabilen teşvik değeri genel anlamda, ülkelerin kalkınma stratejilerine ve mevcut sosyo-ekonomik ve toplumsal yapılarına bağlı olarak belirli aktivitelerin yapılmasına veya yapılmamasına yönlendirmek amacıyla kamu tarafından seçilen destekler polieti olarak tanımlanabilir. Bu çerçevede, yatırımları teşvikini, bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, sermayeyi tabana yaymak, istihdamı artırmak, katma değeri yüksek ileri ve uygun teknolojilerin kullanılmasını sağlamak ve uluslararası rekabet gücünü artırmak amaçlarıyla uluslararası yükümlülüklerin de dikkate alınması koşulu ile yatırımları kamu tarafından desteklenmesi olarak tanımlamak mümkündür. Tanımdan anlaşıldığı üzere, ekonomik teşviklerin temelinde, kaynakların, ülke ekonomisi açısından daha yararlı olduğu kabul edilen alanlara yönlendirilmesi anlayışı bulunmaktadır. Bu bağlamda, teşvik politikaları, ülkelerin zaman içerisindeki gelişmelerine paralel olarak, ihracata, yatırımlara, demografik yapıya vb. alanlara öncelik verilerek suretiyle değişebilmektedir (Türkiye'de Uygulanan Teşvik Politikaları, 2000).

a. Yatırım Teşvik Uygulamaları

Bu bölümde diğer teşvik uygulamalarının dışında bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesindeki önemli rolü nedeniyle yatırım teşvik politikaları ele alınmıştır. Ülkemizde yatırım teşvik bölgesi(YTB) düzenlenmesine 1968 yılından itibaren başlanmış olup 1998 yılı sonuna kadar toplam 56 368 adet belgede 341.060 milyon ABD Dolarlık yatırım

teşvik belgesi düzenlenmiştir. Bu belgelerin tutarının GSMH içerisindeki payı ortalama olarak %11 civarında gerçekleşmiştir.

Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü'nce verilen Yatırım Teşvik Belgeleri (YTB) Tarım, Madencilik, İnşaat, Enerji ve Hizmetler'den oluşan beş ana grup altında tasnif edilmektedir.

YTB'nin sektörler itibarıyla dağılımı sayısal olarak incelendiğinde, 1998 yılı sonu itibarıyla 56 368 olan belge sayısının %7.5'inin tarım, %3.7'sinin madencilik, %58'inin inşaat, %0.7'sinin enerji ve %30'unun hizmetler sektörüne yönelik olduğu görülmektedir (Duran, 1988).

Ülkemizde yatırımların teşvik çerçevesinde aşağıda verilen sekiz alanda devlet yardımı sağlanmaktadır.

1. Gümrük Vergisi İstisnası
2. Yatırım İndirimi
3. Makine ve Teçhizat Alımında Katma Değer Vergisi İstisnası
4. Vergi, Resim ve Harç İstisnası
5. Enerji Desteği
6. Arsa Tahsisli
7. Fon'dan Kredi Tahsisli
8. Kaynak Kullanımı Destekleme Fon Kesintisi İstisnası

Yatırım teşvik belgesi kapsamında sağlanan destek unsurları ise genel olarak yatırım konusu makine ve teçhizata yönelik olmaktadır.

Yatırımları teşvik mevzuatı çerçevesinde devlet tarafından yatırımcılara verilen destekler genel olarak vergisel des-

tekler ve parasal destekler adı altında tasnif edilmektedir. Bu doğrultuda, 1985-1997 yılları arasında yatırımları teşvik mevzuatı çerçevesinde yatırımcılara sağlanan teşvik unsurlarının GSMH'ye oranlarının incelenmesi sonucunda, bahse konu 13 yıllık dönemde toplam 19.638 milyon ABD Doları tutarında hili imkan sağlandığı ortaya çıkmaktadır. Söz konusu tutarın dönem GSMH'ye oranı ise %1.23'tür. Ayrıca, yapılan incelemelerden çıkarılan diğer bir husus, göreceli olarak 1990'lı yıllarda devlet tarafından verilen imkânların azalmış olduğunu ortaya koymuştur. Anılan 13 yıllık dönemde toplam 16.186 milyon ABD Dolarlık vergisel teşvik ve 3.452 milyon ABD Doları tutarında da destekleme pirimi ve kredi şeklinde nakdi teşvikler verilmiştir. Toplam teşviklerini GSMH'ye oranlarının diğer ülkeler ile kıyaslanması durumunda ülkemizde yatırımcıya verilen teşviklerin yeterli düzeyde olmadığı görülmektedir.

b. Yatırım Teşvik Uygulamaları Açısından Yöresel Ayırıcılar ve Bu Yörelere Sağlanan İlave Destek Unsurları

Mevcut Teşvik Politikaları açısından devlet desteklerinin yöreler itibarıyla uygulanmasında çeşitli bölgesel ayrımlar bulunmaktadır.

Bölgesel kalkınmaya teşvik etmek ve bölgeler arası ekonomik dengestilikleri azaltmak amacıyla yatırımları öncelikli yörelerde yapılabilmesini teminen yatırım teşvik politikaları açısından öncelikli yöreler belirlenmiştir. KÖY, Acil Destek Kapsamındaki İller, Yatırım Kol-

miş ve İşletme Sermayesi Yetersizliği Nedeniyle İşletmeye Geçmemiş veya Kısmen İşletmeye Geçmiş Yatırımların Ekonomiyeye Kazandırılmasına Dair Karar Kapsamındaki İller, Bölgesel Gelişmeye Yönelik Öncelikli Yatırımların Bulunduğu İller, Enerji Desteginden Faydalanan İller ve Olağanüstü Hal Bölgesindeki İller gibi çok değişik kısıtlara göre öncelikli yöreler tespit edilmiş bulunmaktadır. Söz konusu yörelere, genel yatırım teşvik unsurlarına ilave olarak getirilen destek unsurları ile bu yörelerdeki illerin listeleri topluca Ek 3'te verilmiştir.

Tabloda görüleceği üzere, genel yatırım teşvik unsurlarına ilave olarak düşük faizli kredi desteği, enerji desteği, arsa tahsisı ile bir çok vergisel destek açısından öncelikli iller, sayıları 6 ile 50 arasında değişerek üzere 7 ayrı kısıta göre sınıflandırılmıştır.

Ülkemizde uygulanan yatırımları teşvik politikalarının değerlendirilmesinin yapıldığı önceki bölümlerde açıklandığı üzere, geçmiş dönemlerde prim şeklinde hibeler ve düşük faizli krediler verilmesine rağmen yatırımların istenildiği ölçülerde öncelikli yörelere yönlendirmediği görülmektedir. Bu gün itibarıyla 7 değişik şekilde ilave özendirme tedbirlerinin bulunduğu yöresel yatırımları teşvik politikalarının hangi ölçülerde yatırımların bu bölgelerde yapılmasına sağlayacağı hususu tam olarak bilinmemektedir.

Yukarıda özet olarak verilen yöresel ilave teşviklere ilişkin ayrıntılı açıklamalara aşağıda değinilmiştir.

1. Kalkınmada Öncelikli Yörelere

Bu gün itibarıyla 50 adet il kapsayan KÖYlerin sayısında geçmiş dönemlerde önemli değişiklikler olmakla birlikte genel eğilim il sayısının artış şeklinde olmuştur. Önceki dönemlerde, KÖYlere yönelik önemli destek unsurlarının bulunmasına rağmen, 1999 sonrası uygulamada yatırımları bu yörelere yönelik önemli destek unsurlarının varlığından söz etmek pek mümkün olmamıştır. Genel teşvik mevzuatı çerçevesinde nakit destek unsurlarının azaltıldığı görülmüş, yatırım indirimi ve KDV istisnası gibi vergisel teşviklerin tüm yörelere itibarıyla aynı olduğu düşünülürken indirimi öz kaynak orana ve KOBİ kredileri faiz oranlarındaki farklılıklar gibi destek unsurlarının yetersiz olduğu görülmüştür. Yatırım teşvik belgelerinin KÖY itibarıyla dağılımı Ek 2'de verilmektedir.

2. Bölgesel Gelişmeye Yönelik Yatırımların Teşviki

Yatırımları teşvik politikaları çerçesine 22.2.1999 tarihli ve 99/12475 sayılı Karar ile giren bu öncelikli yöresel destek unsurları 13 ilimiz kapsamaktadır. Kararname hükümlerine göre, söz konusu 13 ilde hayvancılık, dolama-giyim ve ulaştırma sektörleri dışındaki sektörlerde asgari sabit yatırım tutarı 8 milyon ABD Doları karşılığı Türk Lirası olan ve en az 75 kişilik istihdam sağlamaya yönelik komple yeni yatırımlara Fon kaynaklı ve düşük faizli kredi verilmesi öngörülmüştür.

3. Yatırım Kalması ve İşletme Sermayesi Yeterliliği Nedeniyle İşletmeye Geçmemiş veya Kısırlı İşletmeye Geçmiş Yatırımların Ekonomikçe Kazandırılması

Kararnamenin çıktığı 1999 yılı itibarıyla 26 ilimizdeki yatırımları kapsayan bu destek unsurunu Türkiye Kalkınma Bankası aracılığı ile verilen krediler oluşturmaktadır. Daha öncelikli dönemlerde, bu amaçla Fon'dan aktarılan tutar 4.5 trilyon TL'dir.

Türkiye Kalkınma Bankası aracılığı ile kullanılacak olan kredilere konu yatırımların inşaat sanayi (çınır ve paketleme yatırımları hariç), tarımsal sanayi, sağlık, turizm ve eğitim sektörlerinde olması, sağlık, turizm ve eğitim yatırımlarında ilgili bakanlıklardan yatırım veya işletme belgelerinin alınmış olması, toplam sabit yatırımın en az %50 oranında gerçekleştirilmiş bulunması ve gerçekleştirilen yatırımın en az %30'unun öz kaynaklar ile yapılmış olması gerektiği belirtilmiştir.

4. Acil Destek Kapsamındaki İller

KOBİ kredilerine ilişkin kararnamede yer alan Acil Destek Kapsamında 33 il bulunmaktadır. Bu yörede bulunan illere KOBİ kredilerinde öncelikli tahsisin yanında KOBİ kapsamında kullanılacak kredi tutarı 75 milyar TL ve kredi faiz oranı %20 olarak belirlenmiştir. Ayrıca, yatırımlardaki öz kaynak oranı bu bölgede en az %10 olarak tespit edilmiştir.

5. İşletme Döneminde İndirimli Elektrik Enerjisi Desteği

Tamamına yeten kara Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgelerinde bulunan 26 ilimizi kapsayan bu destek unsuru ile YTB'ye sahip işletmelerin tamamlama vizesinin yapılmasına müteakip üç işletme yılında tüketecikleri elektrik enerjisi bedellerinin indirimli şekilde uygulanması suretiyle firmaların desteklenerek ekonomiye kazandırılması, üretim ve istihdamın artırılması amaçlanmaktadır.

Uygulanacak bu düzenleme ile Kararname kapsamına giren firmalar tarafından;

- 1'inci işletme yılında tüketecikleri elektrik enerjisi tutarı bedellerinin %50'si,
- 2'inci işletme yılında tüketecikleri elektrik enerjisi tutarı bedellerinin %40'ı,
- 3'üncü işletme yılında tüketecikleri elektrik enerjisi tutarı bedellerinin %25'inin,

hazine tarafından görev zaran olan TEAŞ veya TEDAŞ'a ödeneceği belirtilmiştir. 26.2.1999 ve 12478 sayılı Karar ile yürürlüğe giren bu düzenlemelere ilişkin Tebliğ 7.4.1999 tarihli ve 23659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Tutar ne olursa olsun herhangi bir yatırım cinsi için alınmış olan YTB'ye sahip bir işletmenin ilgili yatırımında kullandığı elektrik enerjisi bedelinin tümü için kademele indirimi enerji desteğinden faydalanabilme olanağı sağlanmıştır.

6. Yatırım Dönemine İlişkin İndirimli Elektrik Enerjisi Desteği

16.10.1997 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren bu uygulama ile, Olganüstü Hal Bölgesine dahil 6 ilimizde, YTB'ye sahip firmaların yatırım dönemine ilişkin yatırımlarının, elektrik enerjisi tüketim bedellerinin %50 oranındaki kısmının Hazine tarafından görev zaratı olarak karşılanmak suretiyle TEAŞ veya TEDAŞ tarafından %50 oranında indirimli tarife uygulanması amaçlanmıştır. Söz konusu illerin Olganüstü Hal kapsamında kaldıkları sürece uygulanacak olan bu düzenleme çerçevesinde, enerji desteğinin sadece yatırım dönemini kapsamaması nedeniyle önemli bir uygulama olmamıştır.

7. Olganüstü Hal Bölgesinde ve KÖY'lerde İhtisarı Yasaklanması ve Yatırımlarını Teşvik Edilmesi Hakkında 4325 sayılı Yasa ile Getirilen Teşvikler

193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda değişiklik yapan 21.1.1998 tarihli 4325 sayılı Yasa ile; Olganüstü Hal Bölgesindeki ve mücavir alanına dahil illerimiz ile DIE Başkanlığınca belirlenen GSYM miktarı 1.500 ABD Doları veya daha az ve DPT Müsteşarlığınca belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi -0.5 ve daha düşük bulunan illerden Bakanlar Kurulunca belirlenen toplam 22 ilimizdeki yatırımların Devlet tarafından desteklenmesi öngörülmüştür. Söz konusu Kanun çerçevesinde getirilen destek unsurları kısaca aşağıda verilmiştir.

- Gelir ve Kurumlar Vergisi İstisnası
- Çalışanlardan Kesilen Gelir ve Damga Vergilerinin Ertelenmesi

- İşlemlerde Vergi, Resim ve Harç İstisnası

- Sigorta Primi İşveren Payı İstisnası
- Yatırım Teşvik Belgelerine Sahip Yatırımcılara Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsis

Yukarıda 5 başlık halinde verilen devlet desteklerinin ilk dört adedinin sadece Olganüstü Hal Bölgesindeki illerde uygulanması kararlaştırılmıştır. Ancak OHAL Uygulaması 1 Aralık 2002 tarihi itibarıyla kaldırılmıştır.

Değerlendirme

Ülkemizde yatırımları teşvik ve bölgeler arası ekonomik dengesizliklerin azaltılması politikası çerçevesinde daha önce yürürlükte olan yasalar ve 1999 yılında çıkarılan kararnameyle ile getirilen devlet destekleri istenilen hedeflere ulaşmada yeterince yeterli olmamıştır.

Yukarıdaki bölümde ana hatları ile söz edilen bu teşvik politikaları ve ilave destek unsurları açısından KÖY, Acil Destek Kapsamındaki İller, Olganüstü Hal Bölgesi gibi öncelikli yörelerin belirlenmesi ve az gelişmiş bölgelere yönelik bölgesel ayrımlar yapılmasına rağmen yatırımları istenildiği ölçüde öncelikli yörelere yönlendirmediği görülmüştür.

Yatırımlar daha öncelikli dönemlerde olduğu gibi yine ülkenin daha gelişmiş bölgelerine yönelmiştir. Bu durum Yatırım Teşvik Belgeleri ve tutarları açısından Kademeli II Grupları Barındıran 1998 yılına kadar ve 2000 yılından 2005 yılına kadar incelenmiş ve elde edilen sonuçlar Tablo 5.1 ve Tablo 5.2'de verilmiştir.

Yatırım Teşvik Belgelerinin ve Tutarlarının Kademeli İİ Gruplarına Göre Dağılımı

Tablo 5.1: Kademeli İİ Gruplarının Aldıkları Yatırım Teşvikleri (1998 yılı başı itibarıyla kümülatif cari fiyatlar milyon TL olarak)

Kademeli İİ Grupları	Adet	Pay %	Cari Fiyatlar	Pay %
I. Derece Gelişmiş İller	19480	41,71	3 819 561 553	43,6
II. Derece Gelişmiş İller	13 472	28,83	323 728 3307	37,1
III. Derece Gelişmiş İller	6025	12,93	741 721 443	8,5
IV. Derece Gelişmiş İller	4911	10,51	738 938 952	8,5
V. Derece Gelişmiş İller	2823	6,02	210 976 967	2,4
Toplam	46711	100	8 748 440 132	1000

Kaynak: Türkiye'de Uygulanan Teşvik Politikaları, 2000

1998 yılı başına kadar verilen yatırım teşvik belge sayısının ve belge tutarı cari fiyatların rakamlarının yer aldığı Türkiye'de Uygulanan Teşvik Politikaları raporundan yararlanılarak yapılan incelemede teşvik tedbirlerinden reel anlamda sırasıyla İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa ve Tekirdağ'ın en fazla yararlanan ilk beş İİ olduğu görülmüştür.

Söz konusu raporda iller bazında belge tutarı ve belge sayısı veren her iki tablodan da yararlanarak kademeli İİ gruplarına göre yapılan çalışmada aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

- Analiz edilen tablo cari fiyatlar ile toplam teşvik tutarlarını ve buna göre yapılan sıralamayı göstermektedir. Ancak uzun dönem yüksek bir enflasyon altında yaşayan ülkemiz için iller bazında

verilen kümülatif rakamlarını ve oranlarını sabit fiyatlar ile hesaplanması durumunda bu sıralama değişecektir. Bu durum dikkate alınarak kademeli İİ grupları bazında genel durumun belirlenmesi amacıyla teşvik belgesi sayısı da esas alınarak bir değerlendirme yapılmıştır.

- Belge sayısı ve cari fiyatlar esas alınarak yapılan çalışmalarda iller arasındaki sıralamanın değiştiği görülmekle birlikte Kademeli İİ Grupları bazında yapılan çalışmada oranların değiştiği ancak sıralamanın aynı kaldığı görülmüştür. Bu nedenle elde edilen sonuçlar ile yapılacak bir değerlendirmenin genel eğilimi yansıttığı kabul edilmektedir.

- Yatırım teşviklerinin adet olarak %42'si I. Derece Gelişmiş İİ Grubundaki 5 ile verilmiştir. Cari fiyatlarla yapılan

hesaplamada ise bu oran yaklaşık %44 olmaktadır.

- Yatırım teşviklerinin adet olarak %29'u II. Derece Gelişmiş İl Grubuna verilmiştir. Cari fiyatlarla bu oran %37 olarak hesaplanmıştır.

- III, IV ve V. Gruptaki illere verilen yatırım teşvik belgesi adedinin toplam içindeki oranı ise yaklaşık %29 olmuştur. Cari fiyatlarla belge tutarının toplam belge tutarı içindeki oranı ise %19.5 olarak belirlenmiştir.

- Bu durum 1998 başına kadar verilen toplam yatırım teşvik belgesinin adet olarak %71'inin, cari fiyatlarla tutar olarak da %81'inin I. ve II. derecede gelişmiş illerdeki yatırımlara verildiğini ortaya koymaktadır.

Hazine Müsteşarlığı Teşvik Uygula-

ma Genel Müdürlüğü'nün 2000-2004 yılları arasındaki beş yıl için yayınladığı istatistikler kullanılarak illere verilen yatırım teşvik belgesi sayısı kademe ve il gruplarına göre tasnif edilmiştir. Yatırım teşvik belgesi sayıları bu bölgelere verilen teşvik tutarları konusunda kesin bir gösterge olarak değerlendirilemez. Ancak daha öncelikli bölümde hem teşvik belgesi sayısı hem de teşvik tutarlarının bölgesel bazda toplam içindeki oranlarının büyük farklar ortaya koymadığı görülmüştür. Bu nedenle teşvik belge sayısının dağılımı üzerinden yapılan değerlendirmenin yatırımları yönlendirdiği bölgeler açısından genel eğilimi ortaya koyduğu kabul edilmiştir. Bu çalışma sonunda aşağıda verilen Tablo 5.2'deki sonuçlara ulaşılmıştır.

Tablo 5.2: 2000-2004 Yılları Arasında Verilen Yatırım Teşvik Belgesi Sayısının Kademe ve İl Gruplarına Göre Dağılımı

Bölge	YTB Adedi	Oran (%)
I. Derece Gelişmiş İller	7244	44
II. Derece Gelişmiş İller	4939	30
III. Derece Gelişmiş İller	2262	14
IV. Derece Gelişmiş İller	1139	7
V. Derece Gelişmiş İller	833	5
Toplam	16417	100

Kaynak: : <http://www.treasury.gov.tr/stat/tesvik.htm>, Şubat 2005.

Tablo 5.2 incelendiğinde 1988 yılı başına kadar verilen YTB analizinden elde edilen sonuçlara benzer sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda geçen beş sene içerisinde;

- Yatırım teşviklerinin adet olarak %44'ü I. Derece Gelişmiş İl Grubundaki 5 ile verilmiştir.
- Yatırım teşviklerinin adet olarak %30'u II. Derece Gelişmiş İl Grubundaki 20 ile verilmiştir.
- III., IV., V. Gruba yer alan daha az gelişmiş 59 il ise toplam teşvik bölgesi sayısının oran olarak sadece %26'sını almıştır.

Sonuç olarak 2000-2004 yılları arasında verilen toplam yatırım teşvik bölgesinin adet olarak %74'ünün birinci ve ikinci derece gelişmiş illerdeki başarılarına verildiği ortaya çıkmaktadır. Bu durum 1999 yılında kararname ve yönetmelikler ile teşvik politikaları ve devlet destekleri konusunda yapılan düzenlemelerin yatırımların daha gelişmiş yörelere yönelmesi doğrultusundaki genel eğilimi değiştirmediğini ortaya koymaktadır. Bugün yürürlükte olan teşvik yasa-
sı, 6 Şubat 2004 tarihinde uygulamaya konan 5084 sayılı "Yatırım ve İstihdamın Teşviki" isimli yasadır. Bu yasaya göre 36 olan teşvikli iler sayısına, 2005 yılı başında yapılan yeni bir düzenlemeyle 13 il daha eklenmiş ve ülke çapında teşvik verilen iler sayısı 49'a çıkarılmıştır (www.ttt.net.tr, 2005).

Tüm bu açıklanan bilgiler doğrultu-

sunda, ülkemizdeki gelir dağılımının dengeli olduğuna paralel olarak, yatırım teşvik politikalarında az gelişmiş bölgelere yönelik bölgesel ayrımlar yapılmasına rağmen gerek bölgeler gerekse iller itibarıyla sosyo-ekonomik gelişme düzeyi dengesizliğinin ortadan kaldırılmadığı görülmektedir. Bu durum, şimdiye kadar uygulanan teşvik politikalarının bu açıdan tartışılması gerektiğini ortaya çıkarmaktadır.

Birinci ve ikinci derecede gelişmiş illerin yer aldığı bölgelerde yatırım teşvik tutarlarının sayısal ve miktar bazında çok yüksek seviyelerde bulunması, bölgesel seçiciliğe ilişkin önemli teşvik araçlarının bulunmadığı bir dönemde sadece gelişmiş yörelere ilişkin yatırım türlerinin sınırlandırılmasına yönelik mevzuat düzenlemeleri ile yatırımların bölgeler arası dengeli dağılımına sağlama çabalarının başarılı olmadığını göstermektedir.

Tüm bu incelemelerin sonunda yatırım teşviklerinin kademe il grupları itibarıyla kümülatif dağılımının açıklandığı bir önceki bölümde de belirtildiği üzere, teşvik politikalarının bölgeler arası dengeli dağılıma yönünde yeteri kadar başarılı olduğunu söylemek mümkün olamamaktadır.

Bölgeleri ile Karadeniz Bölgesinden illeri kapsamaktadır. Bugün KÖY kapsamında 50 il ve 2 ilçe bulunmaktadır.

Yatırım teşviklerinin, genel teşvik uygulamaları çerçevesinde belirlenen Kalkınmada Öncelikli Yörelere ile Normal ve Gelişmiş Yörelere itibarıyla 1980-1997 yılları arasındaki gelişimi Ek2'de verilmiştir.

Buna göre, söz konusu 18 yıllık dönemde, yatırım teşvik belgelerinin sayısal olarak %19.2'si, tutar olarak %12.8'i KÖY'lere yönelik olarak düzenlenmiştir. Bu oranlar sırasıyla Normal Yörelere %36.8 ve %42.4, Gelişmiş Yörelere ise %44.1 ve %44.8 olarak gerçekleşmiştir. Hemen 50 adet ilimizin KÖY kapsamında olduğu dikkate alındığında 1998 yılı oranları ile benzer bir paralellik gösteren bu oranların değerlendirilmesi sonucunda, YTB'nin teşvik uygulamaları açısından kotası alınan yöreler itibarıyla dağılımının, daha önce açıklanan kodemeli il grupları itibarıyla dağılımında olduğu gibi, teşvik politikaları ile hedeflenen yatırımların dengeli dağılımına yönelik amacın gerçekleştirilmesinde yeterli kadar başarılı olduğuna ileri sürmek mümkün görülmektedir. Ancak, Kaynak Kullanımını Destekleme Primi ve Fon Kaynaklı Kredi uygulamalarının bulunduğu 1986-1991 yılları arasında KÖY'lere yönelik yatırım teşvik belgesi tutarlarında kısmi bir artışın olduğu görülmektedir. Nitekim, 1983-1985 yıllarında sırası ile %27 ve %24 olan KÖY'lere yönelik YTB'nin toplam teş-

viklere oranı 1990 yılında %50 ve 1991 yılında %20 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum, KÖY yatırımlarının nakdi devlet yardımlarına karşı dayalı olduğunu göstermekle birlikte bu yörelere yönelik yatırım teşvik belgelerinin bir çoğunun hatta kapatılmamış ve bir kısmının da Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü ile ilişkisinin kesilmiş olması nedeniyle söz konusu belgelerin yatırıma dönüşme oranları hakkında başarılı olup olmadığının ilade etmek mümkün olmamaktadır. Bu konuda yapılan bir çalışmaya göre, KÖY'lere yönelik olarak düzenlenen Kaynak Kullanımını Destekleme Primi yatırım teşvik belgelerinin 1998 itibarıyla yatırıma dönüşme oranının ortalaması %30-40'lar civarında olduğu anlaşılmaktadır (Duran, 1998).

Diğer taraftan KÖY'lere yönelik olarak düzenlenen YTB'nin sektörel dağılımına bakıldığında, 1980-1997 döneminde bu yörelere düzenlenen teşvik belgelerinin yaklaşık %26'sının tarım sektörüne ait olduğu görülmektedir. Ülke genelinde bu oran %7.55 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde KÖY'lere imalat sektörünün %49, hizmetler sektörünün %20, madencilik sektörünün %4.3, enerji sektörünün ise %0.3'lük oranlara sahip olduğu görülmüştür.

2001 yılından bu yana Kalkınmada Öncelikli Yörelere Normal Yörelere ve Gelişmiş Yörelere verilen teşviklerle ilgili bazı bilgiler aşağıdaki şekillerde verilmiştir (www.treasury.gov.tr, 2004)

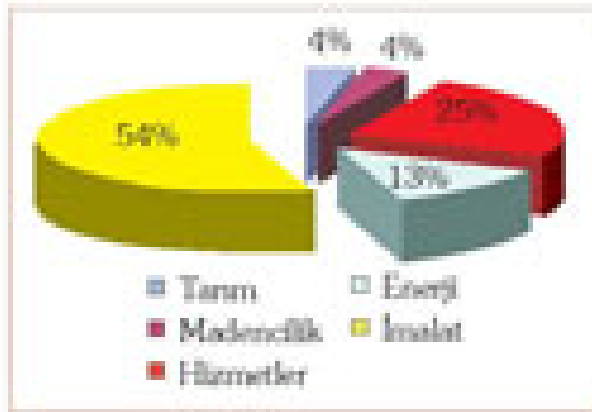
1. Kalkınmada Öncelikli Yöre- ler (KÖY):

Tepelik Belgesi Sayısı:1842

Toplam Yatırım (2001, 2002, 2003, 2004 yıllarında): 9 013 638 Milyar TL

İstihdam Edilen Toplam Kişi: 89728

Şekil 5.1: Kalkınmada Öncelikli Yörelerde 2001'den İtibaren Verilen Teyakkürlere Yapılan Yatırımların Sektörlere Dağılımı



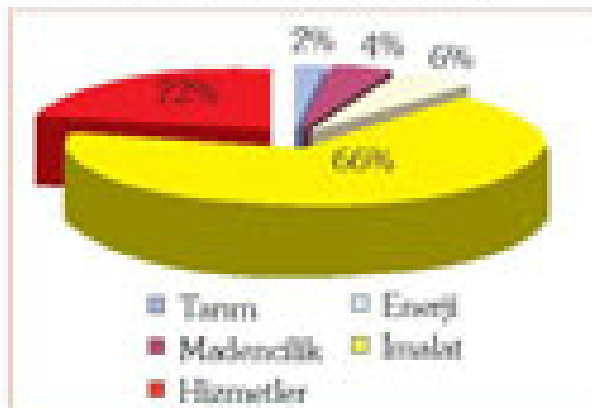
2. Normal Bölgeler

Tepelik Belgesi Sayısı: 4854

Toplam Yatırım: 26 370 086 Milyar TL

İstihdam Edilen Toplam Kişi: 240 929

Şekil 5.2: Normal Bölgelerde 2001 Yılından Bu Yana Verilen Teyakkürlere Yapılan Yatırımların Sektörel Dağılımı



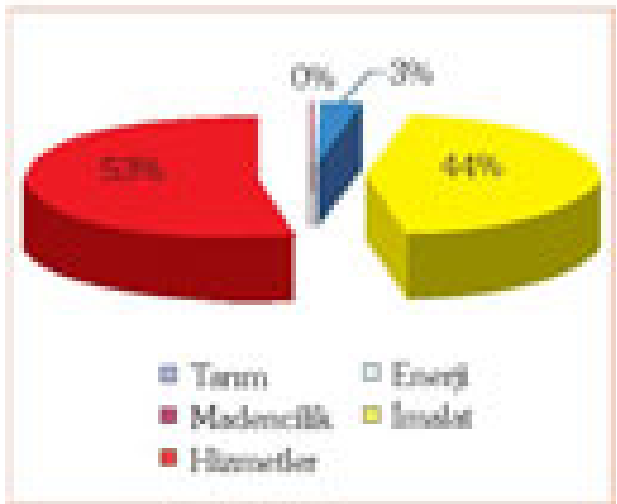
3. Gelişmiş Yöreler

Tepelik Belgesi Sayısı: 4210

Toplam Yatırım: 27 309 539 Milyar TL

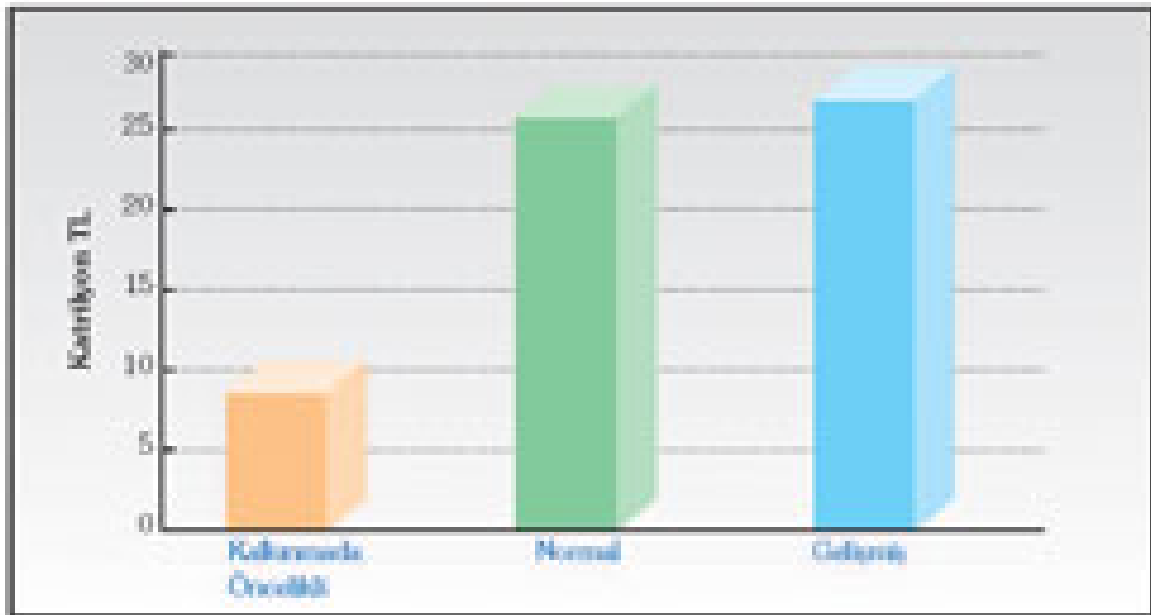
İstihdam Edilen Toplam Kişi: 161 857

Şekil 5.3: Gelişmiş Yörelerde 2001 Yılından İtibaren Verilen Teyakkürlere Yapılan Yatırımların Sektörlere Dağılımı

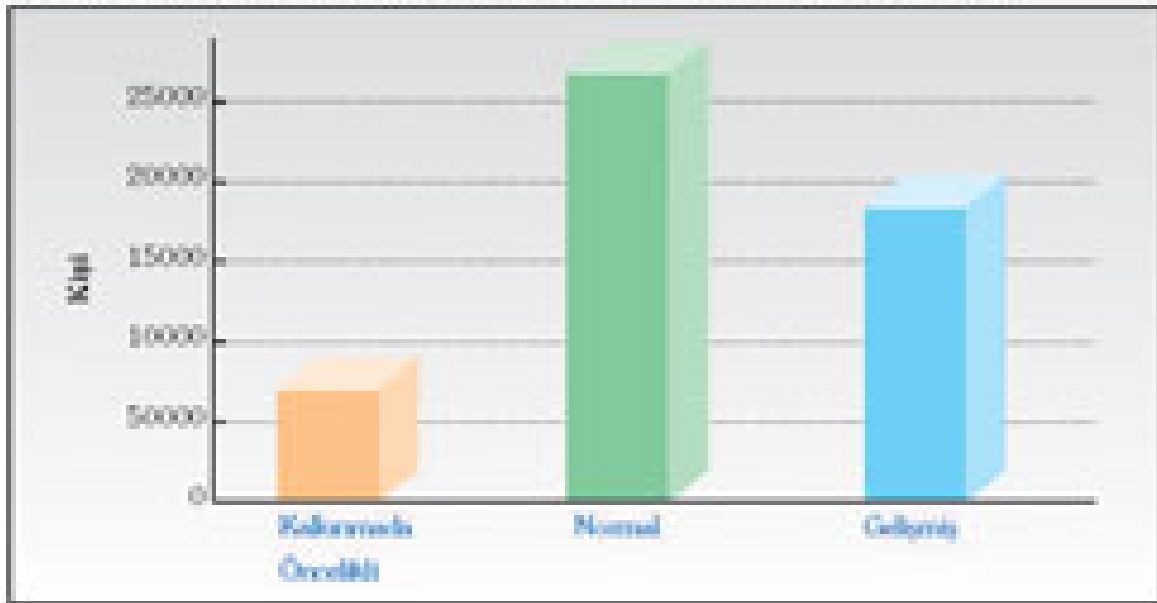


Kalkınmada Öncelikli, Normal ve Gelişmiş Yörelerde 2001 yılından bu yana tepelik verilen yatırım miktarları ve bu yatırımla istihdam edilen kişi sayıları Şekil 5.1, Şekil 5.2 ve Şekil 5.3'te verilmiştir.

Şekil 5.4: Teyek Belgeli Toplam Yatırım 2001 - 2004



Şekil 5.5: Teyek Alınan Yatırımlarla Yaratılan İstihdam 2001 - 2004



Şekil 5.4 incelendiğinde 2001 yılından bu yana teyek belgeli yatırımların büyük bir bölümünün Gelişmiş ve Normal bölgelerde yapıldığı Kalkınmada Öncelikli Yörelere ise diğer yörelerin yakdaş üçte biri oranında teyek belgeli yatırım yapıldığı görülmektedir. Buna bağli olarak bu yatırımlarla yaratılan istihdam Kalkınmada Öncelikli Yörelere

düşük kalmıştır. Bu istihdamın toplam yatırım miktarında fark olmamasına rağmen Normal Bölgelerde Gelişmiş Bölgelere oranla daha yüksek olması yatırımların sektörel dağılımı ile bağlantılı bir durum olarak ortaya çıkmaktadır. Normal bölgelerde teyeklerin %66'sı imalat sektöründeki yatırımlara verilmiş iken bu oran Gelişmiş Bölgelerde %44 olarak

gerçekleşmiştir.

KÖY uygulaması, teşvik sistemi, kaynak tahsis ve kamu harcama politikaları ile desteklenmektedir. Bunlara ek olarak getirilen bazı özel uygulamalar ise:

- KÖYlerde çalışanların ücretlerinin resmi olarak iyileştirilmesi,
- Tarımsal ve mesleki amaçlı kredi destekleri,
- Kamu Ortaklığı Fonu'ndan yatırımlara sağlanan finansman desteği,
- Devlet bütçesinden KÖYlerdeki yerel idarelerce sürdürülen projelere sağlanan finansman desteği (DPT İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2004).

KÖY Uygulamasına resmi olarak son verilmemekle birlikte, son dönemde özellikle iler düzeyinde yatırım teşvikleri verilmesi ön plana çıkmaktadır. 04.01.2005 tarihi itibarıyla başbakan, 36 olan "Teşvik Verilen İller" sayısının (Aydın, Diyarbakır, Malatya, Siirt, Ordu, Uşak, Erzurum, Tokat, Şanlıurfa, Giresun, Çankırı, Yozgat, Adıyaman, Amasya, Düzce, Kırşehir, Osmaniye, Samsun, Aksaray, Erzurum, Van, Bartin, Kars, Mardin, Batman, Ağrı, Bingöl, Muş, Siirt, Bayburt, Bitlis, Gümüşhane, Ardahan, Iğdır, Şırnak ve Hakkari) 13 il daha eklenerek 49'a çıkarıldığını açıklamıştır. Bu iller: Artvin, Çorum, Elazığ, Kahramanmaraş, Karaman, Kastamonu, Kilis, Kütahya, Nevşehir, Niğde, Rize, Trabzon ve Tunceli'dir (www.trt.net.tr, 2005).

5.3. Bölgesel Kalkınma Planları Kapsamında Değerlendirme

Bölgesel Kalkınma Planları, bölgesel gelişiminin hızlandırılması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesinde temel araçtır. Bu planlar, hem kalkınma planlarının sektörel öncelikleri ile mekansal boyutların bütünleştirilmesi, hem de bölgeler arası gelişmişlik farklarına azaltılmak ve sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirebilmek amacıyla hazırlanmıştır. Bu planların başlıcaları: Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişim Projesi, Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişim Planı (DOKAP) ve Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi'dir. Ancak, günümüzde GAP dışında kalan projelerin kapsamlı bir uygulama alanı bulamadığı görülmektedir.

Doğu Anadolu Projesi (DAP): Proje, Ağrı, Ardahan, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzurum, Erzincan, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van olmak üzere toplam 16 ilin bölgesel gelişimini hızlandırmak adına Devlet Planlama Teşkilatının koordinasyonunda, bölgedeki 5 üniversite tarafından hazırlanmıştır.

Proje kapsamında önce bölgenin mevcut durumu incelenmiş, bölgenin geri kalma sebepleri analiz edilmiş, bu konuda bazı tespitlerde bulunulmuştur. Bunlardan en önemlisi, bölge ekonomisinin ağırlıklı olarak tarım ve hayvancılığa dayandığı, ancak bu unsurların gerilemeye başladığı septonarak, bölge ekonomisini canlandırmanın yolunun öncelikle tarımdan geçtiği, iş gücü ve arazi kullanım verimliliği artırılmadan bölge-

nin reel ekonomisini geliştirme için olanaklı olmadığa belirtilmektedir. Ayrıca bölgede, birkaç il dışında sanayinin gelişmemiş olduğu, bunun nedenlerinin de, geri ve çeşitliliği az bir tarımsal ekonomi nedeniyle işlenebilecek tarımsal hammaddenin azlığı, kişisel gelirin düşüklüğü nedeniyle bölgesel ve alt bölgesel pazarların darlığı, iklim ve topografik koşullar nedeniyle ulaşımın arz ettiği güçlükler olduğu vurgulanmıştır.

Planın temel hedefi, bölgenin kendi potansiyellerini harekete geçirecek ortamın yaratılmasını sağlamak olarak belirlenmiştir.

Projenin temel stratejisi, özellikle gelişme sürecinin ilk aşamalarında, kaynakların öncelikle bölgelerin görece üstünlüğe sahip sektör ve mekanlarına yönlendirilmesi, gelişmenin zaman içinde bu sektör ve alanlardan dışarıya yaygınlaştırılması olarak tanımlanmaktadır. Projede kamu kesimine biçilen rol temel olarak, kalkınmanın olmazsa olmaz koşulları olan ulaşım, iletişim, sulama, sağlık gibi teknik ve sosyal alt yapı hizmetlerinin sağlanması, doğal ve kültürel değerlerin korunması ve geliştirilmesidir. Ayrıca kamu, devlet yardımları ile (teşviklerle), gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerle, girişimciliği ve katılımcılığı desteklemelidir.

Soydan temel stratejilerin uygulanabilmesi için plan ayrıca, yapılması gereken somut adımları da örneklerle sıralamıştır. Örneğin;

- Tarım sektöründe sulama tesislerinin sulama birliklerine devri,
- Kırsal alanda tali yolların köy birlikleri tarafından yapımı ve işletilmesinin teşviki,

- Ağaçlandırma,
- Mera ıslahı erozyon katlımsı ve toprak ıslahı çalışmalarına köylünün katılımı,
- Balıkçılık ormanlardan yararlanma hakkının köylüye verilmesi,
- Kentlerde gelişmeyi yönlendirmek üzere, hazırlanan planların değerlendirilmesi ve onaylanması sürecinde, belediye meclislerine teknik destek sağlamak üzere oluşturulacak imar ve planlama denetim komitelerinde, meslek odaları ve üniversite temsilcilerine yer verilmesi,
- Çevre yönetiminden sorumlu olacak hane yönetim kurullarında toplumun farklı kesimlerinin temsil edilmesi,
- Eğitim ve sağlık sektörlerinde sosyal, kültürel ve beceri kazandırma kurslarının düzenlenmesinde gönüllü kuruluşların desteklenmesi,
- Üretici ve meslek kuruluşlarının üyelerinin bilgi ve becerisi artırmaya yönelik faaliyetlerinin desteklenmesi.

Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP): Plan alanı, 39.361 km² olup, Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon illerinden oluşan Doğu Karadeniz Bölgesini kapsamaktadır. Planın amacı;

- Doğu Karadeniz Bölgesi'nin kısa ve uzun dönemde gelişmesini sağlayacak entegre bir kalkınma planının hazırlanması,
- Öncelikli sektörlerin ve olası yatırım projelerinin belirlenmesi,
- Türk personelin planlama kabiliyetlerinin geliştirilmesi.

Plan öncelikle, diğer planda olduğu gibi, bölgenin mevcut durum analizini yapmıştır. Buna göre, bölgenin az gelişmiş bir bölge olduğu, dışarıya göç verdiği, tek ürün tarıma bağımlı olduğu, sert bir topografyaya, gelişmemiş bir ulaşım ağına ve dengesiz kentsel gelişmeye sahip olduğu, büyük kentsel merkezlere sahip olmadığı ve dağınık bir kentsel yerleşim görüldüğü saptamalarında bulunmaktadır.

Planın temel stratejisi;

1. Ulaşım ve iletişim altyapısının güçlendirilmesi
2. Çok amaçlı su kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetimi
3. Toprak mülkiyeti ve kullanımının iyileştirilmesi
4. Mahallî idarelerin güçlendirilmesidir.

Plan ayrıca, ayrıntılı olarak, tarım, sanayi, hizmetler ve çevre konularında ekonomik gelişme stratejilerini, arazi kullanımı ve yerleşim sistemi konularında da mekansal gelişme stratejilerini belirlemiştir.

DOKAP için belirlenen kamu yatırım gerekleri ise, 17,8 milyar doları kamu eliyle gerçekleştirilmek üzere, toplam 46,3 milyar dolardır.

Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi: DPT Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü ile BRLI-GERSAR/TOMAŞ konsorsiyumu tarafından hazırlanan ZBK Gelişim Projesi, Eylül 1995 yılında başlamış, Mart 1997 yılında ise tamamlanmıştır.

Projenin amaçları;

1. Ekonomik ve Sosyal sonuçların analizi
2. Özel sektörde yeni tarım alternatiflerinin geliştirilmesi
3. Orta ve uzun vadeli bölgesel gelişme planı hazırlanması
4. Bölgede yapılabilecek yatırım alanlarının tanımlanmasıdır.

Projenin beklenen sonuçları;

- 2005 yılı sonuna kadar 113.000 kişiye iş imkanı sağlanması ve göç azalması
- Yeni istihdam sahalarının çoğunluğunun inaat sanayi ve hizmet sektörlerinde gerçekleşmesi
- Tarım ve ormancılık faaliyetlerinin dengeye oturması
- Refah, gelir ve işgücü niteliğinde artış sağlanmasıdır

Yerli Halkın Hayatı, Orta Karadeniz ve Erzurum Bölgeleri Kalkınma Programı: TR82, TR83 ve TRA1 Düzey-2 Bölgeleri Kalkınma Programı olarak kodlandırılan program Amasya, Çorum, Samsun, Tokat, Çankırı, Kastamonu, Sinop, Erzurum, Erzurum ve Bayburt olmak üzere toplam 10 ili kapsamaktadır. Söz konusu program, 2003 yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamında Avrupa Komisyonu ve Türkiye tarafından onaylanmıştır. Programın toplam bütçesi 52,33 milyon Euro'dur. Uygulamanın 2006 yılı içerisinde bitirilmesi öngörülmektedir. Yerel kalkınma girişimleri, KO-BİLER, küçük ölçekli altyapı inşaatı ve teknik desteğe öncelik veren bir programdır.

Programın uygulanabilmesi için Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği (Amasya, Çorum, Tokat, Samsun), Orta Karadeniz Kalkınma Birliği (Çankırı, Kastamonu, Sinop), Erzurum-Erzincan-Bayburt İleri Kalkınma Birliği (Bayburt, Erzincan, Erzurum) kurulmuştur (Turan, 2005).

Serhat, Orta Anadolu, Konya ve Malatya Bölgeleri Kalkınma Programı: TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 olarak kodlanan program Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars, Malatya, Bingöl, Elazığ, Tunceli, Konya, Karaman, Kayseri, Sivas ve Yozgat olmak üzere toplam 13 ili kapsamaktadır. Hazırık çalışmaları Nisan 2004'te başlanan söz konusu programın uygulanmasının 2005-2007 döneminde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Programın Avrupa Birliği PHARE kuralları çerçevesinde destekleneceği belirtilmektedir. Toplam bütçesi 90,67 milyon'dur. Bütçenin 70 milyon'su AB desteği, 20,67 milyon'su Türkiye bütçesinden karşılanacaktır (Turan, 2005).

Güneydoğu Anadolu Projesi : Türkiye'nin bugüne kadar geliştirmiş olduğu en büyük ve entegre proje olması dolayısıyla önemi çok büyük olan GAP içerisinde barajlar, hidroelektrik santraller, sulama sistemleri, tarımsal altyapı hizmetleri, endüstriyel gelişim, eğitim, sağlık ve diğer bazı sektörel projeleri barındırır. Uygulandığı bölgenin, Türkiye'nin diğer bölgeleri ile arasındaki gelişmişlik farklarının azaltmasını sağlayabilecek bir proje olması, ayrıca yeni iş imkanları yaratarak yüksek miktarlarda göç veren bölge illerinde istihdamı artırılmasına çalışması ve bölgede ülkenin en önemli sorunlarından biri olan iç göçe çare olabilecek potansiyelde olması GAP'ın önemini vurgulayan özellikleridir (www.gap.gov.tr).

GAP ana planı, barajlar, hidroelektrik santralleri, sulama sistemleri, tarımsal altyapı hizmetleri, endüstriyel gelişim, eğitim, sağlık ve diğer sektörel projeleri içermektedir (www.dpt.gov.tr, 2004).

GAP Bölgesi'ndeki dokuz il: Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Sırt, Şanlıurfa.

GAP Alanı: 75.193 km² (Türkiye'nin %9,5'i)

GAP Bölgesi Nüfusu: 6.608.619 (Türkiye'nin %9,75'i)

GAP'ın Toplam Maliyeti: 32 milyar USD

Toplam Harcaması: 15,2 milyar USD

Planlanan Baraj: 22

Planlanan HES: 19

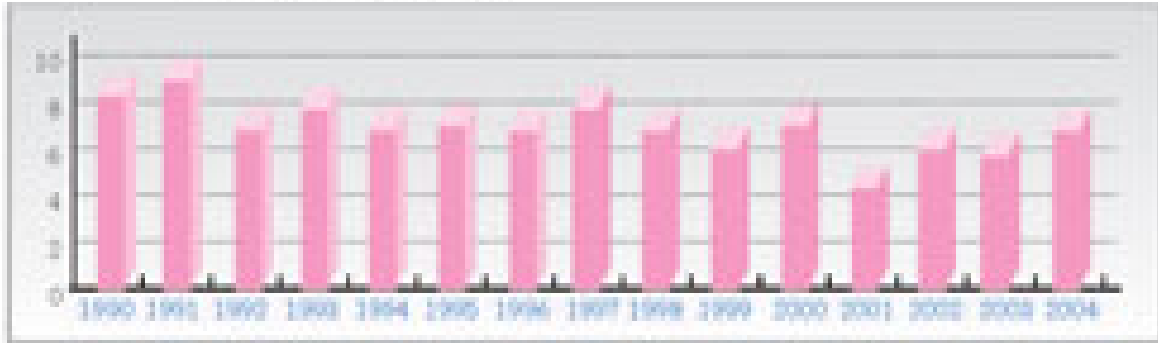
Tamamlanan Baraj: 13 (40 m'ünlere)

Tamamlanan HES: 7 (11 m'ünlere) (www.dpt.gov.tr, 2004)

2002-2010 dönemini kapsayan planın kaynak ihtiyacı 1998 yılı fiyatlarıyla 23,4 milyar dolardır. Bu yatırımların 12 milyar dolarlık kısmının kamu kesimi kaynaklarından karşılanması, kalan 11,4 milyar dolarlık yatırımın da özel sektör tarafından yapılması öngörülmüştür (GAP'ın Son Durum, 2004).

Bölgeye sabit sermaye yatırımı olarak tahsis edilecek toplam kamu kesimi kaynaklarının %52,2'sinin tarım kesimine, %10,9'unun sanayi kesimine, %6,2'sinin ulaştırma sektörüne, %8,1'inin eğitime, %4,3'ünün sağlık sektörüne ve %16'sının altyapı ve diğer hizmetlere tahsis planlanmıştır (GAP'ın Son Durum, 2004).

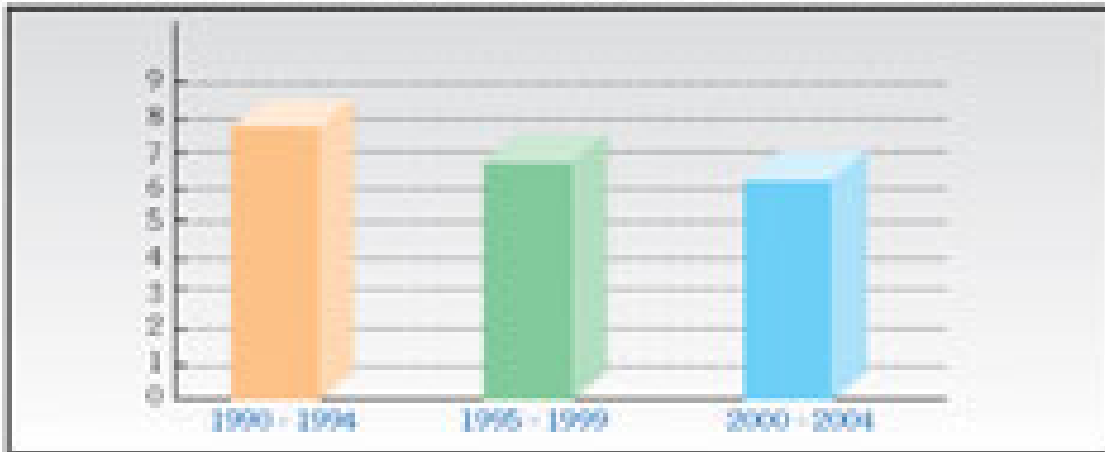
Şekil 5.6: Türkiye'deki Yatırım Tahsisleri İçinde GAP'a Yapılan Kamu Yatırım Tahsislerinin Payı (%)



Not: Mahalli İdare Yatırımları Dahil Değildir

Kaynak: GAP'a Son Durum, 2004

Şekil 5.7: Dönemler İtibarıyla GAP'a Yapılan Kamu Tahsislerinin Payı (%)



Sınır Ötesi İşbirliği Programları: Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik, yukarıda belirtilen çalışmalar dışında, Yunanistan ve Bulgaristan ile birlikte geliştirilen sınır ötesi işbirliği programları da bulunmaktadır.

Bulgaristan ile Sınır Ötesi İşbirliği Programı'nın kapsamı, Türkiye tarafından Edirne ve Kırklareli illeri ile Bulgaristan tarafında Hasköy, Yambol ve Burgaz idari yerleşime birimleridir. 2004-2006 dönemi için uygulanacak program, 2004 yılında başlatılmıştır. Bu dönem için Avrupa Komisyonu tarafından 15 milyon Euro hibe kaynak tahsis edilmiştir. Programın genel amacı, en geniş anlamıyla, Türkiye-Bulgaristan arasındaki sınır bölgesinin, yerel/bölgesel kalkın-

ma alanında sürdürülebilirlik ilkelere çerçevesinde desteklenmesidir. Yunanistan Sınır Ötesi İşbirliği Programı ise, Türkiye ile Yunanistan'ın sınır illeri arasındaki işbirliğini AB kaynaklarıyla desteklemeyi ve geliştirmeyi amaçlamaktadır. Programın bütçesi, 15 milyon Euro'su Türkiye-AB Katılım Öncesi Mali İşbirliği Fonu'ndan ve 4355 Euro'su öz kaynaklardan olmak üzere, toplam 19.355 Euro olarak belirlenmiştir (Tunay, 2005).

5.4. Kırsal Kalkınma Projeleri Kapsamında Değerlendirme

Bu projeler 1970'li yılları sonlarında, Dünya Bankası'nın kredi desteği ile DPT tarafından başlatılmıştır. Faaliyet alanları, tarım ve hayvancılığın geliştiril-

mesi, sulama, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içme suyu göletleri, içme suyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması ve ağırlaştırılmasıdır. Tamamlanan ve devam eden karsel kalkınma projeleri şunlardır: Çorum-Çankırı Karsel Kalkınma Projesi, Erzurum Karsel Kalkınma Projesi, Bingöl-Muş Karsel Kalkınma Projesi (1990-1999), Yozgat Karsel Kalkınma Projesi (1991-2001), Ordu Giresun Karsel Kalkınma Projesi (1995-2003) (İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2004).

5.5. Organize Sanayi Bölgesi (OSB) ve Küçük Sanayi Siteleri (KSS), AB Fonları Kapsamında Yapılan Diğer Çalışmalar

Hem bölgesel ve kentsel gelişim, hem de sanayi kuruluşları için altyapı geliştirme aracı olarak kullanılan bir mekansal düzenleme aracı da, orta ölçekli sanayiler için OSB, küçük ölçekli sanayiler için KSS kurmadır. Böylelikle, hem yerel sermaye birikiminin il dışına çıkması engellenmesi, hem de yerel ekonomide transferlerde önemli bir araç elde edilmesi planlanmıştır (İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2004).

OSB ve KSSlerin ayrıca, yerel düzeyde küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişmelerine elverişli bir ortam sağlayarak, sanayinin yerelleşmesine ve böylece bölgeler arasında daha dengeli bir şekilde dağılmasına katkı sağlaması düşünülmektedir. Ancak, Türkiye'nin sanayileşmesine katkıda bulunması amacıyla kurulan OSBler, ortaya çıkış nedenleri bakımından olumlu bir adım olmalarına rağmen, zaman içinde esas amaçlarından ayrılıp, neredeyse her ilçeyle bir OSB kurulur olma, koordinasyon ve yönetim sorunları nedeniyle problem yaratan bölgeler olma yönünde ilerlemişlerdir. Bu bölgelerde, altyapı eksiklikleri başta olmak üzere, birçok sorun çıkarıp, bölgeleri dü-

zenleyen yasaların yetersizliği nedeniyle de problemlerle baş edilmekte güçlüğüne yansıdığı görülmüştür.

Bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesiyle ilgili AB fonlarına desteklenen çalışmalar da yapılmaktadır. Örneğin AB fonlarından 2005 yılında 10, 2006 yılında ise 13 il hibe yardımlarında bulunulacağı açıklanmıştır. 2005 yılında, küçük altyapı projeleri (örneğin beldelerin arıtma tesisi sistemleri gibi), küçük ve orta ölçekli şirketlerin, sivil toplum kuruluşlarının kalkınmaya yönelik finansman ihtiyaçları ve yerel kalkınma projelerinde kullanılmak üzere, 52 milyon Euro'luk bu yardımlardan yararlanabilecek iller: Samsun, Kastamonu ve Erzurum merkezi olmak üzere, Amasya, Çorum, Tokat, Çankırı, Sınop, Bayburt ve Erzincan'dır. 2006 yılında ise, kalkınma esas olmak üzere, KOBİler, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin kullanabileceği yaklaşık 90 milyon Euro'nun üzerindeki bu yardımdan yararlanabilecek iller: Konya, Kayseri, Malatya ve Ağrı merkezi olmak üzere, Karaman, Samsun, Yozgat, Bingöl, Elazığ, Tunceli, Iğdır, Kars ve Ardahan'dır (www.criturk.com, 2004).

Ayrıca, AB'nin desteklediği Doğu Anadolu Kalkınma Programı, 2004 yılında başlatılmıştır. AB'nin 45 milyon Euro kaynak ayırdığı bu program için Van'da bir Program Koordinasyon Merkezi kurulmuştur. Bu programın kapsadığı alanlar tarım ve hayvancılık başta olmak üzere, KOBİler, turizm, çevre ve sosyal gelişmedir. 2004-2006 yıllarını kapsayan bu program DPT'nin koordinatörlüğünde yürütülmektedir (DPT Yayın ve Temsil Dairesi, 2004).

Bu konuda, Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile AB işbirliğiyle başlatılmış olan somut bir proje de, Aktif İşgücü Programları Projesi'dir. İŞKUR'un koordinatörlüğünde yürütülecek olan ve gelir dağılımında dengeliyi sağlamak temel amaçlı bu proje için AB Komisyo-

nından 40 milyon Euro'luk hibe alınacağı belirtilmiştir. Bu projenin kapsamında, meslek, işgücü ve işbaşı eğitimleri verilecek, yeni iş olanakları yaratacak KOBİlerin kurulması ve kendi işini kuracakların teşvik edileceği ileri sürülmektedir. (www.iskur.gov.tr).

Bölgesel AB programlarından bir tanesi de Düzey 2 Bölgeleri Bölgesel Kalkınma Programı'dır. Bu program Amasya, Bayburt, Çankırı, Çorum, Erzurum, Kastamonu, Samsun, Sinop ve Tokat olmak üzere toplam 10 ili kapsamaktadır. Süt konusu program, 2003 yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamında olup, programın toplam bütçesi 52,33 milyon Euro olarak belirlenmiştir. Programın 2006 yılı itibarıyla bitirilmesi öngörülmektedir. (www.referansgazetesi.com).

Son olarak, Sınır Ötesi İşbirliği Kapsamında yapılan çalışmalar sayılabilir. Bu kapsamda, Türkiye ile Yunanistan'ın sınır illeri arasındaki mevcut işbirliğini Avrupa Birliği kaynaklarıyla desteklemek ve geliştirmek üzere, Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Programı başlatılmıştır. Program, 2004-2006 dönemi için strateji, öncelik ve tedbirleri içeren bir Ortak Programlama Belgesi ve Program Tamamlanma Belgesi çerçevesinde uygulanacak olup, Türkiye tarafında Yunanistan ile kara ve deniz sınırı bulunan Aydın, Balıkesir, Çanakkale, Edirne, İzmir ve Muğla olmak üzere 6 ili kapsamaktadır. (www.referansgazetesi.com).

5.6. Değerlendirme

Geçmişteki dönemlerde kıyaslandığında, günümüzde Türkiye ekonomisinin önemli ölçüde bir yapısal dönüşüm gerçekleştirdiği ve illerine kaydettiği görülmektedir. Ancak, tüm bunlara rağmen, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının halen önemli bir sorun olarak varlığını devam ettirdiğini görmekteyiz. Günümü-

ze kadar, bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi amacıyla bazı politikalar oluşturulmuş, bir takım kalkınma araçları kullanılmış, ancak tüm bunlara rağmen öngörülen hedeflere ulaşılamamıştır. Bu durum, ülkedeki tüm yapılan olumsuz yönde etkileyen bir unsurdur. Bu başarısızlığın sebepleri incelendiğinde, temel sorunun hazırlanan plan ve projelerin tam anlamıyla hayata geçirilememiş olması olduğunu görmekteyiz. Bu duruma da en önemli sebep olarak, bu plan ve projelere yeterli maddi kaynak ayrılmaması başta olmak üzere, gerek genel yönetimdeki aksaklıklar gerekse taşrada, il ve ilçe düzeyinde kalkınmaya itme kazandıracak bir yönetim ve planlama sisteminin kurulamaması olması gösterilebilir. Zira, il ve ilçe yönetimleri birçok yönden yetersiz kalmakta, değişen ve gelişen gereksinimlere uyum sağlayamamaktadır. Bunlara ek olarak, bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak konusunda çare olabilecek uygulamaların da çok iyi planlanmaması gerekmektedir. Bu konuda Türkiye'nin kaybedecek zamanı ve enerjisi kalmamıştır. Örneğin; Kalkınmada Öncelikli Yörelere Uygulamasının temel amacı, sözü edilen sorunun çözümüne yönelik bir adım atmaktır. Ancak, şu anda bu uygulamaya resmi olarak son verilmemiş olmakla birlikte, bu uygulamanın yanlış olduğu gerekçeyle başlatılan Teşvik Sistemi uygulaması ve son olarak da bu sistemin kapsadığı illerin sayısının artırılması bu konu üzerinde daha detaylı ve planlı düşünülmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Genel itibarıyla teşvik uygulamasının amacı, gelişmemiş yörelere de yatırımların gitmesi ve bu bölgeler ile gelişmiş bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik farkın azaltılmasıdır. Ancak, elektrik maliyetlerinin %50 azaltılması, çalıştırılan işçiler için devlete gelir vergisi ödenmemesi, işçi başına SGK'ya ödenen işveren priminden muaf olması gibi cazip fırsatlar sunan,

günümüzde uygulanmakta olan teşvik politikaları sonucunda, 2004 yılı sonu itibarıyla görünen genel manzara, Bitlis, Şırnak, Muş, Bingöl, Hakkari, Kars, Ağrı, Batman gibi milli geliri 1000 dolardan altında olan illerin tepesinden bir yarar görmedikleri, yatırımların genel olarak batı illerinde yoğunlaştığıdır. Bu sistemin elbette yararları da olmuş, Düzce, Ormaniye, Uşak gibi illerde yatırım potansiyelleri yaşanmış; Sanko, Koç, Eczacıbaşı gibi büyük firmaların yanı sıra orta ölçekli firmaların da yatırım için bu illere yöneledikleri görülmüştür. Ancak esas amaç, bu yatırımlara en çok ihtiyacı olan Doğu ve Güneydoğu Anadolu ile Doğu Karadeniz bölgelerindeki illerde gelir dağılımını düzenlemek, yeni istihdam olanakları yaratmak olan bu uygulamanın tam olarak amacına ulaşmadığı görülmektedir. Oysa ki, verilecek teşvikler konusunda, örneğin, meslek odaları, bilim adamları, sanayiciler, araştırma şirketleri vb. üyelerden oluşan bir ekibin hazırlayacakları bir sanayi envanteri doğrultusunda, hangi il için hangi tip teşvikin gerekli olduğu yönünde bir çalışma yapılması ve düzenlemelerin bu doğrultuda sürdürülmesi, ayrıca, teşvik sisteminin sürekli olarak yürürlükte olmaması, amacına ulaşığı düşünüldüğünde kaldırılması hedef olmalıdır. Özellikle bu son nokta 1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu ile başlayan ve günümüze kadar çeşitli şekillerde devam eden teşvik uygulamaları açısından dikkate alınması gereken bir noktadır. Tüm bu sayılarla doğrultusunda, en uygun teşvik yöntemi, teşvikte sektörel ve bölgesel unsurlara göre özel ve değişken teşvikler verilmesidir. Teşvik sisteminin sadece iller bazında yapılmaması değil, bir sanayi envanteri doğrultusunda, bu teşviklerin ülkenin küresel rekabet gücünün olabileceği sanayi ve hizmet alanlarına yönlendirilmesi daha uygun olacaktır. Bugünkü uygulamalar da sorunun çözümü için planlı

ve sürekli bir politika takip edilmediğini, dönemsel ve politik kaygılarla hareket edildiğini ortaya koymaktadır.

Yukarıda değinilen uygulamalara rağmen, 1980'lerden başlayarak günümüze kadar olan zaman dilimi içerisinde, üretim faaliyetlerinin mekansal dağılımı çarpık bir hal alması, özellikle deniz kıyısındaki büyük kentlerde önemli yatırımlar meydana gelmiştir. Uygulanan politikalar sonucunda KÖYlerin diğer yörelere göre avantajlı duruma gelmeleri beklenirken, gelişmiş bölgeler bu sistemden daha fazla yararlanmışlardır. 1985-1995 yılları arasında tepesinden en fazla yararlanan bölge %154,2'lik bir oranla Marmara Bölgesi olmuş, bu bölgeyi sırasıyla İç Anadolu (%13,5), Ege (%9,98), Akdeniz (%9,53), Karadeniz (%5,34), Güneydoğu Anadolu (%4,88) ve Doğu Anadolu bölgeleri takip etmiştir. Özellikle KÖYlerin yer aldığı bölgeler tepesinden en az yararlanan bölgeler olmuştur. Ancak GAP uygulamaları ile birlikte, Güney Doğu Anadolu Bölgesi'nin teşvik payında kısmen bir yükselme ortaya çıkmıştır (Uzay, 2005).

Özel sektör yatırımlarının az gelişmiş bölgelere yönlendirilmek üzere bölgesel planlar çerçevesinde verilen teşvik ve sübvansiyonlar, lazıca başarılı olamamış ve kaynak israfına yol açmıştır. Özel sektörün nispeten geri kaldığı bölgelere yönlendirilebilmesi için mali teşvikler yerine, öncelikle yatırımları olumsuz etkileyen şartların ortadan kaldırılması gerekmektedir (Uzay, 2005). Bununla birlikte, bu bölgelerde altyapı yatırımlarının düzenlenmesi (özellikle eğitim ve sağlık başta olmak üzere) ve kırsal kalkınmanın öncelikli hedef olarak ele alınması gerekmektedir. Böylelikle, bu bölgelerinde istihdam kapasitesi ve kalitesi artırılarak dengesizliği yaratan en önemli unsur olan göçün önlenmeye çalışılması sağlanmalıdır.

6. BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARINDA YENİ ARAYIŞLAR VE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

Türkiye AB'ye giriş süreciyle birlikte 40 yıldır uygulamakta olduğu teşvik sistemi üzerine oturan bölgesel gelişme politikalarını terk ederek yeni bir uygulama içine girme aşamasındadır. AB'nin bütün aday ülkelere benimsettiği bu yeni yaklaşım sermayeyi, özel sektörü ve bölgesel rekabeti ön planda tutmaktadır. Bu yeni yaklaşımın temel kurumu Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA)'dır. Bölgesel gelişme farklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan bölgesel kalkınma ajanslarının ana amacı, hizmetler vererek bölgedeki ekonomiyi canlandırmak, bölgesel yatırımın artırmak, bölge halkının kalkınmaya katılımını sağlamaktır.

Türkiye'de bölgesel dengesizliklerin azaltılması amacıyla uzun yıllardır bölgesel planlar hazırlanmaktadır. Ancak ulusal siyasette yaşanan karasızlıklar, önceliklerin sürekli değişmesine, böylece bölgesel gelişme çabalarının kimi dönemlerde geri plana itilmesine neden olmuştur ve planlara daha çok ekonomik ve fiziksel planlara biçiminde algılanması, planlamanın kültürel ve çevre boyutu ihmal edilmiş, sürdürülebilir bir planlama anlayışı bu planlarda yer alamamıştır.

Türkiye bölgesel gelişmeyi gerçekleştirebilmek için, AB'nin üye devletlere kullandığı teşvik fonlarından yararlanmak ve bölgesel politikalarını AB'ye uyumlaştırmak için BKA'ların oluşturulması gibi yeni bir uygulamadan içine gir-

miştir. Ancak tahsis edilen fonlar ve bu fonların yönlendirileceği alanların tespiti-nde, ilgili aday ülkelerin ihtiyaçları kuşkusuz göz önünde bulundurulmakla birlikte, ana hedef, AB'nin ilkeleri ve öncelikleridir.

Türkiye, planlı dönemle birlikte uygulamaya başladığı bölgesel gelişme ve bölgeler arasındaki dengesizlikleri giderici yöndeki politikalarını günümüzde yeniden gözden geçirme zorunluluğu ile karşı karşıyadır. Türkiye, yaklaşık 40 yıldır uygulamakta olduğu bölgesel gelişme model, politika ve araçlarını bir yana bırakarak yeniden bir yapılamaya içine girmiştir. Bu yeni yapının ana kütlesini Bölgesel Kalkınma Ajansları olarak adlandırılan birimler oluşturmaktadır.

6.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Amaçları ve Finansman Kaynakları

BKA'ların en belirgin amacı, bölgelerin potansiyelini ve sorunlarını göz önüne alarak geliştirdikleri politika ile, bölgedeki ekonomiyi canlandırmak ve bölge halkının gelişmeye katılımını ve gelişmeden yarar sağlamaktır. Bir başka deyişle BKA'ların amaçları, uzun dönemli bölgesel ekonomik kalkınma için uygun koşulların yaratılması gibi açılardan ekonomik, bölgenin çekiciliğini arttırmak açısından çevresel, bölgenin sosyo-

kültürel değerlerinin geliştirilmesini sağlama gibi açılardan sosyal olarak sınıflandırılabilirler. Hughes'a göre, örnek bir BKA'nın hedefleri geniş kapsamlı olmak ve bölgesel rekabet, kalkınma, yerel KO-Eİ gelişmesi, yabancı yatırım gibi olguları içermelidir. Bu hedefleri karşılamak için, çevresel gelişme, endüstriyel altyapı, dayanışma ve girişim sermayesi gibi birçok araçları olması gerekmektedir.

BKA'lar genel bütçeden ve özel fonlardan finanse edilmekte olup, devlet tarafından başlangıçta nakdi ve emlak şeklinde ayrı sermaye tahsis söz konusudur. Ayrıca ajanslar, sermayesizmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunarak kredi almaktadırlar (<http://www.deltur.coc.eu.int>). Avrupa Birliği ve Dünya Bankası tarafından BKA'lara fon sağlanmaktadır. Fakat bu genel ya da düzenli bir gelir değildir. Finansman konusunda özellikle "Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu" (ABKF) ve "On Katılan İçin Yapısal Araç Fonu" (ÖKYAF) devreye girmektedir.

6.2. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimleri

Türkiye'de bölgesel politikalar ilk olarak 1960'lı yıllarda kalkınma planlaması ile başlamış ve sektör kalkınma planında da yer almıştır. Kalkınma planlarının temel amacı, bölgelerarası gelişmişlik farkının kapatılmasıdır. Ancak kalkınma planlarında öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesi için uygulanan politikalar, bölgesel dengesizlikleri giderememiş aksine daha da artmıştır. Türkiye'de bölgesel yerel kurumların olmaması, merkezi kurumların yerel düzeydeki birimlerinin işlevlerinin sınırlı olması uygulanan politikaların etkinliğini azalt-

maktadır.

Bünyesindeki gibi küreselleşme süreci beraberinde getirdiği yapısal uyum politikaları ile birçok konuda uygun süreçler ve araçlar geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Bu süreçte Türkiye'ye de AB tarafından bölge planlamasının yeni bir anlayışla ele alınması gerektiği ve bunun aracının da BKA'lar olduğu ifade edilmiş ve konu ilk kez AB'ye tam üyelik müzakereleri sürecindeki Katılan Ortaklık Belgesinde orta vadede yapılması gereken işler kapsamında belirtilmiştir. Bu nedenle, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemi ile karşılaştırılabilir veritabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde üç düzeyde istatistikî bölge birimleri oluşturulmuştur. Bu sınıflandırma da Düzey 3 kapsamındaki istatistikî bölge birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. Her il istatistikî bölge birimini tanımlamakta, Düzey 2 istatistikî bölge birimi Düzey 3 kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 26 adettir. Düzey 1 istatistikî bölge birimi ise Düzey 2 istatistikî bölge biriminin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 12 adettir. BKA'lar bu sınıflandırmada merkezleri de belirtilmiş olan Düzey 2 kademesinde 26 ayrı bölgede kurulacak birimlerdir.

Bu istatistikî bölge birimlerinin oluşturulması AB'ye uyum kapsamında atılan adımlardan biri olarak düşünülmektedir. Türkiye'de bölgesel kalkınma ajansı kavramına yönelik ilk ele alımlar 1990'lı yıllarda başlamıştır. Bu sürecin Türkiye'de başlatılmasıyla ilgili amaç, yurtiçinde beklenen yerel liderlerin kendi özel kalkınma dinamiklerinin yanı sıra Avrupa Birliği'ne katılma sürecini hızlandırmaktır. Ancak bu örneklerin çoğu proje

aşamasında kalması ya da uygulamanın başında çıkan sorunlar sebebiyle sona ermiştir. Türkiye’de bu konuda yapılmış birkaç uygulama söz konusudur.

GAP-Grişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM)

Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı

Merin Kalkınma Ajansı

DPT’nin Doğu Anadolu Projesi Ekonomik Kalkınma Ajansı Önerisi

6.3. Yeni Yasadan Beklentiler ve Endişeler

2.7.2005 tarihinde yasalanan Bölgesel Kalkınma Ajansları Yasası’ndaki BKA’lar, Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı’nın organik bir parçası olarak gündeme gelmiştir. Bu bağlamda konuyla ilgili olarak kamuoyunda olumlu ve olumsuz yönde birçok görüş gündeme gelmekte ve tartışma alevlenmektedir. Burada, konunun kamu yönetiminin zihinde ekonomik taraf, yani Türkiye’nin bölgesel gelişme politika-strateji ve araçlarına yapacağı pozitif ve negatif katkılar öne çıkarılacaktır. Kolaylık olmasa aşısından konu maddeler halinde özetlenecektir.

• Kalkınma ajansları bölgesel gelişme politikalarına yeni bir yaklaşım getirmektedir. Şöyle ki, planlı dönemde Türkiye’de uygulanan bölgesel gelişme politikaları, bölgelerarası eşitsizliklerin giderilmesi önceliği üzerine kurulmuştur. AB’de izlenen bölgesel politikalar ise eşitsizliklerin giderilmesi önceliği değil, bölgesel rekabet önceliği üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla bu tasarı ile Türkiye’de de artık bölgesel rekabet önceliği kabul edilmiştir. Bölgesel gelişmedeki bu yenilik iki sonucu beraberinde getirecek-

tir. Bunlardan ilki, bölgelerdeki planlama ve gelişme sorunlarının özel sektöre devredilmesi, ikinci ise, bölgelerin ekonomik anlamda yabancı sermaye çekme, finansman sağlama ve yatırım yapma konularında daha fazla serbestliğe kavuşmalarıdır. Tıasen, sermaye kesiminin temsilcileri olan oda, dernek, vakıf gibi kuruluşlara bölge yönetiminde etkin roller vermektedir (Güler, 2005, s.6). Ancak, ajansların yönetiminin organik anlamda DPT’ye bağlı olması bu görüşün tartışmasız kabulünü engellemektedir. Zira söz konusu kuruluşların yanı sıra DPT’nin etkinliği de var olacaktır.

• Burada esas tartışılması gereken bölgelerarası rekabet politikalarının bölgesel dengesizliklerin giderilmesine ne ölçüde katkı sağlayacağıdır. Zira aday ülkelerin bazılarında deneyimler bölgesel rekabet politikalarının eşitlik getirmedigine, aksine eşitliği daha da artırdığına işaret etmektedir. Örneğin Polonya’da 1990’lardan bu yana uygulanan bu türdeki politikaların eşitsizliği artırıcı sonuçlar doğurduğu (Blazysa ve diğ., 2002, s.263-274), diğer ülkelerde de benzer durumlar olduğu ancak, sadece olumlu örneklerin kamuoyuna yansıtılarak yanlış bilgilendirme yapıldığı da (Tomasey, 2000, s.471-478) ifade edilmektedir.

• AB’deki kalkınma ajansı uygulamalarında teşvifatil daha çok özel sektör temsilcilerine ve sivil toplum kuruluşlarına bırakılmıştır. Türkiye’deki yapılamaya bakıldığında görünen tablo şudur: Özel sektör ve sivil toplum örgütleri yapılamının içinde olmakla birlikte son söz DPT’ye bırakılmıştır. Bu halde Türkiye’deki BKA’lar AB’dekilerden farklı bir yapılamaya içinde olup DPT’nin Teşkilatları görüntüsünü vermektedir.

• BKA’lara yüklenen misyon, Türki-

ye'deki bazı kurumların görev ve fonksiyonları ile örtüşmektedir. Zira bölgelerin rekabeti, verim ve üretim artışıyla beraberinde getirecektir. Esnek üretim sisteminde üretim görevi KOBİ'lere yüklenmiştir. Bu bağlamda Türkiye'de esas görev alanı verimlilik artışı ve KOBİ'lerin geliştirilmesi olan iki konum vardır. Bunlardan biri Milli Prodüktivite Merkezi, diğeri ise KOSGEB olarak bilinen Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme Başkanlığı'dır. Bu iki kurumun mevcut durumunun yeniden gözden geçirilmesi ve BKA'larla ilişkilendirilmesi başta finans olmak üzere birçok konuda kolaylık getirebilir.

- Kalkınma Ajanslarının kuruluşları ülkeler incelendiğinde, otonom bölgesel kalkınma kavramının daha çok gelişmiş ekonomilere özgü bir anlayış ve kalkınmış ülkelerin ulusal bir denge oluşturmak için yurt düzeyinde bölgesel gelişme farklarını ortadan kaldırmak amacıyla giriştikleri bir çaba olduğu sonucuna varılmaktadır.

Üniversitelerden, uzmanlara, politikaçılardan köşe yazarlarına kadar ilgili kesimlerin bölgelerarası gelişmişlik farkı ve çözüm önerileri ile ilgili analiz ve değerlendirmelerinde kayda değer bir farklılık yoktur. Sorun teşhis edilmiştir. Durum tespiti yapılmıştır. Ancak tedavi gerçekleştirilememiştir. Yıllara sarf olarak yaşanan bu gelişmişlik farkının yarattığı çetkili durum son 20 yılda etnik bir kimliğe büründürülüp çeşitli kesimler tarafından kullanılmıştır. Sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyinin düşük olduğu bölgelerdeki çetkiler üzerine daha radikal politikalar geliştirilmektedir. Aslında sorun etnik temelde dayanan bir sorun olmaktan çok ekonomik ve sosyo-ekonomik temelleri olan bir sorundur. Bu ne-

denle çözüm de bu kavramlar üzerinden yapılacak arayışlarla gerçekleştirilebilecektir.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu dışındaki ülkenin birçok kutsal bölgeleriyle diğer bölgeler arasında benzer gelişmişlik farkları yaşanmaktadır. Hatta bu bölgeler de ayrı kalkınma planları içerisinde ve tepelik politikaları kapsamında yer almalarına rağmen istenilen gelişme düzeyi bunlarda da sağlanamamıştır.

Sonuç olarak yapılan incelemeler ve deneyimler gösteriyor ki, Bölgesel Kalkınma Ajansları Avrupa Birliği'nin desteğiyle gündeme gelmiştir. AB açısından bölge kalkınma ajansı kurumu, bölgeler arası eşitsizlikleri giderme amaçlı bir yapı değildir. Amaçlanan, bölgeler arasında rekabeti yükseltmektir.

Varsayalım, rekabetin şimdiki gelişmiş olan bölgeleri kaldıracaktır. Oysa İngiltere örneği açıkça göstermiştir ki, sonuç tam tersine olmaktadır. Rekabet, yoksul bölgeler ile ötekileri arasındaki farkları daha da açılmasına neden olmaktadır. Kalkınma ajanslarının yönetimi, doğrudan sanayici ve tüccar kesimlerin odaları ile bölgedeki en büyük özel şirket temsilcilerine verilmektedir. Bu tercih, toplumun geri kalan kesimlerinin dışlanmasına yol açmaktadır.

Oysa batılı demokrasi yüzyıllardır TOPLUMSAL MUTABAKAT ile toplumun tüm kesimlerine yönetim için dengeli fırsatlar verilmesi savını ileri sürer. Bu düzenleme, geleneksel demokrasi anlayışına ilâk etmekte ve karma yönetimi doğrudan yerli sermayenin yanı sıra yabancı sermaye kesiminin temsilcilerine de açmaktadır (Turan, 2005).

7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

DPT tarafından beş yıllık aralıklarla, ulusal ve yerel düzeyde hazırlanan kalkınma planlarına ve projelerine veri sağlamak amacıyla yapılan, bölge, il ve ilçelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi çalışmaları, kalkınma planı temel hedefleri bağlamında değerlendirildiğinde, kilit önemi taşıyan sosyo-ekonomik refah göstergelerini ülke coğrafyası bütününde analiz etmektedir. Sosyo-ekonomik gelişmişlik analizlerine ilişkin olarak kapsamlı bir perspektif ortaya koyan bu çalışmaların sonucunda, sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi değerlerine göre en gelişmiş ve en az gelişmiş iller arasında 6,3 kat, ilçeler arasında ise 10 kat fark olduğu görülmektedir. Bu araştırmada aynı zamanda Türkiye Gayri Safi Yurt İçi Hasılasının %73'ünün 1. ve 2. derecede gelişmiş il gruplarında yer alan ve toplam nüfusun %55,5'inin yaşadığı 25 ilde üretildiği ortaya çıkmıştır. İmalat sanayinin %84'ünün yer aldığı bu iller, Türkiye'nin toplam yüzölçümünün üçte birini kapsamaktadır. Bunun yanı sıra On Ulusal Kalkınma Planı: 2004-2006'nın "Bölgeler Arasındaki Ekonomik ve Sosyal Gelişmişlik Farklılıklarını" bölümünde kişi başına GSYİH endeksi Türkiye için 100 alındığında endeksi değeri İstatistik Bölge Birimlerinden Kocaeli Bölgesi için 168, Van Bölgesi için

24 olarak verilmektedir.

Bu durum Türkiye'de bölgeler arası gelişmişlik farklarının gündemdeki yeri ve önemini koruduğunu ve bu farkların azaltılması için bugüne değin uygulanan plan, proje ve politikalardan istenilen sonucu alınmadığını ve istenilen hedeflere ulaşılmadığını ortaya koymaktadır. Ülkemizin Avrupa Birliği yönündeki adımları ve vizyonu, bölgeler arası gelişmişlik farkları meselesinin paydaşları ve ilgi grupları (stakeholder) üzerinde ve pek tabii ulusal güç-kalkınma ilişkisi genelinde ele alınışındaki parametrelerin değişeceğine dair ipuçları vermektedir. Söz konusu değişim, dünyadaki uygulamaların gözetilmesi ve Türkiye'nin kendine özgü koşullarının yerinde analizi ile birlikte ele alındığında bölgesel anlamda yürütülecek politikaların ulusal bir değere bürüneceğinin gözden kaçırılmaması gerektiği mesajını da içermektedir.

Bölgesel gelişmişlik farklarının halen önemli bir sorun olarak varlığını devam ettirmesi, ülkenin topyekun gelişmesi ve kalkınmamasının doğal bir sonucu olduğu gibi gelişme ve kalkınmanın gerçekleştirilememesinin de en önemli nedenlerinden birisi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu iki kavramsal durumun bir kısır döngü yarattığı, hatta aynı genel çerçevede içerisinde mikro kısır döngü

güleri, örneğin göç ve göçün önüne geçilmesi raporlarındaki başarısızlığı, kırsal kalkınmanın ihtiyaç duyduğu gelir yaratıcı faaliyetlerin yeterliliğini ve etkililiğini ortaya çıkardığı görülmektedir. Söz konusu durum, çözümler araştırmalarında kalıplaşmış ve sınırlı sonuç alınan projeleri tekrar uygulamaya koyma çabalarından daha çok Türkiye özelinde bir formülasyonu gerekli kalmaktadır. Hatta bu özel durumun, bahse konu kırsal döngülerin teşhis edilebilmesinde hayati önemi bulunmaktadır.

Nitekim göç sorunsalı ve benzerlerinde getirildiklerinin, çözümün tümü için de kilit öneme sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu konuda yapılan araştırmaların birçoğunda bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının aetmasının en önemli nedenlerinden biri olarak iç göç olgusu gösterilmektedir. Göç olgusu bir yandan geri kalan bölgelerdeki gelişme dinamiğinin bölge dışına kaymasına neden olarak, diğer yandan bölgenin geri kalışlığına kalıcı hale getirerek gelişmiş bölgelerdeki planlı gelişme ve kurumsallaşma sürecini de zayıfletmektedir.

İç göç hususunda son derece önemli bir gösterge olan kırsal nüfusun kentli nüfusa oranı, sanayileşme sürecindeki bir ülke için daha çok yaşamsal bir nitelik taşımaktadır. Kırsal nüfusun gelişmiş iller içerisinde edimlenmeye çalışarak mevcut kırsal profilinde ciddi kaymalar meydana getirmesinin yalnız ülke ekonomik göstergelerine değil sosyal politikaların performansına büyük ölçüde olumsuzluklar getireceği ilde edilebilir. Nitekim kaynak kullanımı ve bu kullanımın optimizasyonu düşünüldüğü vakit

bölgesel politikaların sorunlu yanlarının bağlantı noktaları tedavilensikte ve olumsuzluklar kümüleri bir hale gelmektedir. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi, kırsal türeyle ortadan kalkması değil, kendi dinamiklerinin çağdaş normlara yaklaşarak mahallata edilmesi ve ülke kalkınmasının odak noktalarını taşıyacak hale gelmesini sağlamaktır. Kırsal dinamiklerini olumsuz etkileyecek her türlü yaklaşım tarzı, ülkenin genel kalkınma politikası çerçevesinde bir alt seviyedeki stratejik öncelikleri oluşturmaktadır. Dolayısıyla, kırsal kısmın gelişini oluşturan faaliyetler bütünü ve bağlantılı olarak sosyal yaşam koşullarını etkileyecek tüm unsurlar, ülkenin çeşitli konularındaki "güvenliğini" doğrudan ilgilendirmektedir. Gıda güvenliği bağlamında kendine yeterlik, çevre güvenliği adı altında sürdürülebilir kırsal kalkınma gibi kavramsallaştırmaların son dönemlerde ülke politikaları çerçevesindeki yükselişleri, bölgesel dinamiklerin stratejik önceliklerdeki yerinin üst sıralara çıkması ile açıklanabilir.

Başta işsizlik ve istihdam sorunu olmak üzere, sosyo-ekonomik olarak gelişmiş bölgelerin olumsuzlarından yararlanma isteği, iç göçün temel belirleyicileri olarak öne çıkmaktadır. Sosyo-ekonomik gelişmişlik serüveninde geride kalan bölgelerde, özellikle işsizlik ve istihdam sorununa çözüm bulmak ve bölgeler arası dengesişikleri gidermek amacıyla yatırım teşviklerini de içeren bir çok plan ve program yapılmasına rağmen istenilen hedeflere ulaşamamıştır. Hedeflerin gerçekleştirilmesinde yaşanan olumsuzlukların, geliştirilen bölgesel kalkınma projelerinin uygulanmasındaki

güçlükler ve yatırımların kalkınma stratejisi ile uyumundaki eksiklikler ile yolundan ilişkili olduğu görülmektedir. İç göç olgusu, belase konu olumsuzlukları adeta körüklemektedir. Nitekim kalkınma stratejileri çerçevesinde uygulanan bölgesel politikalar açısından değerlendirildiğinde beşeri unsur ve demografik yapının, bu stratejinin merkezinde yer aldığı ifade edilebilir. İnsan unsurundan yola çıkıldığında bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltacak hemen her strateji merkezden daha çok çevrede kalmış olacaktır.

Yukarıda seçilen olumsuzluktan körükleyen bu göç olgusu bir yandan geri kalmış bölgelerdeki gelişme dinamiğinin bölge dışına kaymasına neden olup bölgenin geri kalışlığını kalıcı hale getirirken, diğer taraftan gelişmiş bölgelerdeki planlı gelişme ve kentleşme sürecini de zayıfata uğratmaktadır. Bir diğer deyişle iç göç, az gelişmişliğin kısır döngüsü içerisinde, bir yandan sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarının sonucu olarak ortaya çıkarken diğer taraftan her iki bölgede de gelişme dinamiğine olumsuz etkilerde bulunarak gelişmişlik farkının önemli sebeplerinden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Göç olgusu kademeî il gruplarına göre değerlendirildiğinde, birinci ve ikinci derecede kalkınmış illerin ülke göç haritasında temel göç alan iller olduğu, dördüncü ve beşinci derecedeki kalkınmış il gruplarının ise temel göç veren il grupları olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak göç olgusu, bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının ve toplumsal refah dağılımındaki dengesizliğin bir sonucu olarak ortaya çıkmakta ve toplumsal refah dağılımını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu ne-

denle bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkları sadece geri kalmış yöreler açısından değil gelişmiş bölgeler açısından da düzeltilmesi gereken bir sorun olarak değerlendirilebilir. Bu kapsamda yatırımlarda devlet desteklerini düzenleyen teşvik politikaları oluşturulmuş, kalkınmada öncelikli yöreler uygulaması, teşvik sistemi ve kaynak tahsis politikaları ile ilişkilendirilmek suretiyle başlatılmıştır. Planlı dönemin başlangıcından günümüze kadar orta ölçekli sanayiler için Organize Sanayi Bölgeleri (OSB), küçük ölçekli sanayiler için de Küçük Sanayi Siteleri (KSS) uygulamaları başlatılmıştır. Ancak yatırım teşvikleri, KÖY, OSB ve KSS politikaları, dönemsel olarak yerel dinamiklerin hareketine geçmesini sağlamakla beraber genel olarak değerlendirildiğinde bir bütün olarak gelişmiş yöreler ile gelişmiş bölgeler arasındaki farkın kapanmasına sağlayamamıştır. Bu konunun çözümüne yönelik atılan adımlar tek tek incelendiğinde, yarar sağlayacak uygulamalar gibi görünüyorsa da, asıl sorun tüm bu adımların, birbirini gerçek anlamda tamamlayacak şekilde organize edilebilmesini sağlamak noktasında yatmaktadır. Örneğin, Kamu Yönetimi Temel Kurum Tasarısı, mevcut merkez teşkilatında bağımsız idari otoritelerin kurulması, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında (DPT'nin hazırladığı bölgesel gelişim planlarının hemen hepsinde atıl yapıldığı gibi) bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması olasılığı dikkate alınarak yapılan yeni bir idari yapının hazırlığıdır. Ancak bu noktada, yeni getirilen düzenlemelerin gerçek anlamda yerel ya da bölgesel bir yapı oluşturmadığı, tam tersine merkezin vesaye-

tinî sürdürmeye yönelik düzenlemeler içerdigi, bu bağlamda da bölgesel kalkınma ajanslarının hizmet alanlarının sınırlandığı ve bu uygulamanın amacına ulaşmayacağı konusunda eleştiriler yapılmaktadır. Özetlik, bölgesel kalkınma ajanslarının hayata geçirildiğı ülkelerde, Örneğin İngiltere’de, ajansların kurulmasıyla oluşan rekabet ortamının, yoksul bölgeler ile öbürleri arasındaki farkın daha da açılmasına neden olduğu görülmüştür. Kalkınma ajanslarının yönetimi, doğrudan sanayici ve tüccar kesimlerin oyları ile bölgedeki en büyük özel şirket temsilcilerine verilmektedir. Bu tercih, toplumun geri kalan kesimlerinin dışlanmasına yol açmaktadır. Bu deneyimler de gösteriyor ki, bölgesel kalkınma ajansları, AB’nin amacı ile gönderme gelen, bölgeler arasındaki eşitsizlikleri giderme aracı değil, bölgeler arasındaki rekabeti artırma uygulamasıdır. AB’ye uyum sürecinde bulunan ülkemizde bölgeler arası gelişmişlik farkları sorunu, birbirinden bağımsız uygulamalarla çözümenin mümkün olmadığı, tüm uygulamaya, düzenleme ve politikaların bütüncül bir yaklaşımla, amacına ulaşmaya yönlendirilmesi kaçınılmaz görülmektedir.

Örneğin: Gelişmiş bölgelerde istihdam ve ekonomik hareketlilik yaratma açısından önemli bir işleve sahip olan yatırım teşvikleri başlangıcından itibaren incelendiğinde %70-80 arasındaki bölümlerin sosyo-ekonomik açıdan birinci ve ikinci derecede gelişmiş bölgelerdeki yatırımlar için tahsis edildiğı görülmektedir. Teşvik politikaları ve devlet destekleri konusunda zaman zaman yapılan düzenlemeler de yatırımların daha gelişmiş yörelere yönelmesi doğru-

sundaki genel eğilimi değiştirmede yeterli olmamıştır.

Sonuç olarak, ülkemizdeki gelir dağılımının dengesizliğine paralel olarak, yatırım teşvik politikalarında gelişmiş bölgelerin öncelikli kalkınmasına yönelik bölgesel ayrımlar yapılmasına rağmen gerek bölgeler gerekse iller itibarıyla sosyo-ekonomik gelişme düzeyi dengesizliğinin ortadan kaldırılmadığı görülmektedir. Bu durum, teşvik alacak illerin sayısını arttırmaktan önce şimdiki kadar uygulanan teşvik politikalarının bu açıdan tartışılması gereğini ortaya koymaktadır.

Bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesine yönelik politikaların önemli araçlarından birisi olan Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulamasından da yeterince tatminkar sonuçlar alınamamıştır. KÖY illerinin homojen bir bütünlük sergilemiyor olduğu dikkate alınarak bölgesel kalkınma yaklaşımında, sosyo-ekonomik benzerlik gösteren plan altı bölgelerinin oluşturulması gerekmektedir.

Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması konusunda uygulanan politikaların sonuçlarına değerlendirilerek için Devlet Planlama Teşkilatının 10 yıl içerisinde değişen sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi göstergelerini kullanarak yapılan bir karşılaştırma bu çalışmanın argümanlarını güçlendirecek sonuçlar vermektedir. DPT tarafından 1990 ve 2000 yıllarının değişkenleriyle ve aynı yöntemle yapılan sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi araştırmalarının sonuçları karşılaştırıldığında:

a) 1990-2000 yılları arasında sadece 17 il bir öncelik konumuna göre sos-

yo-ekonomik gelişme açısından sıra almıştır. 1990-2000 arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi düşük olan üçüncü, dördüncü ve beşinci grupta yer alan 56 ilde sadece 10 ilde sosyo-ekonomik açıdan gelişme gözlenmiştir.

b) 76 il üzerinden yapılan değerlendirmede 47 ilin sosyo-ekonomik gelişmişlik açısından 1990 yılına göre gerilediği görülmektedir. Gerileyen illerin çoğunluğu, illerin iç kesimlerinde yer alan, ekonomik faaliyetin tarımı ağırlıklı olduğu, üçüncü, dördüncü ve beşinci derecede gelişmiş il grupları arasında bulunan illerdir.

AB ile olan ilişkileri hızla kötüleşen ancak AB'den müzakerelere tarihi almış olan Türkiye'nin bölgeler arası gelişmişlik farkları, yapısal uyum süreci içerisinde önemli bir gündem maddesi olacaktır. Bu konu, öncelikle ve kritik önemi haliz olarak Birliğin kendi içerisinde yaşadığı sosyo-ekonomik uyumla da doğrudan ilgili bulunmakta ve istihdam sorunu Avrupa Topluluklarının "stratejik öncelikleri" arasında yer almaktadır. AB'nin daha önce Türkiye için hazırladığı ilerleme raporlarında bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması gereğinden söz edilmiştir. 2004 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda ise, bölgeler arası politikalarla ilgili olarak, "Bölgesel politikaların merkezi ve bölgesel düzeyde uygulanması amacıyla gerekli kapasitenin geliştirilmesi için hala önemli bir çaba gerekmektedir" denmiştir.

AB ile sorumlu bir şekilde başlayacak ve çok sorumlu bir şekilde devam edeceği şimdiden görülen müzakere sürecinde gündeme gelecek olan 31 ana başlıktan birisi de "Bölgesel Politika ve

Yapısal Araçların Eğitimi" olacaktır. Türkiye bu süreçte AB'nin katılım öncesi mali destek programlarından yararlanabilecektir. Ancak AB'nin 25 üyeye çıkarılması kalkınmada geri kalmış bölgelerdeki yapısal uyum ve gelişmenin desteklenmesi kapsamına giren bölgelerde yaşayan nüfusun 51 milyon kadar artmasına neden olmuştur. Bu nedenle AB içerisinde AB desteği alacak bölge ve kişi sayısı artmış ve bütçeye ilave bir yük gelmiştir.

Diğer taraftan katılım öncesi yardımlardan yararlanacak olan Türkiye'nin bölgeleri arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının diğer üye ülkelere oranla daha yüksek ve daha yoğun ve dolayısıyla da daha çok nüfusu ilgilendirdiği görülmektedir. Bu nedenle üyelik öncesi süreçte bölgesel kalkınma için ayrılmış AB kaynaklarının miktar, sürekliliği ve kullanıma yöntemi konusunda beklentinin çok abartılı olduğu ve kamuoyunun yeterince ve gerçekçi bir şekilde bilgilendirilmediği görülmektedir. Bu nedenle bu konu Türkiye açısından dikkatle analiz edilmesi ve gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesi gereken bir konu olarak ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak AB ile ilişkiler sürecinde Türkiye'de kişi başına düşen gelirin AB ülkelerinin büyük bir bölümünden düşük olması ve bölgeler arası farklılıklar, AB'nin yapısal fonları ile uyum fonlarından uzun bir süre önemli oranda destek almasını gerektirecektir. Ancak katılım öncesi mali yardımlar topluluk mali araçlarının sağladığı türden (PHARE, ISPA, SAPARD) bir uyum politikasına hizmet etmekte ve topluluğun daha önceki aday ülkelere sağladığı mali des-

teklerden farklılık göstermektedir. Türkiye'ye bazı tasahhütlere bulunmasına rağmen hali hazırda ki stratejik önceliklerine göre hareket tarzı belirleyen Avrupa Birliği'nin Türkiye ile olan ikili mali işbirliğinin de bu nedenle son derece objektif bir şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de, Topluluk mali araçlarından faydalanılması konusundaki yaygın kana, ilgili fonların kullanılması prosedürlerinden de anlaşılacağı üzere yarıltıcı bir manzara arz etmektedir. İlk olarak, bu finansal araçların sektör odaklı bir takım plan ve projelere aktılacağı ya da verileceği yönündeki yanılgıdır. Nitekim Topluluk fonlarına kullanma prosedürleri son derece titiz bir denetim ve kontrol mekanizmasına sahip bulunmaktadır ve bu mekanizmada uygun görülecek projelere tahsisatlar yapılmaktadır. Yüksek Planlama Kurulu'nun 2003 Aralık ayında kabul ettiği On Ulusal Kalkınma Planı'nda da belirtildiği üzere AB, tahsisat yapmaktadır. Bu tahsisat, ancak ilgili prosedürler uygulandığı ve Avrupa Komisyonu tarafından uygun bulunduğunda mali bir akış haline gelebilecektir. Fonların kullanılması, ey finansmanının illel, merkezi olmayan uygulama sistemi gibi aşamalarından geçileceği düşünüldüğünde ve detaylarının iyi düzenlendiği durumda sonuç almak mümkün olabilecektir. AB'nin bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik olarak sağladığı fon miktarının yetersizliği ve tahsisatın sadece %35'ini içermesi ilgili prosedürler ile birlikte ele alındığında bu alana olan katkısının beklendiği gibi olmayacağı ortaya çıkmaktadır. Türkiye, miktan ve kullanımı abartılan bu AB fon-

ların bölgeler arası gelişmişlik politikalarının odağına yerleştirme hatasına düşmemelidir. Böyle bir politika bölgelerarası gelişmişlik farkları açısından zaman kaybetmemize neden olacaktır. Bu durum ise uzun ve orta vadeli Kalkınma Stratejisi bakımından büyük riskler içerecek ve büyük maliyetler ortaya çıkarabilecektir.

Tüm bu sonuçlar, Türkiye'nin uzun müzakereler sürecinde ekonomisini düzeltip kalkınmasına sağlarken bölgeler arasındaki sosyal kültürel ve ekonomik farkların azaltılmasının hassas ve önemli bir gündem maddesi olacağını ortaya koymaktadır. Türkiye'nin bölgelerarası gelişmişlik farkını azaltmaya yönelik politikalarının bir an önce uygulamaya konması AB kriterlerini sağlamaya çalışmaktan daha çok Türkiye'nin toplumsal dokusunu bütünlüklü tutmak açısından özel bir öneme sahip bulunmaktadır.

Yapılan araştırma-değerlendirme-analiz çalışmasında bu sorun bugünkü sonuçları yaratan sebepler üzerinden değerlendirilmiş ve aşağıdaki genel sonuçlar elde edilmiştir:

- Çok yoğun bir şekilde yaşanan göç olgusu hem sebep hem de sonuç olma özelliği nedeniyle sorunun çözümünde kilit öneme sahip bulunmaktadır,
- Göçün azaltılması siyasal ve ekonomik istikrar içerisinde yörenin tüm salkılarına uygun olan projelerin kamu yönlendiriciliği ve finansman desteği ile uygulamaya konulmasından ve yöresel dinamiklerin bu konuda harekete geçirilmesinden geçmektedir,
- Yatırım teşvikleri, RÖY uygulaması, OSB, KSS, Bölgesel Kalkınma Politi-

kaların dönemsiz olarak yerel dinamikleri harekete geçirmesi dışında öngörülen hedeflere ulaşamamış olmasının temel nedeni, bu teşvik ve politikaların sürekli seçilen bir plana göre anlaşıp ile doğru hedeflere yönlendirilememiş olmasıdır. Bunun en önemli nedenlerinden biri ise ekonomik ve politik istikrarsızlık ve çok kısa vadeli politikalara yönelik yönetim anlayışı nedeni ile orta ve uzun vadeli planların yapıl(ı)namamış olmasıdır,

- Yapılan ekonomik ve politik istikrarsızlık dönemleri ekonomik gelişme ve büyüme politikalarının sosyal bütünleşme politikalarıyla desteklenmesine engel olmuştur. Sonuç olarak her türlü ekonomik tedbir ve politikalar, sosyal ve kültürel yapı gerçeklerine kayıtlanamadığından soyut planlamalardan somut zemine geçirilememiştir. Bir diğer deyişle kalkınma çabaları iktisadi, sosyal, kültürel ve kurumsal bakımdan aynı hedefe doğru bütünleştirilerek gerçekleştirilememiştir. Uygulamalar dönemsiz süreksizlikler içinde tek tek çeşitli unsurlara odaklanmış ve sadece büyümeye indirgenmiştir. Ekonomik kalkınmanın sosyo-kültürel temelleri göz ardı edilmiştir. Bu durum toplumsal ve ekonomik açıdan büyük dengesizlikler içeren bugünkü tablonun ortaya çıkmasında önemli bir rol oynamıştır,

- Uygulanan sosyo-ekonomik politikalar ve merkezîyetçi yapı, bölgesel sivil toplum dinamiklerinin gelişmesi için gerekli olan ortama engellenmiş ve kalkınma planlarının uygulamadaki bu önemli açığı eksik kalmıştır. Bunun sonucu olarak merkezi yapının kısıtlı da olsa verdiği planlama, proje teşvik ve finansman desteği bölgelerde iç dinamik desteği bu-

lanamamış ve proje uygulaması boyutuna geçememiştir.

- Özellikle az gelişmiş bölgelerde bölge içi sivil toplum dinamiklerinin gelişmemiş olması bölge ekonomisi için merkezi yapıdan kayıtsız şartsız ve sürekli destek beklentisinin artarak sürmesine neden olmuştur. Bu düşünce biçiminin yerleşmiş olması, güvensizlik ve politik/ekonomik istikrarsızlık ortamı ile birleşince kısıtlı da olsa teşvik ve destek politikalarından istenilen sonucu elde edilmesi mümkün olmamıştır,

- Türkiye açısından düşünüldüğünde, huzla büyüyen bölgelerde arazi ve alt yapı üzerinde aşırı baskı olmadıkça, bölgesel politikalar hem içerden hem de dışardan gelecek yatırımlar üzerinde fazla etkili olmayacaktır. Dolayısıyla özel sektör, kaskı olmadıkça bu politikalara cevap vermeyecektir; yani geri kalmış bölgelerin özel yatırımcılar için daha cazip hale getirilmesi gereklidir. Bunun için sadece fizik altyapıya değil beşeri altyapıya yönelik yatırımların da yapılması zorunludur. Bu bağlamda en fazla önem kazanan nokta, bölgede karşılaştırmalı üstünliğe sahip olabilecek sektörler belirlenmesi ve bu sektörleri geliştirmeye yönelik önlemlerin alınmasıdır.

- Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik çalışmalar doğrultusunda, emek yoğun yatırımların doğuya kaydırılması, batıda ise ileri teknoloji yatırımlarının yapılması bir çözüm önerisi olarak değerlendirilmelidir.

- Ülkenin yıllardır yerli finansman desteği ve kalkınma plan ve programları ile gidemediği bölgeler arası dengesizlikler sorunu AB Politikalarından gele-

cek destek beklentisini artırmıştır. Az gelişmiş yörelerin iç dinamiklerindeki ataletlin yanı sıra bu bölgelerdeki yapısal ve yönetsel güçsüzlük ve eksiklikler AB tahsislerinden beklenen faydaların gerçekleşmesinin önündeki en önemli engeller olarak gündemdeki yerini korumaktadır.

- Bölgeler arası dengesizliğin giderilmesinde, ülkeye ve bölgeye özgü tüm koşulları da dikkate alan temel bir stratejiye sahip olunması durumunda teşvik politikaları önemli bir araç olarak değerlendirilebilir. Ancak bu günlerde gündemde çokça yer alan Yeni Teşvik Yasa Tasarısı, ülkemizin bölgesel dengesizliklerini gidermek, sermayeyi tabana yaymak, istihdamı artırmak, katma değeri yüksek ileri ve uygun teknolojilerin kullanılmasını sağlamak amacıyla güden yatırım teşvikleri ile ilgili rasyonel ve durmuş bir politikanın olmadığına ortaya koymuştur. Bunun temel nedeni ise bu konuda orta ve uzun vadeli hedeflere yönelik temel bir strateji ve bunu kesintisiz olarak uygulayacak siyasi iradelerin bulunmaması olup uygulamalar kısa vadeli, parçak ve popülist politikalar sermayeden çıkamamaktadır.

Bölgeler arası gelişmişlik farkının giderilmesinde bugüne kadar uygulanan tüm devlet destekleri, teşvik ve yardım politikalarının sonuçlarından gerekli deneyimler çıkarılmalıdır.

Öncelikle kabul edilmesi gereken husus Türkiye'nin bu alanda yaşadığı sorunu kat kaynaklarına en akılcı ve rasyonel şekilde kullanarak hafifletmek zorunda olduğudur. AB'den ötüründeki dönemde yapılacak düşünülen tahsislerin eğer süreç devam ederse bu alanda sadece bir başlangıç olması yeterli ve

bölgesel gelişme sürecinin devamının öz kaynakların rasyonel bir şekilde kullanılacağı plan ve programların başarısına bağlı olduğu görülmelidir. AB tarafından Türkiye'ye sağlanacak mali yardımların sadece %35'inin ekonomik ve sosyal uyuma yönelik olarak kullanılması öngörülmektedir. 2004-2006 yılları için hazırlanan On Ulusal Kalkınma Planında "Gerek 2004-2006 döneminde Türkiye'ye sağlanan kaynakların yeterliliği, gerekse ÖÜKP çerçevesinde Ekonomik ve Sosyal Uyuma yönelik tahsis edilecek AB mali kaynaklarının %35 ile sınırlı olması bu kalkınma planının şekillenmesinde kısıtlayıcı bir rol oynamıştır" denmektedir. Bu kapsamda AB tarafından sağlanacak mali yardımların programlanması, uygulanması ve idaresinin belirlenen kurallar çerçevesinde yürütüleceği ve gelecekte artarak gündeme getirilecek birçok kısıtlamaya olacağı gözden uzak tutulmamalıdır. Bu nedenle Türkiye her koşulda iç dinamiklerini harekete geçirmeyi öncelikli olarak gören bir ulusal politikaya sahip olarak ve uygulanarak durumundadır. Bu nedenle bu politikanın gelişme ve kalkınma stratejisinde öncelikli yapılması gereken diğer sırasının ulusal çıkarlarımız göz ardı edilmeden belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Yakın gelecekte tüm bölgeleri arasında sosyo-ekonomik gelişme farklarını en aza indirebilmeyi bir Türkiye görevimizdir en temel koşullarından birinin Türkiye'nin öz gücünü ve öz potansiyelini harekete geçirecek ekonomik, demokratik mekanizmaları bulabilmesi ve bunu uygulayabilecek siyasi iradeye sahip olabilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

B. YARARLANILAN YAYINLAR

- II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Toplum ve Göç, DİE, Ankara, Ağustos 1997
- 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT, Ankara, 2001.
- 1990 Genel Nüfus Sayımı İleri Bölünüş, DİE, Ankara, Nisan 1991.
- 1990 Genel Nüfus Sayımı Dairi İkametgaha Göre İç Göçün Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, DİE, Ankara, Ekim 1997.
- 2000 Genel Nüfus Sayımı, DİE, Ankara, Mart 2003.
- ABGS, AB Katılım Öncesi Mali Yardım 2003 Yılı Programı, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği- Ekonomik ve Mali Konular Dairesi Başkanlığı yayını. <http://www.abgs.gov.tr> bağlantısı ile erişilebilir. Ayrıca bakınız, Zekai Şen, a.g.e.
- AB Genel Sekreterliği / Ekonomik ve Mali Konular Daire Başkanlığı, Avrupa Birliği Mali Yardımları Hakkında Bilgilendirme Notu, <http://www.abgs.gov.tr>, Aralık 2004.
- Akder, Halis Prof. Dr., "İnsani Gelişme Yoldaşları (Surası)", ODTÜ
- Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, Merkez Olmayan Yaşlanma, Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, <http://www.deltur.coc.eu.int/delta-ult.asp?lang=0&idx=12&mnID=3&ord=5&subOrd=4>, Şubat 2005.
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa Birliği Bölgesel Politika: Yeni Kaynakların Ekonomik Gelişme İçin Harekete Geçirilmesi, <http://www.deltur.coc.eu.int>, 2004.
- Barut, Mehmet, "Cumhuriyetin 75. Yılında Türkiye'de İç Göçler", <http://www.gocder.com/cumhuriyet1.htm>, 2004.
- Başbakanlık Devlet Planlama Müsteşarlığı web sayfası, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Daire Başkanlığı, www.dpt.gov.tr/bggys, 2004.
- Başbakanlık Devlet Planlama Müsteşarlığı Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Basın Duyurusu, Mayıs 2004.

- Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik Ve Uygulama Genel Müdürlüğü <http://www.treasury.gov.tr/stat/besvik.htm> Şubat 2005.
- Berber, Metin Prof. Dr., Ebru Celepci, "Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", KTÜ İİBF İktisat Bölümü.
- Bilen, Özden, Ortadoğu'da Su Sorunları ve Türkiye, TESAV, Ankara, 2000.
- Bieden, Rana, "Gençlemenin Araçları", Der: Cengiz Altar, Avrupa Birliği'nin Gençleşme Süreci, İktisat Yayınları, İBaskı, İstanbul 2002.
- Blagaja, G., K. Hoffner, E. Hughes, "Poland-can Regional Policy Meet the Challenge of Regional Problems", European Urban and Regional Studies V.9, N.3, London, 2002.
- Commission of the European Communities, 2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, (COM (2004) 656 final), SEC (2004)1201, Brussels, 6.10.2004.
- Doğ. Rıfat, K.Ö.Y. İlerinde Uygulanan Y.Ai.Bel.Arş., 1998.
- De Lacroix, Eugene Leguen, (Published by) European Commission - Directorate General for Agriculture, "EU and Enlargement", Fact sheet, Belgium-Brussels, September 2001.
- Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye Cumhuriyeti 2004 Katılım Öncesi Ekonomik Programı, Yüksek Planlama Kurulu'nun 29 Kasım 2004 tarih ve 2004/89 sayılı Kararı, Ankara, Kasım 2004.
- Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), Ankara, Aralık 2003.
- Devlet Planlama Teşkilatı, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Raporu.
- Dinçer, B. M. Özcan, T. Kavasoglu, Devlet Planlama Teşkilatı (Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü), İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003), Mayıs 2003.
- Duran, M.Sungur, "Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998), 1998.
- EC Representation to Turkey, Programmes, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği yayını, Ocak 2003, <http://www.deltur.cec.eu.int/english/ab-eng.pdf>, Aralık 2004.
- Ekonomist Dergisi 20-26 Şubat 2005, Sayı 2005/8.

- European Commission, "A New Partnership for Cohesion: Convergence, Competitiveness and Cooperation (Third Report on Economic and Social Cohesion)" February 2004, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium - Luxembourg, 2004.
- European Commission- Enlargement Directorate General, The Enlargement Process and the Three Pre-Accession Instruments: Phare, ISPA, Sapard, Proceedings of the conference organised by DG Enlargement and the Permanent Representations of Sweden and Austria to the EU on 5th March 2001, February 2002, Brussels.
- European Union, Regional Policy (2004), Working for the Regions, Office for Official Publications of the European Communities, Belgium - Luxembourg, 2004.
- GAP'ta Son Durum Raporu, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Ankara, Nisan 2004.
- Genel Nüfus Sayımı İdari Bölünüş 20.10.1985, DİE, Ankara, 1986.
- Genel Nüfus Sayımı İdari Bölünüş 12.10.1985, DİE, Ankara, 1981.
- Güler, Birgül A., "Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? (Sorusu)", Der: Menaf Tunca, Paragraf Yayınları No: 6, Ankara, 2005
- <http://www.egm.gov.tr/>
- <http://www.gap.gov.tr>
- <http://www.dpt.gov.tr>
- <http://www.dsl.gov.tr>
- <http://www.telos.gov.tr>
- http://www.cnnturk.com.tr / HABER/haber_detay.asp?PID=318& HID=1& haberID=60427, Aralık 2004.
- <http://www.referansgazetesi.com/archiv/0311/0311men4.html>
- <http://www.treasury.gov.tr/stat/ tesek.htm>, Aralık 2004.
- <http://www.treasury.gov.tr/ stat/tesek.htm>, Aralık 2004.
- <http://www.europa.eu.int/ comm/enlargement/pas/ispa.htm>, Aralık 2004.
- <http://www.nvsnbc.com/ news/306438.asp>, Ocak 2005.
- <http://www.isnet.net.tr//channels/haber/allnewsdetail.aspx?ID=36313&Type=0>, Ocak 2005.

- İkincir, Mustafa, Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri, Nobel Yayın Dağıtım, Ekim 2004, Ankara.
- İçilerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sınırlaması Araştırması, DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara, Nisan 2004.
- İŞNET Haber Portalı, Ortak İdarine Komitesi 793 milyar Euro'luk Proje Değerlendirdi, başlık haber, TC Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), DPT, Ankara, Aralık 2003.
- Şen, Zekai, Türkiye'nin Avrupa Birliği Adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejik Çerçevesinde Bölgesel Politika Alanında Uyum Durumunun Değerlendirilmesi, Uzmanlık Tezi, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ekonomik ve Mali Konular Dairesi Başkanlığı, Mayıs 2004, Ankara, <http://www.abgs.gov.tr/uzman/uzmanlik-tezleri/files/zekai-sen.pdf> , 7 Şubat 2005
- Thierry Darman (Editor) European Commission / Directorate-General for Regional Policy, European Union-Regional Policy, InfoRegio / Fact sheet (2004), "The Cohesion Policy: 2007 Watershed".
- Tomoney, J., N. Ward, "England and New Regionalism", Regional Studies V.34, N.5, UK, 2000
- Türkiye İstatistiki Yılı 2003, DIE, Ankara, 2003.
- Türkiye'de Uygulanan Teşvik Politikaları, Ankara Ticaret Odası Yayın, Ankara, Haziran 2000.
- Turan, Menal.(Der.) BÖLGE KALKINMA AJANSLARI Nedir,Ne Değildir?Paragral Yayınevi,Ankara 2005.
- Uzay, Nispet Yrd. Doç. Dt., Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- Wilkinson, Alan, "The Sapped Instrument on the Eve of Accession", presented at the conference The Common Agricultural Policy -Opportunities and Perspectives-, Sofia-Bulgaria, 14-16 March 2004.
- www.iskur.gov.tr/duyurular, Aralık 2004.
- Yatırımların İllere Göre Dağılım Raporu, DPT, Ankara, Şubat 2004.

AB	<i>Avrupa Birliği</i>
AT	<i>Avrupa Topluluğu</i>
BKA	<i>Bölgesel Kalkınma Ajansları</i>
DAP	<i>Doğu Anadolu Projesi Ana Planı</i>
DİE	<i>Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı</i>
DOKAP	<i>Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı</i>
DPT	<i>Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı</i>
GAP	<i>Güneydoğu Anadolu Projesi</i>
GSMH	<i>Geyri Safi Milli Hasıla</i>
GSYİH	<i>Geyri Safi Yurtiçi Hasıla</i>
HES	<i>Hidroelektrik Santrali</i>
IEA	<i>Uluslararası Enerji Ajansı</i>
IMF	<i>Uluslararası Para Fonu</i>
ISPA	<i>Merkezi ve Doğu Avrupa'da Yer Alan Aday Ülkelere Yönelik Katılım Öncesi Ulaştırma ve Çevre Destek Fonu</i>
İBB	<i>İstatistik Bölge Birimleri</i>
İBBS	<i>İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması</i>
İHD	<i>İşletme Hakkı Devri</i>
KOB	<i>Katılım Ortaklığı Belgesi</i>
KOBİ	<i>Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler</i>
KOSGEB	<i>Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Desteklerince İdaresi Başkanlığı</i>
KÖY	<i>Kalkınmada Öncelikli Yörelere</i>
KSS	<i>Küçük Sanayi Sitesi</i>
YTB	<i>Yatırım Teşvik Belgesi</i>

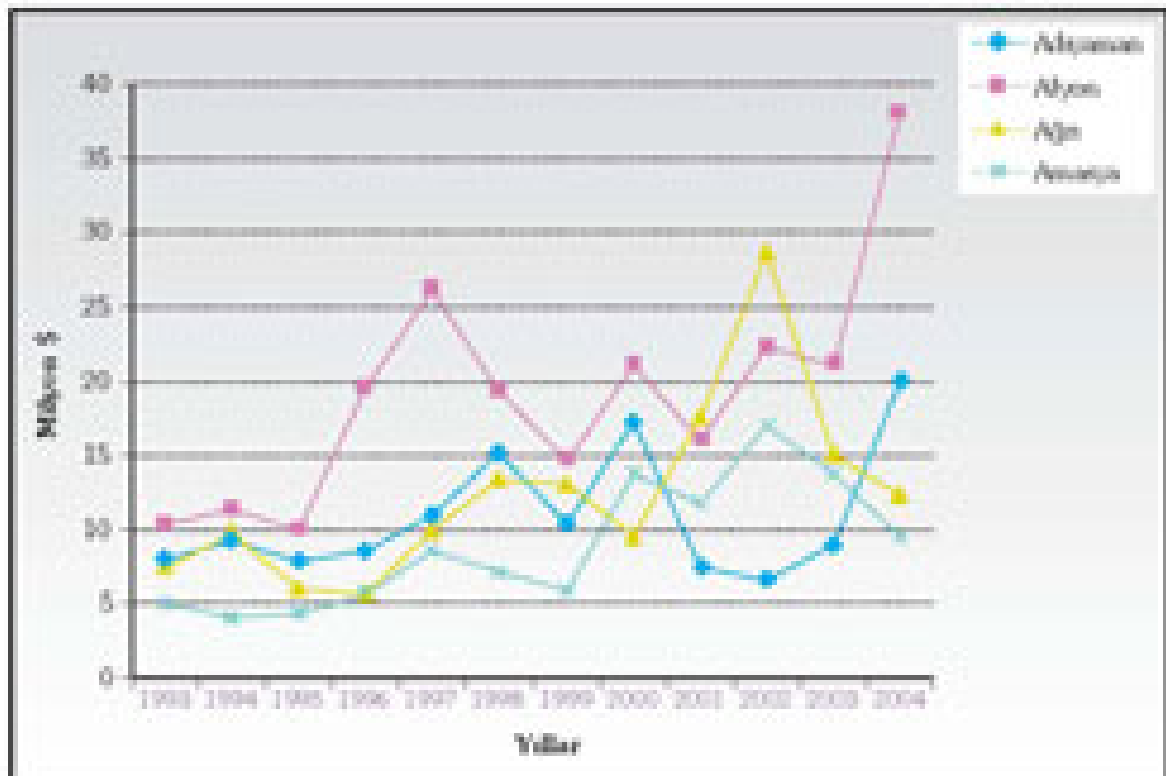


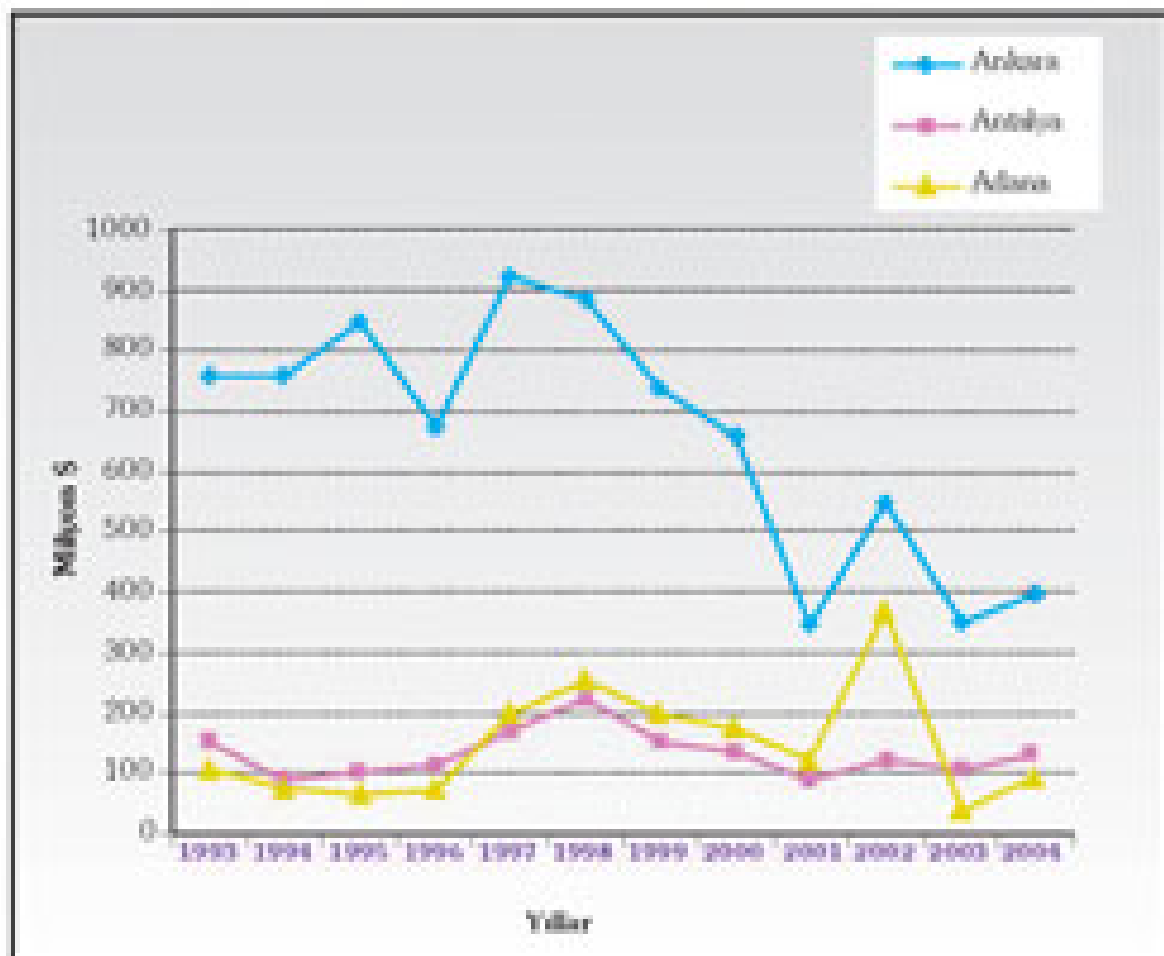
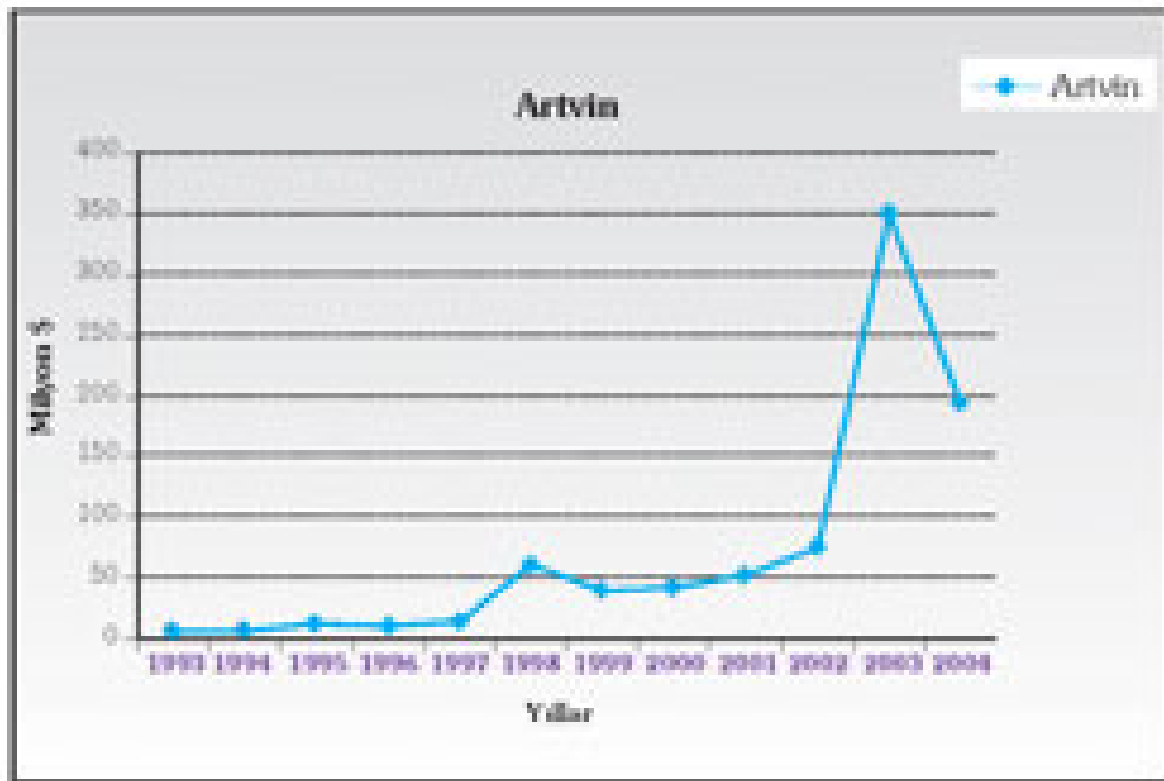
9. EKLER - EK/1

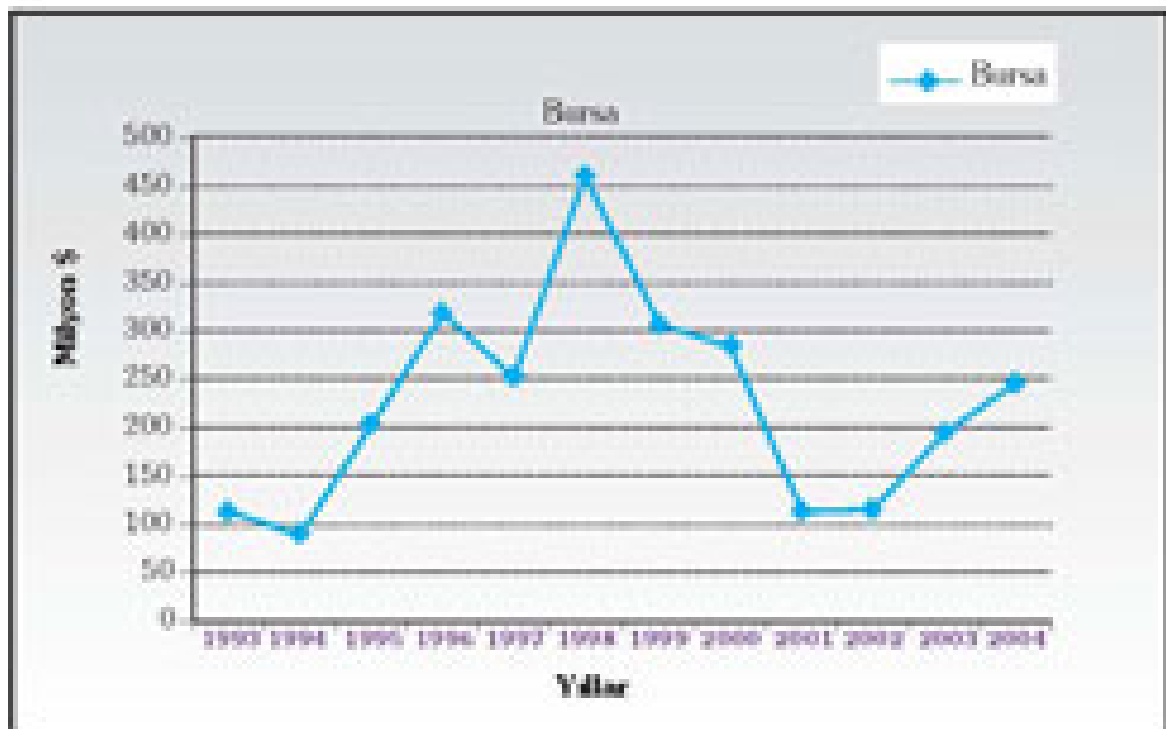
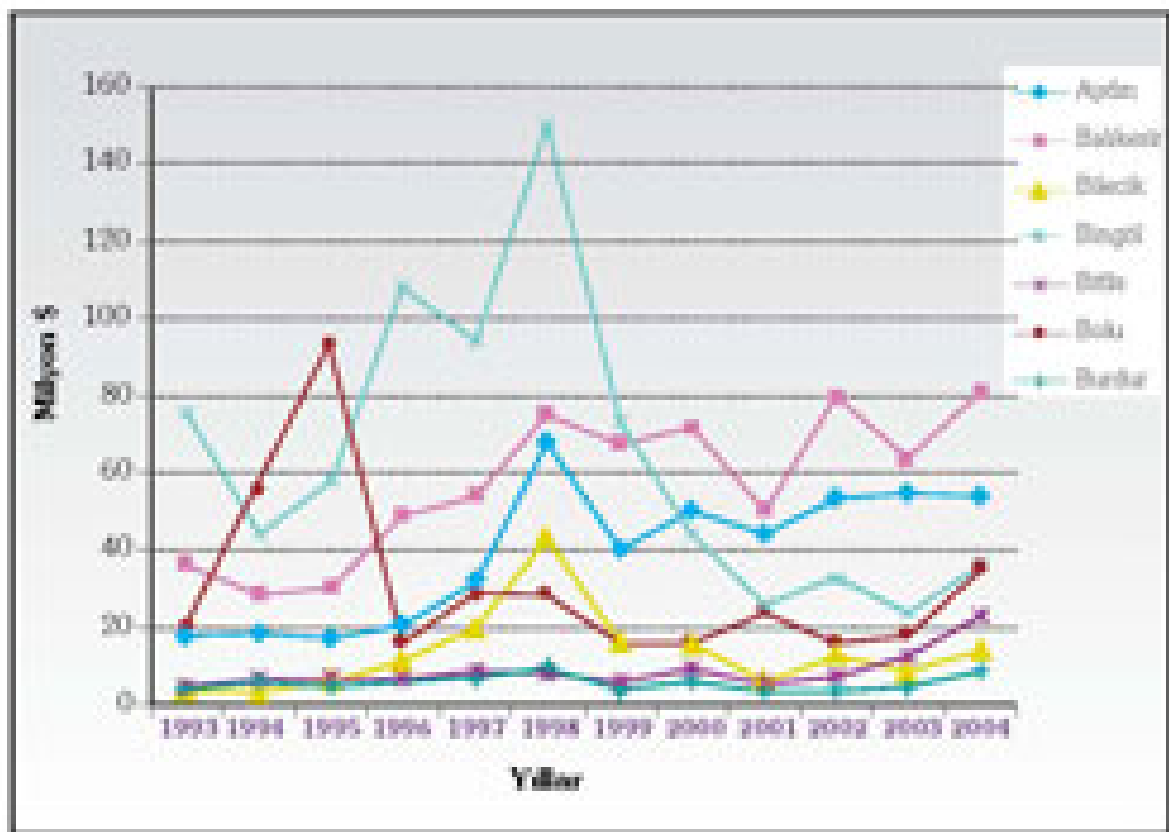
İLLERE GÖRE KAMU YATIRIM TAHSİSLERİ (1993-2004)

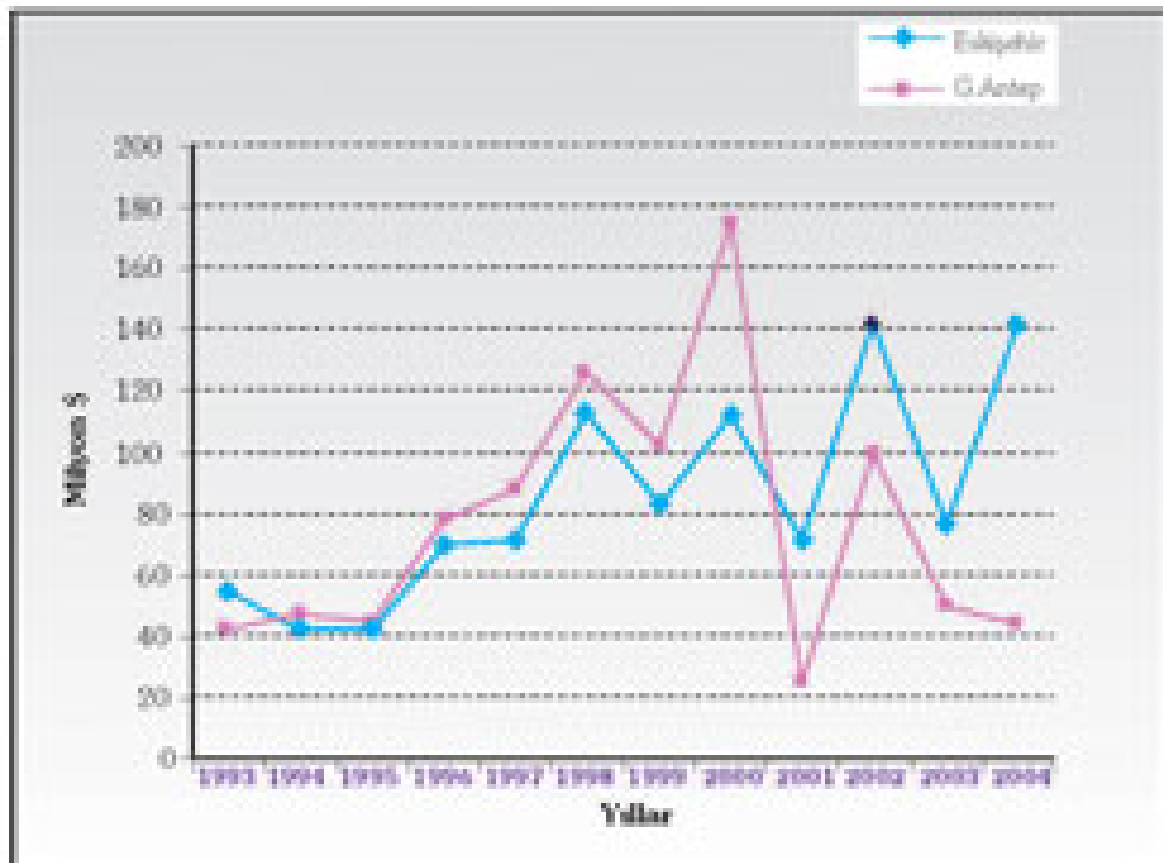
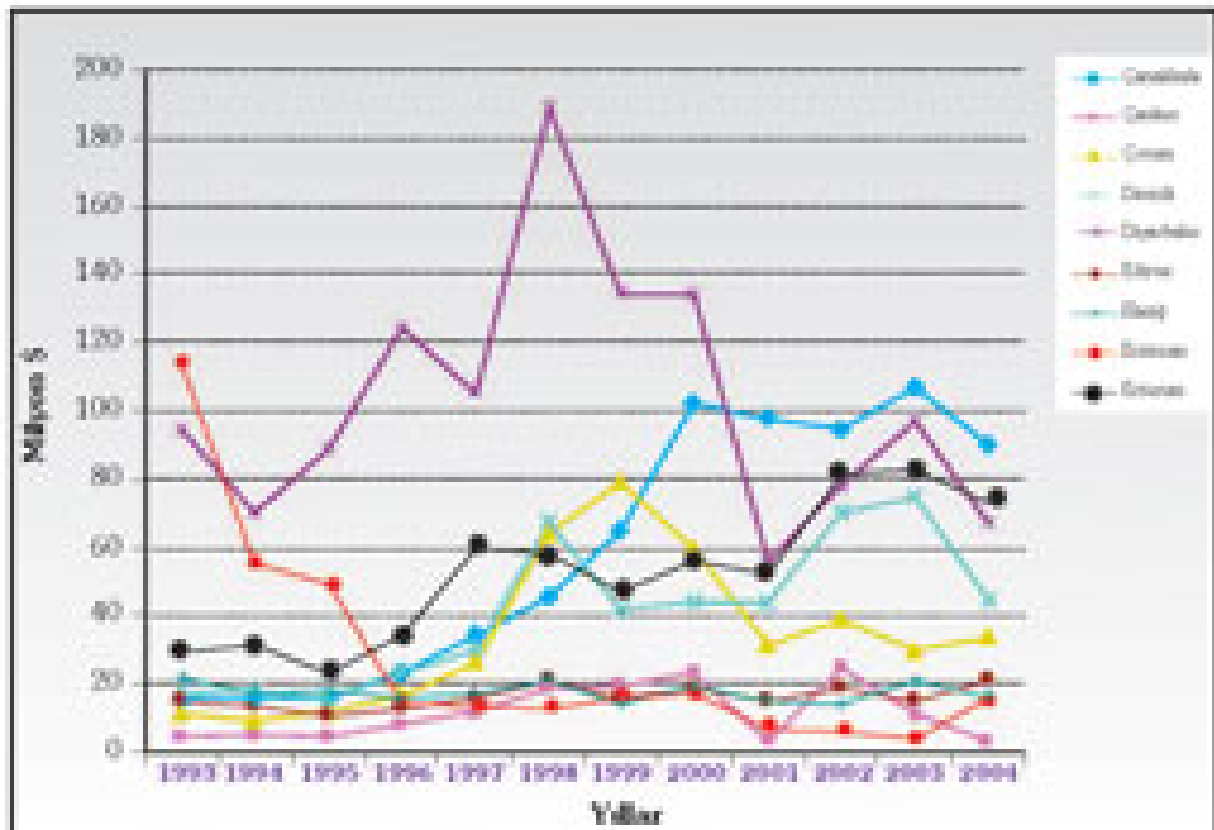
• Bu bölümde verilen İllere Göre Kamu Yatırım Tahsislerinin yıllık değerleri DPT'nin 2004 Yılı Yatırım Programı YATIRIMLARIN İLLERE GÖRE DAĞILIMI-Şubat-2004 Raporundaki veriler kullanılarak elde edilmiştir. Bu raporda Cari Fiyatlarla Milyar TL olarak verilen tahsis değerlerinin Dolar olarak hesaplanmasında o yılın Merkez Bankası yıllık ortalama ABD Doları kuru kullanılmıştır. Bu kuru yıllara göre değişimi bu bölümün sonunda verilmiştir.

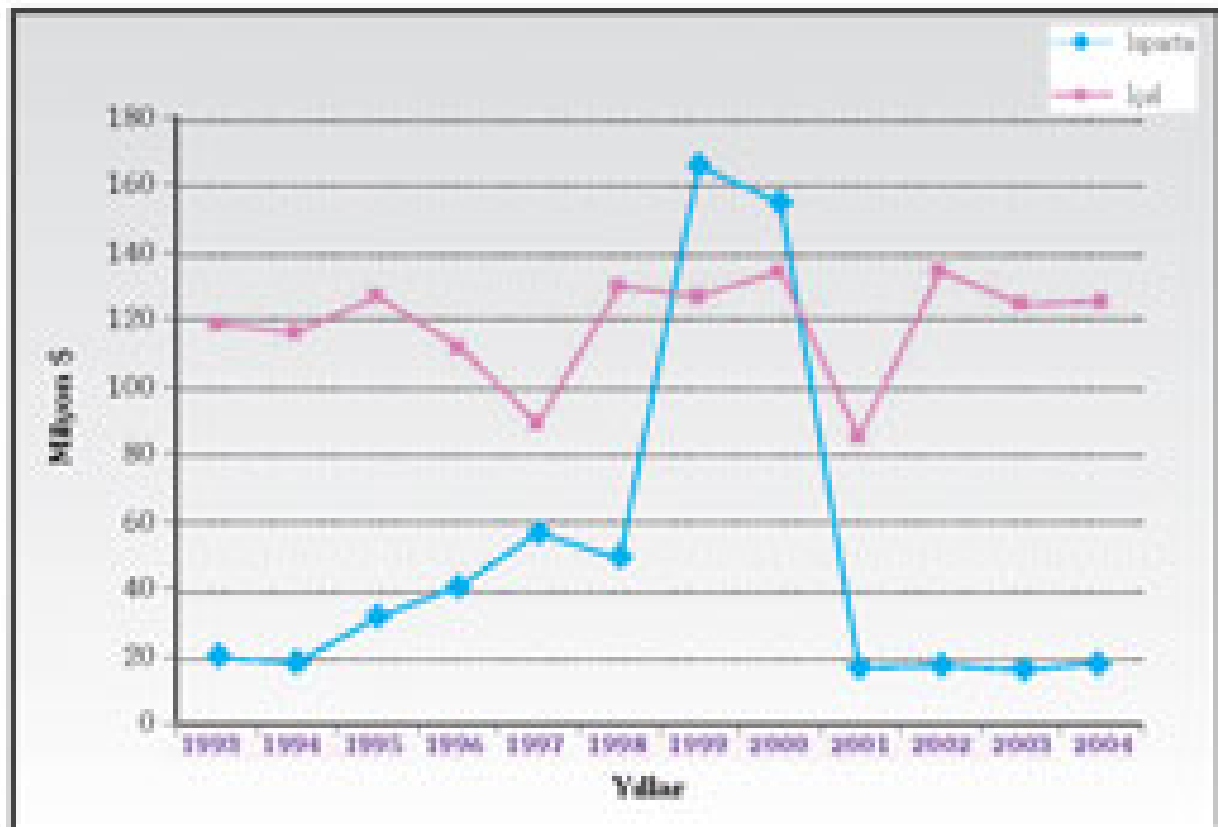
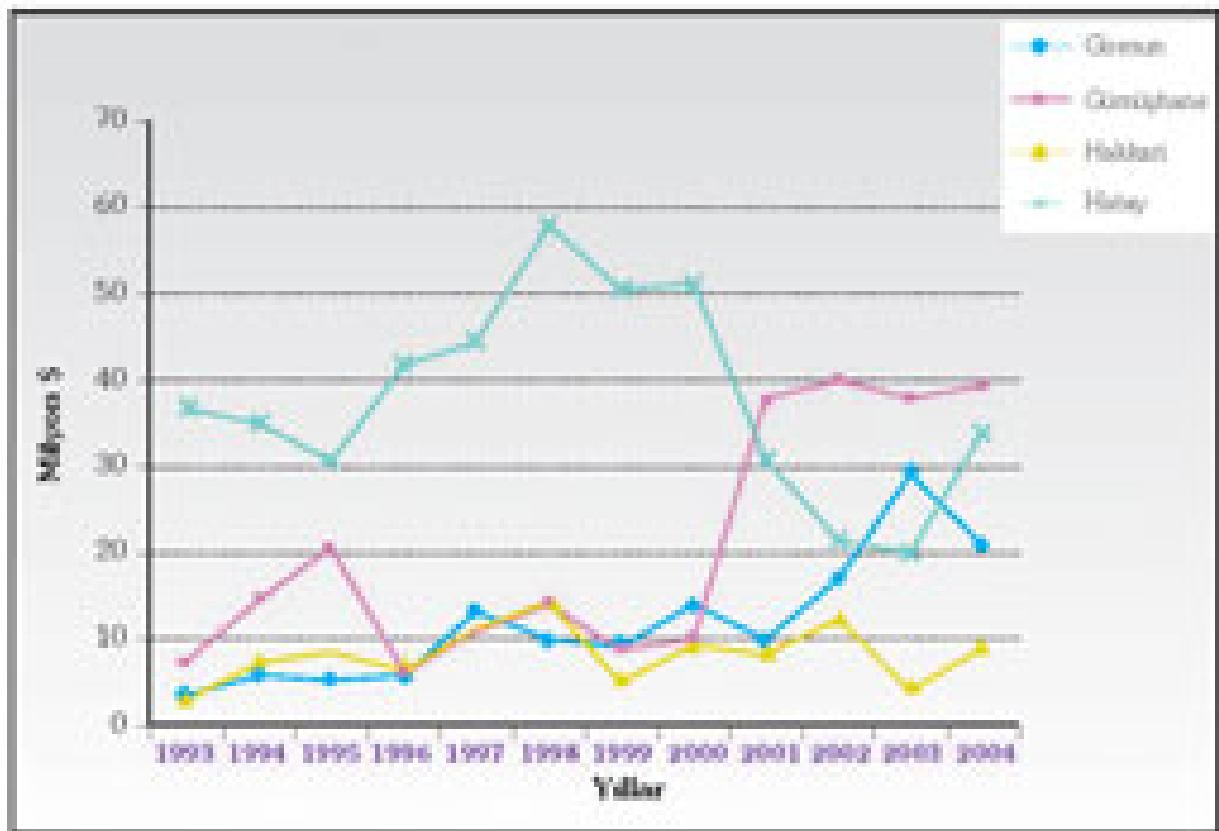
- Tahsisler il bazında altyapıya yönelik yatırımları kapsamaktadır
- 2004 yılı tahsislerine yatırım programlarında yer alan Belediye yatırımları, Vakıf, Döner Sermaye İşletmeleri gelirleri ile muhtelif fonlardan finanse edilen yatırımlar ve İller Bankası projelerindeki belediye katkı payları dahildir.

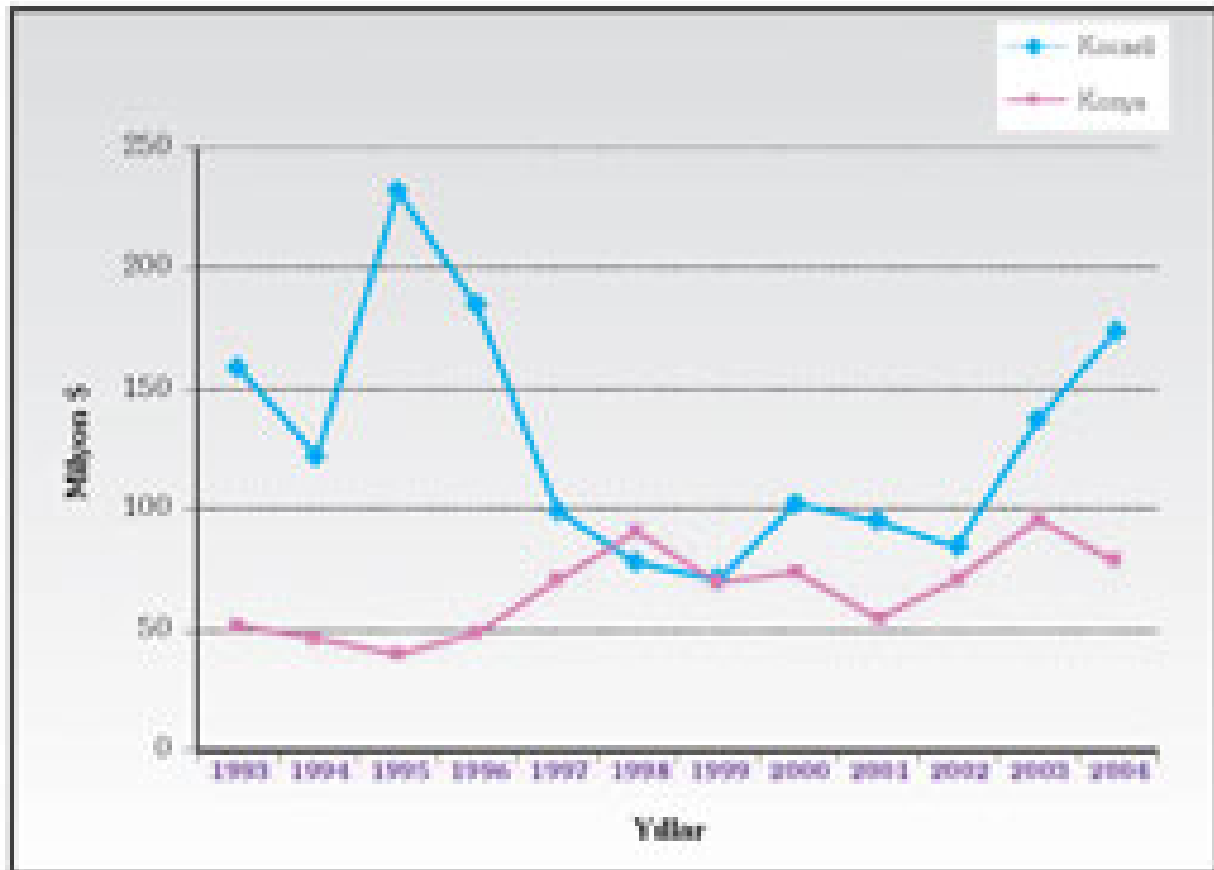
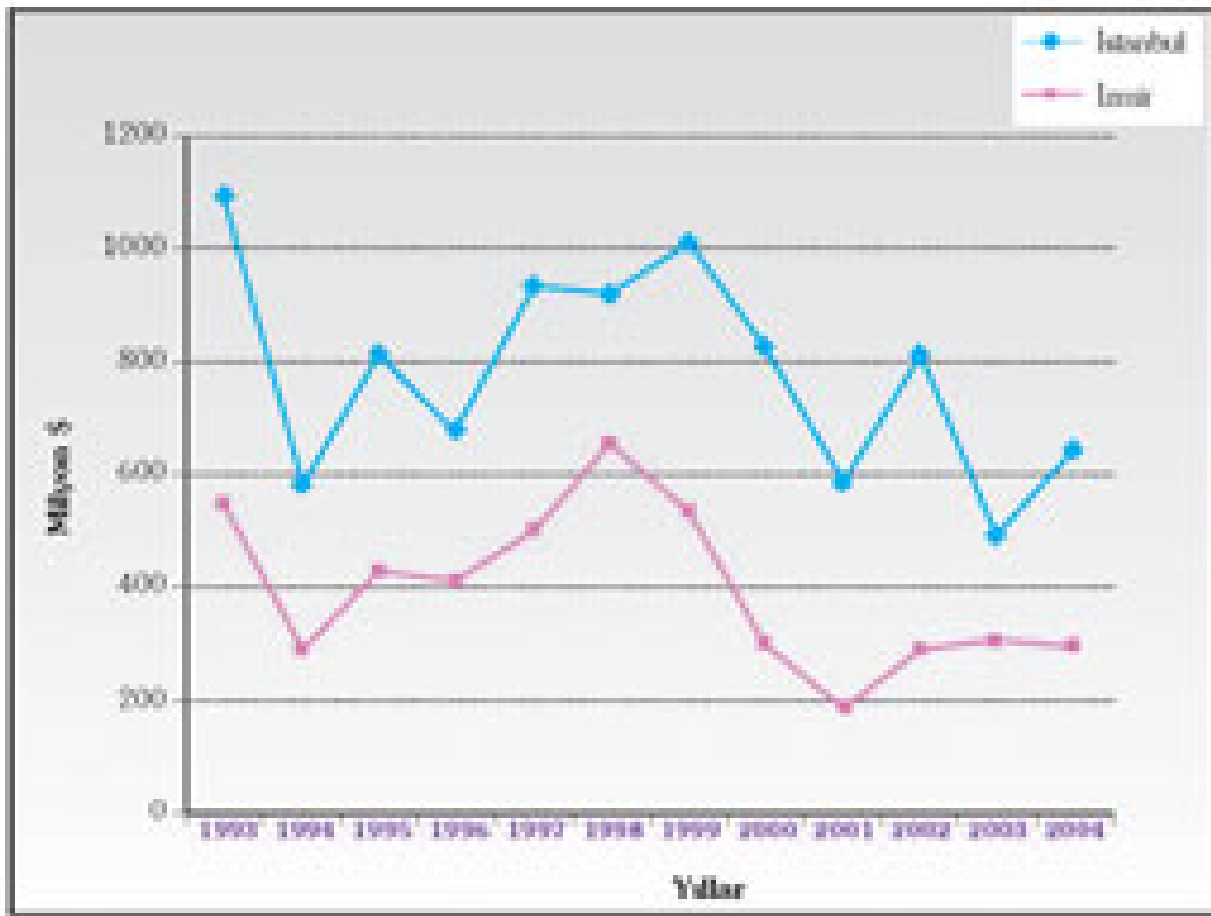


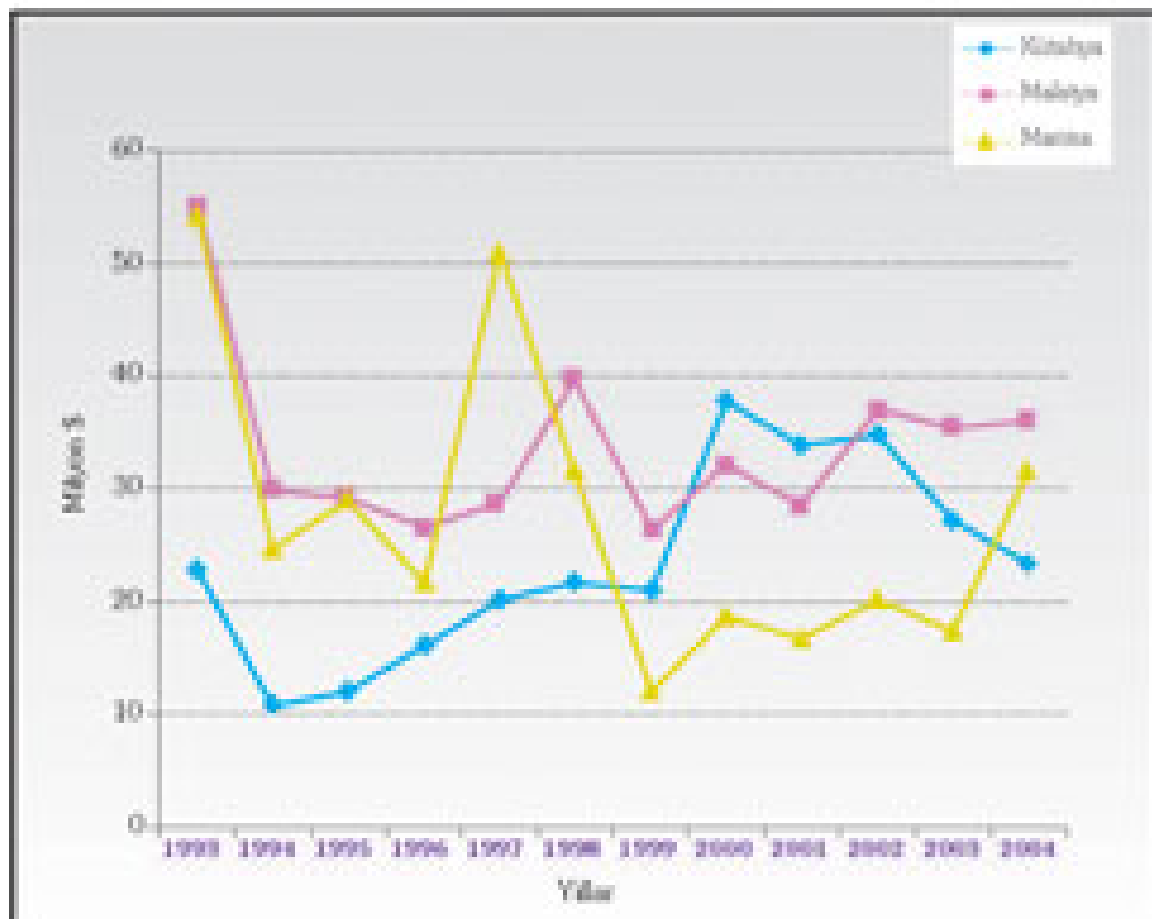
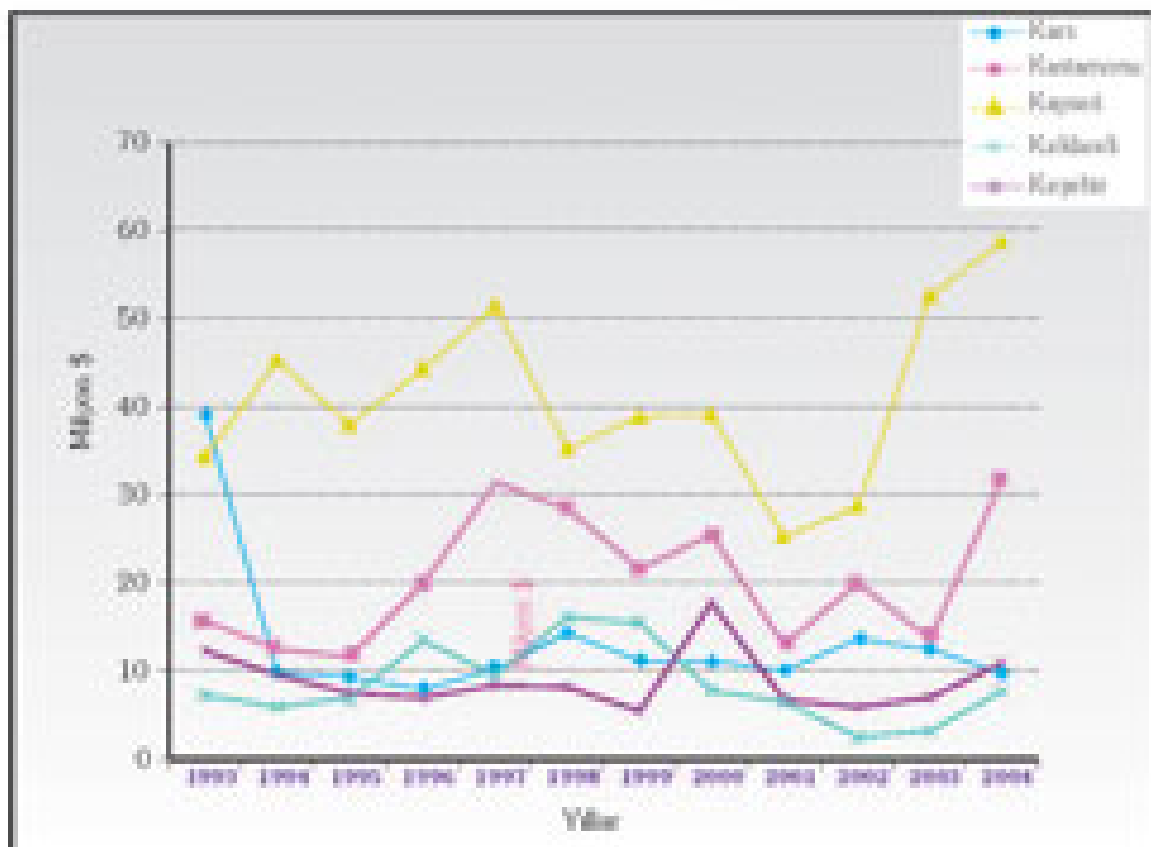


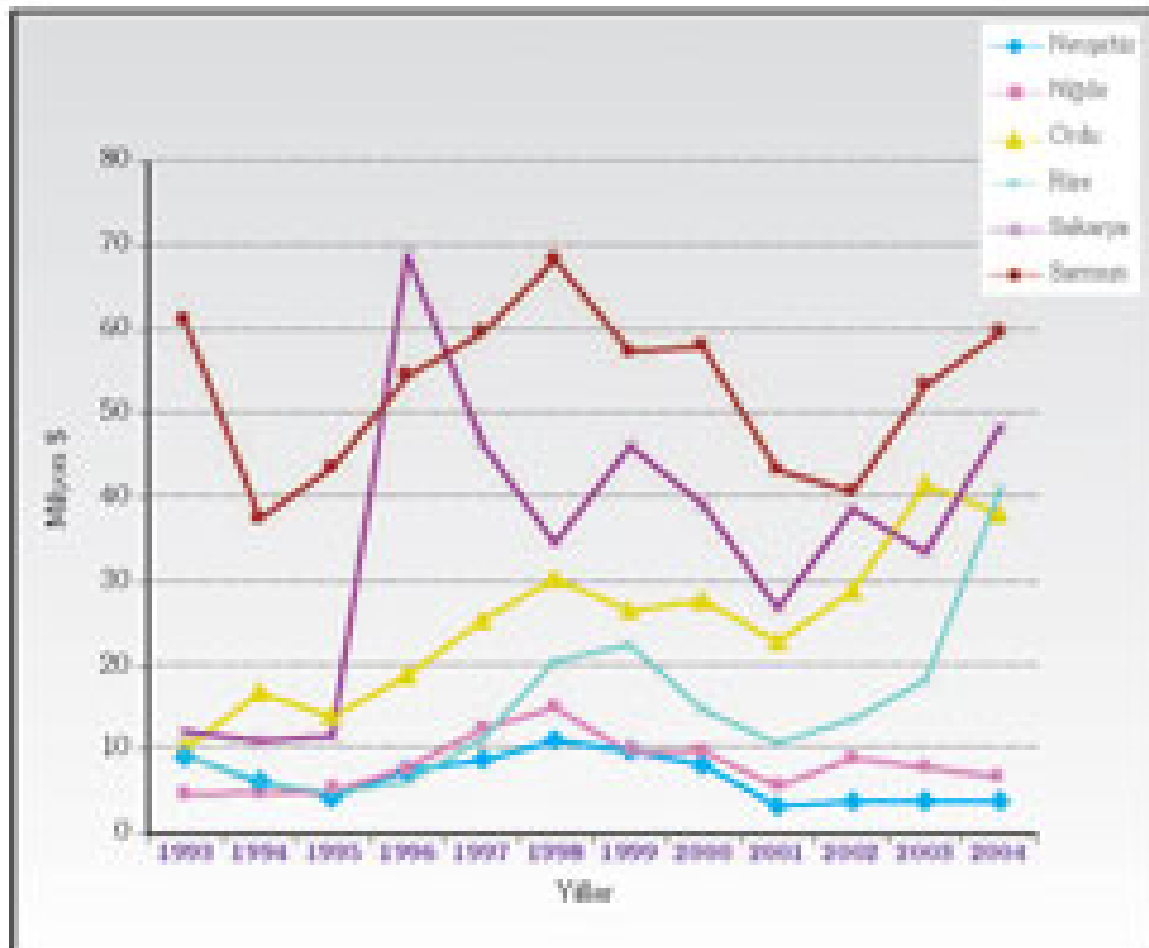
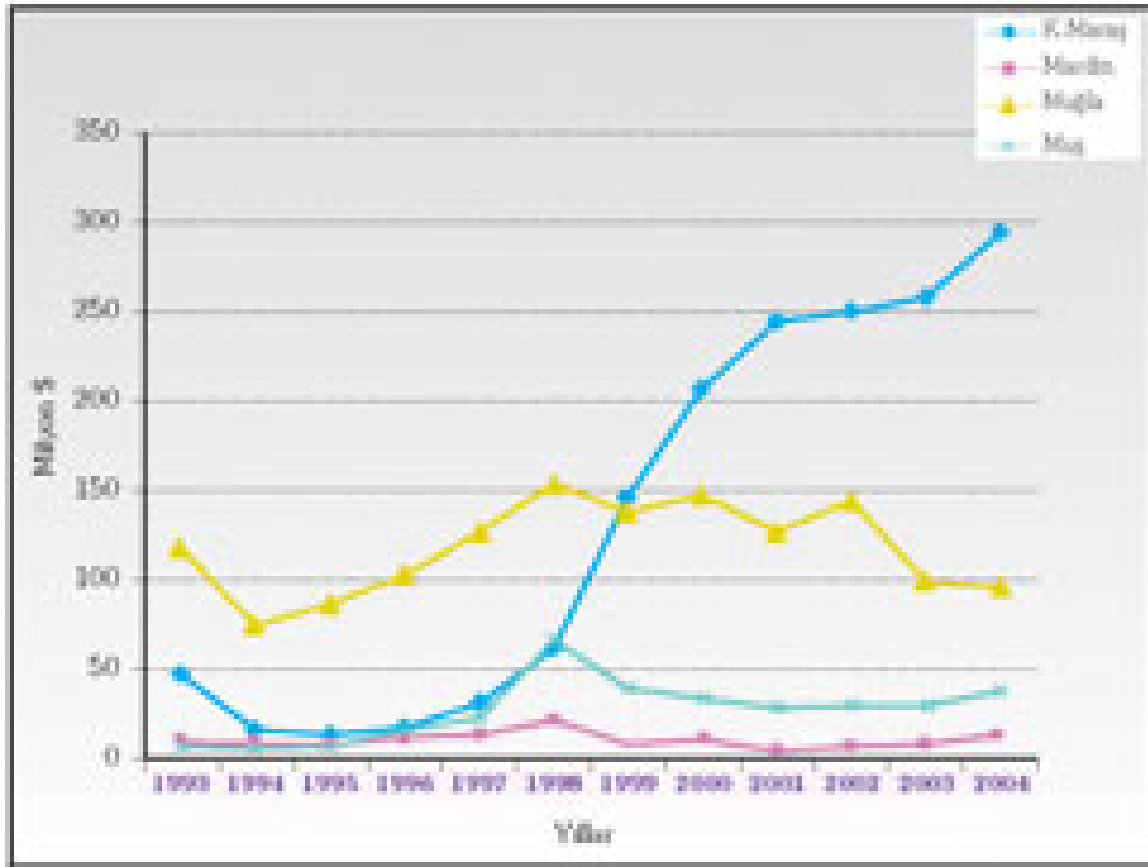


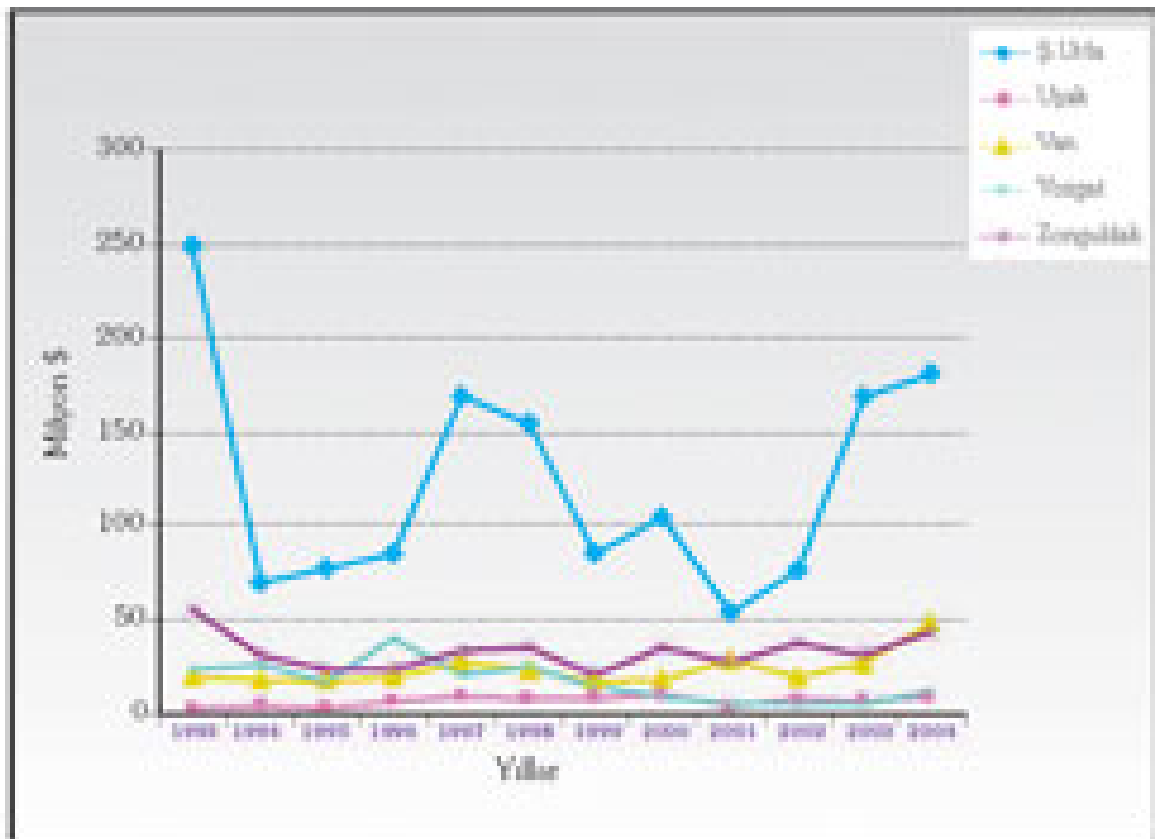
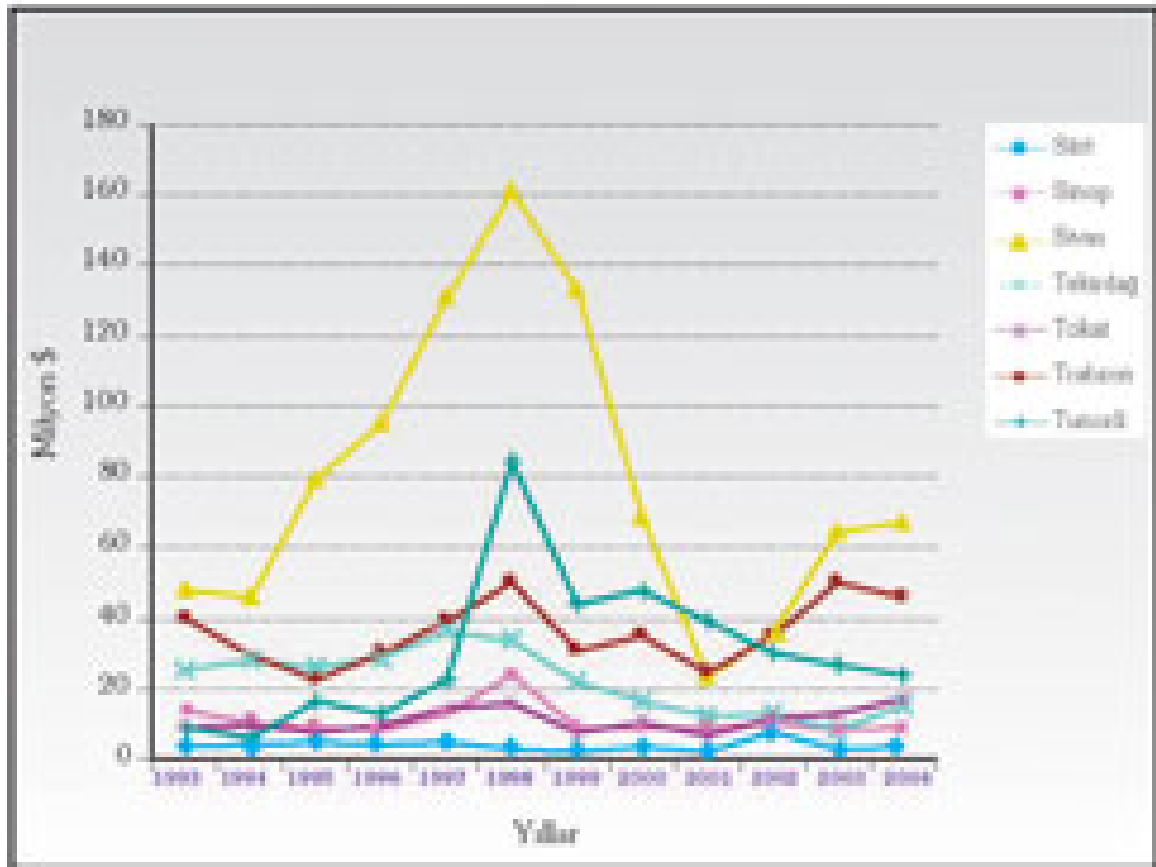


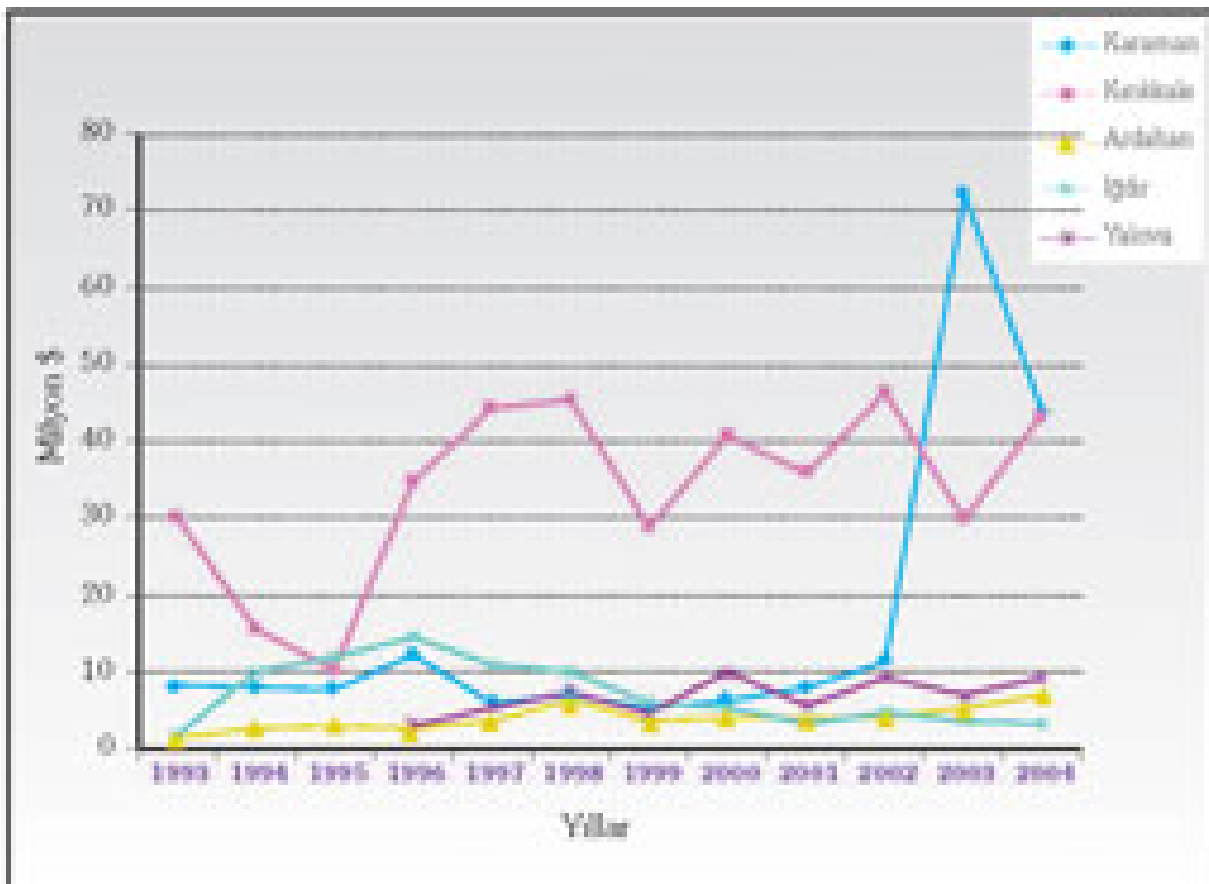
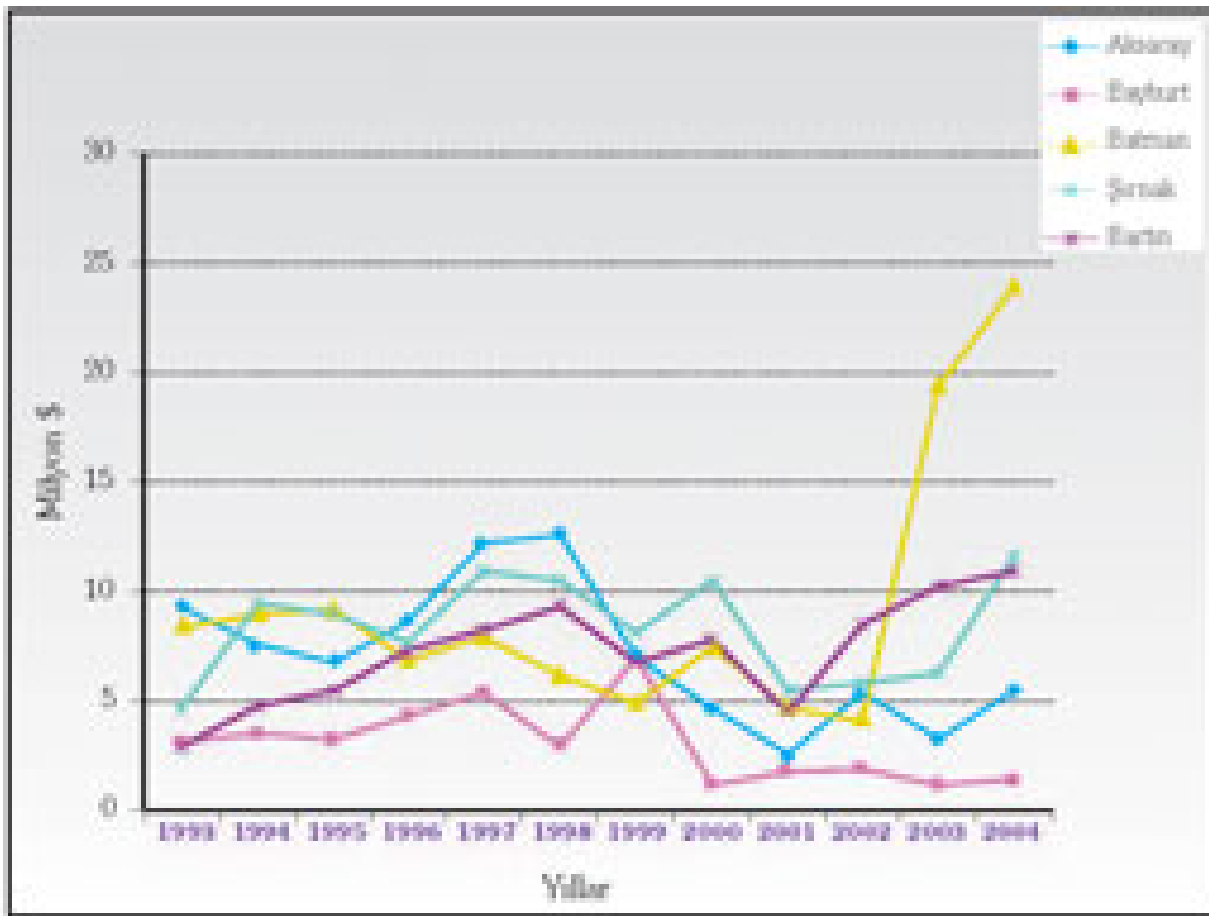


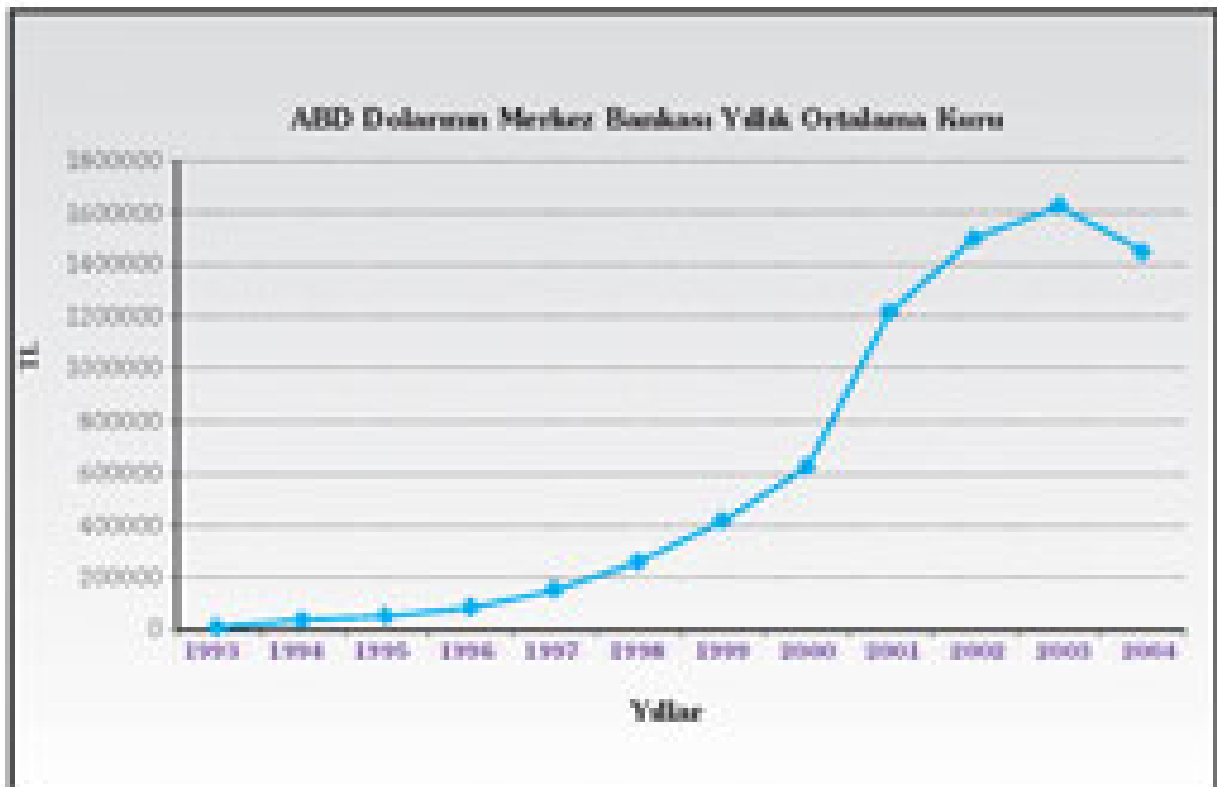
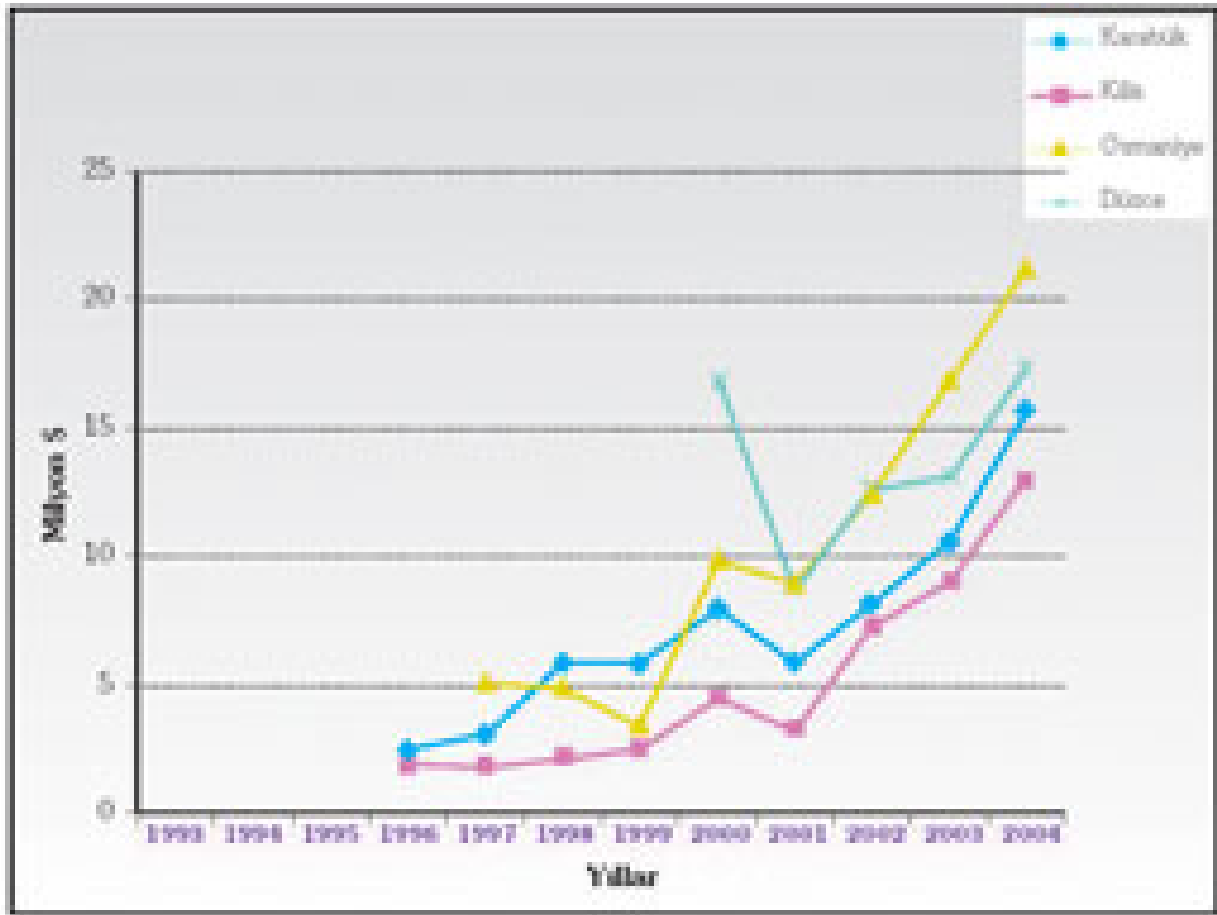


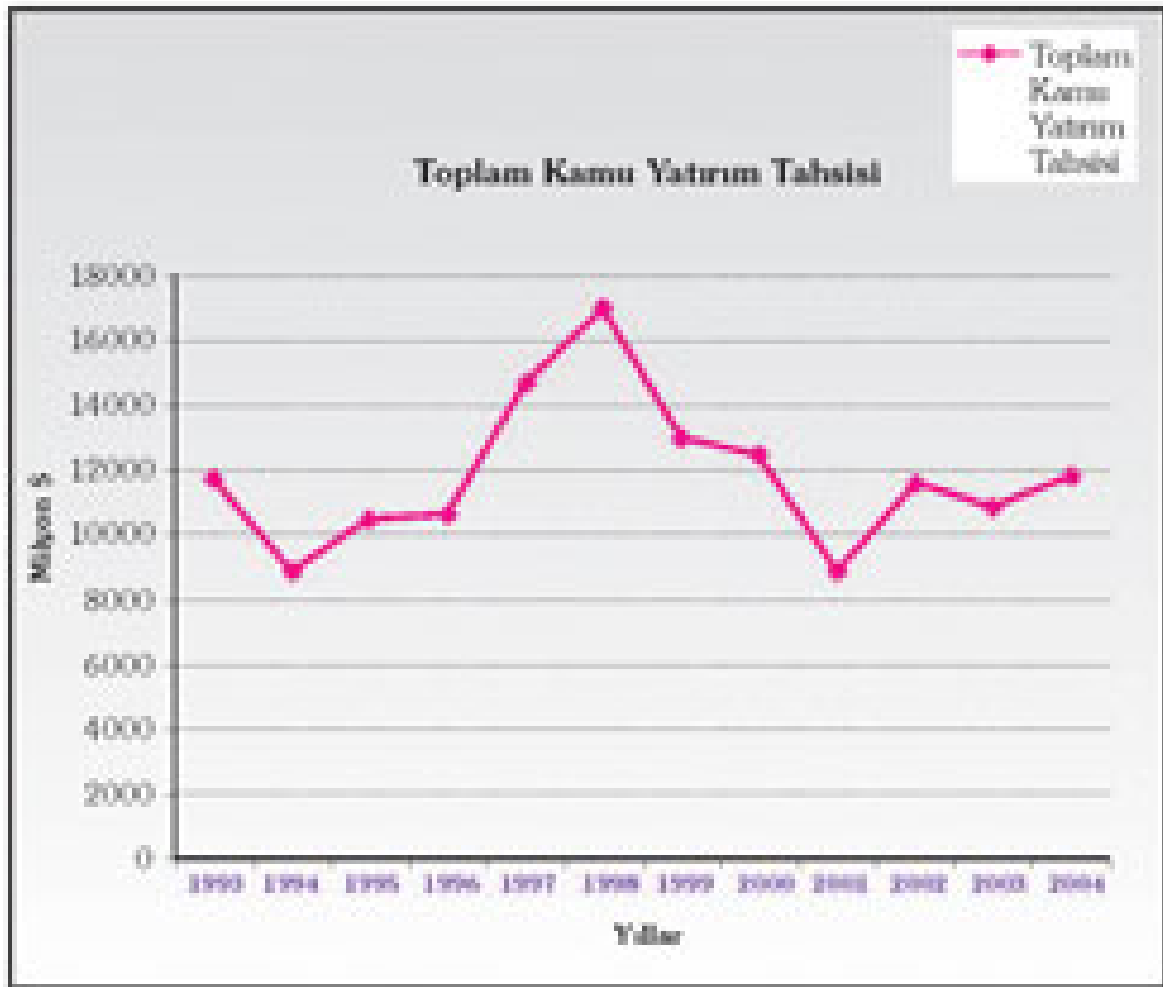












YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN KALKINIMDA ÖNCELİKLİ YÖRELER İTİBARIYLA DAĞILIMI

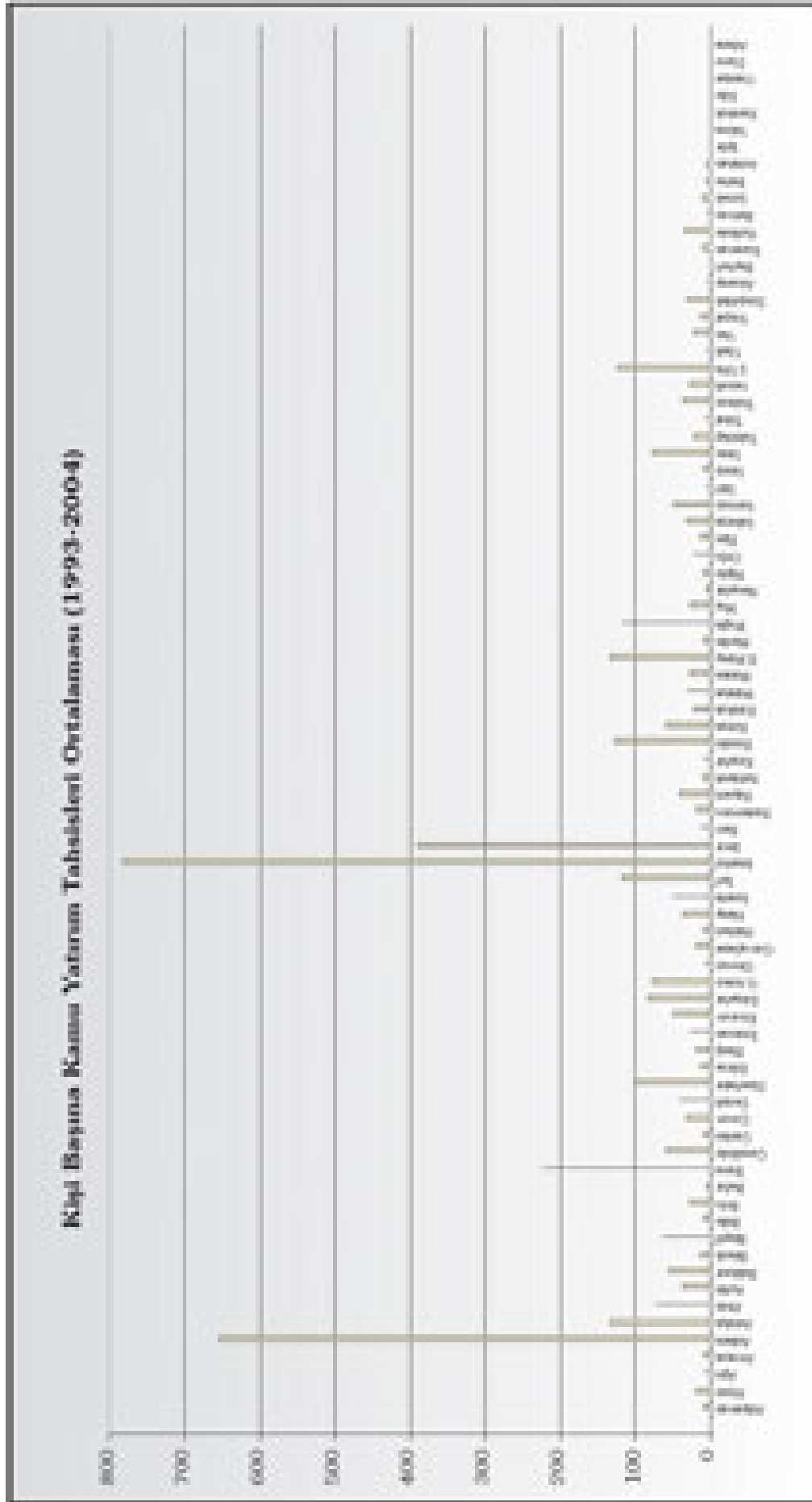
YIL	KÖY			NORMAL YÖRE			GELİŞMİŞ YÖRE			TÜRKİYE		
	Aktif	Pay	Tutar	Aktif	Pay	Tutar	Aktif	Pay	Tutar	Aktif	Pay	Tutar
1980	64	%11	20.202	%4	%43	325.019	%69	%46	%27	531	%27	473.344
1981	326	%10	117.570	%7	%34	630.949	%37	%56	%56	1.245	%56	1.686.787
1982	133	%9	49.785	%4	%32	640.000	%56	%59	%40	1.506	%40	1.152.340
1983	90	%9	411.141	%27	%35	753.616	%17	%56	%56	977	%56	1.499.876
1984	140	%12	150.636	%8	%37	838.937	%44	%51	%48	1.176	%48	1.917.973
1985	264	%14	1.611.790	%24	%36	1.058.401	%31	%49	%45	1.803	%45	6.673.177
1986	398	%16	2.081.011	%18	%37	4.714.438	%40	%47	%43	2.491	%43	11.844.781
1987	411	%15	870.559	%6	%40	9.543.835	%60	%46	%34	2.828	%34	15.820.628
1988	430	%16	1.295.183	%5	%41	33.393.363	%40	%43	%35	2.741	%35	25.786.648
1989	1.003	%31	5.979.076	%11	%37	28.115.090	%51	%32	%38	3.257	%38	54.643.814
1990	2.368	%75	33.939.550	%50	%10	13.821.034	%20	%14	%39	3.140	%39	67.621.666
1991	694	%39	18.920.577	%20	%25	23.828.911	%25	%36	%35	1.774	%35	95.679.828
1992	204	%13	17.301.758	%13	%31	57.794.799	%41	%56	%46	1.933	%46	140.576.535
1993	370	%12	51.974.856	%9	%34	227.885.172	%41	%53	%50	3.054	%50	560.631.925
1994	171	%12	50.675.360	%14	%35	151.075.945	%43	%53	%43	1.394	%43	383.887.307
1995	556	%11	391.389.862	%14	%44	1.475.423.645	%51	%45	%36	4.954	%36	1.897.707.121
1996	590	%12	307.407.811	%12	%45	988.680.449	%38	%43	%40	5.023	%40	2.586.252.971
1997	753	%15	424.234.262	%13	%44	1.331.711.130	%39	%41	%48	5.144	%48	3.393.284.000
Toplam	8.965	%19	1.309.038.991	%13	%37	4.337.916.463	%42	%44	%45	46.710	%45	102.17.352.457
Pay	19.2%		12.9%	36.8%		67.4%	44.1%		44.8%	100.0%		100.0%

Kaynak: Duran, 1998

**TEŞVİK UYGULAMALARI AÇISINDAN BÖLGESEL AYRIMLAR VE
SAĞLANAN İLAVE DESTEK UNSURLARI**

Öncelikli Yörelere Adı	İl Sayısı	İllerin Adları	Sağlanan İlave Destek Unsurları
Kalkınmada Öncelikli Yörelere	50	Adıyaman, Ağrı, Araklıhan, Batman, Bartın, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çankırı, (Çorum ve Gökçeada İçinde) Çarşamba, Çorum, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, K.Maraş, Kars, Kars, Kars, Kars, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kütahya, Malatya, Mardin, Muş, Nevşehir Niğde, Ordu, Osmaniye, Rize, Samsun, Sakarya, Samsun, Samsun, Samsun, Şanlıurfa, Tokat, Trabzon, Tunceli, Van, Yozgat, Zonguldak	- Dışlık coğrafik önem, - Dışlık özel KOİ kredisi için önem, - Dışlık YTB başarı ücreti - İlave 10 puanlık destek uygulanmasını eski bölgelede devam ettirilmesi
Bölgesel Gelişimde Öncelikli Yörelere	13	Bartın, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Hatay, Mardin, Muş, Kars, Samsun, Şanlıurfa, Tunceli, Van	Foriden dışlık işleri kredisi
Yarın Kalkın ve İşletme Sermayesi Yetersizliği Nedeniyle İşletmeye Geçememesi		Adıyaman, Ağrı, Araklıhan, Bayburt, Bartın, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Erzurum, Gümüşhane, Hakkari	
Yatırımların Beklenilen İlave	26	Hatay, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Ordu, Samsun, Samsun, Samsun, Şanlıurfa, Tunceli, Van, Yozgat	Foriden dışlık işleri kredisi
Acil Destek Kapsamındaki	33	Adıyaman, Ağrı, Araklıhan, Bartın, Bayburt, Bingöl,	
		Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Erzurum, Gümüşhane, Gümüşhane, Giresun	Dışlık işleri ve öncelikli KOİ kredisi

Öncelikli Yörelere Adı	İl Sayısı	İllerin Adları	Sağlanan İlave Destek Unsurları
		Hakkari, Hatay, Iğdır, K.Maraş, Kars, Kilis, Malatya, Mardin, Muş, Ordu, Rize, Samsun, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tunceli, Van, Yozgat	
İşletme Döneminde	13	Ağrı, Adana, Adıyaman, Afyon, Amasya, Artvin, Bayburt, Bolu, Bursa, Çankırı, Çorum, Düzce, Erzurum, Gaziantep, Giresun, Iğdır, Isparta, Kars, Konya, Mardin, Muş, Ordu, Samsun, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tunceli, Van, Yozgat	3 yıl süre ile %25-50 oranında
Enerji Desteği Kapsamındaki İller	26	Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Erzurum, Gümüşhane, Hakkari, Hatay, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Ordu, Samsun, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tunceli, Van, Yozgat	-Bölgesel Enerji
Yatırım Döneminde	6	Diyarbakır, Hakkari, Şırnak, Sivas, Tunceli, Van	-Yatırım süresince %50 İhtisastan Enerji Desteği
Enerji Desteği kapsamındaki			
Olağanüstü Hal Bölgesinde ve KÖY'lerde İhtidam Yaratılması ve Yatırımların	22	Ağrı, Adana, Adıyaman, Afyon, Amasya, Artvin, Bayburt, Bolu, Bursa, Çankırı, Çorum, Düzce, Erzurum, Gaziantep, Giresun, Iğdır, Isparta, Kars, Konya, Mardin, Muş, Ordu, Şanlıurfa, Samsun, Şırnak, Tunceli, Van, Yozgat	- Ana İhtisastan, - 5 yıl Gelir ve Kurumlar Vergisi İhtisastan - Çalışanlardan kesilen vergilerin erdeldirilmesi - Varsalet ve İhtisastan Vergisi, - Damga Vergisi, - ESMU, Endüstri Vergisi Harçları, - Belediye Gelirleri Kurumuna Göre Alınan Vergi, Resim ve Harç İhtisastan - İhtisastan Sigorta Primi Harç Desteği - İhtisastan Özetli/Gelir ve Damga Vergilerinin Erdeldirilmesi



İLLERİN SOSYO-EKONOMİK GELİŞİMİŞLİK ENDEKSİ

