



SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Ana Bilim Dalı

**BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERMEDE MALİ
POLİTİKALAR**

Yüksek Lisans Tezi

Gülşah KARADENİZ

Sivas

Şubat 2019

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Ana Bilim Dalı

**BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERMEDE MALİ
POLİTİKALAR**

Yüksek Lisans Tezi

Gülşah KARADENİZ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Nazım ÖZTÜRK

Sivas

Şubat 2019

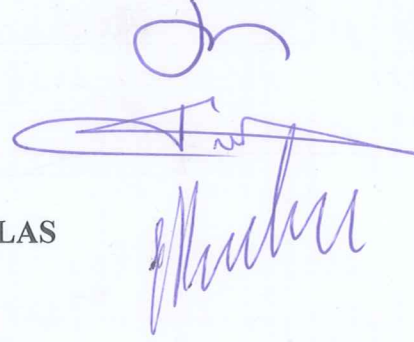
KABUL VE ONAY

Üniversite: : Sivas Cumhuriyet Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Ana Bilim Dalı : Maliye Ana Bilim Dalı
Tezin Başlığı : Bölgesel Dengesizlikleri Gidermede Mali Politikalar
Savunma Tarihi : 04.02.2019
Danışmanı : Prof. Dr. Nazım ÖZTÜRK

Unvanı - Adı Soyadı

İmza

Jüri Başkanı : Prof. Dr. Nazım ÖZTÜRK
Üye : Doç. Dr. Coşkun KARACA
Üye : Dr. Öğretim Üyesi Emin BARLAS



Oy Birliği

Oy Çokluğu

Gülşah KARADENİZ tarafından hazırlanan “Bölgesel Dengesizlikleri Gidermede Mali Politikalar” başlıklı tez, kabul edilmiştir. /02/2019

Prof. Dr. Ahmet ŞENGÖNÜL
Enstitü Müdürü

ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırladığım bu Yüksek Lisans tezinin bizzat tarafımdan ve kendi sözcüklerimle yazılmış orijinal bir çalışma olduğunu ve bu tezde;

- 1- Çeşitli yazarların çalışmalarından faydalandığımda bu çalışmaların ilgili bölümlerini doğru ve net biçimde göstererek yazarlara açık biçimde atıfta bulunduğumu;
- 2- Yazdığım metinlerin tamamı ya da sadece bir kısmı, daha önce herhangi bir yerde yayımlanmışsa bunu da açıkça ifade ederek gösterdiğimi;
- 3- Başkalarına ait alıntılanan tüm verileri (tablo, grafik, şekil vb. de dahil olmak üzere) atıflarla belirttiğimi;
- 4- Başka yazarların kendi kelimeleriyle alıntıladığım metinlerini, tırnak içerisinde veya farklı dizerek verdiğim yine başka yazarlara ait olup fakat kendi sözcüklerimle ifade ettiğim hususları da istisnasız olarak kaynak göstererek belirttiğimi,

beyan ve bu etik ilkeleri ihlal etmiş olmam halinde bütün sonuçlarına katlanacağımı kabul ederim.

İmza

Gülşah KARADENİZ

ÖNSÖZ

Bu tez çalışmasında “Bölgesel Dengesizlikleri Gidermede Mali Politikalar” konusu ele alınmaktadır. Bu konunun belirlenmesinde ve çalışmanın tamamlanmasında bana göstermiş olduğu her türlü destek ve yardımdan dolayı değerli danışman hocam Prof. Dr. Nazım ÖZTÜRK’ e teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca değerli hocam Doç. Dr. Coşkun KARACA’ ya yardımlarından dolayı teşekkür ederim.

Tüm eğitim hayatım boyunca benden maddi ve manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen annem Fethiye KARADENİZ’ e, babam Ahmet KARADENİZ’ e ve kardeşim Kemal KARADENİZ’ e teşekkürlerimi bir borç bilirim.

BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERMEDE MALİ POLİTİKALAR

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	iii
ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI.....	iv
ÖNSÖZ	iv
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLO LİSTESİ.....	xi
ŞEKİL LİSTESİ	xii
ÖZET	xiii
ABSTRACT	xiv
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL DENGESİZLİĞE GENEL BAKIŞ

1.1. İKTİSADİ ANLAMDA BÖLGE KAVRAMI.....	5
1.1.1. Bölgenin Tanımı	5
1.1.2. Bölgenin Türleri.....	6
1.1.2.1. Ekonomik Yapı Açısından Bölgeler	6
1.1.2.1.1. Homojen Bölge	7
1.1.2.1.2. Polarize Bölge	8
1.1.2.1.3. Plan Bölge	10
1.1.2.2. Ekonomik Gelişmişlik Düzeyine Göre Bölgeler	11
1.1.2.2.1. Gelişmiş Bölge	11
1.1.2.2.2. Az Gelişmiş Bölge	12
1.1.2.2.3. Potansiyel Gelişme Bölgesi.....	12
1.1.2.2.4. Potansiyel Bakımdan Az Gelişmiş Bölge	13
1.2. BÖLGESEL DENGESİZLİK OLGUSU	13
1.2.1. Bölgesel Dengesizlik Kavramı.....	14
1.2.2. Bölgesel Dengesizliğin Çeşitleri.....	14
1.2.2.1. Planlama ve Kalkınmaya Dayalı Bölgesel Dengesizlik	15
1.2.2.2. Sanayileşmeye Dayalı Bölgesel Dengesizlik.....	16
1.2.2.3. Sahip Olunan Kaynaklara Dayalı Bölgesel Dengesizlik	17
1.2.3. Bölgesel Dengesizliğin Nedenleri.....	17
1.2.3.1. Coğrafi Nedenler	17
1.2.3.1.1. İklim ve Yer şekilleri.....	18
1.2.3.1.2. Yer altı ve Yerüstü Kaynakları.....	19
1.2.3.2. Tarihsel Nedenler	20

1.2.3.3. Sosyo-Kültürel Nedenler	21
1.2.3.3.1. Eğitim ve Sağlık Hizmetleri	22
1.2.3.3.2. Göç	25
1.2.3.3.3. Yapısal Faktörler	26
1.2.3.3.4. Teknoloji	27
1.2.3.4. İktisadi Nedenler.....	28
1.2.3.4.1. Karşılaştırmalı Üstünlükler	29
1.2.3.4.1.1. Kuruluş Yeri Üstünlükleri.....	29
1.2.3.4.1.2. Ulaşım	29
1.2.3.4.1.3. Katılımcı Halk.....	30
1.2.3.4.1.4. Teknoloji.....	30
1.2.3.4.2. İçsel Ekonomiler (Ölçek Ekonomiler)	30
1.2.3.4.3. Dışsal Ekonomiler	31
1.2.3.4.4. Teşvikler.....	33
1.2.3.4.5. Kamu Gelir Harcama Dengesizliği	34
1.2.4. Bölgesel Dengesizliğin Oluşum Süreci.....	34
1.2.4.1. Gelişmeyi Durdurucu Etkiler.....	35
1.2.4.1.1. Aktif Eleman Göçü.....	36
1.2.4.1.2. Kapital Transferi	36
1.2.4.1.3. Durgun Bölge Sanayisinin Göçü.....	37
1.2.4.2. Gelişmeyi Sağlayıcı Etkiler	37
1.3. BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ	38
1.3.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönem.....	38
1.3.2. Sanayi Devrimi	39
1.3.3. Kitle Üretim Devri	40
1.3.4. Bilgi Toplumu (Enformasyon Devri).....	40

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN YARATTIĞI SORUNLAR

2.1. GERİ KALMIŞ BÖLGELERİN SORUNLARI.....	43
2.1.1. Ekonomik Sorunlar	44
2.1.1.1. Kaynakların Etkin Kullanılmaması	45
2.1.1.2. Kaynakların Optimal Dağıtılmaması.....	46
2.1.1.3. Göç	46
2.1.1.4. İşsizlik.....	48
2.1.1.5. Yoksulluk.....	49
2.1.2. Sosyo - Politik Sorunlar	51
2.1.2.1. Dini Ve Siyasi Çatışmalar	52
2.1.2.2. Terör	52
2.1.3. Sosyo - Kültürel Sorunlar	53
2.2. AŞIRI KALABALIK BÖLGELERİN SORUNLARI.....	54
2.2.1. Kır – Kent Dengesinin Bozulması	55
2.2.2. Arsa Spekülasyonu.....	57
2.2.3. Trafik Ve Kent İçi Ulaşım	58
2.2.4. Çarpık Kentleşme.....	59

2.2.5. Çevre Kirliliği	60
2.2.5.1. Hava Kirliliği.....	62
2.2.5.2. Su Kirliliği	63
2.2.5.3. Toprak Kirliliği.....	64
2.2.6. Altyapı Giderlerinin Artması	65
2.2.7. Gecekondulaşma	66
2.2.8. Optimal Kent Büyüklüğünün Aşılması.....	67
2.2.8.1. Bireyler Açısından Optimal Kent Büyüklüğü	68
2.2.8.2. İşletmeler Açısından Optimal Kent Büyüklüğü.....	70
2.2.8.3. Kamu Harcamaları Açısından Optimal Kent Büyüklüğü	72
2.2.9. Kayıt Dışı Ekonomi	73
2.2.10. Suç Oranlarının Artması	75
2.2.11. Toplumsal Yapının Bozulması.....	76

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÖLGESEL DENGESİZLİĞİ GİDERMEDE MALİ POLİTİKALAR

3.1. UYGULANAN MALİ POLİTİKALAR VE BÖLGESEL DENGESİZLİK İLİŞKİSİ	79
3.2. BÖLGELERARASI DENGESİZLİĞE KARŞI UYGULANAN MALİ POLİTİKALAR	81
3.2.1. Uygulanan Mali Politikaların Kriterleri	82
3.2.1.1. Ana Kriterler.....	82
3.2.1.1.1. Toplumsal Uyum ve Bütünleşme	83
3.2.1.1.2. Mevcut Kaynaklarla Üretim.....	83
3.2.1.1.3. Başarı Şansı Yüksek Politikalar	83
3.2.1.1.4. Etkinlik ve Tutunma.....	83
3.2.1.1.5. İşbirliği	83
3.2.1.1.6. Dayanımcı Fon Yönetimi.....	83
3.2.1.1.7. Ulusal Fayda.....	84
3.2.1.1.8. Plan Bölge Seçimi	84
3.2.1.2. Alt Kriterler	84
3.2.2. Uygulanan Mali Politikaların Amaçları	85
3.2.2.1. Adil Nüfus Dağılımı	86
3.2.2.2. Dengeli ve Sürdürülebilir Ekonomik Kalkınma	87
3.2.2.3. Adil Hizmet Sunumu	89
3.2.2.4. Gelir Dağılımı Adaleti	90
3.2.2.5. Yatırımların Dengeli Dağılımı.....	91
3.2.2.6. Halkın Katılımını Sağlama	92
3.2.2.7. Bölgesel Planlama	93
3.2.2.7.1. Metropoliten Bölge Planları	95
3.2.2.7.2. Geri Kalmış Bölge Planları	95
3.2.2.7.3. Özel Bölge Planları	95
3.2.3. Uygulanan Mali Politikaların Türleri.....	96
3.2.3.1. Büyümeye Dayalı Politikalar.....	96
3.2.3.2. İstikrara Dayalı Gelişme Politikaları	98

3.2.3.3. Dengelemeye Dayalı Politikalar	98
3.2.4. Uygulanan Mali Politikaların Araçları.....	99
3.2.4.1. Teşvikler	100
3.2.4.1.1. Teşviklerin Türleri.....	101
3.2.4.1.1.1. Vergi Avantajları	101
3.2.4.1.1.1.1. Gelir Vergisi Avantajı	102
3.2.4.1.1.1.2. Gümrük Vergisi Avantajı	102
3.2.4.1.1.1.3. Kayıt ve Tescil Vergileri Avantajı.....	102
3.2.4.1.1.1.4. KDV Ertelemesi	102
3.2.4.1.1.1.5. Hızlandırılmış Amortisman	103
3.2.4.1.1.2. Finansal Avantajlar	103
3.2.4.1.1.2.1. Kredi Avantajları	103
3.2.4.1.1.2.2. Kaynak Kullanımı Destekleme Primi.....	103
3.2.4.1.1.2.3. Finansman Fonu	103
3.2.4.1.1.2.4. Yerli Makine Teçhizatına Destek Primi	104
3.2.4.1.1.2.5. Finansal Kiralama Desteği.....	104
3.2.4.1.1.2.6. SGK Prim Desteği	104
3.2.4.1.1.2.7. Enerji Desteği	104
3.2.4.1.1.3. Devlet Garantisi ve Öncelik Avantajı	104
3.2.4.1.1.4. İhracata Yönelik Avantajlar	105
3.2.4.1.1.4.1. Vergi, Resim ve Harç İstisnası	106
3.2.4.1.1.4.2. Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu.....	106
3.2.4.1.1.4.3. Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu	106
3.2.4.1.1.4.4. Döviz Desteği	106
3.2.4.1.1.4.5. Ar-Ge Yardımları	106
3.2.4.1.1.4.6. Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi	107
3.2.4.1.1.4.7. Hizmet İhracatının Desteklenmesi.....	107
3.2.4.1.1.5. İstihdamın Özendirilmesi.....	107
3.2.4.1.1.5.1. Mesleki Eğitim Programları	108
3.2.4.1.1.5.2. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları.....	108
3.2.4.1.2. Teşviklerden Yararlanma Yöntemleri	108
3.2.4.1.2.1. Liste Yöntemi.....	108
3.2.4.1.2.2. Ölçüt yöntemi.....	109
3.2.4.1.3. Teşviklerin Amaçları.....	109
3.2.4.1.4. Teşviklerin Başarısızlık Nedenleri	109
3.2.4.1.5. Teşviklere Yöneltilen Eleştiriler	110
3.2.4.2. Öncül Yatırımlar.....	111
3.2.4.2.1. Üretken Kamu Yatırımları.....	112
3.2.4.2.2. Altyapı Yatırımları	112
3.2.4.2.2.1. Ekonomik Altyapı Yatırımları	113
3.2.4.2.2.2. Sosyo-Kültürel Altyapı Yatırımları	114
3.2.4.3. Bölgesel Kalkınma Ajansları.....	114
3.2.4.3.1. Amaçları	115
3.2.4.3.2. Yetki-Görev Sınırları.....	116
3.2.4.3.3. Bölgeye Sağladığı Avantajlar.....	117
3.2.4.3.3.1. Teknik Destek	117

3.2.4.3.3.2. Mali Destek.....	117
3.2.4.3.3.2.1. Faiz Desteği.....	117
3.2.4.3.3.2.2. Faizsiz Ve Taksitli Kredi Desteği.....	118
3.2.4.3.3.2.3. Doğrudan Finansman Desteği.....	118
3.2.4.4. Organize Sanayi Bölgeleri.....	118
3.2.4.5. Etkin Bölgesel Örgütlenme.....	119
3.2.4.6. Yığılma Bölgelerinde Kontrollü Transfer.....	120
3.2.4.6.1. Metropolitan Bölgedeki Ekonomik Faaliyetin Transferi	121
3.2.4.6.2. Aşırı Kalabalık Bölgedeki Nüfusun Transferi.....	122
3.3. BÖLGESEL DENGESİZLİĞE KARŞI PLANLANAN MALİ	
POLİTİKALARIN UYGULAMASINI ENGELLEYEN FAKTÖRLER.....	122
3.3.1. Kaynak Yetersizliği ve Etkinsizliği	123
3.3.2. Yönetimin Örgütlenme Hataları.....	124
3.3.2.1. Denetim Yetersizliği.....	126
3.3.2.2. Koordinasyon Yetersizliği.....	126
3.3.2.3. Tamamlanma Sürelerinin Uzaması.....	127
3.3.2.3.1. Tanıma Gecikmesi.....	127
3.3.2.3.2. Uygulama Gecikmesi	127
3.3.2.3.3. Tepki Gecikmesi	128
3.3.3. Bölgesel Koşulların Elverişsiz Olması	128
3.3.3.1. Halk Katılımının Sağlanamaması	129
3.3.3.2. Coğrafi Koşullar	130
3.3.4. Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanamaması	131
3.2.5. Bölgesel Planlamanın Etkinsizliği	132
3.3.6. Siyasi Engeller	133
SONUÇ.....	134
KAYNAKLAR.....	139
ÖZ GEÇMİŞ.....	150

TABLO LİSTESİ

Tablo No	Tablo Adı	Sayfa No
Tablo 1.1	Türkiye’de Yerleşme Merkezleri Kademeleşmesi Çalışmasına Göre Saptanan Polarize Bölgeler	9
Tablo 1.2	Eğitim Seviyesi-İş Gücüne Katılma Oranı	24
Tablo 1.3	Türkiye’de ki Coğrafi Bölgelerin Göç Hızı	26
Tablo 2.1	Bölgelere Göre Yoksul Sayısı	50

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil No	Şekil Adı	Sayfa No
Şekil 2.1	Kent Ölçeğine Göre Kişi Başına Gayri Safi Gelirin Değişimi	69
Şekil 2.2	Bireyler Açısından Kentte Yaşamının Ortalama Fayda ve Maliyetine Göre Optimal Kent Büyüklüğü	70
Şekil 2.3	Kent Nüfusunun ve Kentteki İşletme Sayısının Artışı ile İşletmelerin Elde Ettiği Dışsal Ekonomi Eğrisi	71
Şekil 2.4	Kamusal Hizmet Maliyeti-Katılım Payı Açısından Optimal Kent Büyüklüğü	73

ÖZET

Ülke genelinde dengeli bir ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi, iktisat politikalarının en temel amaçlarından birisidir. Ekonomik, sosyal ve doğal faktörlerin mutlak eşitliğe sahip olmaması, gelişmenin dengeli bir şekilde gerçekleşmesini engellemektedir. Ülkenin bölgeleri arasında yaşanan gelişme farkları nedeniyle bölgesel dengesizlik sorunu meydana gelmektedir. Bu nedenle bölgesel dengesizliğe engel olmak amacıyla çeşitli mali politikalar geliştirilmektedir. Bu çalışmanın amacı; bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırmak amacıyla hazırlanan mali politikaların doğru saptanabilmesini sağlamaktır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde bölge kavramının iktisadi anlamda tanımı yapılmış ve bölgelerin ekonomik yapısına ve ekonomik gelişmişlik seviyelerine göre çeşitlerine değinilmiştir. Bölgesel dengesizlik kavramı ve bölgesel dengesizliğin nedenleri, çeşitleri ve oluşum sürecine yer verilmiştir. Ayrıca bölgesel dengesizliğin tarihsel gelişimine yer verilmektedir. İkinci bölümde; bölgesel dengesizliğin ortaya çıkardığı sorunlar belirtilmekte, geri kalmış ve aşırı kalabalıklaşmış bölge sorunları olarak iki ana başlığa ayrılmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, bölgesel dengesizliği gidermede kullanılan mali politikaların kriterlerine, amaçlarına, türlerine ve araçlarına ayrıntılı bir şekilde yer verilmektedir. Ayrıca bu bölümde; bölgelerarası dengesizliğe karşı hazırlanan mali politikaların uygulanmasını engelleyen faktörler belirtilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Dengesizlik, Mali Politika, Bölgesel Sorunlar, Teşvikler, Geri Kalmış Bölge, Bölgesel Kalkınma.

ABSTRACT

Achieving a balanced economic development across the country is one of the main objectives of economic policies. The fact that economic, social and natural factors do not have absolute equality causes the development to not be realized in a balanced way. Due to the developmental differences between the regions of the country, there is a problem of regional imbalance. Therefore, various fiscal policies are being implemented to prevent regional imbalance. The purpose of this study is; to ensure that the fiscal policies prepared in order to eliminate regional imbalances can be determined correctly.

The study consists of three parts. In the first chapter, the concept of the region is given in the economic sense and the economic structure and economic development levels of the region are mentioned. The concept of regional imbalance and the causes, types and formation process of regional imbalance are examined. The historical development of regional imbalance is also included in this section. In the second part; the problems caused by regional imbalance are stated. It is divided into two main headings as backward and overcrowded regional problems. In the third part of the study, the criteria, objectives, types and tools of the fiscal policies used to eliminate the regional imbalance are detailed. Factors preventing the implementation of fiscal policies against interregional imbalance are indicated.

Keywords: Regional Imbalance, Fiscal Policy, Regional Issues, Incentives, Underdeveloped Region, Regional Development.

GİRİŞ

Hızlı bir gelişme süreci içinde olan küreselleşme nedeniyle ülkeler, hem evrensel boyutta yaşanan gelişmelere uyum sağlayamama sorunuyla hem de ulusal boyutta, bölgeleri arasında meydana gelen gelişmişlik farklarının olumsuz sonuçlarıyla karşı karşıya kalmaktadırlar. Sosyo-ekonomik kalkınmanın bir sonucu olarak ortaya çıkan bu sorunlar, gelişmişlik seviyesi ne olursa olsun tüm ülkelerin savaştıkları zorunda olduğu sorunlar arasında gösterilmektedir. Bu noktada ortaya çıkan bölgesel dengesizlik olgusu; gelişmiş, gelişmekte olan, az gelişmiş ve geri kalmış bölgelerde çeşitli seviyelerde kendini göstermektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin bölgeleri arasında yaşanan gelişmelerin belirli alanlarda yoğunlaşması, ülkede bölgesel dengesizliğin temelini oluşturan en önemli faktör olarak benimsenmektedir. Söz konusu alanların yüksek gelişme hızına sahip olmasının en belirgin nedeni; ülkenin diğer bölgelerinden daha iyi şartları bünyesinde barındırıyor olmasıdır. Bölgenin sahip olduğu bu şartlar genel olarak; coğrafi, ekonomik ya da toplumsal üstünlükler şeklinde görülse de zamanla farklılaşan bölgesel dengesizlik olgusunun sadece bu üstünlüklerden dolayı meydana gelmediği gözlemlenmektedir. Dolayısıyla ülkede çeşitli sebepler nedeniyle meydana gelen gelişmişlik farklarını en aza indirebilmek amacıyla devletler, ulusal ve bölgesel düzeyde politikalar oluşturmaya başlamakta ve bu politikaları mümkün olduğu kadar sistemli bir şekilde uygulamaya çalışmaktadır.

Bölgesel gelişmişlik farklarının ortaya çıkma nedenlerinin çeşitli faktörlere bağlanmasının yanı sıra, meydana getirdiği sonuçlar açısından bakıldığında çeşitli seviyelerde gelişme gösteren bölgelerde farklı sorunları da beraberinde getirdiği görülmektedir. Bu durum, özellikle geri kalmış ve aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde çözümü olanaksız hale gelen sorunlar doğurmaktadır. Ülkenin bölgelerinde meydana gelen gelişmişlik seviyeleri arasındaki farkın yüksek olması, kalkınmanın önünde ciddi bir tehdit unsuru olarak gösterilmektedir. Gelişmişlik seviyeleri arasındaki farkın yükselmesinin en önemli nedeni; ülkede sosyo-ekonomik açıdan gelişmiş bölgelere doğru yaşanan yoğun göç olgusudur. Bu durum ülkenin tüm mekansal birimlerinde önce ekonomik ve toplumsal sorunları doğurmakta, daha sonra siyasi, kültürel ve çevresel sorunları beraberinde getirmektedir. Tüm bu sorunların ortadan

kaldırılmasına yönelik çözümleri barındıran mali politikaların oluşturulması zorunlu bir hal almaktadır. Bu nedenle oluşturulan mali politikalar; bölgesel dengesizliğin oluşma nedenini ve ortaya çıktığı bölgede meydana getirdiği sorunları dikkate alarak çeşitli şekillerde hazırlanmaktadır. Öncelikle bölge kalkınmasını hedefleyen bu politikalar, zamanla başarı oranının yükselmesine bağlı olarak ulusal kalkınmayı hedeflemektedir.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının çok geniş bir çerçeveye sahip olması ve çeşitli sebeplerinin bulunması nedeniyle devletler bu sorun ile baş edebilmek için bazı mali politikalar hazırlamaktadır. Söz konusu mali politikalarda; öncelikle ülkede ekonomik, coğrafi, sosyo-kültürel ve tarihi açılardan araştırma ve değerlendirme gereği duymaktadırlar. Ülkede bölgesel dengesizlik olgusuna neden olan bu faktörler yeterli derecede tahlil edilmediği sürece dengesizlik hızla artmaya devam etmektedir. Bu noktadan hareketle bölgelerin birbirinden farklı özellikleri bulunması nedeniyle birçok bölgesel politika oluşturulmaktadır. Uygulanan politikaların bölgelere göre farklı özellikler içermesi, her bölge için ayrı bir gelişme politikası izlenmesi ve hazırlanan her politika için farklı kaynaklardan yararlanılması gereğinin başlıca sebebi, bölgesel farklılıklardır. Bu nedenle hazırlanan politikaların bölgenin bulunduğu koşullara ve gelişmeyi durdurucu etkilerin niteliğine göre bölgesel düzeyde hazırlanması hayati önem taşımaktadır. Dolayısıyla bu çalışmanın öncelikli amacı; bölgesel dengesizliğe karşı uygulanan mali politikaların ayrıntılı bir şekilde açıklanması ve konunun önemini kavranabilmesi için gerekli bilgilerin verilmesidir.

Çalışmanın birinci bölümü; iktisadi açıdan bölge kavramı, bölgesel dengesizlik olgusu ve bölgesel dengesizliğin tarihsel gelişme süreci olarak üç ana başlığa ayrılmaktadır. İktisadi açıdan bölgenin tanımına yer verilmekte, bölgenin türleri ekonomik yapı ve ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre iki şekilde açıklanmaktadır. Ekonomik yapı açısından bölgeler; homojen, polarize ve plan bölge olarak ele alınmıştır. Ekonomik gelişmişlik seviyeleri açısından bölgeler ise; gelişmiş bölge, az gelişmiş bölge, potansiyel gelişme bölgesi ve potansiyel bakımdan az gelişmiş bölge olarak açıklanmaktadır. Bölgesel dengesizlik kavramı, çeşitleri, nedenleri ve oluşum süreci konuları ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bölgesel dengesizliğin çeşitleri olarak; planlama ve kalkınmaya dayalı, sanayileşmeye dayalı ve sahip olunan kaynaklara dayalı bölgesel dengesizliklere yer verilmiştir. Bölgesel

dengelesizliğe neden olan faktörler ise; coğrafi, tarihi, sosyo-kültürel ve iktisadi nedenler olarak açıklanmaktadır. Son olarak bölgesel dengelesizliğin oluşum süreci; gelişmeyi durdurucu etkiler ve gelişmeyi sağlayıcı etkiler olmak üzere iki aşamada ele alınmıştır.

İkinci bölümde; bölgesel dengelesizliğin yarattığı sorunlar geri kalmış bölge sorunları ve aşırı kalabalıklaşmış bölge sorunları olarak iki ana başlıkta incelenmiştir. Geri kalmış bölge sorunları arasında; ekonomik, sosyo-politik ve sosyo-kültürel sorunlar yer almaktadır. Aşırı kalabalıklaşmış bölge sorunları ise; kırk-kent dengelesinin bozulması, arsa spekülasyonu, trafik ve kent içi ulaşım, çarpık kentleşme, çevre kirliliği, altyapı giderlerinin artması, gecekondulaşma, optimal kent büyüklüğünün aşılması, kayıt dışı ekonomi, suç oranlarının artması ve toplum yapısının bozulması şeklinde açıklanmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde; bölgesel dengelesizliğe karşı uygulanan mali politikalar açıklanmakta ve söz konusu politikaların uygulanmasını engelleyen faktörlere yer verilmektedir. Uygulanan mali politikaların; kriterleri, amaçları, türleri ve araçlarına ait ayrıntılı bilgiler sunulmuştur. Bölgesel dengelesizliği önleme amacıyla hazırlanan mali politikaların ana ve alt kriterleri açıklanmıştır. Amaçları ise; adil nüfus dağılımı, dengeli ve sürdürülebilir ekonomik kalkınma, gelir dağılımı adaleti, yatırımların dengeli dağılımı, halkın katılımını sağlama ve bölgesel planlama şeklinde sıralanmaktadır. Mali politikaların türleri olarak; büyümeye dayalı, istikrara dayalı ve dengelemeye dayalı mali politikalar olarak üç başlıkta açıklanmaktadır. Bölgesel dengelesizliğe karşı uygulanan mali politikaların yararlandığı araçlar ise; teşvikler, öncül yatırımlar, bölgesel kalkınma ajansları, organize sanayi bölgeleri, etkin bölgesel örgütlenme ve yığılma bölgelerinde kontrollü transfer olarak altı başlığa ayrılmıştır. Teşvikler; vergi, finans, devlet garantisi ve öncelik, istihdam avantajları olarak açıklanmaktadır. Son olarak bölgesel dengelesizliğe karşı hazırlanan mali politikaların uygulanmasını engelleyen faktörler; kaynak yetersizliği, yönetim hataları, bölgesel koşulların elverişsizliği, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanamaması, bölgesel planlamanın etkinsizliği ve siyasi engeller şeklinde bilgilere yer verilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL DENGESİZLİĞE GENEL BAKIŞ

Dünya üzerinde doğal ve toplumsal kaynaklar ile sosyo-ekonomik gelişmeler zaman ve mekan açısından farklılıklar göstermektedir. Dolayısıyla bu durum, ülkeler arasında gelişmişlik düzeyi bakımından farklılıklar ortaya çıkarmakta geri kalmış, az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler şeklinde bir ayrım neden olmaktadır (Tantan 2008: 2). Bu açıdan bakıldığında bölgesel dengesizlik sorununa ülkelerin çözüm üretmesi kaçınılmaz olmaktadır. Söz konusu sorunun çözümüne yönelik, ülkelerin toplumsal ve ekonomik yapısına uygun farklı yollar izlenilmektedir (Yıldız 2013: 5).

Bölgelerarası ekonomik gelişme farklılıkları hem geri kalmış bölgeler açısından, hem de gelişmiş bölgeler açısından düzeltilmesi gereken bir sorun niteliği taşımaktadır. Geri kalmış bölgelerden gelişmiş bölgelere doğru meydana gelen göçler, bir yandan bu bölgelerde yerel efektif talep hacmini daraltırken, diğer yandan yerel gelişmenin ana unsurları olan genç işgücü ve sermaye gibi üretim faktörlerinin bölge dışına akmasına yol açmaktadır. Bu durum, az gelişmişlik sorununu destekleyerek, zaten geri olan bölgeyi çözümü giderek zorlaşan bir durgunluğa itmektedir. Geri kalmış bölgelerin gelişmesini sağlayacak dinamik faktörlerini azaltma şeklinde ortaya çıkan göç olgusu ulusal ekonomi ve kaynak etkinliği bakımından olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Kalkınma sürecinin ilk aşamasında gelişme odağı olan büyük kentler, sundukları mal, hizmet ve istihdam imkanları nedeniyle üretim faktörleri için çekim merkezleri olmaktadır. Ancak, nüfusun düzensiz ve hızlı yığılması nedeniyle dışsal faydalar, zamanla negatif dışsallıklara dönüşmekte, büyük kentlerde yaşamın maliyeti giderek artmakta ve dışsallıklar çeşitli şekillerde kendini göstermektedir (Öztürk 2011: 30).

Bu bölümde genel olarak bölge kavramı, bölgelerarası dengesizlik kavramı, bölgesel dengesizlik nedenleri ve çeşitleri, dengesizliğin oluşum süreci ve tarihsel gelişimi konularına yer verilmektedir.

1.1. İKTİSADİ ANLAMDA BÖLGE KAVRAMI

Geçmişten günümüze kadar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin, bölgesel dengesizlik sorununun gelişimi ve teorik temellerinin incelenmesinden önce bu bölümde bölge kavramının tanımları, ekonomik bölge yapısı bakımından ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri bakımından bölge türleri açıklanmaktadır.

1.1.1. Bölgenin Tanımı

Bölge kavramı üzerine farklı tanımlamalar yapılabilmektedir. Farklılıklar, kavramın ortaya koyulmasındaki amaç ve bölgelerin belirlenmesinde kullanılan kıstaslardan kaynaklanmaktadır. Genel olarak bölgesel çalışmalarda nüfus yoğunluğu, sahip olunan doğal kaynaklar, fiziksel unsurlar, iktisadi kalkınma, şehir yapıları ve şehir planlamaları, bölgenin edebiyat, tarih ve sosyo-kültürel özelliklerini esas alan usul ve teknikler kullanılmaktadır (Sevinç 2011: 38). Bölge kavramı, sınırları oldukça güç çizilebilen, çok boyutlu, farklı anlamlar yüklenebilen, dünyada tam anlamıyla açıklığa kavuşmayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (İldırar 2004: 8). Büyüklük esasına göre yapılan bölge tanımlamalarında, şehirlerden daha büyük ancak ülkelere göre daha küçük alanları vurgulamak için kullanılmaktadır. Seçilen bir bölgenin tanımlanmasında bulanabilmek için çeşitli ölçütlere ihtiyaç duyulmaktadır (Roy ve Bezbaruah 2002: 7).

Genel anlamda bölge; şehirlerden daha büyük, sadece bulunduğu ülkeyi kapsamayan, sahip olduğu ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleriyle farklılaşan ülke parçaları olarak tanımlanmaktadır (Gündüz 1988: 3). Bölge kavramının, coğrafi mekan parçalamaya yönelik yapılan diğer kavramların ötesinde kendine özgü özellikleri bulunmaktadır. Bölge kavramının benzerleriyle farkını ortaya koymak bu kavramı anlamayı kolaylaştırmaktadır. Bu açıdan bakıldığında; saha (area), zon, mekan (space) kavramları bölge (region) kavramı ile farklılıklar göstermektedir. Saha herhangi bir alanda yalnızca sınırlamayı belirtmekte ve sınırlamanın dışında bir özellik taşımamaktadır. Zon kavramı da bir özelliğe göre, o alanda bu özelliğe sahip olunan yer ile diğer yerin farklılaştırılması için kullanılmaktadır. Mekan kavramının da belirlenmiş bir sınırı ve sürekliliği yoktur. Mekan içinde bu mekana ait olmayan yerler belirtilmektedir (Tekeli 2008: 173).

Genel olarak bölge kavramını diğer bölge kavramlarından farklı kılan bazı ortak özellikler bulunmaktadır (Tekeli 2008: 174). Bu özellikler; bölge kavramının devamlılık unsurları taşıdığını, bölge kavramında ayrıştırma söz konusu olduğunu ve kavramın ifade ettiği coğrafi yerin benzerlik ve bütünlüklerini göstermektedir. Bölge kavramının ifade ettiği yerin boyutu ve içeriği, kavramın kullanım amacına göre değişebileceği gibi aynı yerde farklı özellikler de gösterebilmektedir. Örneğin; Avrupa Birliği'nde planlama açısından bölgeler, çok büyük kent ve metropol alanlardan kırsal bölgelere kadar farklı boyutlardadır. Bir kısmının ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan homojen yapısının olduğu görülürken, diğer kısmının da işlevsel açıdan bütünlük gösteren yerler olduğu açıktır (Karadağ 2011: 4).

Bölge kavramına ekonomi perspektifinden bakıldığında, bir planlama ve analiz birimi olarak bölgenin kent kadar küçük olmaması ve ülkenin tamamını kapsayacak şekilde çok geniş bir alanı kapsamaması gerekmektedir (Casselas ve Galley 1998: 553). Bölgesel gelişme ve planlamayı konu alan eserlerde farklı bölge ayrımlarına rastlanmaktadır. Bu bölge ayrımları ile ilgili ilk sistematik çalışma, alansal ekonominin kurucusu olan Von Thunen'e aittir (Thunen 1910: 36).

1.1.2. Bölgenin Türleri

Bölgeler ekonomik analize tabi tutulurken iki farklı başlık altında incelenmektedir. Bunlardan birincisi, bölgelerin ekonomik yapılarına göre yapılan ayırım, ikincisi ise, ekonomik gelişmişlik seviyelerine göre yapılan ayırımdır (Doğan ve Yıldız 2007: 149). Yapılan iktisadi çalışmalar gösteriyor ki; ancak bu şekilde bir ayırım yapılırsa, bölge türleri daha net bir çizgide kavranabilmektedir. Dolayısıyla bu çalışmanın genelinde bölge kavramı iktisadi kalkınmayı ele almaktadır.

1.1.2.1. Ekonomik Yapı Açısından Bölgeler

Bölge sınırlandırmaları yapılırken ve özellikleri ortaya çıkarılırken ekonomik yapılarına göre bölgeleri değerlendirmek, bölgenin iktisadi durumuna açıklık getirmek büyük önem arz etmektedir (Tandırcıoğlu 1998: 5). Makroekonomik açıdan bölgeler; bir ülkede, ekonomik gelişmenin o ülkenin sahip olduğu bölgeleri arasında dengeli bir şekilde dağılmasını sağlayacak stratejilerin izlenebilmesi için yapılması gerekli planlama bölgeleri şeklinde bir ayrıma gidilebilmektedir. Ancak bu ayırım yeterli altyapıya sahip olmadığından sadece teori olarak bahsedilmektedir.

Makroekonomik açıdan değerlendirme yapıldığında bölge kavramı genellikle Fransız bölge plancısı ve iktisatçısı olan Jacques Bouddeville' nin sınıflandırması kabul görmektedir (Ohlin 1967: 127). Bu sınıflandırmaya göre bölgeler; homojen bölge, polarize bölge ve plan bölge olarak üç gruba ayrılmaktadır.

1.1.2.1.1. Homojen Bölge

Seçilen bir veya daha fazla kritere göre seviyeleri aynı olan ve birbirini takip eden kesimlerin oluşturduğu bütün, homojen bölge olarak adlandırılmaktadır. Farklı bir deyişle homojen bölge, karakteristik özellikleri aynı veya birbirine çok yakın birimlerin meydana getirdiği devamlılık gösteren mekanlardır. Burada ifade edilen bölgenin karakteristik özellikleri, ekonomik yapısı, coğrafi özellikleri, gelir düzeyi, üretilen mal veya hizmetlerin türü, bölgede yaşayan nüfusun sosyo-ekonomik yapısı olarak karşımıza çıkmaktadır (Doğan ve Yıldız 2007: 149). Aynı gelişmişlik düzeyine sahip olan komşu iller, gelişmişlik özellikleri yönünden homojen bölgeyi oluşturmaktadır (Yıldız 2013: 3).

Homojen bölgeler tespit edilirken, benzer özellikler taşıyan mahalli birimler gruplandırılmaktadır. Bölgenin yapısı, bölgenin muhasebesinin doğru şekilde yapılmasıyla ortaya çıkmaktadır. Fakat mekansal olarak bakıldığında, bir bütünün parçası olarak bölgelerin kendi içlerinde de farklılıklar ve uyumsuzluklar göstermesi, bölgenin kendi içinde de tekrar alt bölgelere ayrılması gerekliliği ortaya çıkabileceğinden, eldeki verilerle yapılan analizlerin kesinlik gösterecek şekilde ortaya koyulması oldukça zordur (Aydın 2008: 305).

Homojen bölgelere, gelişmiş veya azgelişmiş ülkelere bakıldığında bahsedilen özelliklerin birbirine çok yakın ya da aynı olan iki bölge bulmanın güçlüğü nedeniyle örnek vermek oldukça zordur. Eğer bölgeler arasında ekonomik ve sosyo-kültürel açıdan bir yakınlık yoksa bölgelerarası dengesizlikten bahsedilebilmektedir. Heterojen bölge kavramı da homojen bölge kavramını tamamlayan bir terim olarak burada karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'de Marmara bölgesi ve Güneydoğu bölgesi heterojen bölge olarak gösterilebilmektedir. Bu iki bölge birbirinden çok farklı, karakteristik özelliklere, ekonomik yapıya, sosyo-kültürel özelliklere sahiptir. Aynı bölge içerisinde yer alan Afyon ve İzmir'in

birbirinden oldukça farklı gelişmişlik düzeyleri, bölgelerin içinde de farklı özelliklere sahip yörelerin bulunabileceğini göstermektedir (Gündüz 1988: 5-6).

Türkiye’de homojen bölge ayırımına gitmek oldukça zordur. Bunun sebebi de bölgelerin değişen özelliklere göre birbirinin aynısı veya çok yakın olması çıkmazdır. Homojen bölge, bölgelerarası dengesizlik sorunun saptanmasıyla elde edilen statik bir değerlendirme olduğu söylenebilmektedir. Fakat bölgesel gelişme politikalarında, gerçekleştirilebilir politikaların ortaya koyulabilmesi için bir bölgenin diğer bölgelerle olan yoğunluğunun göz önünde bulundurulması daha doğru olabilmektedir. Dinamik bir bakış açısı sunan polarize bölge kavramı, bu noktada ortaya çıkmaktadır (Yıldız 2013: 10).

1.1.2.1.2. Polarize Bölge

Polarize bölge, bir merkezle bu merkezi çevreleyen hinterlandından oluşmaktadır. Bir ülkenin ekonomik olarak gelişmesi o ülkeye ait bölgelerin her birinde aynı anda ve aynı hızda gerçekleşmemektedir. Ekonomik gelişmenin farklı sebeplerle bazı bölgelerde daha yoğun gerçekleşmesi diğer bölgeleri ekonomik açıdan dezavantajlı bir duruma düşürmektedir (Gündüz 1988: 6). Herhangi bir ülkede mevcut yerleşim merkezlerinin birbirleriyle etkileşim içinde olduğu bilinmektedir. Bu açıdan bakıldığında küçük yerleşim merkezlerinin (köy ve kasaba), büyük yerleşim merkezlerinin (kent) etkisi altında olduğu söylenebilmektedir. Bir yerleşim merkezi kendinden daha küçük yerleşim merkezlerini etkisi altına alıyorsa bu yerleşim yeri cazibe merkezi haline gelmektedir (Karadağ 2011: 6). Bir veya birden fazla yerleşim merkezini etkisi altına alan cazibe merkezinin oluşturduğu bölgeler, polarize bölgeler olarak ifade edilmektedir (Yıldız 2013: 11).

Bölgesel gelişme politikaları izlenirken bir bölgenin diğer bölgelerle olan ilişkilerinin yoğunlaştığı gözlemlenmektedir. Bu yoğunluk incelendiğinde polarize bölge ortaya çıkmaktadır. Polarize bölge, bir yerleşim merkezinin etrafında bulunan daha küçük ve etkisi altındaki yerleşim merkezleri arasında ilişkiyi, bu ilişkinin düzeyini gösteren dinamik bir kavramdır (Dinler 2008: 80-81).

Tablo 1.1’ de Türkiye’de ki polarize bölgeler ve bu bölgelerden etkilenen iller hakkında bilgilere yer verilmiştir.

Tablo 1.1: Türkiye’de Yerleşme Merkezleri Kademeleşmesi Çalışmasına Göre Saptanan Polarize Bölgeler

Bölge No	Bölge Merkezi	Merkezin Etkilediği İller
Bölge I	İstanbul	Bolu, Çanakkale, Edirne, Kırklareli, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ, Zonguldak, Kastamonu
Bölge II	Bursa	Eskişehir, Bilecik
Bölge III	Eskişehir	Bilecik, Kütahya
Bölge IV	İzmir	Afyon, Antalya, Aydın, Burdur, Denizli, Isparta, Manisa, Muğla, Uşak, Balıkesir
Bölge V	Ankara	Çankırı, Çorum, Kırşehir
Bölge VI	Konya	Niğde
Bölge VII	Adana	Hatay, İçel
Bölge VIII	Samsun	Amasya, Giresun, Ordu, Sinop, Tokat
Bölge IX	Kayseri	Nevşehir, Yozgat
Bölge X	Sivas	Tokat
Bölge XI	Malatya	Adıyaman
Bölge XII	Gaziantep	Adıyaman, Urfa, Kahramanmaraş
Bölge XIII	Trabzon	Artvin, Rize, Gümüşhane
Bölge XIX	Erzurum	Erzincan, Ağrı, Kars, Muş
Bölge XV	Elazığ	Bingöl, Tunceli
Bölge XVI	Diyarbakır	Bitlis, Hakkari, Mardin, Siirt, Van

Kaynak: Dinler, Zeynel (2008). Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları, s. 83.

Bir ülkenin ekonomik olarak gelişmesinin o ülkeye ait tüm bölgelerde aynı hızda ve aynı seviyede gerçekleşmesi beklenemez (Aydın 2008: 305). Bazı yerleşim yerlerinin kutuplaşması sebebiyle çevresini ekonomik gelişme bakımından olumsuz etkilemektedir. Örneğin, Türkiye’de Kırşehir ilinin Ankara iline yakın olması Kırşehir’in gelişmesini olumsuz yönde etkilemektedir. Dengeli bir kalkınmanın ortaya çıkması için bu gibi gelişme merkezlerinin önceden tespit edilerek gerekli

planlamanın yapılması, kutuplaşmış merkez ile çevresinin daha düzgün bir gelişme sağlanması ve ortaya çıkabilecek olumsuzlukların kontrol altına alınması gerekmektedir (Gündüz 1988: 7-8).

Polarize bölgenin öğeleri arasında; işlevsel ilişkilerin olması, büyük kent, orta büyüklükteki kent, kasaba, köy gibi yerleşim bölümlendirmelerinin olduğu ve bu yerleşim yerlerinin hiyerarşik bir yapıya sahip olduğu gözlemlenmektedir (Yıldız 2013: 11). Bu hiyerarşik yapı, bölgelerarası dengesizlik olgusunu tetikleyen bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır.

Polarize bölgeler, çalışma yöntemi ve bulunduğu bölgenin komşu bölgelerini etkilemesi açısından Bölgesel Kalkınma Ajansları ile benzerlikler göstermektedir. Ancak Bölgesel Kalkınma Ajansları, ülke içerisinde var olan coğrafi ve idari yapıdan bağımsız olarak oluşturulan sınırları çizilmiş bir bölgenin kalkınması için her türlü çözümü geliştiren, planlar oluşturan ve bu planları hayata geçiren organizasyonlardır. Bu bakımdan polarize bölgeler ile Bölgesel Kalkınma Ajansları arasındaki en temel fark oluşum şeklidir. Polarize bölgeler, çeşitli nedenlerden dolayı bulunduğu bölgede diğer alanlara göre daha hızlı gelişme gösterip kendiliğinden oluşular. Bölgesel Kalkınma Ajansları ise devlet tarafından oluşturulan, bir bölgenin ve etrafının geliştirilmesini hedef alan planlı oluşumlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.1.2.1.3. Plan Bölge

Homojen ve polarize bölgelerde, ekonomik yapıyı, ekonomik faaliyetlerin şeklini, nüfusun sosyo-ekonomik özelliklerini, bölge ile çevre arasındaki ekonomik faaliyetin yoğunluğunu esas alan bir sınırlama söz konusudur. Plan bölge ise, kalkınma planlarının hazırlanmasını kolaylaştırmak, uygulanabilmesine yardımcı olmak ve bölgenin ulusal kalkınmaya katkısını artırmak amacıyla belirlenen bölgeyi ifade etmektedir (Karadağ 2011: 7). Gerçekleştirilecek olan planlamanın hedeflerine göre, planlamanın uygulamaya koyulacağı bölgenin sınırlarında farklılık ortaya çıkabilmektedir. Esas amacı ekonomik kalkınma olan planlama yapılırken, plan bölgeyi o bölgenin fonksiyonel ilişkiler ağı şekillendirmektedir. Söz konusu fonksiyonel ilişkiler, plan bölgenin çevresi ile girdiği ekonomik ve sosyo-kültürel ilişkileri ifade etmektedir.

Plan bölge, bölgesel politikayı gerçekleştirmede görevli olan yerel yönetimin yetki alanı içinde yer alan saha, farklı bir ifadeyle bölge planının uygulandığı alanların tamamı şeklinde tanımlanabilmektedir. Plan bölgeler planlama anlayışına ve ülkenin bölgesel problemlerinin yoğunluğu ve özelliklerine göre tüm ülkeyi kapsayabileceği gibi, yalnızca spesifik problemleri de ifade edebilmektedir (Dinler 2008: 87). Plan bölgeler, bahsi geçen bölgeye veya ülkeye ait yerli ve milli kaynaklardan optimal şekilde faydalanılarak bölgesel sorunların ortadan kaldırılmasını sağlamak amacıyla planlama otoritelerinin kullandığı bir araçtır (Durgun 2006: 41).

1.1.2.2. Ekonomik Gelişmişlik Düzeyine Göre Bölgeler

Ekonomik gelişme seviyeleri açısından bölgeler, ekonomik yapı özelliklerine göre ayrılmış bölgelerden daha dinamik bir yapıya sahiptir. Çünkü bu sınıflandırmadaki ayırıcı özellikler durağan değil sürekli bir gelişim ve değişim gösteren bir süreci ifade ettiği görülmektedir (Karadağ 2011: 7). Ekonomik gelişmişlik düzeylerine bakıldığında en fazla, gelişmiş bölge ve az gelişmiş bölge kavramları açığa çıkmaktadır. Bu kavramlar etkili planlama yapmada yetersiz olduğunu, daha kapsamlı bir ayrıma gitme zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır.

Bu açıdan ekonomik gelişmişlik düzeyine göre bölgeler; gelişmiş bölge, az gelişmiş bölge, potansiyel gelişme bölgesi ve potansiyel bakımdan az gelişmiş bölge olmak üzere sıralanabilmektedir (Doğan ve Yıldız 2007: 150).

1.1.2.2.1. Gelişmiş Bölge

Gelişmiş bölge dar anlamda, gelir seviyesi ve gelir artışı ülke ortalamasının üstünde yer alan bölgelerdir (Dinler 2001: 119). Daha geniş bir ifadeyle eğitim, sağlık, ulaşım hizmetlerinin üst seviyelerde olduğu, altyapı yatırımlarının tam anlamıyla gerçekleştiği gelir oranı yüksek bölgelere, gelişmiş bölgeler denilmektedir. Gelir oranının yüksek olması dolayısıyla bölgeye yapılan yatırımların da aynı doğrultuda yüksek olmasını sağlamaktadır. Şehirleşme bu bölgelerde gelişmektedir. Tarımsal ve ilkel üretim yapısının yerini bu bölgelerde modern sanayi üretimi almaktadır. Bölgenin dış ticareti ihracat ve ithalat bakımından yüksek seviyelerdedir (Tandircioğlu 1998: 10). Bu tür bölgelerde bireylerin eğitim, sosyal ve kültürel seviyeleri, gelir düzeyleri, ortalamanın üstünde olmasına karşın doğum oranları da ortalamanın altındadır (Tantan 2008:7).

Gelişmiş bölgelerin özellikleri dikkate alındığında bu bölgelerin problemlerinin olmadığı ya da ileriye dönük problem olmayacağı sonucunu çıkarmak yanlış bir yaklaşım olmaktadır. Az gelişmiş veya gelişmekte olan bölgelere kıyasla belirgin üstünlüklerinin olduğu söylenebilmektedir (Yıldız 2013: 15). Bu üstünlüklerini korumak ve devam ettirebilmek sürekli yenilenme ve gelişmeleri doğru analiz etmekle mümkündür. Ancak bu analizler doğrultusunda dengeli bölge oluşumuna sahip bir ülkeden bahsedilebilmektedir.

1.1.2.2.2. Az Gelişmiş Bölge

Az gelişmiş bölge, ülke içerisindeki diğer bölgelere göre ekonomik ve sosyal açıdan geri kalmış bölgelerdir. Farklı bir ifadeyle; az gelişmiş bölge sahip olduğu sosyal ve ekonomik özellikleri ile diğer bölgelerle karşılaştırıldığında, iktisadi avantajlara sahip olmayan, gelir seviyesi ve gelir artış hızı düşük olan, eğitim seviyesinin daha düşük olduğu, ekonomisi genellikle tarıma dayalı olan bölgelerdir (Tandırcıoğlu 1998: 10). Bu bölgeler incelendiğinde nüfus artış hızının ortalamadan yüksek olduğu, şehirleşme oranının ise ortalamadan düşük olduğu görülmektedir. Ayrıca bu bölgelerde istihdam oranı düşük, işsizlik oranı yüksek, sermaye yetersiz, göç verme oranı yüksek ve alt yapıları yetersizdir. Az gelişmiş bölgelere yalnızca az gelişmiş ülkelerde değil, göreceli gelişmiş denilebilen ülkelerde de rastlanmaktadır.

Bu bölgelere, İngiltere’de Galler, İskoçya ve Güneybatı bölgeleri, İtalya’nın güneyi, Almanya’nın doğusundaki bölgeler, Türkiye’de de Doğu ve Güneydoğu bölgeleri örnek olarak gösterilebilmektedir (Karadağ 2011: 8).

1.1.2.2.3. Potansiyel Gelişme Bölgesi

Sahip olduğu kaynaklar yeterince değerlendirilmeyen, bölgeye özel veya kamu yatırımları çekilemeyen, mevcut işgücü kaynaklarından tamamen faydalanılamayan, az gelişmiş özellikleri taşımasına rağmen gelişmesini sürdüren bölgelere potansiyel gelişme bölgesi denilmektedir (Yıldız 2013: 17). Sahip olduğu yer altı ve yer üstü kaynakları tamamıyla keşfedilmediği için veya optimal olarak kullanılmadığı için bölge az gelişmiştir, fakat gelişmesini sürdürmektedir.

Potansiyel gelişme bölgesi gelir düzeyi bakımından ülke ortalamasının altında ve daha az gelişmiş bölgelerdir. Ancak gelişme hızı bakımından ülke ortalamasının üstünde olması, gelişmekte olan kısmen gelişmiş bölge olarak ifade edilmektedir. Bu

tür bölgeler gelişme potansiyeline sahip olmasına rağmen, bu potansiyelin uzun süre ve doğru kullanılmaması az gelişmişlikten kurtulamamalarına sebep olmaktadır (Doğan ve Yıldız 2007: 151).

1.1.2.2.4. Potansiyel Bakımdan Az Gelişmiş Bölge

Bu bölgelerde yer alan bireylerin ortalama gelir seviyeleri bazı dönemlerde ülke ortalamasının üstünde olduğu görülmektedir, ancak gelir seviyesi genel olarak ülke ortalamasının altında olduğu için bölgenin refah düzeyindeki azalma sebebiyle az gelişmiş bölgelerarasına girme ihtimali karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda olan bölgeler gelişme potansiyellerini kaybetmektedirler. (Karadağ 2011: 8). Gelir düzeyi ülke ortalamasının üzerinde fakat gelir artış hızı giderek azalan bölgeler potansiyel bakımdan az gelişmiş bölgeler olarak ifade edilmektedir. Bu açıdan bakıldığında, bölgeler sadece birbirleri arasındaki farklılıklardan dolayı değil, kendi içlerinde ki farklı oluşumlardan dolayı da potansiyel bakımdan az gelişmiş bölge olarak adlandırılabilirler.

1.2. BÖLGESEL DENGESİZLİK OLGUSU

Hızlı bir gelişme süreci içinde olan küreselleşme olgusu nedeniyle ülkeler, hem evrensel boyutta yaşanan gelişmelere uyum sağlayamama sorunuyla hem de ulusal boyutta, bölgeleri arasında meydana gelen gelişmişlik farklarının olumsuz sonuçlarıyla karşı karşıya kalmaktadırlar. Sosyo-ekonomik kalkınmanın bir gerekliliği olarak meydana gelen bu sorunlar, gelişmişlik seviyesi ne olursa olsun tüm ülkelerin savaşmak zorunda olduğu sorunlar arasında gösterilmektedir. Bu noktada ortaya çıkan bölgesel dengesizlik olgusu, çeşitli seviyelerde kendini göstermektedir. Ülkelerin bölgeleri arasında yaşanan gelişmelerin belirli alanlarda yoğunlaşması, ülkede bölgesel dengesizliğin temelini oluşturan en önemli faktör olarak benimsenmektedir. Özellikle iktisadi dengesizlik; üretim, tüketim ve bölüşüm arasında oluşan dengesizlikten kaynaklanmaktadır. İktisadi dengesizliğin yüksek olduğu bölgelerde, “bölgesel dengesizlik” teriminden bahsedilmektedir (Gündüz 1988: 14). Çalışmanın bu kısmında; bölgesel dengesizliğin tanımı, çeşitleri, nedenleri ve oluşum sürecine yer verilmektedir.

1.2.1. Bölgesel Dengesizlik Kavramı

Ekonomik gelişme, ülkenin tüm bölgelerinde aynı hızda ve aynı oranda değişim göstermemektedir. Coğrafi yapı, sermaye birikimi, nüfus yoğunluğu, eğitim seviyesi gibi kaynaklar açısından üstün bölgeler, diğer bölgelere göre daha hızlı ve daha fazla kalkınmaktadır. Bu durum bölgelerarası dengesizliği ortaya çıkarmaktadır. Genel bir ifadeyle bölgelerarasında ekonomik ve sosyal kriterler açısından değerlendirme yapıldığında ortaya çıkan tablodaki farklılıklar, bölgelerarası dengesizlik olarak tanımlanmaktadır (Doğan ve Yıldız 2007: 3).

Bölgelerarası dengesizlik, ülkeler arası gelişmişlik farkı ile büyük oranda benzerlik göstermektedir. Her ülkenin sınırları içerisinde bulunan tüm bölgelerin aynı özellikleri taşıması beklenmemektedir. Özellikle iktisadi dengesizliğin yoğun olduğu bölgelerde “bölgesel dengesizlik” ortaya çıkmaktadır (Kılıçarslan 2009: 14). Bölgesel dengesizlik kavramını net bir şekilde açıklamak oldukça zordur. Gelişmiş ülkelerin bölgesel dengesizlik tanımı ile, gelişmekte olan ülkelerde yapılan bölgesel dengesizlik tanımı arasında bir takım farklılıklar söz konusudur. Dolayısıyla bölgesel dengesizlik kavramını ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre ifade etmek daha doğru bir yaklaşım olmaktadır (Güngör 2017: 4).

Günümüzde, gelişmiş ülkelerde ve gelişmekte olan ülkelerde bölgesel dengesizlik sorunu güncelliğini halen korumaktadır (Kadıoğlu 2007: 3). Gelişmiş bölgelerin yatırımcılar için her zaman bir fırsat olarak görülmesi, diğer taraftan temel varlığı iş gücü ve sermaye olan az gelişmiş bölgeler için dezavantaj oluşturmaktadır. Bu kısır döngü de az gelişmiş ülkelerin istihdam, eğitim, sağlık, konut, su, enerji, alt yapı vb. sorunlarının hızlı bir şekilde çözülmesine engel teşkil etmektedir (Yıldız 2013: 19). Bölgesel dengesizlik tanımında da belirtildiği gibi çeşitli açılardan ele alınmakta olan bir kavramdır ve farklı türleri bulunmaktadır.

1.2.2. Bölgesel Dengesizliğin Çeşitleri

Bölgesel dengesizlik, bir ülkenin çeşitli bölgelerinde görülen her türlü eşitsizlik olarak ifade edilebilmektedir. Ülkeler bölgesel dengesizlikleri niteliklerine göre, planlama ve kalkınmaya dayalı bölgelerarası dengesizlik, sanayileşmeye dayalı bölgelerarası dengesizlik ve sahip olunan kaynaklara dayalı bölgelerarası dengesizlik olarak sıralayabilmektedir.

1.2.2.1. Planlama ve Kalkınmaya Dayalı Bölgesel Dengesizlik

Bölgelerarası dengesizlik problemini ortadan kaldırmaya yönelik, akademik ve politik çevreler çözüm stratejileri oluşturmakta ancak bu stratejiler tamamlanamadan yeni stratejiler ile revize edilmektedir. Dolayısıyla bölgesel kalkınma planlamalarında, günümüze kadar birçok farklılıklar meydana gelmektedir (Çelik 2005: 8).

Türkiye’de yıllardır dengeli büyümeyi, göç sorununu ortadan kaldırmayı, altyapı problemlerini çözmeyi ve kırsal kalkınmayı amaçlayan politikalar ortaya konulmakta fakat bunları uygulama, izleme ve değerlendirme konularında yetersiz kalmaktadır. (İncekara ve Savrul 2011: 129). Yapılan planlamaların bölgeyi kalkındırmadığı ve bölgesel dengesizlik sorununa çözüm olmadığı gözlemlenmektedir (Takım 2010: 273).

Bazı ülkelerde, ulusal planlar bölgelere indirgenemediği için, bölgesel planlama yönetim kademesi olmayan bir planlamayı ortaya çıkarmaktadır (Tekeli 2008: 48). Bölgesel kalkınma stratejilerini hazırlamakla görevli örgütlerle, ulusal planlama örgütünün senkronize olamaması, farklı kalkınma planlamaları arasında içerik, süre, amaç ve yöntem bakımından bütünleşmenin sağlanamaması bölgesel kalkınma politikalarının başarısız olmasının başlıca nedenleri arasında gösterilmektedir. Bunlara ek olarak bölgesel planlamaların yerinden yürütülmemesi, merkezden yürütülen çalışmalar olarak algılanması da başarısızlığa götürmektedir. Kalkınma ve planlama çalışmalarının yerinde yürütecek örgüt yapıları oluşturulmalı ve gerekli yetkilerle donatılmaları zorunluluk halini almaktadır. Bu çalışmaların yürütülmesi için kurulmuş Bölgesel Kalkınma Ajansları da söz konusu politikaların doğru uygulanması ve değerlendirilmesi için yeterli zemini hazırlamaktadır. Bu yaklaşım bölgede yaşayan insanların da yapılan çalışmalara ilgisini ve katkısını artırabilmektedir (Tutar ve Öztürk 2003: 18). Türkiye’de başarılı bir bölgesel kalkınma politikası izleyebilmek için ilk olarak ekonomik büyümenin mekansal farklılaşmasını doğru tespit edilmeli arkasından bu farklılaşmaları değiştirebilecek politikaları ve planlama araçlarını doğru seçmek gerekmektedir. Türkiye’de bu süreçler doğru yönetilmemekte, yapılan planlamaların gerçekleştirilmesi için yeterli

çaba gösterilememekte, dolayısıyla istenilen amaçlara ulaşılamamaktadır (Tekeli 2008: 389).

1.2.2.2. Sanayileşmeye Dayalı Bölgesel Dengesizlik

Sanayileşme ve kentleşme toplumsal dinamiğin ayrılmaz bir parçasıdır. Gelişmiş ülkelerde doğru orantılı gelişen bu unsurlar, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde çarpık bir gelişim göstermektedir. Türkiye’ de bölgelerarası dengesizliğin en önemli göstergelerinden biri, sanayileşme olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye’ de sanayi kuruluşlarının bölgesel dağılımı Cumhuriyet döneminin başlarından itibaren tarihsel olarak incelendiğinde, günümüze kadar çok büyük gelişmeler olduğu söylenememektedir (Mutluer 1999: 174-176). Ekonomik gelişmenin belirli bölgelerde yoğunlaşmasının ortaya çıkardığı gelişme ve geri bırakma etkisi bölgelerarası dengesizlik sorununu ortaya çıkarmaktadır. Yatırımcıların belirli yöreleri tercih etmesi, bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının en önemli sebeplerindendir. Bu durum negatif dışsal ekonomiler meydana gelene kadar sürmektedir. Bu şekilde gelişen kutup, çevresini durgunluğa sürüklemekte, belirli bir eşiğe ulaştıktan sonra yeni etkinliklerin oluşumuna ortam hazırlamaktadır. Bir süre sonra kalkınma gruplarında ortaya çıkan olumlu gelişmeler, diğer bölgelerde taklit edilerek yayılmaktadır (Özden 2016: 122). Polarize bölgeler bu tip kalkınma gruplarına en iyi örnekleri teşkil etmektedir. Polarize bölgelerin, sanayileşme hızı yüksek bölgelerle paralellik göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında sanayileşmeye dayalı bölgelerarası dengesizlik sorunu, bir polarize bölgenin hinterlandını sanayileşme hızının yüksek olmasına dayalı olarak olumsuz yönde etkilemesi şeklinde tanımlanabilmektedir.

Gelişme kutuplarının oluşması ile bu kutbun çevresinde demografik, sosyal ve ekonomik açıdan değişimler gözlemlenmektedir. Bu durumda, az gelişmiş bölgede yer alan yetişmiş, kaliteli ve potansiyel iş gücü, kutuplaşan bölgeye yönelmektedir. Dolayısıyla az gelişmiş bölgenin gelişmesine katkı sağlayacak iş gücü zayıflamakta, gelişmiş bölgeye doğru kontrolsüz bir göç ortaya çıkarmaktadır. Bu durum gelişmiş bölgede gecekondulaşmayı ve nüfus yoğunluğunu artırmaktadır. Bu da; çarpık kentleşme, alt yapı sorunu, imara aykırı yapıların ortaya çıkması, sağlık ve eğitim hizmetlerinin yetersizliği gibi problemlere neden olabilmektedir.

Plansız bir şekilde oluşan gelişme kutupları görüldüğü üzere gelişmiş bölgeler ve az gelişmiş bölgeler için olumsuz sonuçlar ortaya çıkarmaktadır (Kılıçarslan 2009: 191-192).

1.2.2.3. Sahip Olunan Kaynaklara Dayalı Bölgesel Dengesizlik

Sahip olunan kaynaklara dayalı bölgelerarası dengesizlik; doğal kaynakların ve fiziksel koşulların doğrudan bölgeleri etkilemesiyle ortaya çıkmaktadır. Bir bölgenin içinde yer alan doğal kaynaklar ve coğrafi özellikler, o bölgeyi diğer bölgelerden farklılaştıran en önemli özelliklerdir. Değiştirilmesi neredeyse imkansız olan bu özellikler bölgeler için bazen avantaj sağlarken bazen de dezavantaj olmaktadır. Denizlere yakın olma, kıyı ve liman özelliğinin olması, büyük merkezlere yakın olma, iklim koşulları, yeryüzü yapısı, maden yataklarına sahip olma, verimliliği yüksek tarım bölgeleri şeklinde örneklendirilen doğal kaynaklar, bölgelerin gelişmişliklerinde önemli bir unsurdur (Dinler 2001: 178). Bu özelliklere yüksek oranda sahip olan bölgeler diğer bölgelere göre daha hızlı gelişme göstermektedir (Tandırcıoğlu 1998: 11).

1.2.3. Bölgesel Dengesizliğin Nedenleri

Bölgelerarası dengesizliklerin nedenlerini yalnızca iktisadi sorunlar olarak ifade etmek konuya tam anlamıyla açıklık getirmemektedir. Ekonomik neden ana sorun olmakla birlikte, bu sorunu ortaya çıkaran, tetikleyen ve büyümesine sebep olan pek çok faktör olabilmektedir. (Güngör 2017: 4). Dünya genelinde ülkelerin bölgeleri arası dengesizliğin ortaya çıkış nedenleri coğrafi, tarihi, iktisadi ve sosyo-kültürel nedenler şeklinde sıralanabilmektedir.

1.2.3.1. Coğrafi Nedenler

Bölgelerin sahip olduğu coğrafi koşullar bölgenin ekonomik kalkınmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Coğrafi koşullar gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ülkelere göre daha etkili bir rol oynamaktadır. Bunun sebebini de gelişmekte olan ülke ekonomilerinin ağırlıklı olarak tarıma dayalı olması, gelişmiş ülkelerin ekonomilerinin de sanayiye dayalı olmasına bağlanmaktadır (Tandırcıoğlu 1998: 98). Coğrafi koşullar, iklim, yer şekilleri, yer altı ve yer üstü zenginlikleri, toprağın tarıma elverişli olması gibi bölgenin gelişmesini olumlu veya olumsuz etkileyebilecek unsurlar arasında gösterilmektedir. Coğrafi açıdan yatırımcılar için

doğal fırsatlar sunan bölgeler, diğer bölgelere göre daha çabuk gelişmektedir ve bu durum da bölgelerarası dengesizliğe neden olmaktadır (Durgun 2006, 42-43).

1.2.3.1.1. İklim ve Yer şekilleri

Türkiye'nin doğu bölgeleri coğrafi koşulları bakımından diğer bölgelere göre daha fakirdir. Doğu bölgelerinin sahip olduğu doğal etkenlerin eksikliği, bölgeyi dezavantajlı bir duruma sokmaktadır. (Erkan 1999: 124). Daha açık bir şekilde ifade edilecek olursa; Türkiye'de yükseklik, bitki örtüsü, yüzey şekilleri, iklim koşulları incelendiğinde Doğu Anadolu Bölgesi en dezavantajlı bölge olarak gösterilmektedir. Bölgenin ortalama yüksekliği 1800 - 2000 metre arasındadır. Türkiye'nin en yüksek ve dağlık bölgesidir. Sahip olduğu bazı ovaların yüksekliği diğer bölgelerde ki dağların yüksekliğinden daha fazladır. Bu yüksekliğin doğal bir sonucu olarak sert iklim koşullarına sahiptir. Bu koşullarda kışları çok sert geçmekte, don olan gün sayısı 113 - 118 gün arasında, karla kaplı gün sayısı ise 62 - 153 gün arasında değişmektedir. Yaz aylarında, kış aylarının tersine daha kısa ve çok sıcak geçmektedir. Yaz ile kış arasında sıcaklık farkı 25 dereceye kadar ulaşmaktadır. Bahsedilen bu durumlar iklimin sert olmasına sebep olmakta ve bitki örtüsünün zenginleşmesini engellemektedir. Bu durum ulaşım ağının geliştirilmesine engel olmakta ve maliyeti artırmaktadır. Sahip olduğu ulaşım ağıda sert kış aylarında sekteye uğramaktadır. Ulaşım ağı, bir bölgenin kalkınmasında en önemli faktörler arasında gösterilmektedir. Bütün coğrafi koşullar Türkiye'de yer alan bölgelerarasında dengesizliğe neden olmaktadır (Yılmaz 2001: 5). Fakat son yıllarda, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yapılmakta olan barajlar, bölgenin iklimini, ulaşım imkanlarını olumlu yönde etkilenmektedir. Malatya ve Elazığ yörelerinde bu değişim açık bir şekilde görülmektedir. Bu yöreler daha çok yağmur almaya başlamakta olup, karla kaplı gün sayısında belirsiz azalmalar görülmektedir. Bu durum kalkınma açısından diğer yörelere göre bu yöreleri daha avantajlı hale getirmektedir (Karadağ 2011: 10). Bu avantajlar arasında ulaşım ağı, turistik ve kültürel faaliyetler ilk sıralarda gösterilmektedir. Kış sporlarını ve turistik organizasyonları olumlu yönde etkileyip, bu bölgelerde ulaşımın kolaylaştırılması, gelişmelerine uygun ortamı hazırlamaktadır. Daha önceleri adı bile bilinmeyen yöreler, iklim değişikliği nedeniyle insanların ilgisini uyandıracak coğrafi güzelliklere sahip olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

Genel olarak bakıldığında bölgesel dengesizliklerin meydana gelmesinde en önemli coğrafi rolü, iklim ve yer şekilleri almaktadır. Türkiye'deki bölgelerin genellikle dağlarla kaplı olması, düz ovalara sahip bölgelere göre gelişme yönüyle avantaj sağlamaktadır. Engebeli arazileri diğer bölgelere göre daha fazla olan bölgeler tarım açısından da verimsiz bir toprak yapısına sahiptir. Ayrıca engebeli arazilerin ulaşım olanaklarını olumsuz yönde etkilemesi de önemli bölgesel dengesizlik nedenleri arasında gösterilmektedir. Üretim ve tüketim merkezleri arasındaki ulaşım olanakları coğrafi koşullar nedeniyle zayıf kalmaktadır. Bu durumlar Türkiye'de gelişmişlik farklılıklarının belirgin bir şekilde ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

1.2.3.1.2. Yer altı ve Yerüstü Kaynakları

Ekonomistler bölgesel gelişmenin hiçbir zaman dünyadaki bütün ülkelerde aynı anda başlamayacağı gibi, her hangi bir ülkenin bütün bölgelerinde de aynı anda başlamasının olanaksız olduğu konusunda ortak bir karara varmaktadır. Söz konusu bölgenin sahip olduğu doğal kaynaklar nedeniyle o bölgeyi gelişme noktası olarak belirleyip ve o bölge etrafında yoğunlaştıktan sonra bu yoğunluğun belli bir seviyeye ulaşması ile etrafa yayılmaya başladığı görülmektedir (Perroux 1996: 143). Bu durumun belirgin bir sonucu olarak; coğrafi koşulların bölgesel kalkınmayı yavaşlatıcı ya da durdurucu bir etki yaratabileceği kabul edilmektedir (Dinler 2008: 166). Söz konusu doğal kaynakların varlığından ya da yokluğundan dolayı bulunduğu bölgeye sağladığı avantajlar ve dezavantajlar bölgesel dengesizlik konusunda önemli bir rol oynamakta ve bu durum mecburen katlanılması gereken doğal faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye, dünyada kendi ihtiyacı olan ham madde gereksiniminin büyük bir bölümünü kendi bünyesinde barındıran sayılı ülkeler arasındadır. Jeopolitik konumu nedeniyle zengin maden rezervlerine sahip olması ve bu rezervler etrafındaki sanayi ve işgücü potansiyelinin yoğunluk kazanması bölgesel dengesizliği beraberinde getirmektedir. Maden rezervinin keşfiyle başlayan bu bölgesel hareketlilik, maden işletmesi kurulması ve bu madeni ham madde olarak kullanacak fabrikaların açılmasıyla giderek büyüyen bir sanayi merkezi haline gelmektedir. Bu durumda söz konusu bölgede bulunan işgücü, bu istihdam potansiyelini karşılayamamakta ve

dolayısıyla çevre bölgelerde ki işgücünü de kendisine çekmektedir. Bu durumun belirgin bir kanıtı olarak 2017 TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) verileri temel alınabilmektedir. Bu verilere göre 206.703 bin kişi maden işletmelerinde istihdam edilmektedir. Bu yoğunluktaki bir işgücü varlığının bölgesel dengesizliği olumsuz yönde etkilemesi kaçınılmaz bir son olarak karşımıza çıkmaktadır.

Başka bir açıdan bakıldığında Türkiye doğa güzellikleri açısından çok zengin doğa oluşumlarına sahiptir. Bazı bölgeler sahip olduğu doğa güzellikleri neticesinde ilgi odağı haline gelmiştir. Bu bölgelere verilebilecek en belirgin örnekler; kıyı şeridinde bulunan şehirler olabilmektedir. Kıyı şeridinde bulunan şehirler sadece Türkiye değil tüm dünyadan turist çekmektedir. Bu durum Türkiye'deki bölgesel dengesizliğin önemli nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Bu bağlamda, Ege ve Marmara bölgelerindeki toplam turist sayısının yaklaşık %90'lık bir kısmını, doğal kıyı şeridine sahip olan İzmir ve Antalya şehirleri çekmektedir. İzmir ve Antalya gibi bölgelerin oluşturduğu hinterlandtan daha hızlı bir ekonomik gelişme göstermesinde turizm geliri büyük önem taşımaktadır.

1.2.3.2. Tarihsel Nedenler

Türkiye'de bölgesel dengesizliğin nedenleri arasında gösterilen coğrafi etkenlerde, doğu ile batı arasındaki farklılıklar bölgesel dengesizliği ortaya çıkarmaktadır. Ancak Türkiye'de yer alan bölgelerin tarihsel özellikleri de benzer şekilde bölgelerarası dengesizliğe neden olmaktadır (Tandircioğlu 1998:100). Yapılan araştırmalara göre Türkiye'de, doğu-batı arasındaki dengesizlik artışının 19. yüzyılda hız kazanmıştır. Yabancı sermayenin ülkeye girmesi, bu durumun en belirgin sebebi olarak gösterilmektedir. 19. yüzyılda Türkiye'de yüksek miktarda ham madde ve iş gücü olanaklarının varlığı, yabancı sermaye yatırımlarının daha karlı bir hal almasına ortam hazırlamıştır (Gündüz 2006: 102). Anadolu'nun bölgesel geri kalmışlığı daha ayrıntılı bir şekilde ele alındığında, Anadolu topraklarının sadece batısında değil doğusunda da çok büyük ve ihtişamlı medeniyetlere ev sahipliği yapmış olduğu, ilgi çekici bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu medeniyetlere ait yollar, köprüler, kervansaraylar ve kent harabeleri gibi eski yapılar bu durumun hala var olan örneklerindedir. Bu medeniyetler birbirlerini takip ederek Sanayi Devrimi'nin patlak verdiği 18. yüzyıla kadar devam etmiş ve daha sonra,

Osmanlı İmparatorluğu'nun gerilemesiyle birlikte, bölgesel dengesizlik tüm Anadolu'da kendini göstermeye başlamıştır (Dinler 2008: 168). Ancak doğunun elverişsiz şartları nedeniyle dengesizlik olgusu doğu-batı yönünde daha fazla kendisini göstermiştir. Bu nedenle ülkenin batı kısımlarında sanayileşme ve dolayısıyla bölgesel gelişmenin temellerinin atıldığı bilinmektedir.

Bölgelerin tarihinde o bölgede yaşamış uygarlıkların kurdukları ekonomik, sosyal ve kültürel geçmişi ile bölgeye verilen önem, bölgenin gelişim sağlamlığında önemli bir unsur olarak gösterilmektedir. Geçmişten gelen tarihsel ve kültürel miras bölgenin konumunu belirleyebilmektedir. Tarih boyunca üzerinde önemli uygarlıkların yaşadığı ve merkez konumunda bulunan bir bölge, sahip olduğu bu değeri mevcut kültürel mirası sayesinde koruyabilmiştir. Tarihi açıdan önemli farklılıklara sahip olan bölgeler, diğer bölgelere göre bir takım avantajlara sahiptir. Bu durum bölgelerarası dengesizliğe sebep olmaktadır. Ülkenin tarihinde, farklı bakış açılarıyla uygulanan kalkınma stratejilerinde yaşanan değişimle doğru orantılı olarak uygulanan bölgesel politikalarda ki farklılıklar, yani daha önce önem verilen yörelerin bir süre sonra kaderlerine terk edilerek ağırlığın bir başka yöreye verilmesi, bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Kadioğlu 2007: 11).

Ayrıca tarihi olaylara ev sahipliği yapmış bölgelerde zengin bir mimariye rastlanmaktadır. Bu durum yoğun bir turist trafiği ve kültürel alışverişi meydana getirebilmektedir. Bölgelerarası dengesizliğin önemli nedenlerinden biri olarak gösterilen turistik faaliyetler, bazı bölgelerde tek geçim kaynağı olarak gösterilebilecek derecede yoğundur. Bu bağlamda, bölgesel dengesizlik kaçınılmaz bir son olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.2.3.3. Sosyo-Kültürel Nedenler

Ülkelerde sosyal ve kültürel imkanlar olarak ifade edilen eğitim, sağlık, yol, su, elektrik, sinema, tiyatro ve sosyal tesislerin tüm bölgelerde aynı seviyede olduğu söylenemez. Ortaya çıkan bu farklılık, bölgelerarası dengesizliğe neden olmaktadır (Tantan 2008: 9). Bu etkenler büyük olumsuzluklara neden olmuyor gibi düşünülse de, bir bölgenin geri kalmasında önemli etkenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle bireylerin eğitim ve sağlık konularında en iyi imkanlara sahip olmayı hedefledikleri, kaçınılmaz bir gerçektir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak;

bireylerin sürekli bir şekilde sosyal imkanların en üst seviyede olduğu bölgeleri tercih etmeleri, bölgesel dengesizliği beraberinde getirmektedir.

1.2.3.3.1. Eğitim ve Sağlık Hizmetleri

Eğitim ve sağlık hizmetlerinin daha iyi olduğu bölgeler, insanlar için yaşam alanı olarak tercih edilebilirliği yükseltmektedir (Durgun 2006: 43). Eğitim, bölge kalkınmasında kullanılacak kaynakların etkinliğini ve verimliliğini artırmaktadır. Kaynaklar için kullanılan sermaye, teknoloji kullanımını bilen iş gücü ile bölgenin gelişmesine katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla eğitim yalnızca okuma yazma bilmenin ötesinde, kadınların üretime katkı sağladığı, mevcut çalışanların yeni teknolojilerle ilgili bilgilerini artıran, formal ve informal tüm eğitimi içermektedir. Küreselleşme ile birlikte ağırlaşan rekabet ortamında üreticilerin ayakta kalabilmesi; eğitilmiş, kendini geliştirebilen, sürekli öğrenebilen insan kaynağı ile mümkündür (Güngör 2017: 13). Türkiye’de yer alan bölgelerarasında da sunulan eğitim hizmetleri ve eğitim oranında farklılıklar bulunmaktadır. TÜİK verilerine göre, 2000 ve 2010 yılları arasında bütün nüfusun okuma yazma oranı %77,45’den %87,30 yükselmiştir. Bir takım iyileştirmeler yapılmakla birlikte bölgelere bakıldığında Marmara, Ege, Akdeniz ve Batı Anadolu bölgelerinin okuryazar oranının ortalamasının üstünde, Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin Türkiye ortalamasının altında kaldığı görülmektedir.

Bölgelerin sağlık açısından sahip olduğu alt yapının ve insan kaynağının iyi durumda olması da gelişimine pozitif yönde etki etmektedir. Türkiye’de yer alan tüm bölgelerde sağlık olanaklarının aynı düzeyde olmaması da, bölgelerarası dengesizliğin göstergeleri arasında yer almaktadır.

Sağlık personeli başına düşen nüfus; Türkiye genelinde 10,000 kişiye 12,7 hekim düşerken bölgelerarası dağılımına bakıldığında gelişmiş bölgelerarasında yer alan Marmara Bölgesi’nde 16,4 hekim, Ege bölgesinde 14,8 hekim, İç Anadolu bölgesinde 17,2 hekim düştüğü tespit edilmektedir. Bu bölgelere göre, daha az gelişmiş olan bölgelere bakıldığında 10,000 kişiye Doğu Anadolu Bölgesinde 7,5 Güneydoğu Anadolu bölgesinde 5,4 hekim düştüğü gözlemlenmektedir. 10,000 kişiye düşen dış hekim sayılarında benzer oranların olduğu, dış hekimlerinin

Marmara, Ege ve İç Anadolu'daki büyük kentlerde yoğunlaştığı tespit edilmektedir (Dinler 2008: 260).

TÜİK veri tabanından alınan Tablo 1.2.'de bölgelerdeki eğitim seviyelerine ve cinsiyetlerine göre iş gücüne katılma oranları gösterilmektedir. Buna göre; tüm bölgeler için insanların eğitim seviyesi yükseldikçe iş gücüne katılma oranının da açık bir şekilde yükseldiği görülmektedir. Bölgesel kalkınmanın, büyük oranda sanayileşme ile sağlandığı bilinmektedir. Gelişmiş sanayileşmenin en temel kaynağını da, eğitilmiş işgücü faktörüdür. Eğitilmiş bireylerden oluşan insan kaynağı, bölgenin kalkınmasını doğrudan etkilemektedir.

Tablo 1. 2: Eğitim Seviyesi-İş Gücüne Katılma Oranı

				Akdeniz	Batı Anadolu	Batı Karadeniz	Batı Marmara	Doğu Karadeniz	Doğu Marmara	Ege	Güneydoğu Anadolu	Kuzeydoğu Anadolu	Orta Anadolu	Ortadoğu Anadolu
İşgücüne Katılma Oranı %	Erkek	Okuma Yazma Bilmeyen	2016	49,1	37,3	41,5	44,5	32,4	35	46	49,3	46,1	33,2	54,3
			2017	52,1	42,6	40,8	45,5	26,7	44,3	36,8	49,3	53,5	41,7	52,6
		Lise Altı Eğitimliler	2016	73,7	76,3	74,7	76	70,5	73,7	76,4	71,9	72,5	76,7	67,4
			2017	73,9	76,3	74,4	77,5	71,4	74,6	77,8	72,2	71,4	76,1	72,4
		Lise Ve Dengi Meslek Okulu	2016	77,3	76,9	78,7	83,5	73,1	81,5	79	73,2	72,9	80,7	70,2
			2017	78,6	77,9	77,5	83,6	72,2	81	78,9	73,3	74,8	78,9	74,1
	Yüksek Öğretim	2016	87,3	89,6	88,6	87,9	85,4	91,2	87	88,8	87,3	89,9	84,5	
		2017	87,2	89,9	88,5	87,8	84,3	91,5	88,4	89,9	87,4	91,3	88	
	Kadın	Okuma Yazma Bilmeyen	2016	21,1	14,2	41,6	22,7	47,1	11,6	24,2	15,3	33,8	30,3	29,4
			2017	20,3	16,8	41,2	25,1	47,1	17,4	23,5	17,6	38,1	27,1	33,2
		Lise Altı Eğitimliler	2016	30,1	23,2	38,8	36,3	45,9	28,3	36,8	16,5	33,6	29,2	22,2
			2017	29,7	23,6	38,8	36,3	45,6	29,7	36,8	18,8	31	26,4	26,2
		Lise Ve Dengi Meslek Okulu	2016	37,1	33,7	37,5	44	34,8	39,1	42,4	25,5	26	29,6	27,8
			2017	39,1	34,4	37,2	43,4	37,3	40,9	42,9	26,3	22	32,3	28
Yüksek Öğretim	2016	70,9	72,5	71	70,6	65,4	71,3	75,4	71,5	66,8	67,9	64,1		
	2017	72,5	72,7	70,6	71	71,6	73,6	74,6	72,9	64,3	72,1	68,3		

1.2.3.3.2. Göç

Bölgelerarası dengesizliğin bir tarafında az gelişmiş bölgelerin problemleri yer alırken, diğer cephesinde de gelişmiş bölgelerde kalabalıklaşma problemleri yer almaktadır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerden gelişmiş bölgelere doğru gerçekleşen göç, az gelişmiş bölgelerde yerel efektif talep hacmini azaltırken, buna ek olarak bölgenin gelişmesi için temel unsur olan genç iş gücünün ve sermayenin de bölge dışına çıkarmasına sebep olmaktadır. Zaten az gelişmiş olan bölge gelişme potansiyelini de kaybetmekte dolayısıyla bir kısır döngünün içine girmektedir. Az gelişmiş bölgelerin dinamik faktörlerini sömürme şeklinde ortaya çıkan göç; ülke ekonomisi yönünden ve kaynak kullanımı açısından olumsuz sonuçlar doğurmaktadır (Öztürk 2011: 51).

Kentlerde artan iş olanakları; hizmet, ticaret ve sanayi sektörlerine istihdam sağlamaktadır. Bu durum daha iyi yaşam koşulları ve kazanç arayanları, bu bölgelere yönlendirmektedir. Kırsal kesimden kente yönelenler genellikle genç nüfustur. Bu durum, kırsal bölgelerde dinamik iş gücü azalırken bu bölgelerde verim düşmektedir. Diğer boyutuyla, kırsal bölgelerden gelişmiş bölgelere göç edenler sosyal ve kültürel farklılıklarından dolayı gelişmiş bölgelerde yeni bir yaşam türü ve konut tipi meydana getirmektedir. Türkiye’de gelişmiş kentlerde oluşan gecekondu, bunlara örnek olarak gösterilebilir. Bu göç ile gelişmiş bölgelerde bölgenin kaldırabileceği nüfustan fazlası, bölgenin yeni problemlerle karşılaşmasına neden olmaktadır. Bu bölgelere yüklenen büyük tüketim baskısı; konut giderleri, ulaştırma harcamaları ve sosyal alt yapı yatırımlarını, kalkınmayı tetikleyerek dinamik sektörlerle aktarılabilecek olan potansiyel yatırım gücünü parsellemektedir (Soysal 1975: 6).

Tablo 1.3’de bölgelere göre 2015 ve 2017 yıllarına ait toplam alınan göç sayısı, verilen göç sayısı ve göç hızı gösterilmektedir. 2016-2017 döneminde Doğu Marmara ve Batı Marmara %10,1’lik oranla en yüksek göç hızına sahip iken; Kuzeydoğu Anadolu -%21,1’lik oranla en düşük göç hızına sahiptir. Benzer şekilde 2015-2016 döneminde de göç hızı en fazla Doğu ve Batı Marmara bölgelerinde iken; en düşük göç hızı oranına da Ortadoğu Anadolu bölgesinin sahip olduğu görülmektedir. Tablo TÜİK veri tabanından alınmıştır. Tablo incelendiğinde gelişmiş

bölgelerin daha fazla göç aldığı, az gelişmiş bölgelerinde daha fazla göç verdiği görülmektedir.

Tablo 1.3. Türkiye’de ki Coğrafi Bölgelerin Göç Hızı

Dönem	Bölge	Toplam Nüfus	Aldığı Göç	Verdiği Göç	Net Göç	Net göç Hızı (%)
2016-2017	Türkiye	80 810 525	2 256 083	2 256 083	0	0
	Batı Marmara	3 503 609	139 175	104 090	35 085	10,1
	Ege	10 383 963	238 382	194 727	43 655	4,2
	Doğu Marmara	7 824 597	262 226	183 508	78 718	10,1
	Batı Anadolu	7 871 847	230 150	203 454	26 696	3,4
	Akdeniz	10 303 984	224 699	233 992	- 9 293	-0,9
	Orta Anadolu	3 977 447	114 913	127 408	- 12 495	-3,1
	Batı Karadeniz	4 574 182	167 734	176 686	- 8 952	-2
	Doğu Karadeniz	2 633 417	105 506	138 995	- 33 489	-12,6
	Kuzeydoğu Anadolu	2 188 214	76 423	123 122	- 46 699	-21,1
	Ortadoğu Anadolu	3 854 869	110 054	144 952	- 34 898	-9
	Güneydoğu Anadolu	8 665 165	170 234	202 590	- 32 356	-3,7
2015-2016	Türkiye	79 814 871	2 192 826	2 192 826	0	0
	Batı Marmara	3 442 229	137 541	100 154	37 387	10,9
	Ege	10 265 111	228 339	185 289	43 050	4,2
	Doğu Marmara	7 684 187	257 367	179 376	77 991	10,2
	Batı Anadolu	7 753 431	222 698	203 953	18 745	2,4
	Akdeniz	10 182 776	223 262	223 556	-294	0
	Orta Anadolu	3 948 240	116 281	116 652	-371	-0,1
	Batı Karadeniz	4 551 366	170 808	164 501	6 307	1,4
	Doğu Karadeniz	2 645 584	137 818	98 358	39 460	15
	Kuzeydoğu Anadolu	2 201 368	82 863	109 249	- 26 386	-11,9
	Ortadoğu Anadolu	3 827 576	97 245	147 852	- 50 607	-13,1
	Güneydoğu Anadolu	8 508 887	149 022	222 997	- 73 975	-8,7

1.2.3.3.3. Yapısal Faktörler

Yapısal faktörler; yol köprü, baraj, enerji üretimi, eğitim tesisleri, sağlık tesisleri, spor tesisleri gibi asli görevleri mal ve hizmet üretmek olmayan fakat

meydana getirdikleri kolaylıklar ve insanların refah seviyesini artıran, dolaylı yoldan yatırımcılar için bölgeyi cazip hale getiren yatırımlardır. Yatırımcılar yapısal faktörleri tamamlanmış yerleri, daha düşük maliyetli üretim olanağı sunduğu için tercih etmektedirler. Ulaşım olanakları, elektrik enerjisi, sanayi ve içme suyu, kanalizasyon, haberleşme, sosyal konutlar gibi yapısal faktörlerin bulunması işletmelerin üretkenliğini artırmakta bu yapısal faktörlere sahip olmayan bölgelerde de yatırımları olumsuz yönde etkilemektedir (Öztürk 2011: 43). Yapısal faktörlerin eksikliği, tercih edilebilirliği azalttığından dolayı bölgelerarası dengesizliğin göstergeleri arasında yer almaktadır. Özellikle yüksek gelir seviyesine sahip bireylerin yaşam standartlarını devamlı bir yükselişte tutmak için, bu bölgeleri seçmeleri bölgesel dengesizliğe neden olan önemli etkenlerin başında gösterilmektedir.

Ulaşım altyapısının iyi olmasının, bölgenin kalkınmasında önemli rolü bulunmaktadır. Üretim ve tüketim merkezleri arasında ki bağlantı; kara yolları, hava yolları ve deniz yolları ile sağlanmaktadır. Ulaşım, insan vücudunda kan dolaşımı için gerekli olan damarlara benzetilmektedir. Damarlarda yaşanan bir tıkanıklık insan vücudunda ölüme varabilen büyük problemlere sebep olmaktadır. Bölgelerin gelişiminde de ulaşım, damarlar gibi hayati öneme sahiptir. Türkiye’de yer alan tüm bölgelerde ulaşım aynı imkanlara sahip değildir. Doğu Anadolu Bölgesi ile Ege bölgesi karşılaştırıldığında hava, kara ve deniz ulaşımında Ege bölgesinin avantajlı konumda olduğu görülmektedir. Ulaşımında sahip olunan üstünlüğün bölgelerarası dengesizliğe neden olduğu görülmektedir (Karadağ 2011: 16-17).

Yapısal faktörler; doğal bir kaynak değil, merkezinde insanın yer aldığı bilim ve teknolojiye bağlı gelişmeler, sanayi, ticaret, tarım ve hayvancılık, eğitim, ulaşım, sağlık gibi bölgelerin gelişmişlik düzeylerine katkı sağlayabilecek unsurlardır. Bu unsurlar bölgenin yaşanmak için tercih edilmesinde önemli bir yer kapsamaktadır.

1.2.3.3.4. Teknoloji

Teknoloji, bilim ve sanayi kavramları, birbirleriyle etkileşim içinde olan kavramlardır. Teknoloji; bilimsel araştırmaların ortaya koyduğu bulgulardan faydalanarak ilerlerken, modern bilim de teknolojinin sağladığı donanımı kullanmaktadır. Teknoloji ve teknolojik yenilik ekonomilerin rekabet gücünü artıran

en temel unsurlar olarak yer almakta, sanayi alanında ilerleyen ülkeler de, teknoloji üretebilen ekonomiler olarak karşımıza çıkmaktadır (Çelik 2009: 92). Teknoloji günlük hayatımızın her alanında yer alan, toplumsal gelişmede büyük rolü olan bir araçtır. Teknolojinin, sanayileşmenin ve gelişmenin artık ayrılmaz bir parçası olduğu tüm iktisatçılar tarafından kabul görmektedir (Ansal 2004: 36). Teknolojik gelişme ve buluşların ilk ortaya çıktığı ve bunların üstün olduğu bölgeler diğer bölgelere nazaran daha hızlı bir büyüme göstermektedirler. Sosyal ve ekonomik yaşamın tüm yönlerini etkileyen teknoloji kimi bölgeler için üstünlükler ortaya çıkarırken diğer yönüyle teknolojiye ayak uyduramayan bölgelerin de geri kalmalarına neden olabilmektedir (Öztürk 2010: 96).

1.2.3.4. İktisadi Nedenler

Bölgesel dengesizliğin tüm sebepleri esas itibariyle iktisadi nedenlere dayanmaktadır. Bölgesel dengesizlikler, belli ekonomik faaliyetlerin belirli bölgelerde yoğunlaşmasıyla ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerin ayrıntılı yapısal analizleri incelendiğinde; gelişmiş olan bölgelerin sermaye, teknik, demografik ve yapısal faktörler açısından diğer bölgelere oranla üstünlüklerinin olduğu bir gerçektir. Diğer bölgelere göre; gelir seviyesi yüksek, kendi ihtiyacından fazla üretim yapısına sahip olan gelişmiş bölgelerin, ülke gelişimine de büyük oranda katkısı bulunmaktadır (Tandircioğlu 1998: 21). Bu durumun temel nedenleri arasında, kalkınma kutupları ilk sıralarda yer almaktadır. Karşılaştırmalı üstünlükler, içsel ve dışsal ekonomiler adı verilen en iyi örnekler arasında bulunmaktadır.

Gelişmiş bölgeler, çevresinde yer alan az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerdeki sermayeyi de kendilerine çekmektedir. Söz konusu bölgeler, az gelişmiş bölgelerde azalan sermaye yatırımları kısıtlamakta, bölgenin gelir düzeylerini düşürmekte ve dolayısıyla bölge durgunluğa girmektedir. Sermaye, daha çok ekonomik faaliyetlerin hızlandığı bölgelere yönelmektedir (Erkan 1999: 124). Kalifiye iş gücü, yenilik, girişim, uzmanlaşma ve rekabet gibi faktörler, bölgenin verimliliğini ve gelişimini etkileyen faktörlerdir. Bu faktörlerin, tüm bölgelerde değişiklik göstermesi bölgesel dengesizlikleri ortaya çıkarmaktadır.

1.2.3.4.1. Karşılaştırmalı Üstünlükler

Bölgede bulunan faktör donanımı üstünlüğü olarak tanımlanan karşılaştırmalı üstünlük kavramı, tamamen bu faktör donanımına dayalı bir uzmanlaşma sonucu meydana gelmektedir. Yatırımcılar işletmelerini kurarken maksimum kar sunacak, minimum maliyeti olacak bölgeleri seçtikleri açık bir gerçektir. Bu seçim sonucunda, söz konusu uzmanlık meydana gelmekte ve kutuplaşma bu yatırımlar çevresinde kendisini göstermeye başlamaktadır. Bu faktörleri sağlayan bölgeler diğer bölgelere göre kısmen daha fazla gelişmekte ve bu durum da bölgelerarası dengesizliğin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır (Durgun 2006: 43). Bu noktada, Adam Smith'in; ekonomik sistemin dayandığı ilkeleri ortaya koyduğu "Milletlerin Zenginliği" isimli eserinde *faaliyetlerin ekonomik alanda dağılımının nedenini işbölümü ve uzmanlaşmaya bağlı olarak ortaya çıkan mutlak üstünlüğe bağladığı* görülmektedir. Bu durumdan kaynaklanan dengesizliğin ortadan kaldırılması için, *her ülkenin sahip olduğu mutlak üstünlüğe göre, yani diğer ülkelere göre daha ucuza üretebildiği malı üretilip bu malların üretiminde uzmanlaşıp, ürettiği bu malları ihraç edip, ihtiyacı olan diğer malları ithal etmesi gerektiğini* savunmaktadır.

Karşılaştırmalı üstünlükler; kuruluş yeri üstünlükleri, ulaşım, girişimci halk ve teknolojik gelişmelerin mekansal dağılımı olarak sıralanabilmektedir (Altuğ 1989: 24):

1.2.3.4.1.1. Kuruluş Yeri Üstünlükleri

Kuruluş yeri üstünlüğü olarak adlandırılan üstünlük daha net bir ifadeyle; ham maddeye, satış bölgesine ve enerji kaynaklarına yakınlık olarak ifade edilmektedir. Bu etmenlere yakınlığa sahip bölgeye kurulacak bir ticari faaliyet alanı, başta ulaşım olmak üzere birçok maliyeti en alt seviyeye çekmektedir. Bölgeye kurulan bu ticari faaliyet alanı, bölgenin işgücü potansiyelini de artırmaktadır. Tüm bu faktörler göz önüne alındığında bölgenin daha hızlı bir büyüme süreci yaşamayı kaçınılmaz olmaktadır (Uzun ve Öztürk 2010: 95).

1.2.3.4.1.2. Ulaşım

Karşılaştırmalı üstünlükler konusunda üzerinde durulan ikinci önemli etmen; ulaşımın, Bölgenin kalkınmasında ulaşım olanaklarının rolü çok büyüktür. Bir bölgede yatırım yapılabilmesi için öncelikle o bölgeye ulaşım sağlanması

gerekmektedir. Ulaşım ekonomik faaliyetlerde bu yönü ile dikkat çekmektedir. Üretim ve tüketim merkezleri ile yani üretici ve tüketici arasındaki bağlantı, yollar aracılığı ile sağlanmaktadır (Kılıçaslan 2009: 90). Bu açıdan bölgede yeterli bir ulaşım ağının varlığı ya da bölgenin ticari yoğunluğu yüksek ulaşım yolları üzerinde bulunması, gelişmesine zemin hazırlamaktadır (Gündüz 2006: 110).

1.2.3.4.1.3. Katılımcı Halk

Üçüncü etmen olarak, bölgesel kalkınma faaliyetlerine katılım sağlayacak bir yerel halkın varlığı, önemli bir unsurdur. Daha açık bir ifadeyle; yerel girişim ruhu yüksek bireylerin varlığı gelişim sürecini hızlandırmaktadır. Türkiye’de yerel gelişmeye bilinçli yaklaşan halkın çoğunluğu, batı bölgelerde yer almaktadır. Bu nedenle gelişmenin daha çok batı bölgelerinde gerçekleştiği görülmektedir (Türkkan 2000: 396). Bu yörelerde girişimci yerel halk, daha çok altyapısı yeterli ve faktör donanımı yüksek bölgelere yönelmektedir. Bu durum ise beraberinde; potansiyeli yüksek işgücü göçünü ve dolayısıyla bölgesel dengesizliği meydana getirmektedir (Esen ve Çonkar 1999: 90).

1.2.3.4.1.4. Teknoloji

Son olarak teknolojik gelişmelerin mekansal dağılımı, bölgesel dengesizliğe etki eden karşılaştırmalı üstünlükler arasında sayılmaktadır. Teknolojik gelişme ve icatlar, küreselleşme ekonomilerinin artmasına yol açmakta ve söz konusu teknolojik gelişmenin yaşandığı bölgede, etrafındaki bölgelere göre daha hızlı bir gelişme gözlemlenmektedir. Bu buluşlar, yaşamın tüm alanlarına etki ederken bölgelerarası karşılaştırmalı üstünlük meydana getirmekte ve bazı bölgelerin daha hızlı gelişme göstermesini sağlarken, bazı bölgeleri ise geri kalmaya mahkum bırakmaktadır (Öztürk 2010: 96)

1.2.3.4.2. İçsel Ekonomiler (Ölçek Ekonomiler)

Bölgesel dengesizliğe neden olan bir diğer faktör ise; ölçek ekonomilerdir. İşletmelerin iç bölümlerinde meydana gelen ölçek değişimleri sonucu ortaya çıktığı için adına içsel ekonomiler de denmektedir (İçöz ve Kozak 1998: 78). İçsel ekonomilerin hedefi işletmelerin kapasitelerini artırmak, işgücü ve teçhizatını daha verimli hale getirmektir. Bu nedenle ölçek ekonomileri sabit girdi maliyetlerinin daha yüksek çıktı maliyetlerine dağıtılmasını, kapasitedeki bu artışa bağlı olarak

daha büyük miktarlarda malzeme alımıyla, ortalama maliyette meydana gelen azalış olarak ifade edilmektedir (Küçüker 1998: 429).

İşletmelerin üretim ölçeğinde meydana gelen değişimi iki şekilde tanımlamak mümkün olmaktadır. Bunlardan ilki, maliyetlerin düşmesi sonucu meydana gelen olumlu imkanlardır. Pozitif içsel ekonomiler olarak adlandırılan bu avantajlar, uzun dönemde üretim birim ölçeği büyüyen işletmenin ortalama maliyetinin azalması olarak tanımlanmaktadır. İkinci çeşit içsel ekonomi olarak tanımlanan negatif içsel ekonomiler ise, işletmenin belli bir ölçeğin üstüne çıkması; ancak uzun dönemde ortalama maliyetin yükselmesine neden olan etmenler olarak karşımıza çıkmaktadır (Dinler 2008: 57-59). İşletmeler kendi bünyelerinde bu iki faktör arasındaki dengeyi kurmak durumunda kalmaktadırlar. Yönetimsel yetileri ileri seviyede olan işletmelerin bu yönleriyle bölgesel gelişmeye katkı sağladıkları bilinmektedir.

Ölçek ekonomilerinin var olmadığı bir bölgede, her birimin optimum bir düzen ile üretime devam edeceği ve kaynakların herhangi bir kutuplaşma göstermeden mevcut durumu devam ettirecek şekilde yayılacağı söylenebilmektedir. Ancak, girdilerdeki bölünmezliğin işgücünde uzmanlaşmaya yol açması ve yüksek miktarda çıktı veren üretim araçlarının tam kapasite ile çalışabilmesi için birimlerin birbirlerine yakın olmaları gerekmektedir. Üretim veya tüketimin yüksek kapasitede var olduğu bölgelerde hemen bir yoğunlaşma gerçekleşmektedir. Bu nedenle maliyetin düşük olması, üretimin uzun dönemde büyük ölçekli ve birimlerin birbirine yakın olmasına bağlı olduğu görülmektedir. Burada bahsedilen bölünmezlik, aynı zamanda kentsel alanların gelişmesine de katkı sağlamaktadır. Üretim artışı ve uzun dönemde maliyetin düşmesi sonucunda sanayi kentleri oluşmaya başlamaktadır. Tüm bu faktörler göz önünde bulundurulduğunda, ölçek ekonomileri bölgesel gelişmenin bir koşulu olarak gösterilebilmektedir (Öztürk 2010: 29).

1.2.3.4.3. Dışsal Ekonomiler

Bölgesel dengesizliğe dolaylı olarak etki eden bir başka faktör ise, işletmelerin kendi dışında gerçekleşen ve maliyetlerinin artmasına ya da azalmasına neden olan dışsal ekonomilerdir. İşletmenin kapasitesini etkileyen bu faktörler, çevredeki diğer işletmelerin faaliyetleri ya da bağlı olunan endüstride meydana gelen gelişmeleri kapsamaktadır (Seyidoğlu 1999: 122). Bu nedenle dışsallıklar, işletmeler

arasında fiyat dışı bütün ekonomik etkileşimlerin sonuçlarını kapsayacak şekilde incelenirse, bölgesel dengesizliğin meydana gelmesinde temel etkenlerden biri olduğu görülmektedir (Küçüker 1998: 50).

Dışsallıklar genellikle pozitif dışsallıklar olarak meydana gelmektedir. Pozitif dışsallık; yöneticilerin verdiği kararlarının hem kendi işletmelerine hem diğer işletmelere yarar sağladığı ve bu yarar elde edilirken herhangi bir ödemenin yapılmadığı durumlarda ortaya çıkmaktadır. Kalifiye işgücü, yarı işlenmiş ham madde, pazarlama kolaylıkları gibi avantajlar pozitif dışsallıklara örnek olarak verilmektedir. Ancak bazı durumlarda negatif dışsallıklara da rastlamak mümkün olmaktadır. İşletmelerin verdikleri kararlar sonucunda çevre işletmelere verdikleri zarar için herhangi bir ödeme yapmamaları durumunda meydana gelen dışsallık, negatif dışsallık olarak adlandırılmaktadır (Demir 1997: 137). Pozitif dışsallığın bir işletmeye sağladığı yararlar sonucunda söz konusu işletmenin kapasitesini artırması ve faaliyet alanını genişletmesiyle bulunduğu bölgenin gelişmesine katkıda bulunduğu görülmektedir. Böylece dışsallıklardan yararlanan işletme, bulunduğu bölgenin daha hızlı bir şekilde gelişmesine ortam hazırlamakta ve bu durumun doğal bir sonucu olarak uzun vadede bölgesel dengesizlik ortaya çıkmaktadır.

Dışsal ekonomiler daha ayrıntılı bir şekilde incelendiğinde, iki tip yerel yığılma ekonomisini de beraberinde getirdiği görülmektedir. İlk dışsallık, belirli bir sanayi alanında toplam çıktı miktarının artış göstermesiyle, bu alanda bulunan işletmelerin girdi maliyetlerinin azalması sonucu ortaya çıkan pozitif dışsallık, yerelleşme ekonomisi olarak adlandırılmaktadır. Yerelleşme ekonomileri; belli bir sanayi alanındaki faaliyetin bir bölgeye yığılması olarak tanımlanmaktadır. Bu yığılmaya ev sahipliği yapan bölge, zamanla kaynaklarını daha verimli bir şekilde kullanmaya başlamaktadır. İkinci dışsallık ise; kentleşme ekonomileri olarak adlandırılmaktadır. Belirli bir kentsel sanayi bölgesinde gerçekleşen her türlü etkileşimden meydana gelen pozitif veya negatif dışsallık kentleşme ekonomileri olarak adlandırılmaktadır (Öztürk 2006: 33). Kentleşme ekonomileri, bir bölgede meydana gelen endüstriyel yığılmadan dolayı, işletmeye hem avantaj hem de dezavantaj sağlamaktadır. Dolayısıyla dışsal ekonomiler bölgesel dengesizliklerin hem meydana gelmesine neden olmakta hem de bölgesel dengesizliğin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmaya yardımcı olmaktadır.

1.2.3.4.4. Teşvikler

Bölgesel dengesizliğe neden olan bir başka faktör, teşviklerdir. Ekonomide teşvikler, piyasa mekanizmasının yarattığı kaynak dağılımını etkileme ve değiştirme isteğinden kaynaklanmaktadır. Karar vericiler, ekonomide serbestçe meydana gelen kaynak dağılımını yine söz konusu ekonomik çevreye yaymak istediklerinde, başvurdukları araç teşvik önlemleri olmaktadır. Alının bu önlemler, daha yüksek bir kalkınma hızı elde etmeyi amaçlamaktadır. Bu amacın planlandığı şekilde hayata geçirilmesiyle, yatırımların bölgelerarasında daha dengeli yayıldığı ve bölgesel gelişmenin başladığı gözlemlenmektedir (Coşkun 1989: 6). Bölgesel gelişmenin başladığı bu bölgelerde zamanla bir yığılma meydana gelmektedir. Karar vericiler bu endüstriyel yığılmaya olumlu yaklaşıp, herhangi bir önlem almadıkları için; aslında bölgesel dengesizliğe bir önlem olarak meydana gelen teşvikler, zamanla bölgesel dengesizliğe neden olan faktörler arasında yer almaktadır.

Teşvikler bir bakıma, özendirme politikası olarak da tanımlanmaktadır. Özendirme olarak adlandırılmasının sebebi, birçok avantaja sahip olmasıdır. Bu avantajları; vergi indirimleri (gelir vergisi, gümrük vergisi indirimi vb.), uzun vadeli düşük faizli kredi imkanı, teşvik fonları, kamu ihalelerinde öncelik tanıma, devletin sürekli alıcı olması, işgücü giderlerine devlet desteği ve girdi maliyetlerini düşürmeye yönelik önlemler olarak özetlemek mümkün olmaktadır (Dinler 2008: 281).

Sonuç olarak teşviklerin kaynak dağılımına etkisine bölgesel kalkınma açısından bakıldığında, bu özendirme tedbirlerinin kaynakları istenilen bölgelere çektiğini söylemek mümkündür. Ancak uzun dönemde bölgesel dengesizliğe neden olan bu teşviklerin, etkin ve tutarlı bir şekilde uygulanması daha yararlı olmaktadır. Teşvik araçlarını geri kalmış bölgelere çekmek yeterli olamamaktadır. Önemli olan bu araçların ekonomide dengeli bir şekilde yayılmasını sağlamaktır. Ancak, teşvik tedbirlerinin uygulandığı bölgeye doğru yaşanan üretim faktörleri akışı, söz konusu bölgenin etrafındaki gelişme olanaklarını emdiği için, bölgesel dengesizlik meydana gelmektedir.

1.2.3.4.5. Kamu Gelir Harcama Dengesizliği

Bölgelerarası dengesizlik, ölkeleri yönetenlerin çözüm üretmeleri gereken bir problemdir. Bunun için yöneticiler, kamu yatırımlarını bu problemi çözmek için bir araç olarak kullanmaktadır. Yöneticiler göreceli geri kalmış bölgelerde dengesizliği giderebilmek adına daha fazla harcama yaparak söz konusu bölgeyi canlandırmaya çalışmaktadırlar. Yapılan yatırımla, bölgenin üretim kapasitesi arttırılmaya, alt yapı eksiklikleri giderilmeye ve yatırımcılar için bir cazibe merkezi haline getirilmeye çalışılmaktadır (Dinler 2001: 299). Türkiye’de de diğer birçok ölkede olduğu gibi, kalkınmasına öncelik verilecek bölgeler ilan edilmekte, yatırımcılar bu bölgeye çekilmeye çalışılmakta ve teşvik tedbirleri alınmaktadır (Tandırıcıoğlu 1998: 116). Ancak cazibe merkezi haline getirilmeye çalışılan bölgeye devlet tarafından herhangi bir çekicilik katılıp, bölgenin imkanları iyileştirilmediği için bu kalkınma çalışmalarının, çoğu zaman başarılı olamadığı gözlemlenmektedir.

Piyasa rasyonelleri ile sosyal rasyoneller arasında gerçekleşen bütünleşme sorunu, kamu müdahalesini, yani bölgesel kalkınma planlamasını kaçınılmaz kılmaktadır (Öztürk 2011: 52). Kamu yatırımları ile az gelişmiş bölgelerde; tarım, hayvancılık, madencilik, turizm ve sanayi alanlarında yatırımcılar desteklenmelidir. Burada bölgenin karakteristik özellikleri göz önünde bulundurularak ana sektör veya sektörlerle hizmet veren yahut işlenmiş mamul desteğinde bulunan sektörlerle ayrıcalıklar sunulması beklenmektedir (Güngör 2017: 23). Bu ayrıcalıklar söz konusu bölgenin gelişmesine ve çevresinde oluşan hinterlanda büyük ölçüde katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla karar vericilerin, bölgelere sunulan ayrıcalıkları genele yayamaması ve cazibe merkezlerine yoğunluk vermesi nedeniyle bölgesel dengesizlik meydana gelmektedir.

1.2.4. Bölgesel Dengesizliğin Oluşum Süreci

Ekonomik büyüme ve gelişme, bir takım nedenlerle ekonomik faaliyetlere uygun özelliklere sahip olan bölgelerde canlanmaktadır. Bazı bölgelerde bu şekilde başlayan gelişim; içsel ve dışsal ekonomik faktörlerin çarpan etkisiyle, bu bölgelerin hızla gelişimini sağlamaktadır. Gelişme potansiyeli olmayan diğer bölgeler de duraklama, bazen de gerileme sürecine girmektedirler. Bu süreç aslında kaçınılmaz

bir zorunluluktur. Kimileri bu süreci ekonomik gelişmenin bir koşulu olarak da görebilmektedir (Yıldız 2013: 42).

Bir merkezde başlayan ekonomik gelişmenin diğer bölgelere yayılması veya diğer bölgelerde ekonomik durumu ve gelişimi daha kötüye götürmesi, bu iki durumdan birinin diğerini etkisiz bırakacak şekilde daha ağır basmasıyla gerçekleşmektedir. Gelişmeyi sağlayıcı etkinin, gelişmeyi durdurucu etki üzerinde daha güçsüz durumda olması, bölgelerarası dengesizliğe sebep olmaktadır. Diğer yönüyle değerlendirdiğinde ise; kalkınmakta olan bölgenin ilk gelişme hızı yeterince yüksek ve merkezkaç yayılma hızı yeterli seviyede ise, az gelişmiş olan bölge gelişmeyi ortaya çıkaracak olan etkinin yardımıyla, gelişmeyi durduracak olan etkiyi işlevsiz hale getirmekte ve dolayısıyla bölgelerarası dengesizlik bir süre sonra azalma eğilimi göstermektedir. Yani bir bölgede herhangi bir sebeple başlayan ekonomik gelişme, bu bölgenin çevresindeki diğer bölgelerden, üretim faktörlerinin kendisine doğru çekilmesine sebep olmakta ve bu bölgelerde gerileme görülmektedir. Bu durumun devamında, doğal bir sonuç olan bölgelerarası dengesizlik meydana gelmektedir. Ekonomi belirli bir gelişmişlik seviyesine ulaştığında da, bu kez gelişmeyi durdurucu etkiden daha güçlü bir gelişmeyi sağlayıcı etki, ekonomik gelişmenin çevre bölgelere yayılmasını sağlayarak, bölgelerarası dengesizliği ortadan kaldırmakta etkili olmaktadır (Öztürk 2001: 56).

1.2.4.1. Gelişmeyi Durdurucu Etkiler

Ekonomik düzenin düzgün bir şekilde işlemesi, insanların yetenek ve özelliklerine göre yeterli ücret alması ile ölçülmektedir. Geri kalmış bölgelerin en büyük sorunu; gizli ve açık işsizlik sorunudur. İşsizliğin varlığı, insanların refah düzeyinin kaybolmasına sebep olmaktadır. Geri kalmış bölgelerde nitelikli işçi ve teknik eleman sıkıntısı yaşanmaktadır. Bu bölgelerde yetişmiş olan iş gücü gelişen bölgelere göç etmektedir (Öztürk 2011: 233). İçerisinde kalkınma kutbu bulunan bölge, etrafındaki bölgelerin gelişmesini olumsuz etkilemektedir. Bu olumsuz etkilerden başlıcaları; gelişmemiş veya az gelişmiş bölgelerden gelişen bölgelere doğru; dinamik eleman göçü, sermayenin gelişmiş bölgeye yönelmesi, durağan bölgelerde ki geleneksel sanayinin gerilemesi ve ekonomi dışı diğer etkiler olarak sıralanabilir (Dinler 2001: 114-116).

1.2.4.1.1. Aktif Eleman Göçü

Türkiye’de bazı bölgelerde, özellikle doğu bölgelerinde sosyo-ekonomik, fiziksel ve kültürel yapı değerlendirildiğinde, insanların kırdan kalmasını sağlayacak olan yaşam standartlarının bulunmadığı görülmektedir.

Gelişmiş bölgelerde iş olanaklarının fazla olması, hayat standartlarının yüksek olması, bu bölgelere aktif nüfusun göç etmesine sebep olmaktadır. Aktif nüfusu ve iş gücünü kendi bölgesine çeken bölge daha fazla gelişirken, göç veren bölge gelişme potansiyelini kaybetmektedir. Göç eden nüfus yalnızca iş gücü azalmasına değil az gelişmiş bölgede tüketimin azalmasına da sebep olmaktadır. Bu durum dolaylı olarak az gelişmiş bölgenin ekonomisini de etkilemektedir (Dinler 2008: 109). Aktif eleman göçünü oluşturan esas nedenler arasında; işsizlik, yetersiz ve verimsiz toprak dağılımı sayılabilir. Göç edilen yeri cazip hale getiren ise yatırımların yüksek olması, sosyal, kültürel, iletişim ve ulaşımın yani insan hayatını kolaylaştıran unsurların yeterli düzeyde olmasıdır (Aydın 2008: 308).

1.2.4.1.2. Kapital Transferi

Dünya ekonomisinde ki dalgalanmalar, her ülkeyi olduğu gibi bölgeleri de etkilemektedir. Yatırımcılar, iş yapacakları bölgeleri incelerken büyüme hızının yüksek olduğu, yüksek kar sunan, fırsatları içinde barındıran, risk taşımayan ve insan kaynağı sıkıntısı yaşamayacakları bölgeleri öncelikli olarak tercih etmektedir.

Kalkınmış bölgelerde, ekonomik faaliyetler yoğun olduğundan yeterli hammadde, fazla iş gücü ve verimli üretim kaynakları vardır. Bu durum da bölgeler yatırım için cazip hale gelmektedir (Aydın 2008: 307).

Girişimcilerin durağan bölgelerden gelişen bölgelere doğru yönelmesi kapital transferini de beraberinde getirmektedir. Gelişen bölgelerde ekonomik canlılık, talebin fazla olması, güçlü yatırım olanakları, az gelişmiş bölgelerde tarımdan ve geleneksel sınai faaliyetlerden elde edilen az denebilecek tasarrufu da kendine çekmektedir. Az gelişmiş bölgelerde, insanların tasarruflarını değerlendirebilecekleri olanaklar da oldukça sınırlıdır. Az gelişmiş bölgelerde yaşayanların bankalarla olan ilişkileri gelişmiş bölgelerdeki kadar fazla değildir. Az gelişmiş bölgelerdeki bankalar da, sermayelerini gelişmiş bölgelerde değerlendirmeyi daha avantajlı

görmektedir. Bu durum, az gelişmiş bölgelerde biriken mevduatın gelişmiş bölgelere transferine sebep olmaktadır (Öztürk 2011: 59).

1.2.4.1.3. Durgun Bölge Sanayisinin Göçü

Bir ülkedeki bütün yerleşme merkezleri birbirleriyle etkileşim içerisindeyler. Karakteristik özellikleri, konumu ve gelişmesiyle ön plana çıkmış olan cazibe merkezleri, etrafındaki küçük bölgelerle daha belirgin bir etkileşimi var olmaktadır.

Cazibe merkezleri üretim için gerekli olan ihtiyaçlarını durgun bölgelerden karşılar, durgun bölgenin ekonomisine katkı sağlamaktadır. Az gelişmiş bölge ekonomilerinde ki sektörler, gelişen büyük ölçekli sektörlerle rekabet edemedikleri için geleneksel sanayi ile elde ettikleri ürün ve hizmetler, gelişen bölgelerde ortaya konan ürün ve hizmetlere göre daha az kaliteli ve daha pahalı olacağından alıcı bulmakta zorlanmaktadırlar. Özellikle az gelişmiş ülkelerde, gelişen bölgelerde ki endüstriler, diğer bölgelerden ham madde temini dışında ikamesi olanaksız ürün ve hizmetlere yönelmişlerse, durgun bölge gelişen bölgenin varlığından daha fazla zararlı çıkacağını ortaya koymaktadır (Dinler 2001: 132).

1.2.4.2. Gelişmeyi Sağlayıcı Etkiler

Gelişme sürecine giren bölge, ilk başta tamamıyla durgunluğa soktuğu çevresinde, gelişim aşamasını tamamlamaya başladıktan sonra canlanmasını sağlamaktadır. Bir bölgede artan ekonomik gelişme, bir aşamadan sonra çevre bölgelere doğru genişleyerek bu bölgelerin de gelişimini sağlamaktadır. Gelişmiş bölge, hammadde gereksinimini çevresindeki durgun bölgelerden tedarik ediyorsa; gelişmiş bölgelerde üretim hacminin gelişmesiyle hammadde talebi artmaktadır. Kısa dönemde, durgun bölgenin hammadde üretimi esnek olması durumunda, durgun bölgelerde gelişme hızı artış göstermektedir. Yalnız gelişmiş bölgenin talebine yeterli sürede cevap verilemediği takdirde, hammadde fiyatları yükselerek iki bölge arasında yaşanan ticaret, gelişmiş bölgenin zararına sebep olmaktadır. Gelişmiş bölgeler bu problemi ortadan kaldırmak için ya hammadde ithal etmeye başlamakta ya da bu hammadde üretimini kendi yapmaya başlamaktadır. Bu durumda durgun bölge sanayi faaliyetlerin kutuplaştığı büyüme kutbunun gösterdiği hızlı gelişmenin olumsuz etkileriyle karşı karşıya kalmaktadır. Gelişmiş bölgeler dinamik işgücü ile

birlikte niteliksiz iş gücü talebini de durgun bölgelerden karşılamaktadır. Bu durumda açık ve gizli işsizliği azaltacak söz konusu durgun bölgedeki emeğin marjinal verimliliğini ve ücretlerini arttırmaktadır. Bu ise; durgun bölgeler için olumlu sonuçlar doğurmaktadır (Öztürk 2011: 62).

1.3. BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Bölgelerarası dengesizliğin tarihsel gelişimine bakıldığında teknolojinin tarihsel gelişimi ile benzerlik göstermektedir. Teknolojide ortaya çıkan gelişmeleri ifade etmek için; Birinci Sanayi Devrimi, İkinci Sanayi Devrimi, Kitle Üretim Devrimi ve Bilgi Toplumu aşamalarından bahsedilmektedir. İlk buharlı makinenin James Watt tarafından 1765 yılında icat edilmesinden, elektriğin demir üretiminde enerji girdisi olarak kullanıldığı 1870 yılına kadar geçen süre, Birinci Sanayi Devrimi olarak ifade edilmektedir. İkinci Sanayi Devrimi'nden 1940 yılına kadar elektrik, haberleşme, ulaşım ve kimya alanında birçok buluş ile devam edilmektedir. 1940 ile 1980 yılları arası da Kitle Üretim Devri olarak adlandırılmaktadır. Fordist üretimin etkisiyle, büyük ölçekli üretim yapan işletmelerin büyük avantajlar sağladığı teknolojik bir evredir. 1980'lerden itibaren günümüze kadar ise; gelişmiş ülkelere bakıldığında bilgi toplumu evresine girildiği gözlemlenmektedir. Bu evrenin bir ülkedeki gelişimi, iletişim trafiğini taşıyacak elektronik hatların kurulması ve geliştirilmesiyle gerçekleşmektedir (Dinler 2001: 100-113).

1.3.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönem

İnsanoğlunun yerleşik düzene geçmesini sağlayan ve ilk önemli buluşu diyebileceğimiz olgu; tarımsal üretimin ortaya çıkmasıdır. Tarımsal üretim süreci ile birlikte insanlar artık ihtiyacı olan besinleri, toplayıcılık süreci ile değil tarımsal üretim süreci ile karşılamışlardır. Tarımsal üretim insanların yerleşimini zorunlu kılmış ve ilk yerleşim yerleri oluşmaya başlamıştır. Tarımsal üretim ilk aşamada insanların kas gücüyle gerçekleştirilmiştir. Torağın işlenmeye başlamasından yıllar sonra, hayvanlar evcilleştirilerek tarımsal üretimde hayvan gücünden yararlanılmaya başlanmaktadır. Demir, bakır ve tunç gibi madenlerin işlenmeye başlanmasıyla, insanların hayatında birçok değişim ortaya çıkmaktadır (Öztürk 2001: 7)

Buğdayın öğütülmesinde en gelişmiş teknik olarak, akan suyun gücünden yararlanıldığı bu dönemde; insanların yerleşmeleri tamamen toprağın verim gücüne

bağlı kalmıştır. İnsanların nerede yerleşeceğini, nerelerde kentler oluşturacağını, tarımsal üretim ve tarımsal üretimin ticareti etkilemektedir. Toprağın verimliliğinin ve akarsuların bölgelerarası dağılımında çok büyük farklılıklar söz konusu değilse, nüfus ve ekonomik faaliyetler homojen bir dağılım göstermektedir. Bu dönemde en zengin bölgeler ile en fakir bölgelerarasında büyük farklılıklar ortaya çıkmamaktadır. Burada üretimin temel belirleyicisi doğa olmasından dolayı, bölgelerarası aşırı bir dengesizliğin oluşması söz konusu değildir (Dinler 2001: 102).

Bu çok uzun süren tarihi süreç boyunca yalnızca bölgelerarası değil ülkeler arasında da ekonomik açıdan pek bir farklılık görülmüştür. Bu farklılıkların ortaya çıkması sanayi devrimi ile görülmektedir (Tantan 2008: 10).

Sanayi devrimi öncesinde ülkelerin birbirlerine üstünlükleri askeri güçleri olarak görülürken, sanayi devrimi ile ekonomi belirleyici unsur olmuştur. Sanayi devrimi ile bu devrimi gerçekleştiren ülkelerde gelirler hızla artmış ve büyük atılımlar meydana gelmiştir.

1.3.2. Sanayi Devrimi

Sanayi devrimi öncesi insanlık tarihi; avcılık, toplayıcılık, yetiştiricilik, yerleşik hayata geçme, hayvanların evcilleştirilmesi, tohumların ıslah edilmesi, madenlerin işlenmeye başlanması, tekerleğin icadı, karada ve denizde ulaşım araçlarının geliştirilmesi evrelerinden oluşmaktadır. Fakat bunların hiçbiri sanayi devrimi kadar, tüm değerleri değiştiren yeni gelişmelerin başlangıcı olamamaktadır. İnsanlık tarihinde en büyük gelişme, sanayi devrimi ile başlamaktadır. Son iki yüz yıl içerisinde gerçekleşen üretim dünyada daha önce gerçekleşen üretimden çok daha fazladır (Öztürk 2001: 5). Sanayi devrimi; Birinci Sanayi Devrimi ve İkinci Sanayi Devrimi olarak ikiye ayrılmaktadır.

Birinci Sanayi Devresi 1765’de ilk buharlı makinenin icadı ile başlamakta ve bu evreyle birlikte bölgelerarası gelişmişlik farkları ortaya çıkmaktadır. Kas gücünün yerini motor gücüne bıraktığı bu devrede, üretim teknolojisinin değiştiği bir döneme girilmiştir. Bu dönemde ulaşım kolaylaşmakta, endüstrileşme ve kentleşme hızla artmaktadır (Öztürk 2001: 13).

İkinci Sanayi Devresi; petrol, metal, elektrik ve kimyasal bileşimlerin bir arada kullanılmasıyla başlamıştır. İkinci Sanayi Devresi’nde elektriğin taşınabilir

olması, ekonomik faaliyetlerin mekandan bağımsızlığını sağlamaktadır. Dolayısıyla işletmeler farklı bölgelerde kurulabilmektedir. Bu durum farklı bir üretim teknolojisi içerdiği için İkinci Sanayi Devrimi olarak ifade edilmiştir (Öztürk 2001: 35).

Ülkeler ve bölgelerarası yaşanan gelişme farklılıkları, ulusal bir sorun olarak ülkelerin gündeminde ilk sırada yer alan Sanayi Devrimi sonrası başlamaktadır. Sanayi Devrimi öncesi ülke ve bölgesel gelişime farklılıklarının temel nedeni; ulaşım olanakları, verimli topraklar, madenler, devletlerin yönetim şekilleri olarak sayılabilirken, Sanayi Devrimi sonrası ülke ve bölgesel gelişmenin en temel unsuru, sanayi birikimi rasyonelleri olmuştur (Tantan 2008: 2).

1.3.3. Kitle Üretim Devri

Fordizm olarak da ifade edilen Kitle Üretim Devrimi, en genel ifadeyle; değiştirilebilir parçalar ile sürekli olarak belirli ürünün toplu şekilde üretilmesidir. Burada amaç; ölçek ekonomilerini ve iş bölümlerini geliştirerek, pozitif içsel ve dışsal ekonomileri devreye sokmak, maliyetleri düşürmek için işgücü verimliliğini artırmaktır. Kitle Üretim Devri; Henry Ford'un üretim bandını ortaya çıkarmasıyla başlamaktadır. Bu dönem 1980'lerde tüketicilerin istek ve taleplerinin değişmesi rekabet koşullarının ağırlaşmasıyla yerini esnek üretim dönemine bırakmıştır (Öztürk 2001: 40).

Kitle Üretim Devri'nde, üretimi yapan firmaların kullandıkları araçların standartlaşması sonucunda, bu alanda faaliyet gösteren diğer firmalar ile parçaları üreten firmaların da aynı yörelerde toplanmasını gerekli kılmıştır. Başta otomobil olmak üzere, dayanıklı tüketim malzemeleri üreten firmaların bir araya toplanması, bölgesel farklılıkları meydana getirmiştir. Diğer bir ifadeyle; İkinci Sanayi Devrimi ile birlikte hızla kalabalıklaşan sanayi bölgeleri, Kitle Üretim Dönemi ile kalabalıklaşma hızlarını çok daha fazla artırmaktadır. Söz konusu merkezlerin aşırı büyümeleri sonucunda, metropoller ve mega kentler ortaya çıkmıştır (Dinler 2001: 106).

1.3.4. Bilgi Toplumu (Enformasyon Devri)

Sanayi toplumu ile insanoğlunun yaşadığı yenilenme, değişim, dönüşüm ve gelişim süreci, bilgi toplumunun ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Teknolojide ki akıl almaz gelişmeler, insanlığı sanayi toplumundan çok daha büyük değişimlere

uğratmış ve yeni bir çağı açmıştır. Bilgi teknolojisi ile birçok yeni fırsatlar doğarken, toplum yapıları yeniden şekillenmiş yeni bir ekonomik gelişme süreci başlamıştır. Bilginin sistemli olarak düzenlenmesi, saklanması, işlenmesi, iletilmesi ve geliştirilmesini sağlayan bilgisayar, sanayi devriminde ki buharlı makineler gibi, bu çağın bilgi toplumuna geçişini sağlayan ana unsur olmuştur (Öztürk 2001: 45). Bu unsurun hem yaşadığımız toplum için büyük bir yenilik hem de gelecek nesiller için bir ışık olması yadsınamaz bir gerçektir.

Bu dönemin en önemli özeliği; bilgisayarın ve internetin ekonomide oldukça büyük rol almasıdır. Bu döneme pozitif bakış açısıyla yaklaşan işletmeler, dışsallıklarını internet üzerinden yayabilmekte ve bu dışsallıklardan yararlanmak isteyen diğer işletmelerin yakınına yerleşmek zorunda kalmamaktadırlar. Negatif yönüyle yaklaşanlar ise; bilgisayar ve internetin tüm bölgelere aynı hızla yayılmamasından dolayı belirli bölgelerde etki alanı yaratıp ve bu bölgelerde yoğunluk oluşturarak, bölgesel dengesizliklere sebep olacağını düşünmektedirler.

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN YARATTIĞI SORUNLAR

Gelişmeye başlayan her bölgenin ulaşması gereken ilk aşama; bölgesel dengesizlik aşaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle ekonomik olarak gelişmeye başlayan bölgelerin, bu dengesizlik olgusunu sempati ile karşılama gerekmektedir. Bölgesel dengesizliğin olmadığı bir çevrede, ekonomik canlılıktan söz etmek de mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla, varlığını devam ettirmeye çalışan her bölgenin öncelikle bölgesel dengesizliğin meydana getirdiği sorunları tam olarak algılaması gerekmektedir (Dinler 2008: 120). Bölgesel dengesizliğin meydana getirdiği sorunlara, bölgesel gelişmenin her aşamasında rastlamak mümkün olmaktadır. Ayrıca bölgelerarası dengesizliğin sonuçları, bölgeden bölgeye, şehirden şehre ve hatta ilçeden ilçeye göre farklılıklar göstermektedir. Bu durumların başlıca nedeni, bölgelerin ve illerin aynı homojen grupları oluşturmamasıdır (Özdemir ve Bayraktutan 2005: 97). Dolayısıyla meydana gelen gelişme, bazı bölgelerde sorun olarak değerlendirilirken, bazı bölgelerde olumlu bir sonuç olarak değerlendirilmektedir.

Bölgesel gelişmişlik farkları ve zamanla oluşan bölgesel ayrışmalar; bölgelerin ekonomik yapısını, sosyal hayatını ve daha birçok yaşamsal aktivitesini, önce çevresel boyutta daha sonra ise bölgesel boyutta etkisi altına almaktadır. Meydana gelen bu etkinin, belli bir zaman içinde belli dönemlerde yerel ekonomilerin kendi bünyelerinde barındırdıkları kalkınma kutupları ile daha güçlü bir hal aldığı görülmektedir (Kırlı 2013: 2). Bu durumun doğal bir sonucu olarak bölgelere, geri kalmış veya aşırı kalabalıklaşmış bölge etiketleri layık görülmektedir. Geri kalmış ve aşırı kalabalıklaşmış bölgeler olarak adlandırılan bu çevrelerin kendilerine ait sorunlar meydana getirdikleri gözlemlenmektedir. Ancak zamanla, söz konusu bölgelerin meydana getirdiği bu sorunlar sadece buldukları bölgeye değil ülke geneline yayılan sorunlar haline almaktadır.

Kalkınma kutbu bulunan bölgeler, ekonomik gelişmenin başladığı bölgeler olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu bölgeler sağladıkları dışsal ekonomiler sonucunda diğer bölgelere kıyasla daha hızlı bir kalabalıklaşma eğilimi

göstermektedirler. Sanayileşme sürecinin başladığı bu bölgeler, ilk aşamada ekonomik faaliyetlerde girdilerin etkin kullanımı sonucu meydana gelen kutuplaşmayla sonraki aşamalarda maliyet olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla gelişmenin başladığı dönemlerde ekonomi çevreleri tarafından olumlu yaklaşılan bu durum zamanla bu bölgeye doğru oluşan yoğun bir göç dalgası ile önüne geçilemeyecek sorunları da beraberinde getirmektedir (Öztürk 2006: 67). Bu duruma 'aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin sorunları' başlıklı konuda yer verilmektedir. Ayrıca bu bölümde, aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin sorunları yanı sıra bir de göç veren, bazı kalkınma kutuplarına sahip ancak bundan istenilen derecede yararlanamayan, ekonomik ve teknolojik çevrelerde meydana gelen gelişmelere ayak uyduramayan 'geri kalmış bölgelerin sorunları' da yer almaktadır. TÜİK verilerine göre Türkiye'de geri kalmış bölge olgusu daha fazla bulunmasına rağmen, aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin meydana getirdiği sorunlar ülkeye daha fazla maliyet yaratmaktadır.

Türkiye'de bölgelerin, meydana gelen gelişmelere karşı farklı reaksiyonlar göstermesi sonucunda bölgesel dengesizliğin meydana getirdiği sonuçlar da farklılıklar göstermektedir. Ortaya çıkan bu gelişmelerle birlikte dışsal ekonomiler söz konusu bölgedeki mevcut işletmelere, yeni kurulan işletmelere ve o bölgede yaşayan yerel halka sayısız avantajlar sağlamaktadır. Ancak bu gelişmelere zamanında müdahale edilmediği takdirde devamlı göç alan ve aşırı bir şekilde büyüme görülen bölge tedavisi olanaksız bir hal almaktadır (Dinler 2008: 121).

Bu bölümde, bölgesel dengesizliğin söz konusu çevrede meydana getirdiği sorunlar ele alınmaktadır. Bölgesel dengesizliğin yarattığı sorunlar, geri kalmış bölge sorunları ve aşırı kalabalıklaşmış bölge sorunları olarak iki ana başlıkta incelenmektedir.

2.1. GERİ KALMIŞ BÖLGELERİN SORUNLARI

Sanayileşme sürecinde kutuplaşma etkisini arttırmaya devam ederken, zamanla ülke genelinde geri kalmış bölgeler kendini göstermeye başlamaktadır. Yatırımlardan ve özendirme politikalarından gerekli miktarda pay alamayan ve altyapı eksikliği ya da altyapının tamamlanamaması nedeniyle efektif talebin yetersiz kalması bölgeye sanayi faaliyetlerinin gelmesini engellemektedir. Bu durum zamanla bölgeyi durgunluğa itmektir. Meydana gelen bölgesel dengesizlik ülkenin hem

ekonomik hem de toplumsal bütünlüğünü bozacak sorunlar yaratmaktadır (Öztürk 2001: 68).

Geri kalmış bölgeler, bölgesel gelişme farklılıklarının meydana getirdiği iki temel durumdan kaynaklanan sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Bu durumlardan ilki; bölgenin sahip olduğu kaynakları etkin kullanamaması diğeri ise, ekonomik faaliyetlerin yetersiz olması ve ekonomik faaliyetlerden beklenen verimin alınamamasıdır. Bunun doğal bir sonucu olarak, genellikle nüfus geri kalmış bölgeden gelişmiş bölgeye doğru kaymaktadır. Meydana gelen göç olgusu hem göç kaynağı bölgeye hem de göç alan bölgeye olumsuz sonuçlar yaratmaktadır (Doğruel 1998: 2). Dolayısıyla, ekonomik olarak geri kalmış bir bölgede yaşanmaya başlayan yoğun göç, ülke genelinde göç alan ve göç veren bölgelere yani tüm mekansal birimlere etki eden bir sorunlar bütününe ortaya çıkarmaktadır.

Geri kalmış bölgelerin sorunları ülkenin geneline kıyaslandığında; sadece ekonomik açıdan yeteri kadar gelişmemiş bölgeler değil aynı zamanda sosyal yapı farkları açısından da ülkeden farklı özellikler taşıdığı görülmektedir (Tütengil 1971: 25). Bölgede herhangi bir konuda güçlü bir olgunun varlığı, söz konusu bölgeyi bazen gelişmeye zorlarken bazen de tamamen geri kalmaya itmektir. Bahsedilen güçlü olgu, bölgede var olan bir doğal kaynak, bir tarihi yapı ya da aktif bir yanardağ olabilir. Örneğin, bölgede değerli bir madenin varlığının tespit edilmesi, söz konusu bölgeyi bir anda endüstri merkezi haline getirmektedir. Bu nedenle geri kalmış bölgelerin sorunları çok çeşitli, birbirinden bağımsız ve geniş bir çerçevede incelenmektedir. Çalışmanın bu kısmında geri kalmış bölgelerin ekonomik, sosyo-politik ve kültürel sorunlarına yer verilmektedir.

2.1.1. Ekonomik Sorunlar

Geri kalmış bölgelerde, endüstriyel faaliyetlerin halen oluşmaya başlamadığı, ekonomik faaliyetlerin büyük bir kısmının tarımla sağlandığı ve giderek duraklayan bir sanayinin varlığı nedeniyle ekonomik etkinlikten olumlu bir şekilde söz etmek olanaksız bir hal almaktadır (Özdemir 1999: 123). Bölgesel dengesizlik olgusu incelenirken dikkat edilen faktörler arasında en önemlisi kişisel gelir faktörü olmaktadır. Söz konusu bölgede yaşayan halk ancak elde ettiği gelirin yeterli seviyede olmasıyla yaşam kalitesini artırabilmektedir. Dolayısıyla kişinin sağladığı

kazancın yeterli olması ekonomik bir etmendir (Aras 2008: 46). Ekonomik olarak geri kalmış bir bölgede kişinin gelirinin yeterli olması gibi bir durumdan söz etmek oldukça zor olmaktadır. Bu durumun öncelikli sonucu olarak söz konusu geri kalmış bölgede işgücü göçü ortaya çıkmaktadır. Geri kalmış bölgelerde karşılaşılan en önemli ekonomik sorun işsizlik sorunudur. Bir ülkenin geri kalmış bölgelerinde işsizlik olgusunun varlığı, eksik istihdam ve refah kaybı gibi kavramları da beraberinde getirmektedir (Dinler 2008: 122). Bu durum, bölgeye ekonomik gelişme sağlayacak olan yatırımcıları olumsuz yönde etkilemektedir. Zaten ekonomisi cılız ve verimsiz olan bölgeye işgücü yetersizliği de sorun olarak eklenince yatırımcılar yeni faaliyet alanı olarak geri kalmış bir bölgeyi tercih etmekten kaçınılmaktadırlar.

Geri kalmış bir bölgede göç ve işsizlik olgularının kaçınılmaz bir sonucu olarak yoksulluk meydana gelmektedir. Göç, işsizlik ve yoksulluk olguları genellikle geri kalmış bir bölgenin ayrılmaz üçlüsü olarak karşımıza çıkmaktadır (Şenses 2001: 150-162). Ekonomik olarak güçsüz kalmış bir bölgede insanların sadece gelir veya tüketim maddeleri açısından değil aynı zamanda eğitim, sağlık ve ulaşım olanakları açısından mahrum kalmaları söz konusu olmaktadır (Arpacıoğlu, 2012: 117). Dolayısıyla yoksulluk, geri kalmış bölgelerde hem ekonomik hem sosyal hem de kültürel bir problem teşkil etmektedir.

Geri kalmış bölgelerin ekonomik sorunları arasında üretim faktörleri yetersizliği de yer almaktadır. Kaynak olarak da adlandırılan söz konusu üretim faktörleri sadece bölgelerin değil ülkelerin de önemli ekonomik güçleri arasında bulunmaktadır. Bu nedenle kaynakların etkin kullanılması ve optimal olarak dağıtılması sadece söz konusu bölgede değil ülke genelinde kendini gösteren bir refah artışına sebep olmaktadır. Çalışmanın bu kısmında geri kalmış bölgelerde görülen; göç, işsizlik, yoksulluk ve kaynakların etkin ve optimal dağıtılmaması gibi ekonomik sorunlara yer verilmektedir.

2.1.1.1. Kaynakların Etkin Kullanılmaması

Bir ülkede üretim faktörlerinin etkin kullanılması ve değerlendirilmesi amacı ekonomik gelişmeyi başlatan, ekonomik kalkınma politikası olarak adlandırılmaktadır. Bu bağlamda, tüm üretim faktörlerinin etkin kullanılması görüşüne kaynakların tam kullanımı adı verilmektedir. Kaynakların tam ve etkin

kullanılmaması durumunda bölgesel dengesizlik en fazla ekonomik düzeyde kendisini göstermektedir. Dolayısıyla bir ülkede bölgelerarası gelişmişlik farkları nedeniyle geri kalmış bölgelerden söz ediliyorsa, geri kalmış bölgede üretim faktörlerinin bir kısmı üretime katılmıyor denebilmektedir (Kılıçarslan 2009: 23). Üretime katılmayan kaynak, sadece bölgesel düzeyde değil en alt düzeyden en üst düzeye kadar var olan tüm organizasyonlarda son derece hayati riskler doğurabilmektedir. Ayrıca bir üretim faktörünün sadece üretime katılması değil, aynı zamanda üretimde etkin bir şekilde var olması gerekmektedir. Geri kalmış bölgelerde bu sorunlara karşı bir çözüm üretilmediği için, üretime katılmayan kaynak yani atıl üretim faktörü eksik istihdamı da beraberinde getirmektedir.

2.1.1.2. Kaynakların Optimal Dağıtılmaması

Geri kalmış bölgelerde ekonomik olarak öngörülen hedeflere ulaşılabilmesi için üretim faktörlerinden optimal seviyede yararlanılarak ekonomik kalkınma süreci içerisinde yer alması gerekmektedir. Bu durum ancak birçok koşulun birlikte gerçekleşmesi sonucu mümkün olmaktadır. İktisadi olarak makro ve mikro düzeyde analizler yapılırken, ekonomik faaliyetlerin gerçekleşeceği mekanın da hesaba katılması gerekmektedir. Mekan faktörünün göz önünde bulundurulması, ekonomik kalkınmaya kaynak görevini üstlenecek unsurların sağlayacağı gelirin maksimize edilmesinde hayati önem taşımaktadır (Jacquemot 1984: 248).

Ülkenin, genel üretim seviyesinin yani refahının artması, üretim faktörlerinin en fazla verim alınacak şekilde konumlandırılması ile mümkün olmaktadır. Bölgesel gelişmişlik farkları bulunan bir ülkede kaynakların, verimliliğinin optimum seviyede olduğu alanlardan farklı bir üretim alanında konumlandırılması marjinal verimliliğin azalmasına ve sonuç olarak maksimum seviyede verimliliğe ulaşamamasına yol açmaktadır. Dolayısıyla geri kalmış bölgelerde üretim faktörlerinin optimum olarak konumlandırılmaması kaynak dağılımında ekonomik olarak etkinliğin azalmasına neden olmaktadır.

2.1.1.3. Göç

Göç, çok yönlü ve çeşitli bir karaktere sahiptir. Geri kalmış ve aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde, toplumsal ve ekonomik yapıya doğrudan etki eden en önemli faktör olarak gösterilmektedir. Göç özellikle, bölgelerin nüfusu konusunda ve

nüfusun nitel ve nicel yapısında önemli bir etkiye sahip olma özelliği taşımaktadır. Dolayısıyla göç; ülkelerin, kentlerin ve bölgelerin nüfusunun artmasını ve gelişimini sağladığı gibi, nüfusun azalmasına ve bölgenin geri kalmasına da neden olmaktadır (Es ve Ateş 2004: 206). Bu şekilde çok yönlülüğe sahip olan göç kavramı hem bölgesel dengesizliğin nedenleri arasında gösterilmekte hem de bölgesel dengesizlik sonucu geri kalan bölgede ortaya çıkan sorunlar arasında yer almaktadır. Ayrıca geri kalmış bölgeden gelişmiş bölgelere doğru meydana gelen göçler aşırı kalabalıklaşma sorununa da zemin hazırlamaktadır. Söz konusu durumlar bir araya geldiğinde göç kavramının özellikle geri kalmış bölgelerde, son derece karışık ve çözümü zor olan bir sorunlar bütününe meydana getirdiği görülmektedir.

Geri kalmış bölgelerden gelişmiş bölgelere doğru gerçekleşen göç eylemini sadece ekonomik nedene bağlamak doğru bir tespit olmamaktadır. Ülkede gerçekleşen ekonomik faaliyetlerin belirli bölgelerde yoğunlaşması sonucu, yaşanan göçlerin söz konusu bölgelere doğru olmasının birçok nedeni bulunmaktadır. Bu durum bölgesel dengesizliğin en belirgin göstergesi olmaktadır. Dolayısıyla ekonomik nedenler başta olmak üzere; sosyal, kültürel, siyasi, dini, ailevi nedenler ve doğal olaylar gibi karşılaşılan birçok neden insanları gelişmiş bölgelere göç etmek zorunda bırakmaktadır (Chang 2011: 1142). İşsizlik, eğitim olanakları, iklim koşulları, ulaşım, terör, iletişim olanakları ve dini çatışmalar gibi genellikle geri kalmış bölgelerde bulunan bu eksikliklerden sadece birinin bile varlığı insanları göçe zorlamaktadır. Söz konusu eksikliklerin bazıları müdahale edilerek giderilebilecek durumlardır. Ancak bazıları herhangi bir müdahaleye yanıt vermeyecek kadar radikal durumlardır. Örneğin, sürekli olarak volkan patlaması yaşanan bir bölgeye hiçbir müdahale olumlu yanıt vermemektedir ve bu durumun kaçınılmaz bir sonucu olarak göç yaşanmaktadır.

Ayrıca makineleşme ve teknolojik gelişmelere ek olarak tarımsal alanda meydana gelen değişimler, iktisadi sistemdeki dağılma, kırsal alanların yetersizliği gibi sorunlar birleşip, bu durumlara gelişmiş bölgelerin çekiciliği ve konforu da eklendiğinde göç kaçınılmaz bir son olmaktadır (Akgür 1997: 56). Söz konusu makineleşme ve teknolojik gelişmeler tarım sektöründe insan gücüne olan ihtiyacı azaltan bir etki yaratmakta ve bunun sonucunda meydana gelen işsizlik, zorunlu göç olgusuna neden olmaktadır (Taşcı 2009: 186).

2.1.1.4. İşsizlik

Geri kalmış bölgelerde karşılaşılan bir diğer önemli olgu işsizlik sorunudur. İşsizliği, belirli bir ekonomide çalışmak isteyip ancak iş bulamayan kişilerin oluşturduğu durum olarak tanımlamak mümkündür (Erarslan 2010: 11). Geri kalmış bölgelerde karşılaşılan işsizlik, genellikle işgücüne olan talep eksikliğinden kaynaklanan işsizlik türüdür. Söz konusu bölgedeki işsizlik türü makro ve mikro ekonomik faktörlerin etkisi altında kalmaktadır (Başterzi 1996: 10). Ekonomik olarak gelişme sağlayamayan ve ticari faaliyetlerin geri kaldığı bir bölgede işgücüne olan talebin yetersiz olması doğal bir durumdur. Dolayısıyla bu şekilde geri kalmış bölgede tek geçim kaynağı tarım olarak gösterilmektedir. Geri kalmış bölgelerde, bireylerin sahip oldukları tarım arazileri ile gelir seviyeleri arasında doğru orantı olması da bu nedene bağlanmaktadır.

Türkiye’de işsizlik sorununun temelinde, işgücünün hala tarım topluluğu niteliğinde hareket etmesi yatmaktadır. Ekonomi literatürlerinde işsizlik ile eğitim arasında ters yönlü bir ilişki olduğu varsayılmaktadır. Ancak Türkiye bu duruma uyum göstermemekte ve eğitilmiş kişilerin işsizlik oranı daha yüksek bir seviyede bulunmaktadır (Karaca 2014: 116-120). Bu durumun temel nedeni; kırdan kente göç ederek, kentlerdeki iş olanaklarını eriten niteliksiz işgücü sınıfındaki bu kişilerin, kalifiye işgücü sınıfındaki elemanlardan daha düşük seviyede ücret almayı kabul etmeleridir. Bu nedenle kırdan göç eden işgücü potansiyeli söz konusu bölgelerde kalifiye işgücünü işsizliğe sürüklemektedirler. Dolayısıyla, yapılan üretimler kalite ve verimlilik bakımından düşük bir seviye ile gerçekleşmektedir. Bu durum özellikle aşırı kalabalık bölgelerde bireysel işsizlik sorununun yanı sıra işletmeler açısından refah kaybına da neden olmaktadır.

İnsanlar gelişmemiş bölgelerden gelişmiş bölgelere ve gelir düzeyi düşük bölgelerden gelir düzeyi yüksek bölgelere göç eğilimi göstermektedirler. Bu durum iş piyasaları için son derece önemli bir olgudur (Paydak 2012: 19). Çünkü bölgede yetişen nitelikli işgücü, ücret beklentisini karşılayan gelişmiş bölgelere göç etmektedir. Geri kalmış bölgenin genelinde ise fazla genç ve ihtiyar, yani niteliksiz işgücü kalmaktadır. Zamanla geri kalmış bölge kırsalında yeni üretim tekniklerinin kullanılmasıyla, bölgede kalan az sayıda ki nitelikli işgücü de işsiz kalmaktadır.

Kırsal alandaki geniş işgücü kitlesi tarımsal faaliyetlerde aktif çalışan olarak görünmekte ve sektörün çalışan nüfus oranını yükseltmektedir. Bu olgu gizli işsizlik olarak adlandırılmaktadır. Gizli işsizlik belirli bir noktaya ulaştıktan sonra kendisini, kitlesel göçe neden olan açık işsizlik olarak göstermektedir (Öztürk 2001: 70). Dolayısıyla göreceli olarak geri kalmış bölgelerde işsiz insanların varlığı, söz konusu bölgenin hinterlandı olan alanda eksik istihdam faktörünün var olduğunu ifade etmektedir. Eğer bir ülkede eksik istihdam söz konusu ise, o ülkede toplam üretim düzeyi (gayri safi milli hasıla) ve bu durumun doğal bir sonucu olarak refah düzeyi, erişilebilecek seviyenin altında gerçekleşiyor demektir (Dinler 2008: 121).

2.1.1.5. Yoksulluk

Yoksulluk, toplumların ve bölgelerin genellikle hepsinde görülen sosyal ve ekonomik problemlerin hem nedeni hem de sonucu olarak gösterilmektedir. Bu nedenle yoksulluk, sadece bu durumun içinde bulunan bireyi değil, toplumdaki diğer bireyler içinde problem teşkil etmektedir. Yoksulluk, etki boyutları kişiden kişiye göre farklılıklar gösteren bir durumdur (Aksan 2009: 1). Özellikle geri kalmış bölgelerde gelişme göstermeyen hatta giderek gerileme yaşanan ekonomik faaliyetler sonucunda, yoksulluk olgusu bu duruma paralel olarak zamanla daha kötü bir hal almaktadır.

Türkiye’de genellikle geri kalmış bölgelerin yoksulluğu incelenirken, 1950 sonrasında meydana gelen makineleşme ve ticari faaliyet artışı gibi nedenlerden dolayı yoksulluk olgusu gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerin sorunu olmaya başlamaktadır. Ne yazık ki bu durum yoksulluk probleminin, geri kalmış kırsal bölgelerde çözülmesi anlamına gelmemektedir. Söz konusu bölgelerde yoksulluğa neden olan temel etmenler, tarım alanlarında geleneksel yapının bozulması ve tarım politikalarının değişmesi olarak sıralanmaktadır. Dolayısıyla kırsal alanlarda yaşanan sorunların başında, işletmelerin zamanla ölçeklerini küçültmesi ve bireylerin sahip olduğu tarım arazilerinin daralması gibi faktörler yer almaktadır. Bu şekilde ekonomisi daralmaya başlayan bir bölgeye yapılan desteklerin de ortadan kalkmasıyla kırsal alandaki yoksulluk daha şiddetli bir hal almaktadır (Taçyıldız 2006: 49). Bu durumların doğal sonucu olarak geri kalmış bölgelerde, işsizlik ve işsizliği takiben yoksulluk meydana gelmektedir.

Bölgesel dengesizlik sonucu meydana gelen ekonomik farklılıklar ve bu farklılıkların sonucu olarak ülke genelinde gelir dağılımı adaletsizliği yaşanmaktadır. Ekonomik kaynak dağılımının sektörler ve bölgeler arasında farklılıklar göstermesi, dengesiz gelir dağılımı ve yoksulluk faktörlerini meydana getirmektedir. Bu durum geri kalmış bir bölgede ekonomik, sosyal ve kültürel sorunları da beraberinde getirmektedir (Kule 2004: 57).

Tablo 2.1. Bölgelere Göre Yoksul Sayısı

Bölge Adı	Yoksul Sayısı (Bin Kişi)	Toplam Nüfus	Oran
<i>Türkiye</i>	<i>15864</i>	<i>80810525</i>	<i>% 19</i>
İstanbul	2776	15029231	% 18
Batı Marmara	646	3503609	% 18
Ege	1540	10383963	% 14
Doğu Marmara	1126	7824597	% 14
Batı Anadolu	1408	7871847	% 17
Akdeniz	2060	10303984	% 20
Orta Anadolu	600	3977447	% 15
Batı Karadeniz	726	4574182	% 15
Doğu Karadeniz	376	2633417	% 14
Kuzeydoğu Anadolu	381	2188214	% 17
Ortadoğu Anadolu	611	3854869	% 15
Güneydoğu Anadolu	1307	8665165	% 15

TÜİK 2018 veri tabanından alınan bilgilerle hazırlanan Tablo 2.1’de, bölgelere göre yoksul kişi sayıları görülmektedir. Türkiye nüfusunun 15 milyon 864 bin kişisi yoksul konumundadır. Ayrıca bölgelerdeki toplam nüfus ve yoksul sayıları oranlandığında; kırsal bölgelerde yaşayan yoksul kişi sayısının diğer bölgelere göre daha yoğun olduğu gözlemlenmektedir. Bölgelerin gelişmişlik seviyeleri dikkate alındığında, yaklaşık 5 milyon 500 bin kişilik yoksul nüfusun kırsal bölgelerde yaşadığı saptanmaktadır. Bu durum bölgesel dengesizlik olgusunun, geri kalmış bölgeleri daha fazla etkilediğinin bir göstergesi olmaktadır.

Geri kalmış bölgelerde yoksulluk olgusu, bölgesel ilerlemeyi engelleyen toplumsal bir problemdir. Diğer bölgelerde ise ilerlemeyi zorlaştıran, bireyler arasındaki gelir farkını arttıran bir faktör olarak gösterilmektedir. Dolayısıyla

yoksulluk ülke genelini tehdit eden hem bireysel hem de ekonomik olarak çok yönlü bir sorun teşkil etmektedir.

2.1.2. Sosyo - Politik Sorunlar

Bölgesel dengesizlik olgusu özellikle geri kalmış bölgelerde, ekonomik altyapılı olduğu kadar sosyal ve siyasi altyapıya da sahiptir. Bölgesel gelişmenin belirli alanlarda gösterdiği yoğunluk, dengesizliğe yol açmakta ve ekonominin çözülmesine neden olmaktadır. Bu durum bölgenin sahip olduğu kaynakları gereksiz kullanmaya itmekte ve zaten var olan gelir dağılımı dengesizliğini giderek artırmaktadır. Bölgesel kalkınma düzeyleri arasındaki farklılıklar gelir dağılımına etki etmekte ve söz konusu geri kalmış bölgenin gelirden daha az pay aldığı gözlemlenmektedir. Dolayısıyla gelirden yeterli payı alamayan bölgede, önlem alınmadığı takdirde, sosyal çatışmalara ve zamanla siyasi istikrarsızlıklara zemin hazırlandığı görülmektedir. Toplumsal çatışmanın, huzursuzluğun ve terörün en fazla görüldüğü bölgelerin, ekonomik kalkınmışlık bakımından geri kalmış bölgeler olduğu, bu durumun açık bir kanıtı olmaktadır (Béhar 1998: 3).

Geri kalmış bölgelerin sosyo-politik sakıncaları sonucunda işletmeler bu bölgelerde faaliyete geçmekten kaçınmaktadırlar. Yeni işletmelerin bölgede faaliyete geçmemesi ve bölgede bulunan işletmelerin de ölçeklerini küçültmeleri sonucunda geri kalmış bölgede olumsuz koşulların devam etmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle mahrumiyet bölgesi olarak kabul edilen geri kalmış bölgeler devlet dairelerine atama yaparken memur bulma sıkıntısı yaşamaya başlamaktadır. Bu bölgelere atanan memurlar ya istifa etmekte ya da emekli olmayı tercih etmektedirler. Meydana gelen bu duruma çözüm üretebilmek amacıyla siyasi iktidarların uyguladığı birçok özendirici avantaj bulunmaktadır. Ancak bölgeye gönderilen memurların dahi istikbali göz önünde bulundurulurken, bölgede yaşayan halkı buradaki koşullara terk etmenin ne denli adil olduğu ise başka bir tartışma konusunu oluşturmaktadır (Dinler 2008: 122).

Türkiye’de geri kalmış bölgelerin ortak adı Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleridir. Bu durumun temel nedenleri arasında söz konusu bölgelerin sadece sosyo-ekonomik ve coğrafi yetersizlikleri değil, Osmanlı döneminden beri devam eden bir aşiret yapısına sahip olmalarıdır. Bölgedeki sanayi ve ticari faaliyetler bu

yapıya göre hareket etmektedir. Bu aşiret yapısı, zaten ekonomik açıdan geri kalmış ve giderek durgunlaşan bölgeyi zamanla darboğaza sürüklemektedir (Gündüz 2006: 104). Dolayısıyla ülkede yaşanan bölgesel dengesizlik yeni başlayan bir sorun değil, nedenleri eski zamanlara dayanan köklü bir sorun olarak gösterilmektedir.

2.1.2.1. Dini Ve Siyasi Çatışmalar

Ülkelerin bölgeleri arasında yaşanan dengesizlikler sadece ekonomik değil aynı zamanda sosyal huzursuzluklara da neden olabilmektedir. Ülkenin ekonomik yoğunluğa sahip bölgeleri zamanla hareketlenip daha da zenginleşirken, az gelişmiş bölgeleri ise giderek sönükleşip gerilemektedir. Bu durum gelişmiş bölgeler ile geri kalmış bölgelerarasındaki benzerliklerin azalmasına ve zamanla bu bölgelerin birbirlerine yabancılaşmalarına zemin hazırlamaktadır. Bu durum sadece bölge düzeyinde değil bölgede yaşayan halk arasında da görülen bir olgudur. Din, mezhep, dil ve ırk farklılıklarından dolayı meydana gelen sorunlara bölgelerin verdiği tepkiler ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre değişiklik gösterebilmektedir. Ekonomik gelişmişlik düzeyi yüksek bölgeler söz konusu faktörleri önemsemezken hatta kültür zenginliği olarak adlandırırken; geri kalmış bölgelerde bu faktörler çalkantıya sebep olabilmekte ve huzursuzluk kaynağı olarak gösterilebilmektedir. Irk ya da mezhep farklılıkları sebebiyle bölgedeki şartların göz ardı edilmesi ve geri plana atılması, bölge halkı arasında taraflar oluşturmaya başlamaktadır. Tam da bu noktadan itibaren, çözüm üretmeye çalışan siyasi iktidarlar taraftar toplama konusunda başarılı olmaya başlamaktadırlar (Dinler 2008: 123-130). Dolayısıyla geri kalmış bölgede güçsüz tarafta kalan grupların yaşam standartlarında düşüş görülmektedir. Zaten ekonomik sıkıntılarla mücadele eden halk bu duruma ek olarak dini ve siyasi baskılara da maruz kalmaktadır.

2.1.2.2. Terör

Bulunduğu ülkede devlete vergi ve asker vermeyen, bölgedeki halkın canını, malını, huzurunu kısaca yaşamını tehdit eden, mahalli otoriteyi elinde bulundurmak isteyen grupların baskı oluşturarak bölgede yaşam olanağını sınırlandırması terör oluşumu olarak adlandırılmaktadır. Geri kalmış bölgelerde kırsal ve dağlık alanların yoğun olması nedeniyle bu bölgelerin güvenliğini sağlamak oldukça zorlaşmaktadır. Dolayısıyla söz konusu bölgelerde bulunan halkın terörle, kendi imkanlarını

kullanarak mücadele etmesi gerekmektedir. Ancak bu gerçekleşmesi zor bir olgudur. Bu nedenle geri kalmış bölge halkı, zamanla terörle mücadele edecek gücü kendinde bulamayıp ya göç etmeyi seçmekte ya da bu durumu kabullenerek bu şekilde yaşamayı sindirmektedir.

Türkiye’de terör ile geri kalmış bölge arasında yakından bir ilişki bulunmaktadır. Terör olayları en fazla Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde yaşanmakta ve milli iradenin bütünlüğünü korumak, çeşitli güvenlik problemlerine maruz kalmak gibi gündelik yaşamı etkileyen birçok sorunla karşılaşmaktadır. Söz konusu bölgede bulunan terör yanlıları, bölgenin önemli geçim kaynaklarından olan tarım ve hayvancılıkla uğraşan halka yoğun bir baskı uygulamaktadır. “Kırsal baskı” olarak adlandırılan bu olgu, yeterli seviyede önlem alınmadıkça kentsel bir sorun haline dönüşmektedir. Çünkü, Türkiye’nin önemli tarım alanlarından olan yayla, mera ve otlaklardan terör faaliyetleri nedeniyle yeterli verim alınmamaktadır. Bu durum başta işsizlik olmak üzere, verimsizlik, yoksulluk ve kaynakların etkin kullanılmaması gibi sorunları doğurmaktadır (Şen 2014: 54-55). Ayrıca ekonomik olarak geri kalmış bölgede tarımsal alanların etkin kullanılmaması sorunun yanı sıra, terör olgusu turizm faaliyetleri de engellemektedir. Bölgede bulunan sayısız doğa güzelliğini görmek isteyen turistler güvenlik sorunu nedeniyle bu bölgelere gitmekten kaçınmaktadırlar.

2.1.3. Sosyo - Kültürel Sorunlar

Geri kalmış bölgeler de karşılaşılan bir başka sorun sosyal ve kültürel olanakların yetersizliğidir. Geri kalmış bölgede yaşayan halk bu imkanlardan yeteri kadar yararlanamamakta ve sağlık, eğitim, altyapı, haberleşme ve kültürel faaliyet gibi hizmetlerden yoksun kalmaktadır (Şimşek 2004: 86). Özellikle yol, su, elektrik, otel, sinema, park gibi sosyal olanaklar geri kalmış bölgede yetersiz kalmakta ya da bölgede hiç var olmamaktadır. Söz konusu bölgede üretim olanaklarının, ücretlerin ve satın alma gücünün yetersizliği sosyal hizmetlerin gelişmemesine neden olmaktadır. Bu durumun doğal bir sonucu olarak eğitim, sağlık ve ulaşım hizmetlerine kıyasla kültürel faaliyetler daha geri planda kalmaktadır. Geri kalmış bir bölgede eğitim, sağlık ve ulaşım hizmetleri bir şekilde karşılanmak zorunda olan temel ihtiyaçlar arasında gösterildiği için kültürel faaliyetlerin kıtlığı yaşamsal bir

eksiklik arz etmemektedir. Bu nedenle söz konusu bölgede yaşayan halk, sadece zorunlu ihtiyaçlarını karşılayacak kadar gelir elde edebilme çabası sarf etmektedir.

2.2. AŞIRI KALABALIK BÖLGELERİN SORUNLARI

Aşırı kalabalık bölgeler ve bu bölgelerin yaşadığı sorunların geçmişi Sanayi Devrimi'ne kadar dayanmaktadır. Sanayi Devrimi'yle başlayan ekonomik canlanmanın ayrıcalıklı bölgeleri zamanla kalabalıklaştırması sanayi kentlerinin oluşumunu hızlandırmaktadır. Endüstriyel faaliyetlerin bir araya toplandığı ayrıcalıklı bölgelerde, kentleşmeye bağlı olarak faaliyet hacminde de artış meydana gelmektedir (Dinler 2001: 115). Bu durum bireylerin yaşam standartlarını yükseltme düşüncesini doğurmakta ve kırdan kente göç kavramını ortaya çıkarmaktadır. Ancak dengeli bir şekilde gerçekleşmeyen bu göçler, bölgelerarasında yaşanan farklılıkları giderek arttırmaktadır. Göçler sonucunda aşırı kalabalıklaşan kentlerde çeşitli sorunlar oluşmaya başlamaktadır.

Gelir seviyesinin ve yaşam kalitesinin yükselmesi beklentisiyle kentlere doğru yaşanan yoğun göçler, gelişmiş bölgelerde aşırı bir nüfus baskısı oluşturmaktadır. Bu baskı ülke genelinde tüm mekansal birimleri ilgilendiren çok yönlü sorunlara neden olmaktadır. Belirli bölgelerde yoğunlaşan yerleşim sorunları toplumdaki tüm bireyleri etkilemekte ve bu sorunlar zamanla, yaşanan bölgeye göre nitelik değiştirmektedir. Özellikle ekonomik gelişmişlik düzeyi yüksek olan bölgelere doğru yaşanan göçlerde giderek artış meydana gelmekte ve bu durum eğitim ve sağlık hizmetlerinde, konut ve arsa, altyapı ve diğer belediye hizmetlerinde yetersizliğe neden olmaktadır. Çevre kirliliği, trafik, yüksek enerji tüketimi ve gürültü gibi nüfusu yoğun bölge sorunları, kamusal harcamalarda artış meydana getirmekte ve kamu maliyesinin yükünü artırmaktadır (Jayet 1996: 135).

Aşırı kalabalık bölgelerde yaşanan bir başka sorun topluluğu ise dışsallıklardır. Kentlere doğru yaşanan göçler, üçüncü bir tarafın da etkilediği gerçeğini doğurmaktadır. Bu etkiler özellikle kentlerde negatif parasal dışsallık olarak meydana gelmektedir. Negatif dışsallıklar, bireylerin birbirleriyle etkileşimi sonucunda üçüncü tarafları da ilgilendiren, kaynak paylaşımını bozan etkilere sahiptir. Göç sonucunda bireylerin gelirlerinde artış meydana gelirken aynı zamanda kentte yaşamının bir sonucu olarak maliyetlerinde de artış görülmektedir.

Dolayısıyla, kentsel alanda sosyal ve ekonomik talebin karşılanamaması ve zamanla gelirlerin giderleri karşılayamayacak duruma gelmesiyle, toplumda kayıt dışı işlerin artması, sosyal dışlanma, kültürel çatışma ve aile birliğinin bozulması gibi evrensel sorunlar meydana gelmektedir (McConnell, Brue ve Macpherson 2010: 278). Bu durumların toplam sonucu olarak, örneğin; hırsızlık yapan kişi ve hırsızlığa uğrayan kişi arasındaki adaletsizliği gidermekle yükümlü olan üçüncü bir taraf ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla üçüncü tarafın yani kamusal hizmet birimlerinin yükü de artmaktadır. Tam olarak bu noktada negatif dışsallıktan söz edilmektedir. Kamusal alanı hem maddi hem de sosyal olarak zorlayan bu gibi durumlar, aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde yaşanan sorunlardan, çözümü en zor olanlar arasında gösterilmektedir.

Ülke genelinde bütün mekansal birimler için belirli bir ölçek bulunmaktadır. Kentlerdeki nüfusun belirli bir ölçeğin üzerine çıkmasıyla bireyler için yaşam olanakları zorlaşırken aynı zamanda işletmeler için de maliyetler artmakta ve rekabet ortamı oluşmaktadır. Zamanla bu maliyetleri hesaplamak ve para ile ifade etmek mümkün olmamaktadır (Öztürk 2001: 73).

Çalışmanın bu kısmında aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde karşılaşılan sorunlardan olan; kır-kent dengesinin bozulması, arsa spekülasyonu, trafik, çarpık kentleşme, çevre kirliliği, altyapı sorunları, gecekondulaşma, kamusal hizmet yetersizliği, toplumsal yapının bozulması, kayıt dışı ekonomik faaliyetler, suç oranlarının artması ve optimal kent büyüklüğünün aşılması gibi konulara yer verilmektedir.

2.2.1. Kır – Kent Dengesinin Bozulması

Sanayi faaliyetlerinin hız kazanmasıyla birlikte kentleşme olgusu da aynı düzeyde hız kazanmaya başlamaktadır. Bu olgu geleneksel yaşamdan modern yaşama geçişin ilk aşaması olarak kabul edilmektedir. Kırdan kente gelip yerleşen bireyler için kentler, yeni ve konforlu bir hayat sunmaktadır. Özellikle kırsal alanların geçim kaynağı olarak görülen tarımda, teknolojik gelişmeler nedeniyle iş gücü fazlası meydana gelmektedir. Bu iş gücü fazlalığı kentlerde ihtiyaç duyulan, endüstriye dayalı iş alanlarında çalışmak için kırdan kente göç etmektedir (Karaman 2003: 109). Yaşanan göçler zamanla kırdaki nüfusu seyrekleştirirken, kent nüfusuna

baskı yapmaya başlamaktadır. Kırsal bölgede kalan bireyler nüfusun azalmasıyla birlikte ekonomik ve sosyal faaliyetlerde talep eksikliği yaşamaya başlarken, kentlerde ise yoğun nüfusun isteklerine karşılık alamadıkları bir ortam meydana gelmektedir. Dolayısıyla bu durum çift taraflı bir sorun teşkil etmekte ve bölgesel dengesizliğin temelini oluşturmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde toplam nüfusun büyük bir kısmı kentlerde yaşamaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bölgesel dengesizlik düzeyi büyük oranda nüfus yoğun bölgelerden kaynaklanmaktadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelerde ki kentleşme hızından daha yüksek bir kalkınma hızına sahip olması, kır-kent nüfusu arasındaki ilişkinin oluşum sürecinden itibaren dengesiz olduğunu göstermektedir.

Kırdan kente göç etme sürecine ilişkin yapılan araştırmalar, göçe yol açan nedenlerin sadece kırsal nüfusu buralardan iten nedenler değil aynı zamanda kentlere çeken nedenlerin de olduğunu göstermektedir. Yani kentleşme olarak ifade edilen bu olgu, itici ve çekici nedenler sonucunda meydana gelmektedir (Altuğ 1989: 10). İtici etmenler olarak adlandırılan bu olumsuz koşulları; nüfus baskısı, gizli işsizlik, toprak yetersizliği ve adaletsiz dağılımı, eksik istihdam, düşük verimlilik, tarımda makineleşme, yetersiz ekonomik etkinlik, doğal afetler, eğitim yetersizliği, iklim koşulları ve tarımsal politikalar şeklinde sıralamak mümkün olmaktadır. Çekici etmenler kapsamında ise kırsal nüfus fazlasını kentlere yönelten bireysel koşullar yer almaktadır. Bu etmenler; kır-kent arasındaki gelir farklılığı, daha iyi ve ileri eğitim olanağı, kent cazibesi, iş bulabilme ümidi, daha iyi hayat standardı, çağdaş sağlık olanakları ve ulaşım olanakları olarak sıralanmaktadır (Ertürk ve Sam 2009: 18-19).

Bireylerin doğup büyüdüğü bölgelerden göç etmeleri hiç kuşkusuz kolay bir karar değildir. Ancak bireyler günümüzde, doğdukları yerde değil, insanca yaşayabildikleri, iş bulabilecekleri ve ihtiyaçları olan tüm olanaklardan en üst seviyede yararlanabilecekleri yerleri tercih etmektedirler. Nüfusun kırdan tutulabilmesi, aşırı kalabalık bölgelere doğru gerçekleşen göç hızının azaltılabilmesi, geri kalmış bölgelerde istihdam oluşturulacak politikaların izlenmesi ve bu alanların daha yaşanabilir olanaklara kavuşturulması, kır-kent dengesinin bozulmaması için alınması gereken önlemler arasında bulunmaktadır. Bu önlemler alınmadığı takdirde kır-kent dengesi düzeltilmesi olanaksız bir hal almaktadır (Dinler 2008: 141-142).

2.2.2. Arsa Spekülasyonu

Toprak parçaları kullanım amaçlarına göre tarımsal ve kentsel torak parçaları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Sahip olunan toprak parçalarının tarımsal alandaki karşılığı arazi, kentsel alandaki karşılığı ise arsa olarak adlandırılmaktadır (Tekeli 2009: 51). Kent ve kasabalarda, yapılan planlarla iskan sahası olarak belirlenmiş ve yapı yapmaya ayrılmış toprak parçaları arsa olarak tanımlanmaktadır (Durmuş 2010: 5). Kentsel alanda yapı yapma izni bulunan yani imara açık olan toprak parçaları özellikle aşırı kalabalık bölgelerde son derece değerli toprak parçalarıdır. Bu nedenle söz konusu bölgelerde arsa; değerinden fazla gelir elde etmek isteyen kişi ve kurumlar tarafından spekülasyon konusu olabilmektedir.

Nüfus yoğun bölgelerde, kent planlaması yapılması ve imar alanlarının belirlenmesi, bölgede şehir yaşamına uygun alanların oluşturulmasına zemin hazırlamaktadır. Bu alanlar genellikle; konut, okul, hastane, spor ve ulaşım gibi hizmetlerin karşılanmasında kullanılacak yapılar için ayrılmaktadır. Bu amaçla yapılan toprak planlama çalışmaları, ham toprak ve tarım arazisi olarak kullanılan alanların, formlarında değişmelere ve değerlerinin çok üzerinde fiyatlara ulaşmasına neden olmaktadır. Etik bir bilimsel değerlendirmeden uzak, tamamen kendi çıkarlarına hizmet eden art niyetli kişiler tarafından hazırlanmış imar planları, arsaların değerlerini normalin çok üstünde bir seviyeye ulaştırmaktadır (Soylu 2000: 39). Bu durumdan hareketle arsa spekülasyonu kısaca şu şekilde tanımlanabilmektedir: Sahip olunan toprak parçasının ilerleyen zamanda daha fazla değerli hale gelmesi ve meydana gelen bu değer artışından en üst seviyede yararlanma düşüncesi bireylerin arsalarını ellerinde tutmalarına ve bu amaçla arsa satın almaya devam etmelerine arsa spekülasyonu adı verilmektedir (Keleş 1993: 410). Dolayısıyla, aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde zaten yetersiz olan imarlı arsalar, bireylerin satmama isteğiyle daha da sınırlı bir seviyeye ulaşmaktadır.

Kent toprağındaki değer artışları sadece art niyetli kişilerin hazırladığı imar planları sayesinde meydana gelmemektedir. Bazen de arsa sahibinin herhangi bir çabası olmadan artış yaşanmaktadır. Ülke ekonomisinde yaşanan dalgalanmalar ve enflasyon sebebiyle arsalarda sürekli bir artış gözlemlenmektedir. Dolayısıyla kent topraklarında yüksek bir rant kazancı ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde bir rant

kazancından haberdar olan toprak sahipleri, elinde bulunan toprakları satmakta acele etmemekte ve rantın maksimum seviyeye ulaşmasını beklemektedir (Öztürk 2001: 79). Yaşanan bu spekülasyon sonucunda, hazırlanan kent planları askıya alınmakta ve tamamlanmaları uzun bir zamana yayılmaktadır.

2.2.3. Trafik Ve Kent İçi Ulaşım

20. yüzyıl başlarından itibaren ulaşım, gelişmiş ülkelerde sorun niteliği taşımaya başlamaktadır. Öyle ki, kent içi ulaşım sorunu ilk kez 1909 yılında uluslar arası ulaşım konferansında çözülmesi gereken sorunların başında gösterilmektedir. Daha sonra 1950 yılında, ulaşım yapısı, arazi seçimi ve bu faktörler arasındaki uyumu hedefleyen ilk ulaşım planları hazırlanmaya başlanmaktadır (Özalp ve Vesile 2008: 80). Dolayısıyla trafik ve kent içi ulaşım, ülkeler ve özellikle aşırı kalabalıklaşmış bölgede yaşayan bireyler için eski dönemlerden beri sorun niteliği taşıyan bir olgudur.

Kentlerde yaşayan bireyler ticari, kültürel ve sosyal ihtiyaçlarını karşılamak için iş, ticaret, ev ve eğlence mekanları arasında sürekli yer değiştirmek zorunda kalmaktadırlar. Ayrıca yaşam alanı oluşturmak ve çeşitli faaliyetlerini gerçekleştirmek için gerekli eşyaların ve malzemelerin de yer değiştirmesi gerekmektedir. Özellikle aşırı kalabalık bölgelerde sürekli hareketli ve yoğun geçen hayat şartları, bireyleri yer değiştirmeye itmektir. Trafik sıkışıklığı herhangi bir yerde ve zamanda karşılaşılabilecek bir sorun olsa da daha çok kent merkezlerinde işe gidiş - geliş, okul giriş - çıkış ve özel günlerde, önemli boyutlara ulaşan evrensel bir sorundur. Bireyler, yaşadıkları bölge itibariyle değişiklik gösterse de kısa mesafelerde bile saatlerce süren trafik sıkışıklığı yaşamakta ve bu durum toplumsal refahı olumsuz yönde etkilemektedir (Ertürk ve Sam 2009: 219).

Trafik ve kent içi ulaşım sorunu, bireylerin; kentlerde artan ekonomik gelişme ve buna bağlı olarak gerçekleşen teknoloji olanaklarını dikkate alarak toplu taşıma araçları yerine daha hızlı ve konforlu olan kendi araçlarıyla seyahat etmek istemelerinden dolayı ortaya çıkan bir sorun olarak nitelendirilebilmektedir (Masoud 2018: 3). Bu sorun, kentte araç kullanan bireylerin ekonomik öncüllere uygun davranmamaları sonucu meydana gelmektedir. Araç sahipleri kent içi ulaşımın tam olarak maliyetini idrak edememekte ya da etseler bile sahip oldukları konfordan

vazgeçmemektedirler. Araç kullanan bireyler bu eylemi gerçekleştirirken sadece kendi marjinal maliyetlerini önemsemekte ve trafik sorununun diğer araç sahipleri için bir maliyet artışı meydana getirdiğini dikkate almamaktadırlar. Dolayısıyla bireyler özellikle aşırı kalabalık ve trafik yoğun bölgelerde yaptıkları yolculukla hem ekonomi hem de zaman bakımından marjinal fayda elde etmeye devam ettikleri sürece araç kullanmaya devam etmektedirler (Bardet 1967: 32).

Kent içi ulaşımda bireylerin araç kullanmalarının birçok maliyeti bulunmaktadır. Bunlardan ilki yol maliyeti olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle aşırı kalabalık bölgelerde her bir ailede iki araç bulunduğu dikkate alınırsa ve bu araçların her gün aynı yolları kullandığı varsayılırsa, söz konusu yollarda bir aşınma ve yıpranma meydana gelmektedir. Bu yolların bakımı, aydınlatılması ve trafik kontrol noktalarının oluşturulması ayrı ayrı maliyet kalemlerini oluşturmaktadır (Ertürk ve Sam 2009: 228). Kent içi araç kullanmanın diğer maliyeti ise yerel yönetimlere yüklenen otobüs, tramvay ve metro gibi toplu taşıma araçlarının hizmet standartlarının düzenli hale getirilmesi şeklinde ortaya çıkan bir maliyettir. Kentler gelişmeye devam ettikçe bu maliyetler giderek artmakta ve çeşitlilik kazanabilmektedir (Öztürk 2001: 86). Araç kullanmanın bu şekilde ekonomik maliyetleri olmasının yanı sıra sosyal maliyetleri de bulunmaktadır. Bu maliyetler trafik kazası riskinde artış, gürültü ve duman gibi hem bireylere hem de ekolojik sisteme zarar veren evrensel bir sorun teşkil etmektedir.

2.2.4. Çarpık Kentleşme

Çarpık kentleşme, uzun yıllardan beri ülkelerin özellikle nüfus yoğun bölgelerinde görülen çok yönlü sorunlardan biridir. 1950'li yıllarda siyasi iktidarların, kat mülkiyetlerine izin vermesi, sanayiye özellikle aşırı kalabalık kent çevrelerinde kurdurması ve imar seferberliği başlatması, kırsal nüfusun bu bölgelere doğru göçünü başlatmakta ve bu durum çarpık kentleşmenin temellerini oluşturmaktadır (Uyar 2004: 36). Çarpık kentleşme kavramı içinde barındırdığı oluşumları şu şekilde özetlemek mümkün olmaktadır: Plan, proje ve inşaat yapabilme ruhsatı bulunmayan ya da planı bulunduğu halde plana uymayan ve iskan izni olmayan yapılar olarak tanımlanmaktadır. Bunların yanı sıra; park, bahçe, yeşil alan gibi sosyal donatılardan yoksun olan, etrafındaki cadde, sokak ve diğer yapılara

yeterli boşluğu bulunmayan yapılardır. Kent planlarına uymayan, altyapısı, su şebekesi, dış görüntüsü itibariyle standartların altında olan düzensiz yapılaşmalar bütünüdür (Kayan 2012: 41). Tüm bu yönleriyle çarpık kentleşme, gecekondulaşma olgusundan ayrılır. Gecekondulaşma, aşırı kalabalıklaşmış bölgenin çarpık kentleşme oluşumlarından sadece biri olarak nitelendirilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde, genellikle bir kent ön plana çıkmakta ve bu kent hızla göç almaya devam ederek mega kentleri oluşturmaktadır. Sanayinin bu bölgede gelişmesi işletmeler açısından olumlu yan etkiler yaratmakta ve çeşitli ekonomi dallarını doğurmaktadır. Dolayısıyla bireylerin ihtiyaçları doğrultusunda tüm olanaklara sahip olmaları ve her iş kolunda istihdam edilebilmeleri kolaylaşmaktadır. Bu durum göçü hızlandırmakta ve kırsal-kent dengesinin bozulmasına çarpık kentleşmeye neden olmaktadır (Öztürk 2001: 86).

Kentleşme ve tarım politikaları arasında doğrudan veya dolaylı bir ilişki bulunmaktadır. Tarım politikaları makro düzeyde ele alındığında en önemli hedefin tarımsal nüfusu azaltma çabası olduğu görülmektedir. Kırsal alana uygulanan tarım politikaları etkili olduğu takdirde, kentsel nüfusun artması kaçınılmaz bir gerçektir. Ancak bu durum altyapısı hazır olmayan kentlerde çarpık kentleşmeye neden olmaktadır (Güreşçi 2010: 81). Bu sorunun temel nedeni, göç alan kentlerin sanayileşme hızının, kentleşme hızından düşük olmasıdır. Yoğunlaşan nüfus ihtiyaçlarına cevap veremeyen kentlerde, bireyler kendi çabalarıyla ihtiyaçlarını karşılamak zorunda kalmakta ve marjinal çözümlere başvurmaktadır. Bu verimli olmayan marjinal çözüm arayışı genellikle barınma ve iş bulma ihtiyacından dolayı ortaya çıkmaktadır (Öztürk 2001: 74-78). Dolayısıyla bireyler, kent yaşamında kendilerine yer bulamamakta ve içinde buldukları durumu iyileştirmek için çarpık bir kentleşmeye neden olmaktadır.

2.2.5. Çevre Kirliliği

Çevre kirliliği; İnsanların her türlü faaliyetleri sonucu, havada, suda ve toprakta meydana gelen olumsuz gelişmelerle ekolojik dengenin bozulması ve bunun sonucunda ortaya çıkan koku, gürültü ve atıkların çevrede meydana getirdiği istenilmeyen sonuçlar şeklinde tanımlanmaktadır. Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde teknoloji ve ekonominin gelişmesi sonucu çevre sorunlarında buna paralel olarak

hızlı bir artış gözlenmektedir. Sadece söz konusu bölgelerde değil dünyada bulunan bütün canlıların yaşamlarını sürdürebilmeleri için ihtiyaç duydukları toprak, su ve havada meydana gelen kirlilik, evrensel bir sorun olarak ülkelerin savaştığı bir durumdur. Aşırı kalabalık bölgelerde bireyler hava, su ve toprak kirliliğinden farklı şekillerde etkilenmekte ve bu durumlar ciddi tehditler oluşturmaktadır. Normal hava standardının çok üzerinde bir kirliliğe ulaşan yoğun nüfuslu bölgelerde, bireyler hastalanmakta ve hatta ölümler görülmektedir. Suda meydana gelen kirlilik ise bireylerin ve su canlılarının yaşamını tehdit etmektedir (İraz 2018: 3-10). Doğadaki bu bileşenlerin herhangi birinde meydana gelen kirlilik, ekosistem zincirinin bir halkasını olumsuz etkilediği için, bu olumsuzluklar diğer halkaları da etkilemekte ve negatif dışsallıklara yol açmaktadır.

Kentlerin hızla büyümesi sonucunda, bireyler kentlerde yaşamının bedeli olarak olumsuz dışsal ekonomilere maruz kalmaktadır. Bu dışsal ekonomiler, kentsel gelişmenin maliyeti olarak adlandırılmaktadır. Bu maliyet unsurlarından bazılarını para ile ifade etmek mümkün olmamaktadır. Bu duruma verilebilecek en güzel örnek çevre kirliliğidir (Gündüz 2006: 291). Çevre kirliliği, doğada yaşayan canlılar ve bireyler üzerinde belirsiz bir zarar yumağı oluştururken aynı zamanda bölgeler, ülkeler ve dünya için de hesaplanamayan bir maliyetler toplamı ortaya çıkarmaktadır. Örneğin, aşırı kalabalık bölgelerde gürültü olarak adlandırılan çevre sorununun bireyler üzerinde hangi seviyede psikolojik bir hasara yol açtığı, uzun zamandır araştırmalara konu olan bir durumdur. Bireylerin sürekli olarak maruz kaldığı gürültü tüm hayatlarını olumsuz yönde etkileyip kalitesiz bir yaşam sürmelerine neden olmaktadır.

Aşırı nüfus ve endüstri faaliyetlerinin gerçekleştiği bir bölgede, temiz bir çevre veya ekolojik denge karmaşık bir üretim ve tüketim hattı nedeniyle bozulmaktadır ve bu durum özellikle kalabalık alanlardaki egemen düşünce sistemlerinin yarattığı paradigmalara devam etmektedir. Bu paradigmalara; daha fazla üretim, daha fazla kar ve daha fazla para olarak özetlenebilmektedir. Dolayısıyla üretim ve tüketim, bu şekilde bir yaklaşım ile doğanın yapısına uymayan bir yıkıcılıkla sürüp giderken, çevre kirliliği engellenemeyecek bir hal almaktadır (Karaca 2014: 185). Zamanla etki alanını genişleten hava, su ve toprak gibi yaşamsal kaynaklarda görülen çevre kirliliği, sadece ülkelerin sorunu olmaktan çıkarak tüm

dünyanın ortak sorunu haline gelmektedir. Özellikle son zamanlarda gündemde küresel ısınma olarak anılan olay, insanlığı tehdit eden bir seviyeye ulaşmaktadır. Bu seviyedeki evrensel bir soruna ülkeler tarafından halen yeterli önem verilmemektedir. Bu durumun kaynağında, doğanın bu derecede kullanmasına rağmen bir bedel ödenmemesi sorunu yatmaktadır.

2.2.5.1. Hava Kirliliği

Hava kirliliği genel itibariyle; atmosferin çeşitli katmanlarında, katı, sıvı ve gaz şeklinde görülen yabancı maddelerin, ekolojik dengeye zarar verecek sürelerde bulunması anlamına gelmektedir. Hava kirliliği sadece bulunduğu bölgeyi etkileyen bir oluşum değildir. Yüksek bacalar ve rüzgarlar bu zararlı gazları atmosferin katmanlarına ulaştırabilmektedir. Atmosfer tabakalarında yatay olarak yayılan bu kirli hava bin km' lik uzaklıklara ulaşabilmekte ve evrensel bir çevre kirliliğine neden olmaktadır (İraz 2018: 5).

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin yüksek bir nüfus yoğunluğuna sahip olmaları, doğal çevreyi direkt olarak etkilemelerine zemin hazırlamaktadır. Kentler genellikle dar bir coğrafyada, birden fazla faaliyeti aynı anda gerçekleştirme çabası içindedirler. Bu durumun doğal bir sonucu olarak sanayi faaliyetlerinin ve nüfusun belirli bir coğrafyada yığılması, evlerin ve işletmelerin bacalarından çıkan dumanlar, araçların egzoz gazları gibi zehirli hava atıklarının atmosfere karışmasına neden olmaktadır. Genel olarak hava kirliliği bu şekilde meydana gelmekte ve tüm canlılar üzerinde belirsiz etkilere sahip çeşitli hastalıklara yol açmaktadır (Gürpınar 1993: 90-108).

Kentlerde hava kirliliğinin yüksek seviyelere ulaşmasının temel nedeni fosil yakıtların yoğun bir şekilde kullanılmaya başlanmasıdır. Özellikle enerji üretiminde kullanılan fosil yakıtlar, sanayinin vazgeçilmez bir girdisi haline gelmektedir. Fosil yakıtların bu derece yoğun kullanılmasının tek nedeni yenilebilir enerji kaynaklarından daha az maliyete sahip olmalarıdır (Pamir 2005: 57-59). Kentlerde yaşanan yoğun rekabet, endüstri kuruluşlarını daha az maliyetli girdi arayışına itmektedir. Bu nedenle fabrikalar kullandıkları girdinin sadece maliyetiyle ilgilenmekte ve çevreye verdiği zararı göz önünde bulundurmamaktadır.

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin ekolojik dengeye verdiği zararların en başında küresel ısınma sorunu gelmektedir. Yüzeysel anlamda, küresel ısınmanın en temel nedeni hava kirliliğinde hızlı bir artışın meydana gelmesidir. Kentlerde yaşayan bireylerin gerçekleştirdikleri aktiviteler sonucunda atmosferde sera etkisi yaratan gazların miktarındaki artış, küresel ısınmaya neden olmaktadır. Güneşten yeryüzüne gelen ışınların atmosferdeki yüksek sera gazı miktarı nedeniyle yansıyamaması ve bu sıcak havanın yeryüzünde hapsolmesine neden olmaktadır. Bu durum küresel ısınmasına olarak adlandırılmaktadır. Özellikle fosil yakıtların aşırı ve bilinçsiz kullanımı bu durumu her geçen gün, dönüşü mümkün olmayan bir sona sürüklemektedir (Akın 2006: 29-35). Yeryüzünde meydana gelen bu ısınma buzulların erimesine, sel olaylarının artmasına, içilebilir su havzalarının azalmasına, deniz ve okyanuslardaki su sıcaklığının yükselmesi sonucu su canlılarının hayatının tehlikeye girmesine ve çölleşmeye neden olmaktadır. Sayılan bu durumlar küresel ısınmanın doğurduğu sorunlardan sadece bazılarını oluşturmakta ve bu duruma neden olan insan faktörü gerekli önlemleri almadıkça yeni sorunlar ortaya çıkmaya devam etmektedir.

Dünya Sağlık Örgütü'nün yaptığı bir açıklamaya göre aşırı kalabalık bölgelerde meydana gelen çevre kirliliğinin, özellikle havaya bırakılan zehirli gazların uzun dönemde ekolojik dengeye verdiği zarar, bu bölgede yaşayan bireylere verdiği zarardan daha fazla olmaktadır. Dolayısıyla aşırı kalabalıklaşmış bölgede daha fazla kazanç elde etmek isteyen bireyler ve sanayi kuruluşları, çevreye bıraktıkları zararlı gazlarla ekosisteme ne çapta bir zarar verdiklerini idrak edememekte ve dünyayı geri dönüşü mümkün olmayan bir sona sürüklemektedirler.

2.2.5.2. Su Kirliliği

Su kirliliği; su kaynaklarının kalitesini bozacak seviyede kanalizasyon suyu, endüstriyel atık veya diğer zararlı maddelerin atılması olarak tanımlanmaktadır. Kentlerde su kirliliği, sadece bireylerin sağlığı açısından değil aynı zamanda doğal kaynakların korunması açısından da önemli bir sorun teşkil etmektedir. Yeryüzünün büyük bir bölümünün sularla kaplı olmasına rağmen içme suyu rezervleri sınırlıdır ve insanoğlu bu duruma yeteli hassasiyeti göstermemektedir (Ağacan 2014: 27).

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde kanalizasyon suları ve fabrika atık sularının temiz sulara karışması, su kirliliğine neden olmaktadır. Suda yaşayan canlıların biyolojik özelliklerinin bozulmasına ve hastalanmalarına yol açan su kirliliği aynı zamanda sulama yapılan tarımsal alanları da olumsuz etkilemektedir. Suyun canlılar için hayati önem taşıyan bir besin sıvısı olmasının yanı sıra temizlikte ve endüstride kullanılması da ne derecede önemli olduğunun bir kanıtıdır. Bu durumların toplamında iklim ve bitki örtüsü olumsuz yönde etkilenmekte ve ekolojik denge bozulmaktadır (Gürpınar 1993: 90-108).

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde, özellikle deniz kirliliği yüksek seviyelere ulaşmaktadır. Lağım suları, endüstriyel atıklar, katı atıklar ve petrol atıkları gibi zararlı maddeler doğal su kaynaklarını olumsuz etkilerken buralardaki canlıları da öldürebilmektedir. Doğa, sınırları aşılmadığı takdirde kendisine bırakılan atıkları eritip yok edebilecek bir güce sahiptir. Ancak, aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde atıklar bir bölgede biriktirilip, geri dönüştürülemedikleri için bu gücünü tam kapasiteyle kullanamamaktadır. Söz konusu bölgelerde doğal kaynak kirliliğine neden olan etmenler, kentleşmenin bir maliyeti olup giderek artmaya devam etmektedir.

2.2.5.3. Toprak Kirliliği

Çevre sorunlarının tamamına yakını doğanın yanlış kullanılmasından meydana gelmektedir. Doğanın ana bileşenlerinden olan toprağın kirlenmesi birçok çevresel sorunu beraberinde getirmektedir (Gürpınar 1995: 46). Toprağın, fiziksel ve kimyasal açıdan doğal yapısının; tarımsal faaliyetlerin doğru yapılmaması, endüstri ve diğer kentleşme faaliyetlerinin artması gibi nedenlerle bozulması toprak kirliliği olarak tanımlanmaktadır (Oktar 1983: 16).

Büyük kentlerde artan nüfus ve endüstri faaliyetleri, tarım alanlarını ortadan kaldırarak yerleşim yeri olarak kullanılmakta, yeşil alanları yok etmekte, ve çevredeki toprağı kirletmektedir. Kalabalık yerleşim bölgelerinden ve sanayi kesiminden doğaya bırakılan katı atıklar, yanlış ve gereğinden fazla gübre kullanımı ve tarımsal ilaçlar toprak kirliliğini meydana getirmektedir. Bu durum kent yaşamının yapısal ve sosyal olarak bozulmasına neden olmaktadır (Ayyıldız 2014: 20).

Kentlerde toprak kirliliğinin yoğun olması tarım alanlarının yetersizleşmesi ya da bu alanlarda üretilen mahsulün kalitesinin düşmesi, çevre kirliliğine verilen örneklerden sadece bir kaçıdır. Özellikle aşırı kalabalıklaşan bölgelerde zaten toprak sıkıntısı çeken bireyler birde var olan toprakların aşırı kirlenmesinden dolayı olumsuz etkilenmektedir. Kentsel nüfusun sürekli olarak artmaya devam etmesi toprağın, yerleşim yeri, tarım ve sanayi kuruluşları açısından önemini artırmaktadır. Bu nedenle söz konusu bölgelerde bu tip ihtiyaçların karşılanabilmesi için toprağa taşıyabileceği kapasiteden daha fazla yük bırakılmaktadır (Keleş 1993: 106).

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde toprak kirliliğine neden olan faktörler oldukça çeşitlidir. Ev, işyeri, hastane ve endüstri atıkları, radyoaktif atıklar, asit yağmurları, bilinçsiz gübre ve tarım ilacı kullanımı gibi örnekler çoğaltılabilmektedir. Bu atıklar zamanla doğada çözülmeyen bir seviyeye ulaşmakta ve yeraltındaki doğal su kaynaklarını da olumsuz etkilemeye başlamaktadır (Ağacan 2014: 29). Çünkü doğa, birbirine ayrılmayacak bir şekilde bağlı etmenlerden oluşmaktadır. İnsanların hava, su ya da toprak gibi bileşenlerden herhangi birine verdiği zarar diğerlerini de etkilemekte ve ekosistemin dengesi bozulmaktadır. Özellikle aşırı kalabalık bölgelerde çevre kirliliği önlenemeyen bir sorun haline gelmekte ve insanların bu durumu idrak etmeleri gerekmektedir.

2.2.6. Altyapı Giderlerinin Artması

Kentsel yaşamın ayrılmaz ihtiyaçları olarak altyapı hizmetlerinin en önemlileri yol, köprü ve çeşitli hizmet binalarının inşası ve onarımıdır. Ayrıca şehrin içme ve atık su, elektrik, doğalgaz ve iletişim altyapısı gibi ihtiyaçları da altyapı hizmetleri olarak adlandırılmaktadır (Tekin 2008: 12-15). Altyapı yatırımları genellikle diğer yatırımlar için zemin hazırlayan ve teşvikte bulunan yatırımlardır. Bu nedenle kar amacı gütmeyen, sadece bireylerin ve firmaların ihtiyaçlarını karşılayan hizmetler olarak görülmektedirler (Öztürk 2011: 14).

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde nüfus artışının hızla devam etmesi, toplumun altyapıya olan ihtiyaçlarını da arttırmaktadır. Endüstri faaliyetlerinin büyük kentlerde toplanması, zamanla bu faaliyetlerin devam etmesi için gereken altyapı ihtiyaçlarının yetersiz hale gelmesine neden olmaktadır. Bu nedenle altyapı gereksinimleri giderek daha vazgeçilmez bir hal almaktadır (Öztürk 2001: 88). Dolayısıyla alt yapı

harcamaları, sanayi faaliyetlerinin bütün birimleri üzerinde doğrudan ya da dolaylı olarak birçok dışsallık yaratmaktadır.

Kentsel alanlarda yönetimlerin bütçesinde en önemli kalemi altyapı giderleri oluşturmaktadır. Aşırı kalabalık bölgelerde elektrik, su ve kanalizasyon gibi unsurlardan herhangi birinin kısa süreli aksaması bile büyük sorunlara neden olmaktadır. Bu durum kent yaşamının çekiciliğinin azalması anlamına gelmektedir. Kentler giderek büyürken, geniş alanlara yayılmakta ve üretken olmayan altyapıları yüksek maliyetlere neden olmaktadır. Genişleyen kent alanlarının altyapı giderleri bir maliyet kalemini oluştururken, yeni alanlarda yapılanmanın çarpık kentleşme şeklinde meydana gelmesi de ayrı bir maliyet kalemi oluşturmaktadır. Artan nüfusun gecekondulu mahalleleri meydana getirmesi ve bu yapıların altyapısı ihtiyaçlarını devletten beklemeleri ise daha büyük bir maliyete neden olmaktadır (Gündüz 2006: 295).

2.2.7. Gecekondulaşma

Gecekondulu; yapı ve bayındırlık kurallarına aykırı olarak bireylerin ya da kurumaların, toprak sahibinin bilgisi ve rızası olmaksızın plansız bir şekilde yaptığı, barınma ihtiyaçları devlet tarafından karşılanmayan genellikle dar gelirli ve yoksul ailelerin yaşadığı barınaklardır. Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde barınma ihtiyacı niceliksel bir açıktan ziyade niteliksel bir açıktır. Barınma ihtiyacı giderilmesi zorunlu olan bir gereksinim olması nedeniyle bu durum, bireyleri çeşitli biçimlerde konut edinmeye zorlamaktadır. Dolayısıyla söz konusu bölgelerde ihtiyaçları karşılayacak seviyede bir konut hacmi bulunmadığından bireyler düşük standarttaki bu gecekondularda yaşamak zorunda kalmaktadırlar (Ertürk ve Sam 2009: 212). Ayrıca konut yetersizliğinin yanı sıra, konut fiyatlarındaki yükseklik ve yeni konut yapılması için uygun kent toprağının bulunamaması gibi nedenler de bireyleri gecekondulaşma eğilimi göstermeye itmektir.

Yoğun göç alan bölgelerde, kırdan kente itilen gizli işsizler, hem kalifiye işgücü sınıfında bulunmadıklarından hem de istihdam olanaklarının yetersiz olmasından dolayı barınma ihtiyaçlarını karşılayamamaktadırlar. Genellikle ev alma ya da kiralama gücüne sahip değildirler. Kent merkezlerinin yanında ya da yakınında imara kapalı, inşaat yapılması sağlığa zararlı veya tehlikeli alanlarda, boş bulunan

sahipsiz arazilere yapılan kaçak yapılaşmalar, gecekondulara verilebilecek en iyi örneklerdir. Herhangi bir altyapının bulunmadığı bu alanlarda yapılan gecekondularda, aşırı kalabalık bölge halkının yarısına yakını barınmaktadır. Bu şekilde kendiliğinden oluşan ve çarpık kentleşmenin bir ürünü olarak meydana gelen gecekondular mahallelerine sonradan hizmet sağlamak daha zor ve maliyetli bir hal almaktadır (Dinler 2008: 144).

Gecekondular genellikle tek katlı, kalitesiz malzeme kullanılan, belirli bir standarda sahip olmayan basit oluşumlardır. Bu nedenle yapım aşamaları sürekli olarak devam etmektedir. Barınmaya yeterli gelecek bir bölüm veya odasının tamamlanmasıyla birlikte bu süreç başlamakta ve ihtiyaçlara göre geliştirilip, genişletilmektedir (Kayan 2012: 41-52). Bu nedenle gecekondulaşmanın yoğun olduğu bölgelerde sürekli bir gürültü ve görüntü kirliliği yaşanmaktadır. Bu durumların toplam sonucu olarak kent yaşamı cazibesini yitirmektedir.

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde gecekondulaşma olgusunun doğurduğu bir başka sorun ise sosyal dışlanmadır. Gecekondular mahallerinde hayatını sürdüren halk kent yaşamıyla tam olarak bütünleşmemekte ve kendi çevresinin dışındaki alanlara uyum sağlayamamaktadır. Bu durum gecekondulaşma sorununa toplumbilimsel bir boyut kazandırmaktadır.

2.2.8. Optimal Kent Büyüklüğünün Aşılması

Kırdan kente doğru gerçekleşen nüfus hareketleri ve bireylerin daha yaşanabilir alanlara göç etme eğilimleri, kentlerin hacimsel ve sayısal olarak kontrolsüz bir şekilde büyümelerine neden olmaktadır. Bu şekilde aşırı ve kontrolsüz bir büyümenin meydana gelmesi sonucu oluşan dışsal ekonomiler, kent ortamında tıkanmalara neden olmakta ve daha birçok güçlüğün yaşanmasına zemin hazırlamaktadır. Bu durum bölgesel dengesizlikler yaratmakta ve ülke genelinde çeşitli sosyo-ekonomik sorunlara neden olmaktadır. Bölgesel kalkınmayı olumlu yönde etkileyip hızlanmasına yardımcı olması beklenen gelişme sürecinin, kontrolsüz ve dengesiz bir şekilde gerçekleşmesi hem bireyler hem işletmeler hem de kurumlar açısından olumsuz durumlar meydana getirmektedir. Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde bireyler açısından yaşam standartlarının düşmesi, işletmelerin kent piyasasına bağlı olarak maliyetlerinin yükselmesi ve kamu hizmetlerinin hızla artan

nüfusun ihtiyaçlarını karşılayabilmek için daha fazla harcamada bulunması gibi faktörler, optimal kent büyüklüğünü belirleme gereksinimini doğurmaktadır. Optimal kent büyüklükleri belirlenirken, aşırı büyüme gösteren kentlerin daha fazla büyümesini önlemek için standartlar oluşturulurken aynı zamanda bu kentlerin çevrelerinde meydana gelen yeni kentlerin oluşum süreçlerini ve kent büyüklüğünün ne olması gerektiğini bildiren kriterler de aktarılmaktadır (Öztürk 2006: 89).

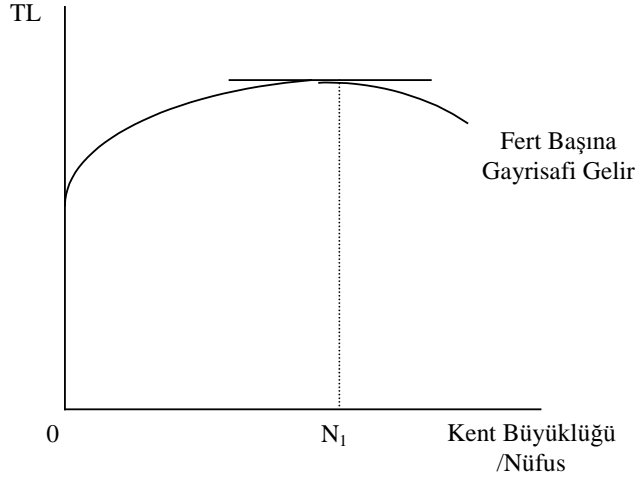
Ülkede ideal bir kent büyüklüğü belirlenmesine ilişkin yapılan araştırmalar sonucunda, tek bir kent büyüklüğü belirlemenin oldukça zor hatta olanaksız bir durum olduğu saptanmaktadır. Teorik olarak, bir yanda farklı standartları olan toplum kesimi için belirlenen kent büyüklükleri diğer yandan farklı piyasa ve amaçlara çalışan işletmeler için belirlenen kent büyüklükleri ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla toplumun tüm kesimi için belirlenebilecek optimal bir kent ölçeği bulunmamaktadır (Ertürk ve Sam 2009:139).

Çalışmanın bu kısmında ülkede belirlenmesi gereken optimal kent büyüklüklerini bireyler, işletmeler ve kamu harcamaları açısından belirlenmesi gereken optimal kent büyüklüğü konularına yer verilmektedir.

2.2.8.1. Bireyler Açısından Optimal Kent Büyüklüğü

Aşırı kalabalık bölgelerde optimal kent büyüklüğünü; bireylerin doğal yaşamla kent konforunu bir arada yaşadıkları, günlük hayatlarında ulaşımı mümkün olduğunca, motorlu araçlarla değil yaya olarak yaptıkları, çevre kirliliğinin olumsuz sonuçlar doğurmaya başlamadığı bir büyüklük olarak tanımlamak mümkündür. Ancak bireyler sayılan bu kriterlere sahip olmayı hedeflerken aynı zamanda tüm ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri yüksek bir gelir elde etmeyi de hedeflemektedirler. Bu nedenle bireylerin istekleri doğrultusunda bir kent ölçeği belirlemek pek mümkün olmamaktadır. Bireyler, küçük kentlerde yeşillik, sessizlik ve huzur gibi yaşam kriterlerine sahip olurken yüksek gelir hedeflerinden yoksun kalmaktadırlar. Bu nedenle kentler büyüdükçe, aile bireylerinin tümü iş bulabilme olanağını yükseltmekte ve uzmanlaşma yoluyla yüksek gelir hedeflerine ulaşabilmektedirler. Kent ölçeğinin büyümesiyle bireylerin elde ettikleri bu avantajlar, ödemek zorunda oldukları maliyetlerden düşük bir seviyeye ulaşıncaya gelirlere azalmaya başlamaktadır. Verimlilik ve gelirdeki yükselme belirli bir noktaya

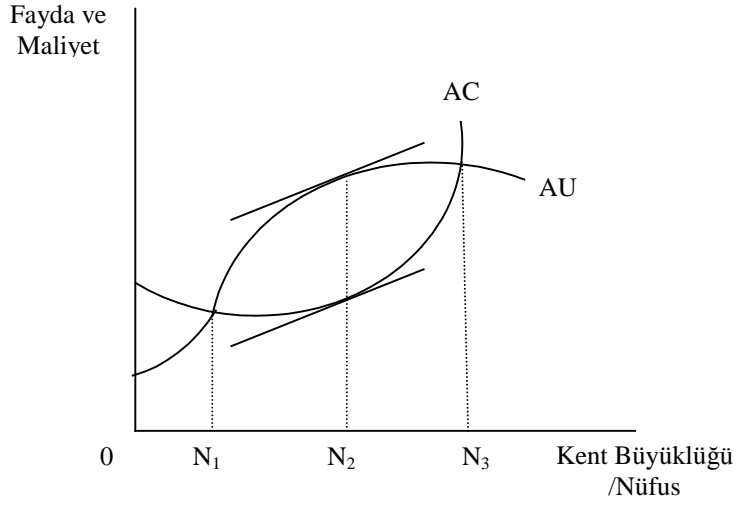
ulaştıktan sonra yığılmanın doğurduğu maliyet, elde edilen faydayı aşmaya başladığında verimlilik tekrar düşüş göstermektedir (Öztürk 2001: 90). Bu nedenle kentleşme yükseldikçe, kişi başına düşen gelir ilk başlarda artış göstermekte ve daha sonra azalış eğilimine girdiği gözlemlenmektedir. Böylece tipik bir “U” şekliyle en uygun kent ölçeğinde kişilerin gelir hareketleri gözlemlenmektedir (Ertürk, 2009: 135).



Şekil 2.1. Kent Ölçeğine Göre Kişi Başına Gayri Safi Gelirin Değişimi

Şekil 2.1’de kent ölçeğindeki artışa bağlı olarak kişi başına düşen gelir seviyesinde meydana gelen artış görülmektedir. N1 noktasına kadar gelirdeki artış devam etmekte ancak bu noktadan sonra azalmaya başlamaktadır. Kişi başına düşen gelir eğrisine göre, bireylerin en yüksek gelir elde ettikleri N1 noktası, bireylere açısından optimal kent büyüklüğüdür (Gündüz 2006: 297).

Kentleşme oranı yüksek bölgelerde yaşayan bireyler sadece gelir biçiminde fayda elde etmeyip, aynı zamanda gelir dışı faydalarda elde etmektedirler. Diğer taraftan kente yaşamanın maliyeti sadece alınan hizmet karşılığında yapılan ödemeler değil aynı zamanda çevre kirliliği ve diğer hesaplanamayan maliyetlerden oluşmaktadır (Richardson 1980: 73-75).



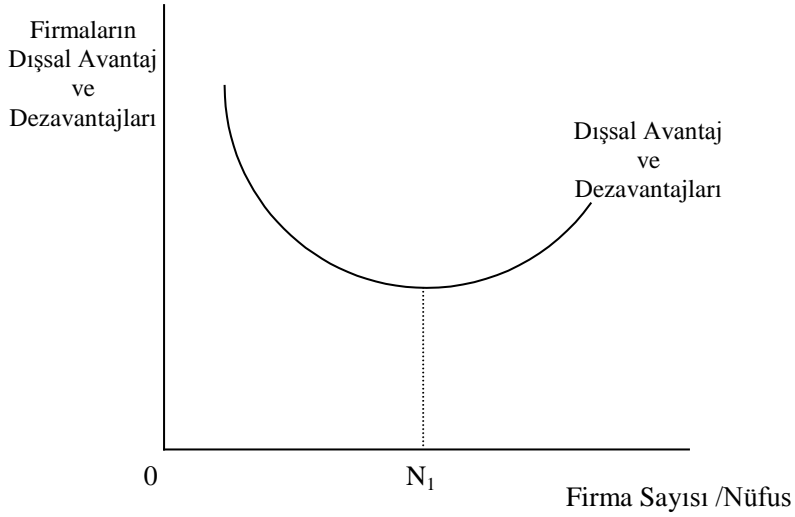
Şekil 2.2. Bireyler Açısından Kentte Yaşamın Ortalama Fayda ve Maliyetine Göre Optimal Kent Büyüklüğü

Şekil 2.2’de AC eğrisi (bireyler için kentte yaşamın ortalama maliyeti) ile AU eğrisinin (bireyler için kentte yaşamın ortalama faydası) kesiştiği N1 noktası en küçük kent ölçeğidir. Kent nüfusu N1 noktasının üzerine çıktığında bireyler için AU - AC kadar bir fayda ortaya çıkmakta ve bu fayda N3 noktasına kadar devam etmektedir. AU – AC arasındaki uzaklığın en fazla olduğu N2 noktası ise optimal kent ölçeği olarak belirtilmektedir. N1 noktasından N3 noktasına kadar olan bölge kentte yaşayan bireylerin elde ettiği avantajlar bölgesidir. Bu avantajlar N2 noktasında maksimum seviyeye ulaşmaktadır. Kent halkı N2 noktasında elde ettiği avantajların sürekli olarak devam etmesini hedeflemektedir. Ancak bu durum özellikle kırsal halkı açısından cazibe merkezi haline gelen kentlere göç etmelerine neden olmakta ve kent ölçeği giderek büyüme göstermektedir. Nüfus N3 noktasına ulaştığında ise aşırı kalabalıklaşmış bir kent meydana gelmekte ve kentte yaşayanlar ile kente göç edenler avantaj elde edemez duruma gelmektedirler. Dolayısıyla optimal kent büyüklüğünün sağlanabilmesi için N3 noktasında nüfusa müdahale edilmesi gerekmektedir (Dinler 2008: 155).

2.2.8.2. İşletmeler Açısından Optimal Kent Büyüklüğü

Kentleşmenin hızla devam etmesi, yeni işletmelerin açılması ve işsizliğin ortadan kalkmasıyla mümkün olmaktadır. Kentleşme; işletmelerin faaliyette

bulunduğu sanayiye kalabalıklaştıran pozitif dışsal ekonomilerin meydana gelmesine neden olmakta ve işletmelerin maliyetini dışurmektedir. Ancak kentin hızla büyümeye devam etmesi ve işletmelerin faaliyette bulunduğu bölgenin aşırı kalabalıklaşması zamanla negatif dışsal ekonomilere neden olmakta ve bu durum işletmelerin maliyetini yükseltmektedir (ztrk 2001: 90).



Şekil 2.3. Kent Nüfusunun ve Kentteki İşletme Sayısının Artışı ile İşletmelerin Elde Ettiği Dışsal Ekonomi Eğrisi

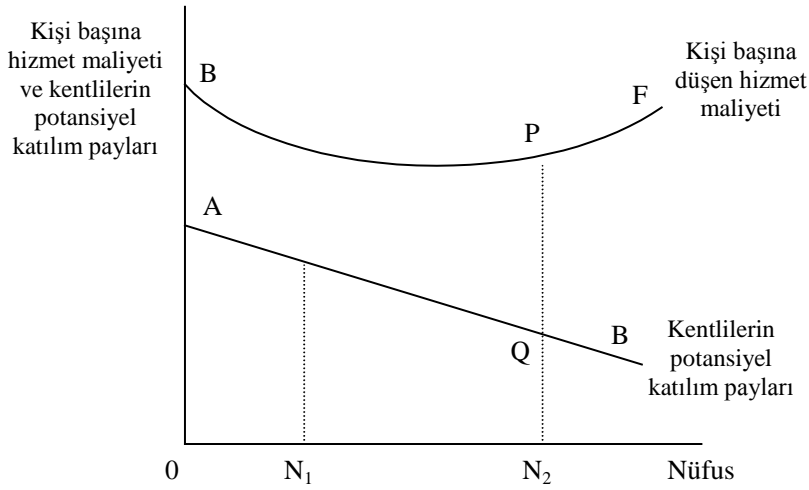
İşletmeler açısından optimal kent leği, kentleşmenin işletmelerin maliyetlerini olumsuz yönde etkilemeye başladığı noktadaki ölçektir. Şekil 2.3’de dikey ekseninde pozitif ve negatif dışsal ekonomiler yer almakta, yatay ekseninde nüfus ve nüfustaki artışa bağımlı olarak artan işletme sayısı gösterilmektedir. Bölgedeki işletme sayısının artmasıyla pozitif dışsal ekonomilerin negatif dışsal ekonomilerden daha yüksek olması durumunda eğri N1 noktasına doğru düşmektedir. Diğer taraftan pozitif dışsal ekonomiler negatif dışsal ekonomilerden daha düşük seviyeye ulaşınca eğri yükselmeye başlamaktadır. Burada işletmeler için optimal kent leği N1 noktasıdır. Ancak en uygun kent büyüklüğünün tespit edilmesi, firmaların faaliyette bulunduğu sanayilerin kalabalıklaşma seviyelerine göre farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle piyasadaki tüm firmalar için tek bir büyüklük leği belirlemek mümkün olmamaktadır (Dinler 2008: 156).

2.2.8.3. Kamu Harcamaları Açısından Optimal Kent Büyüklüğü

Kamusal ihtiyaçlar, bireylerin kendi başlarına karşılayamadıkları ancak karşılamak zorunda oldukları temel ihtiyaçlardır. Bu ihtiyaçlar ancak devlet tarafından karşılanması mümkün olan kamusal hizmetlerdir. Eğitim, sağlık, savunma, güvenlik, adalet ve altyapı gibi bireysel ihtiyaçlar, kamusal olarak karşılanması gereken hizmetler arasında gösterilmektedirler. Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde nüfusa bağlı olarak ihtiyaçlar fazla ve bu ihtiyaçları karşılayacak kamu kurumu bulunamamakta ya da mevcut talebi karşılamakta yetersiz kalmaktadır.

Kentlerin yerel yönetim giderlerinin dikkate alınması durumunda, her birey için yapılan harcama giderlerinin en düşük olduğu nüfusun belirlenmesi şeklinde ortaya çıkan ölçek, en yaygın kullanılan optimal kent ölçeği çalışması olmaktadır. Çünkü kamusal harcama kalemleri çok farklı şekillerde meydana gelmekte ve bu harcama kalemlerinin her biri için ayrı bir ölçek belirlemek mümkün olmamaktadır. Bu durumda en uygun ölçeğin belirlenmesi sadece fert başına düşen kamu harcamalarının belirlenmesi şeklinde değil, aynı zamanda fertlerden alınan katılım oranının da dikkate alınarak belirlenen kent ölçeği, optimal kent büyüklüğünü göstermektedir (Öztürk 2011:18).

Şekil 2.4'de gösterilen, kişi başına düşen harcama maliyeti dikkate alındığında, optimal kent büyüklüğü N2 noktası olmasına karşılık, bu kişilerin mevcut kent büyüklüğüne potansiyel katılım payları QN2 noktasına kadar olan bölgedir. Kişi başına düşen kamusal harcama gideri ise PQ noktası kadardır. Bu durumda en uygun kent ölçeği N1 ve N2 arasında kalan bölge olarak ifade edilmektedir (Dinler 2008: 158).



Şekil 2.4. Kamusal Hizmet Maliyeti-Katılım Payı Açısından Optimal Kent Büyüklüğü

2.2.9. Kayıt Dışı Ekonomi

Kayıt dışı ekonomi; ekonomik faaliyetlerin gerçekleşmiş olmasına rağmen, bu faaliyetin belgeye bağlanmaması, ilgili kişilerden faaliyete dair tüm ya da bazı bilgilerin gizlenmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Işık ve Acar 2003: 119). Gümrük kaçakçılığı, uyuşturucu madde kaçakçılığı, rüşvet, kayıt dışı istihdam, vergi kaçakçılığı, kumar, tefecilik ve fason üretim gibi daha birçok örnek verilebilecek olan bu kavram, özellikle aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde ekonomik ve finansal işlemlerin gelişmesiyle öngörülemeyen bir seviyeye ulaşmaktadır.

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde bulunan bireylerin ve kurumların kayıt dışı ekonomik faaliyete başvurmalarının sınırsız sayıda nedeni bulunmaktadır. İlk olarak; ağır vergi yükü ve yetersiz denetim konusu dikkat çekmektedir. Vergi oranları yükseldikçe bireylerin harcanabilir gelirlerinde düşüş meydana gelmekte ve bu nedenle bireyler gelirlerini daha düşük göstermenin yollarını aramaktadırlar. Şayet bölgedeki denetim yeterli olmazsa bireyler bu amaçlarına rahatlıkla ulaşabilmektedirler. İkinci olarak; bireyleri kayıt dışılığa iten faktörler ekonomik kaynaklı nedenlerdir. Bunlar; işsizlik, enflasyon, gelir dağılımı adaletsizliği, e-ticaretin yaygınlaşması ve rekabetin artması gibi nedenlerdir (Munis, 2018: 14-43). Kayıt dışı ekonomi sadece mali ve ekonomik ortamlarda meydana gelen gelişme ve değişimlerden dolayı değil aynı zamanda bireylerin buldukları sosyal çevredeki

koşullardan dolayı da meydana gelmektedir. Bu koşullar; eğitim seviyesi, yoğun nüfus, hızla devam eden göç, ahlaki normlarda değişimler ve kamu harcamaları olarak sıralanmaktadır. Ayrıca, hantal işleyen bir bürokrasi, mali politikalarda tutarsızlık, yolsuzluk ve rüşvet gibi siyasi nedenlerde kayıt dışı ekonomiye neden olan etmenler arasında gösterilmektedir (Karadağ 2017: 21-48).

Kayıt dışı ekonomi, özellikle aşırı kalabalık bölgelerde çok boyutlu ve çeşitli faaliyetleri kapsayan önemli bir sorundur. Söz konusu bölgelerin bazı alanlarında gerçekleşen ekonomik faaliyetlerin tümü ya da bir bölümü kayıt altına alınamadığı için ekonominin gerçek hacmi ve büyüklüğü tespit edilememektedir. Bu duruma bağlı olarak ekonomik durumu düzeltme amacıyla hazırlanan maliye politikaları etkinlik sağlayamamaktadır (Önder 2011: 242). Bu nedenle kayıt dışı ekonomi, siyasi iktidar üzerinde otorite sarsıcı bir etki yaratmaktadır. Kayıt dışı faaliyet ne kadar fazla olursa, devletin oluşturmakta olduğu mali politikanın da etkinliğini sağlamak o kadar zor olmaktadır (Yılmaz 2006: 129). Bu nedenle kayıt dışı ekonomi hem faaliyet gösterdiği alanlarda ekonomiyi zarara uğratmakta hem de meydana geldiği bölgede refah kaybına neden olup devletin plan ve politikalarına zarar vermektedir.

Kayıt dışı ekonomiyi kontrol edilebilir bir hale getirmek için herhangi bir çaba sarf edilmediğinde, vergi gelirlerinin GSMH'ye (gayri safi milli hasıla) oranı giderek azalmakta ve yatırım oranlarında düşüş meydana gelmektedir. Kamu harcamalarını finanse edebilmek için sürekli kamu borçlanmasına gidilmektedir. Borçlanma ile faiz oranlarını belirli bir seviyede tutmak olanaksız olduğu için, kamu açıklarını gidermede borçlanma vergilerin yerini almaktadır. Dolayısıyla, kayıt dışı ekonomi bir türlü kayıt altına alınamamakta, ülkeyi iç ve dış borçlanma kısır döngüsüne sokmakta ve mali sistemi daha da olumsuz bir noktaya sürüklemektedir (Öztürk 2011: 502).

Ülkelerin ekonomik sorunları içerisinde özellikle aşırı kalabalık kentlerde kayıt dışı ekonominin diğer sorunlara göre daha ciddi bir yeri ve önemi vardır. Kayıt dışı ekonominin ortaya çıkma nedenlerine ve bu nedenlerin meydana getirdiği sonuçlara bakıldığında diğer ekonomik sorunlardan etkilenen ve bu sorunları etkileyen son derece karmaşık bir kavram olarak ifade edilmektedir. Bu durum bazen

bağımlı bazen de bağımsız değişkenler halinde ortaya çıkmaktadır. Bünyesinde iktisadi faktörler dışında; psikolojik, sosyal, siyasi ve ahlaksal boyutları barındıran ve bu boyutların tamamıyla yakından ilgili olan, teorik açıdan birçok çözüm önerisi sıralanan fakat bölgedeki yoğun nüfus ve ekonomik faaliyetler nedeniyle bir türlü ortadan kaldırılamayan bir sorun haline gelmektedir.

2.2.10. Suç Oranlarının Artması

Suç, toplumun bir parçası olan bireylerin sergilediği tutum ve davranışların, yaşadıkları toplumun normlarıyla çelişmesi anlamına gelen göreceli bir kavramdır (Dikel 2014: 59). Bireylerin toplu bir şekilde yaşamaları belirli düzenler çerçevesinde gerçekleşmektedir. Toplu şekilde yaşanan bölgelerde, sosyal disiplin kuralları ve fiziki yasaları dikkate almayan bireyler doğrudan suç eylemini gerçekleştirmektedirler. Özellikle aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde kurallar ve yasalar bulunmasına rağmen bazı mega kentlerde işlenen suçlar nedeniyle yaşamak oldukça güç bir hal almaktadır (Dönmezer ve Sahir 1985: 2).

Kentlerde suç oranlarının artmasının birçok nedeni bulunmaktadır. Hiç şüphesiz bu nedenlerden ilki yoksulluktur. Özellikle bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılayamadığı durumlarda suç eğilimine yöneldikleri gözlemlenmektedir. Ancak yoksulların hangi koşullar altında suç işlediklerini ve bu koşullara neden olan toplumun ne derece sorumlu olduğunu açıklamak oldukça zor bir durumdur. Aşırı kalabalık bölgelerde suç oranlarının artmasının diğer nedeni bölgede yaşayan bireyler arasında meydana gelen ekonomik ve kültürel eşitsizliklerdir. Bölgedeki ekonomik ve kültürel olanaklardan ihtiyacı doğrultusunda yararlanamayan bireyler suç işlemektedirler. Bu suçları işleyen bireylerin ikametgah tespiti yapıldığında ise bu kişilerin kentin gecekondü mahallelerinde yaşadıkları yani toplumun dar gelirli ve göç eden kesiminin suça daha yatkın olduğu gözlemlenmektedir. Ayrıca kentlilerin, göç eden bireylere karşı sergiledikleri önyargılı davranışlar sosyal dışlanmaya neden olmaktadır. Dolayısıyla toplumda uyumsuzluk meydana gelmekte ve bu uyumsuzluğa tepki olarak bireyler otoriteye başkaldırarak suç eğilimine yönelmektedirler (Akan ve Arslan 2008: 62).

Suç sosyo-kültürel anlamda, toplum normlarının dışına çıkıp kuralları ihlal etmek anlamına geldiği için bu durumun cezai bir yaptırımı olmak zorundadır.

Ancak bu şekilde, nüfusu ve ticari faaliyeti yoğun bir bölgede huzur ve güven gibi kavramlardan söz edilebilmektedir. Kentleşmenin en yüksek seviyede yaşandığı bölgelerde herkesin uymak zorunda olduğu kurallara uyum sağlamayan ve suç işleyen kişilere uygulanan ceza ve müeyyideler diğer bireylerin haklarını koruma altına almaktadır (Derdiman 2010: 52). Yetişkin bireylere uygulanan cezai yaptırımlara göre çocuklara uygulanan cezalar daha hafifletici içeriğe sahip olmaktadır. Bu nedenle çocukların cezai yaptırımlardan daha az etkilendikleri düşünülürse, aileleri tarafından suça itilen çocukların oranı da giderek artmaktadır.

Ülkeler, kentlerde meydana gelen suç oranlarını belirlemekte zorluk çekmektedirler. Özellikle nüfus ve ticari faaliyetin yoğun olduğu bölgelerde hem işlenebilecek suç şekillerinin fazla olması (örneğin; çalınacak eşya) hem de bu suçların işlenebilmesi için uygun çevrelerin fazla olması (ev, pazar, işyeri vb) bireyleri suç işlemeye yönlendirmektedir (Gölbaşı 2007: 199). Bu nedenle işlenen suçun kapsamı ve sonuçları hakkında çoğu zaman net bilgilere ulaşılamamaktadır. Dolayısıyla meydana gelen suçlar aşırı kalabalık bölgede meydana gelmesine rağmen ülkenin genelini etkileyen mali olumsuzluklara yol açmaktadır.

2.2.11. Toplumsal Yapının Bozulması

Kent nüfusu genel anlamıyla iki çeşit toplumsal gruptan oluşmaktadır. Bu gruplar birkaç kuşaktır kentte yaşayanlar ve kente yeni göç eden gruplar olarak sıralanmaktadır. En az birkaç kuşaktır kentte yaşamaları nedeniyle bu grup kent kültürüne sahip olmakta ve kentin sürekli değişen ve gelişen hayat şartlarına ayak uydurabilmektedirler. Ancak, kente yeni göç eden grup, yabancı olduğu kent kültürünün sürekli değişip gelişmesine uyum sağlayamamakta ya da bu uyum süreci uzun zaman almaktadır. Söz konusu grup geldikleri yerin kültürü ile kent kültürünü birleştirmeye çalışarak bu sürece uyum sağlamaya çalışmaktadırlar (Soğukkuyu 2014: 17). Bu durum kentte hakim olan kültür yapısının farklılaşmasına ve hatta bozulmasına neden olmaktadır. Ayrıca kentte yaşayan gruplar arasında, bireylerin sahip olduğu eğitim ve birikim seviyesi de dikkate alındığında iletişim kopukluğu gibi bir konu da gündeme gelmektedir. Özellikle aşırı kalabalık bölgelerde bireyler arasındaki iletişim kopukluğu toplumda huzursuzluğa neden olmakta ve kentin yaşanabilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde, çalışma alanlarında ortaya çıkan iş bölümü ve uzmanlaşma, kırdan kente göç eden bireylerin kent yaşamına ayak uyduramamaları, kentlileşme ve rekreasyon gibi kavramların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla söz konusu bölgelerde kentleşme ve nüfus yoğunlaşması sadece ekonomi ve diğer faktörleri etkilememekte, aynı zamanda bireylerin sosyal olarak da birçok değişime uğramalarına neden olmaktadır. Aşırı kalabalık bölgelerde sosyolojik olarak değişime uğrayan bireyler buna ek olarak psikolojik açıdan birçok olumsuz duruma maruz kalmaktadırlar (Eşmeler 2018: 2). Bu nedenle geleneksel toplum anlayışına sahip olan bireyler doğal ortamdan uzaklaşıp, kendilerini bir anda kentteki sanayi toplumunun teknik ortamında bulduklarında fiziksel ve ruhsal olarak bir boşluk içinde kalmaktadırlar.

Göç sonucunda, aile ve akrabalık ilişkileri de değişime uğramakta ve bu durumun sonucunda toplumsal yapı da değişmektedir. Kente gelen aile grupları arasında dayanışma boyutu yüksek olmakta, dolayısıyla toplumda gruplaşma meydana gelmektedir. Kentte yaşayan bireyler sonradan gelen bireyleri dışlamakta ve toplumda üst, orta ve alt düzey olarak adlandırılan gruplar meydana gelmektedir. Bu ayrım bireylerin ekonomik durumlarına, sosyal statülerine veya dini seçimlerine göre yapılmakta ve yaşanan çatışmalar toplum düzenine son derece büyük zararlar vermektedir (Özcan 2017: 35-36).

Aşırı kalabalık bölgelerde bireylerin maruz kaldığı bir başka sorun ise aile içi düzenin bozulmasıdır. Kentin en küçük topluluk grubunu oluşturan aileler, yeme-içme, barınma ve rekreasyon gibi yaşamsal ihtiyaçlarını karşılamak ve bu ihtiyaçlarını sürekli iyileştirmek için yoğun bir iş temposunu kabul etmektedirler. Bu durumun doğal bir sonucu olarak aile bireyleri arasında iletişim yetersizliği ortaya çıkmakta ve yeterli ilgiye sahip olmadan büyüyen çocuklar, toplumda gergin ve şiddet eğilimi yüksek bireyleri meydana getirmektedir. Özellikle aşırı kalabalık bölgelerde, bu şekilde bir aile ortamında yaşayan bireylerin kendisini yalnız hissetmesi ve yeterli yaşam koşullarını elde edememeleri gibi psikolojik durumlar sonucunda intihar eğimleri artmaktadır. Bu durumlar kent yaşantısının sanıldığı gibi cazip olmadığını birer göstergeleridir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÖLGESEL DENGESİZLİĞİ GİDERMEDE MALİ POLİTİKALAR

Türkiye’de, mali araçlar kullanılarak makro ve mikro düzeyde bölgesel dengenin sağlanması, iktisadi politikaların temelini oluşturmaktadır. Çeşitli kamu finansman araçlarıyla (borçlanma, vergi, para basma vb.) söz konusu dengenin sağlanamadığı durumlarda farklı politikalara başvurulmaktadır (Karabulut, 2018: 79). Bu politikalar, özellikle bölgesel dengesizliği gidermede kullanılan mali politikalar olarak ortaya çıkmaktadır. Devletin sahip olduğu mali ve politik araçları; ülke genelinde dengeli ekonomik büyüme/gelişmeyi sağlamak, adil bir gelir/servet dağılımı yaratmak ve bölgesel olarak planlı kalkınmayı sağlamak için kullanması durumlarının toplamına mali politika denilmektedir (Akyazı 2013: 15-18).

Geleneksel politika anlayışına göre bölgesel politikalar; ekonominin ve kalkınmanın gelişmiş bölgeden geri kalmış bölgeye doğru yönlendirilmesi fikrini savunmaktadır. Bu nedenle oluşturulan politikalar, geri kalmış bölgede piyasayı canlandırmak ve gelirin adil dağılımını sağlamak için teşvik yatırımlarını öngören politikalar şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu tarz politikalar, az gelişmiş bölgede iş olanaklarını ve geliri arttırmakta ancak verimliliği istenilen seviye çıkartmamaktadır (Durgun 2006: 45). Dolayısıyla; iktisadi, siyasi, sosyal ve coğrafi eksiklikler nedeniyle büyüme ve gelişme sağlayamamış bölgelerde, bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılması, sorunun çeşitliliğine göre yapılandırılmış bazı politikalar ile mümkündür. Bu politikalar; genellikle bölgenin geri kalma sebebi üzerine yoğunlaşarak, çeşitli şekillerde oluşturulmaktadır. Bu nedenle oluşturulması uzun zaman almakta ve yüksek maliyete neden olmaktadır (Kıratoğlu 2015: 11-12).

Türkiye’de bölgesel dengesizliği önlemeye yönelik politikalar; merkezi otorite tarafından hazırlanan planlar, beş yıllık süreler halinde hazırlanan ve sunulan bölgesel planlar, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi, BKA’lar (Bölgesel Kalkınma Ajansı) tarafından hazırlanan özendirici planlardan oluşmaktadır. Hazırlanan politikalar ekonomik alanda bölgesel dengesizliği ortadan kaldırmak için planlanmış

olmasına rağmen, ülkede meydana gelen sosyal ve diğer toplumsal sorunları da gidermeyi hedeflemektedir.

Çalışmanın bu kısmında, bölgesel dengesizlik ve bu probleme karşı uygulanan mali politika kavramları arasındaki ilişkiye, bölgelerarası dengesizliği gidermeye yönelik uygulanan mali politikalar hakkında ayrıntılı bilgilere ve söz konusu politikaların uygulanmasını engelleyen faktörlere yer verilmiştir.

3.1. UYGULANAN MALİ POLİTİKALAR VE BÖLGESEL DENGESİZLİK İLİŞKİSİ

Bölgesel dengesizlik olgusu, ülkelerin bölgeleri arasındaki gelişmişlik farklılıklarından dolayı evrensel bir kavram niteliği taşımaktadır. Bazı ülkelerde hafif, bazılarında daha derin bir şekilde görülen bu gelişmişlik farkları, ulusal anlamda ekonomik ve toplumsal sorunlar olarak gösterilmektedir. Bu durum, geri kalmış bölgelerde bulunan kaynaklardan ve üretim faktörlerinden tam kapasite ile yararlanılmadığını ve dolayısıyla bölgenin etkinlik olgusundan yoksun olduğunu göstermektedir. Ayrıca geri kalmış bölgede bulunan bireylerin ve kurumların, ülkenin gelişmiş bölgelerinde meydana gelen çeşitli gelişmelerden pay alamaması da toplumsal bir eşitsizliğe yol açmaktadır (Barlın 2010: 1). Bu durumların toplamında ülkeler, bölgeleri arasında meydana gelen bu dengesizliklere çözüm üretebilmek için bazı arayışlar içine girmektedir.

Ekonomik gelişme, ülkenin tüm bölgelerinde aynı hızda ve aynı oranda değişim göstermez. Coğrafi yapı, sermaye birikimi, nüfus yoğunluğu, eğitim seviyesi gibi kaynaklar açısından üstün bölgeler diğer bölgelere göre daha hızlı ve daha fazla kalkınmaktadır. Bu durum bölgelerarası dengesizliği ortaya çıkarmaktadır. Genel bir ifadeyle bölgelerarasında ekonomik ve sosyal kriterler açısından değerlendirme yapıldığında ortaya çıkan tablodaki farklılıklar bölgesel dengesizlik olarak tanımlanmaktadır (Doğan ve Yıldız 2007: 3). Türkiye’de uzun dönemden beri bölgesel dengesizlik ciddi problemler doğurmakta ve uygulanan politikaların bu dengesizlikleri gidermede yetersiz kaldığı görülmektedir. Türkiye’nin uluslar arası platformlarda kendini gerçekleştirme çabası, diğer taraftan bölgelerarası farklılıklardan doğan dengesizliklerin zamanla geri dönüşü olmayan bir hal alması nedeniyle uygulanan politikalar etkinliğini koruyamamaktadır. Bu nedenle ülkeler

bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırmak için devamlı olarak politika oluşturma çabasına girmektedir (Çiçek 2006: 1-3).

Bölgesel dengesizliğin temelinde; gelişmiş bölge ve geri kalmış bölgelerarasındaki farklılıkların yüksek seviyelere ulaşması sorunu yatmaktadır. Gelişmiş bölgede yaşayan bireylerin ülke ortalamasının üzerinde bir gelir seviyesine sahip olmaları bu durumun en olumsuz sonucudur. Geri kalmış bölgelerde ise gelir seviyesi düşük ve müdahale edilmediği sürece gelir seviyesinde belirli bir artış gözlemlenmeyen bölgelerdir. Bu nedenle az gelişmiş ya da geri kalmış alanlar olarak gösterilen bölgeler, gelişme potansiyelini kaybetmiş ve kalkınma avantajı olmayan bölgeler olarak dikkat çekmektedirler. Söz konusu bölgelerin, ekonomik faaliyetleri genellikle tarım üzerine yoğunlaşmakta ve modern tarıma ayak uyduramadıkları için kalkınmaları giderek zorlaşmaktadır. Ayrıca nüfus artış hızının diğer bölgelere göre yüksek olması bölgede; işsizlik, alt yapı yetersizliği ve daha sayısız sosyo-ekonomik sorunları beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, bölgesel dengesizlik sorununa çözüm getirebilmek için devletin bazı plan ve politikalar hazırlaması, uygulamaya koyması ve bu süreci takip etmesi gerekmektedir (Gündüz 2006: 36-64).

Bölgesel kalkınma, toplumsal dinamiklerin siyasi iktidar tarafından belirli politikalarla geliştirilmesi anlamına gelmektedir. Bu durumda bölgesel dengesizliğe karşı uygulanan politikalar, hazırlanma aşamalarının tümünde toplumun ekonomik ve sosyal çıkarlarını göz önünde bulundurmaya zorundadır. Dolayısıyla bölgesel dengesizliği azaltıcı mali politikaların hazırlanma süreci, toplumsal ve siyasi açıdan bazı zorluklar ile karşılaşmaktadır. Az gelişmiş bölgeleri kalkındırmak, bölgelerarası dengeyi sağlamak ve bunlarla birlikte toplumun her kesimine aynı yaşam standartlarını sunmak olanaksız bir hal almaktadır. Siyasi iktidar bu sorunların tümüne aynı anda müdahale edememekte, en azından yoksul ve zengin bölgelerarasındaki farklılıkların bir kısmını ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. Örneğin; sadece parasal dengeyi sağlama amaçlı hazırlanan politikalar; vergi oranları veya yatırım gibi kişi başı gelirden alınan karşılıklardan oluşmaktadır (Taştekin 2007: 17-20).

Son yıllarda özellikle gelişmekte olan ülkelerde, bölgesel dengesizlik olgusu daha önemli hale gelmektedir. Söz konusu ülkeler bir taraftan ulusal kalkınma

eylemine gerçekleştirmek diğer taraftan kendi içindeki bölgesel kalkınma sorunu ile savaşmak zorunda kalmaktadır. Geniş bir alana sahip ülkelerin hem ulusal hem de bölgesel düzeydeki bu sorunları, hazırlanan tek ve genel içerikli bir mali politika ile çözüme ulaştırması mümkün değildir. Bu nedenle genel plan ve politikaların bölgesel ayrıştırılmasının yapılması ve ulusal planlardan bağımsız bölgesel planlara dönüştürülmesi gerekmektedir. Bu şekilde hazırlanan bölgesel politikaların öncelikli hedefi, bölgesel dengesizlik olgusunu gidermeye yönelik planlardan oluşması ve uzun dönemde ulusal hedeflere ulaştırıcı niteliğe sahip olmasıdır. Ancak bu durumda bölgesel düzeyde dengesizlik sorunu çözüme ulaşmakta ve ulusal bir kalkınmadan söz edilebilmektedir (Kızıltan 1994: 145).

3.2. BÖLGELERARASI DENGESİZLİĞE KARŞI UYGULANAN MALİ POLİTİKALAR

Bölgelerarasında gerçekleşen, ekonomik, sosyal, siyasi, tarihi ve coğrafi olumsuzluklar nedeniyle meydana gelen bölgesel dengesizlik olgusunu giderebilmek için hazırlanan mali politikalar çok çeşitli ve maliyetli organizasyonlardır. Söz konusu politikalar hazırlanırken ulusal düzeyde hazırlanmasına rağmen, hangi politikanın hangi bölgede uygulanacağını belirlemek iyi bir tahlil ve planlama sonucu gerçekleşmektedir. Ticari faaliyetlerin ve nüfusun belirli bölgelerde yığılması, kalkınma maliyetinin yükselmesine ve yoğun kentleşmeye neden olmaktadır. Kentleşme oranı yüksek şehirlerin nitelikli insan gücünü kendisine doğru çekmesi sonucu, ekonomik dengesizlik daha şiddetli bir hal almaktadır. Bununla birlikte bölgelerde birçok problem eř zamanlı olarak ortaya çıkmaya başlar ve genel politikalar yetersiz kalır. Bu durumda devlet dengesizliğe karşı hazırladığı politikaları daha özele indirgeyerek uygulamaya koymaya başlamakta ve etkinliği arttırmaktadır (Keleş 1993).

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının çok çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Ülkenin, öncelikle ekonomik açıdan, daha sonra coğrafi, sosyo-kültürel ve tarihi açılardan birbirinden farklı özellikleri bulunması nedeniyle bölgesel politikalar birçok çerçevede inceleme altına alınmaktadır. Uygulanan politikaların bölgelere göre farklı özellikler içermesinin, her bölge için ayrı bir gelişme politikası izlenmesinin ve hazırlanan her politika için farklı kaynaklardan yararlanılmasının

başlıca sebebi bölgesel farklılıklardır.

Çalışmanın bu kısmında; bölgesel dengesizliğe karşı uygulanan mali politikaların kriterlerine, amaçlarına, türlerine ve araçlarına ayrıntılı bir şekilde yer verilmektedir.

3.2.1. Uygulanan Mali Politikaların Kriterleri

Bölgesel az gelişme yaşayan tüm dünya ülkeleri bu sorunlara karşı çeşitli önlemler almaktadır. Bölgesel dengesizlik, bir ülkenin bölgeleri arasında yaşanan her tür eşitsizlik durumu olarak ifade edildiği için, bu eşitsizlik yoğunluk ve önem ağırlıklarına göre farklı kriterlere sahip politikalarla önlenmeye çalışılır. Söz konusu politikalar belirli kriterlere sahip olma zorunluluğu taşır. Kalkınması hedeflenen bölgede mevcut olan; ekonomik, sosyal, coğrafi, tarihi ve siyasi aksaklıkların yanı sıra, bölge için hazırlanan politikaların bu aksaklıkları dikkate alan kriterleri barındırmadan hazırlanması, söz konusu bölge için oldukça sakıncalı durumları meydana getirmektedir (Yıldız 2007: 13-20).

Bölgesel dengesizliklerin dünyanın tüm ülkelerinde, hafif ya da şiddetli seviyelerde var olduğu bilinmektedir. Bu nedenle, bölgesel dengesizlikleri gidermede her ülke kendi sorunlarına çözümler üreten plan ve politikalar hazırlama zorunluluğu hissetmektedir. Bu politikalar oluşturulurken, öncelikle evrensel anlamda kabul görmüş bazı kriterlere sahip olması gerekir (Kıratoğlu 2015: 31). Daha sonra her ülkenin kendi sorunlarını çözüme kavuşturmak için hazırladığı politikaların sahip olduğu kriterler dikkate alınmaktadır. Söz konusu kriterler; hazırlanan politikaların sahip olması gereken ana ve alt kriterler olarak ikiye ayrılmaktadır.

3.2.1.1. Ana Kriterler

Bölgesel dengesizlikleri gidermede kullanılan politikalar öncelikle bazı temel kriterleri önemsemektedir. Evrensel bir niteliğe sahip olan bu kriterler; çözülmesi gereken sorun, hangi bölge ya da alan için hazırlandığı konusunu gözetmeksizin, bütün politikaların sahip olması gereken kriterleri ifade etmektedir. Söz konusu kriterlere sahip olan mali politikaların, başarı şansının daha yüksek olduğu ve bölgede uygulanabilirliğinin arttığını söylemek mümkündür. Genel olarak incelendiğinde bu temel kriterleri şu şekilde özetlemek mümkün olmaktadır (Dağ 2000: 81):

3.2.1.1.1. Toplumsal Uyum ve Bütünleşme

Hazırlanan bölgesel dengesizliği giderici politikalar; ülke kaynaklarını mevcut dengesizliği giderme yönünde harekete geçirirken, bu fonksiyonunun yanında toplumsal uyum ve bütünleşme fonksiyonuna da sahip olmalıdır.

3.2.1.1.2. Mevcut Kaynaklarla Üretim

Bölgenin ve hatta ülkenin sosyo-ekonomik açıdan kalkınmasını gerçekleştirmek için öncelikle yerel kaynaklardan ve işgücü potansiyelinden yararlanmayı hedeflemelidir.

3.2.1.1.3. Başarı Şansı Yüksek Politikalar

Hazırlanan politikaların, bölgedeki koşulların elverişli olması ve kalkınma potansiyelinin yüksek olması durumlarının dikkate alınarak oluşturulması gerekir.

3.2.1.1.4. Etkinlik ve Tutunma

Seçilen plan bölgeler için hazırlanan politikalardan istenilen seviyede etkinlik alınabilmesi ve politikaların bölgede sürdürülebilir bir niteliğe kavuşması için öncelikle yerel birliği sağlayıcı kapasitede olması gereklidir. Yerel birliğin etkili bir şekilde sağlandığı bölgede, mali politikaların etkinliğinden ve bölgede kalıcı olarak tutunabilmesinden bahsedilebilmektedir.

3.2.1.1.5. İşbirliği

Bölgesel sorunların rasyonel çözümlerini birlikte üretmesi gereken tüm birimler arasında yeterli seviyede işbirliği ve koordinasyonun bulunmalıdır. Yatay ve dikey birimler arasında yeterli etkileşimin bulunması gerekmektedir.

3.2.1.1.6. Dayanımcı Fon Yönetimi

Bölgenin kalkınması için gerekli finansal kaynaklar, adil fon yönetimi anlayışına sahip olan politikaların kapsamında yer almalıdır. Kullanılan fon kaynaklarının, gelişme potansiyeli yüksek bölgelere yönlendirmesi işlemi, ülkenin kaynaklarını verimli kullanma açısından son derece önemli bir konudur. Dolayısıyla, mali politikaların sunduğu fon imkanlarının, gerekli alanlara aktarılması, bu kriterin varlığı ile sağlanabilmektedir.

3.2.1.1.7. Ulusal Fayda

Ulusal kaynakların, en yüksek ekonomik ve sosyal faydayı sağlayacak şekilde geliştirilmesi ve bölgelerarası dengesizliği en aza indirmeyi hedef alan kriterler ile oluşturulmalıdır (DPT 2000: 73).

3.2.1.1.8. Plan Bölge Seçimi

Ülke düzeyinde hazırlanan politikalardan her bölgede aynı verimlilik elde edilemediği için bu politikalar öncelikle; plan bölge belirleyen bir niteliğe sahip olmalıdır (DPT 2000: 8).

3.2.1.2. Alt Kriterler

Farklı koşul ve özelliklere sahip bölgelerden oluşan ülkeler, bu durumların çözümüne paralel olarak farklı politikalar hazırlamaktadırlar. Bunun yanı sıra aynı bölgesel dengesizlik sorunlarına sahip, ancak farklı gelişmişlik düzeyinde olan ülkelerin hazırladığı politikalar da farklılıklar göstermektedir. Dolayısıyla, politikaların hazırlanış amaçları, beklenen sonuçları ve hazırlandıkları ülkenin gelişmişlik seviyelerine göre bazı alt kriterleri barındırması gerekmektedir:

Nüfusu, ülkedeki bölgelerin mevcut ekonomik çalışmaları ve kaynaklarına paralel olarak dengeli dağıtarak, bu sayede daha dengeli bir gelir dağılımı sağlayacak kriterleri barındırmalıdır. Söz konusu politikalar hazırlanırken, yatırımların geri kalmış bölgeye transferini ve bu yatırımların coğrafi alanlara dengeli dağılmasını sağlayacak şekilde oluşturulmalıdır. En yüksek ekonomik verimlilik getirecek olan bölgelerin potansiyelleri göz önünde bulundurularak planlama yapılmalıdır (Gündüz 2006: 188).

Az gelişmiş ya da geri kalmış bölgede bulunan doğal kaynaklar ve diğer farklı üstün özellikler etrafında araştırma yapılarak, bölgenin özellikle bu üstünlükler etrafında gelişmesini sağlayan politikalar oluşturulmalıdır. Gelişmişlik farklarının iyileştirilmesini hedefleyen politikalar, geri kalmış bölge halkının refahını yükseltici bir özelliğe sahip olmalı ve olası göç olgusunu engellemelidir. Bölgenin kalkınması için hazırlanan diğer plan, program ve politikalarla uyum içerisinde sürdürülebilir bir içeriğe sahip olmalıdır. Geri kalmış bölgenin kalkınmasına katkıda bulunacak Ar-Ge çalışmalarına, teknolojiye ve güncel haberleşme ağını hedefleyen bir anlayışa

sahip olmalıdır. Bölgenin mevcut koşullarını göz önünde bulundurarak, organize sanayi bölgeleri, küçük sanayi siteleri ve örnek sanayi siteleri gibi organizasyonları barındıran planları içermelidir (DPT 2000: 74). Söz konusu alt kriterler bölgelerin sahip olduğu koşullara göre arttırılıp, farklılaştırılabilmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki, bölgesel dengesizlikleri gidermede kullanılan mali politikalar bu kriterlerin tümüne yakınına barındırmak zorundadır. Aksi halde, söz konusu politikalar henüz uygulama aşamasında yanlış bir şekilde oluşmaya başlamakta ve politikaların sonuçlarından beklenen verimlilik sağlanamamaktadır.

3.2.2. Uygulanan Mali Politikaların Amaçları

Bölgesel dengesizliğin ülkede kendisini en belirgin olarak hissettirdiği konu, ekonomik faaliyetlerin birkaç merkezde toplanıp nüfusun da buna bağlı olarak söz konusu merkezlerde yoğunlaşmasıdır. Dolayısıyla bu bölgelerin dışında kalan alanlarda nüfusun ve ekonomik gelişme düzeyinin daha düşük bir seviyede olduğu görülmektedir. Bölgesel plan ve politikalar; bölgesel dengesizliğin azaltılması, geri kalmış bölgelerde gelişmenin başlatılması, kaynakların etkin ve optimal olarak bölgelere dağıtılması, ekonomik faaliyetlerin dengeli bir şekilde yayılması, nüfusun bölgelerarasında uyumlu bir şekilde konumlanması, bölgesel ekonomik entegrasyonun sağlanması ve bölgesel gelişmenin adil bir şekilde ülke geneline paylaştırılması gibi ekonomik ve sosyal fayda eşitleyici amaçlar içermektedir (Taştekin 2007: 23).

Ülke genelinde uygulanan mali politikaların, bölgesel dengesizlik olgusunu gidermek için ortaya attığı çözüm önerilerinin devamlı olarak engeller ile karşılaştığı bilinmektedir. Bu engeller; genellikle iç piyasaların dengesiz büyümesi nedeniyle sağlıklı bir gelişme sağlayamaması ve buna bağlı olarak talep yetersizliğinin meydana gelmesi gibi olumsuz durumlar olarak açıklanmaktadır. Dolayısıyla üretimin artmaması, sermaye birikiminin yavaşlaması ve rekabet gücü yüksek işletmelerin kurulmasına neden olmaktadır. Bu durumların toplamında bölgesel gelişmenin önündeki zorluklar artmaya başlamaktadır. Söz konusu durumların olumsuz etkilerini en aza indirgeyebilmek için bölgesel mali politikalar oluşturulmalıdır. Bu nedenle bölgesel politikaların temel amacı; geri kalmış bölgelerin aleyhine yönelik olumsuz sosyo-ekonomik etkileri en aza indirmek ve bu

etkileri genele yaymak şeklinde açıklanmaktadır (Yıldız 2007: 67). Bu durumda bölgesel kalkınma politikalarının öncelikle ülke ortalamasının altındaki bölgelere yoğunlaştığı ve bu bölgeleri kalkındırmayı amaçladığı saptanmaktadır.

Bölgesel olarak hazırlanan mali politikaların temel amacı; politikaları planlayan ve uygulayan ülkenin mevcut iktisadi, sosyal ve siyasi durumlarına ve bölgede çözümlenmesi gereken sorunların önceliğine göre farklılıklar göstermektedir. Ayrıca bu faktörlerin yanı sıra bölgesel politikaların amaç ve hedefleri, ulusal düzeyde gerçekleşen koşulların çeşitliliğine ve evrensel boyutta yaşanan paradigmatlara uyum sağlamak amacıyla zamanla farklılıklar gösterebilmektedir (Barlın 2010: 78).

Bu kısımda, uygulanan mali politikaların amaçları arasında gösterilen; adil nüfus dağılımı, eşit ekonomik kalkınma, gelir dağılımı adaleti, yatırımların dengeli dağılımı, halkın katılımını sağlama ve bölgesel planlama konularına yer verilmektedir.

3.2.2.1. Adil Nüfus Dağılımı

Bölgesel dengesizliğin, belirli merkezlerin diğer merkezlere göre daha fazla gelişmesi sonucu ortaya çıktığı bilinmektedir. Gelişme sürecine başlamış bölge merkezleri, diğer bölgeler üzerinde gelişmeyi durdurucu olumsuz etkilere sahiptir. Gelişmeyi durdurucu olumsuz etkilerin başında göç olgusu gelmektedir. Göç sorunun çift taraflı bir karaktere sahip olması nedeniyle hem göç veren hem de göç alan bölge üzerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. Bir yandan aşırı kalabalık bölgelerin ortaya çıkmasına diğer yandan nüfusu cılız bölgelerin oluşmasına neden olmaktadır. Nüfusu yoğun bölgeler önceleri birçok avantaja sahip olmakla birlikte, zamanla bu avantajlar optimal kent büyüklüğünün aşılması nedeniyle dezavantaja dönüşmektedir. Bu nedenle nüfusu yoğun ve cılız bölgelerin ayrı ayrı yaşadığı ekonomik, sosyal ve kültürel sorunlar ülkenin bölgeleri arasında adil bir nüfus dağılımının gerçekleşmesine engel olmaktadır. Ancak adil nüfus dağılımı demek, nüfusun ülkenin tüm mekansal alanlarında eşit yayılması ya da bölgelerarası nüfus hareketini tamamen ortadan kaldırılması demek değildir. Bu nedenle kısmen de olsa bölgelerarası adil nüfus dağılımı amacını gerçekleştirmek için öncelikle, geri kalmış bölgelerde göç olgusuna engel olunmalı ve hatta bu bölgeye doğru nüfus hareketleri

başlatan mali politikalar hazırlanmalıdır (Taştekin 2007: 25).

Nüfusun bölgelerarasında adil bir şekilde dağılması amacı; genellikle nüfusunu devamlı olarak kaybeden geri kalmış ve giderek daha kötü bir ekonomik çöküşe uğrayan bölgenin, kalkınmaya elverişli bir noktasının seçilerek yatırım çabalarını bu noktaya yönlendirmek ve gelişmiş bölgelere doğru yaşanan göç olgusunu durdurmak şeklinde özetlenebilmektedir. Bu şekilde oluşturulan kalkınma kutupları yoluyla dengeli bir büyüme politikası gerçekleştirilebilir (Tekmen 1989: 65). Bölgesel dengesizliğin meydana gelme sebepleri arasında en önemli nokta kalkınma kutuplarının kendiliğinden meydana gelmesidir. Bu nedenle kalkınma kutuplarını çeşitli mali politikalar yardımı ile kontrol altına almak ve yatırımları geri kalmış bölgeye çekmek, bölgesel dengesizliğe karşı alınan en akılcı önlemdir. Böylece kırdan kente doğru meydana gelen yoğun nüfus hareketinin kısmen önüne geçilmekte ve dengeli nüfus dağılımı gerçekleşmektedir. Ancak bu durumda ülke genelinde nüfusun adil dağılımından söz edilebilir.

3.2.2.2. Dengeli ve Sürdürülebilir Ekonomik Kalkınma

Dengeli bir ekonomik kalkınma, bölgesel dengesizliğe karşı uygulanan maliye politikalarının birincil amacını temsil etmektedir. Ülkenin çeşitli mekansal birimleri arasında ekonomik dengesizliği ortadan kaldırmak her zaman mümkün değildir. Bu nedenle gelişmiş bölgelerin ekonomilerine müdahale etmek yerine geri kalmış bölgelerin ekonomik kalkınmalarına yardımcı olacak mali politikalar hazırlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda göz önünde bulundurulması gereken ilk nokta, söz konusu geri kalmış bölgenin ekonomik kalkınmaya ne derecede hazır olduğunun belirlenmesidir. Hazırlanan mali politikalar sonucu bölgeyi gelişme merkezi haline getirecek unsurların bir arada bulunması ve ekonomik kalkınmayla uyum sağlaması gerekmektedir (Toprak 2002: 18).

Ekonomik kalkınma, ülkenin bütün mekansal birimlerinde hiçbir zaman aynı anda başlamamaktadır. Bölgesel olarak ekonomik kalkınma farklı nedenlerle bir alanda ortaya çıkmakta ve söz konusu alandaki yoğunlaşma ve gelişmeye bağlı olarak zamanla bütün ekonomiye yayılmaktadır. Buna göre belirli bir merkezde başlayan ekonomik gelişme, ülkenin diğer bölgelerinde mevcut ekonomik yapıyı daha kötüye götürmesi yani gelişmeyi sağlayıcı ve durdurucu etkilerden birinin

diğerine göre ağır basması demektir. Dolayısıyla gelişmeyi durdurucu etkinin gelişmeyi sağlayıcı etkilerden daha güçlü bir durumda olması bölgesel dengesizliği giderek arttırmaktadır. Bu durumda bölgesel dengesizliğe neden olan kontrolsüz ekonomik kalkınma, kümülatif olarak söz konusu dengesizliği çoğaltıcı etkilere sahip olmaktadır. Meydana gelen bu sorun, kalkınma kutbunun yapay olarak oluşturulması konusunu içeren mali politikaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Devlet hazırladığı mali politikalarla, kalkınmaya elverişli bazı bölgelere ekonomik ayrıcalıklar verebilmektedir. Ancak yapay kalkınma kutbunu yaratma düşüncesini içeren politikalar, uygulamada oldukça büyük zorluklar içermektedir. Özellikle az gelişmiş ülkelerde, geri kalmış bölgenin ekonomik kalkınması için gereken kaynakları gelişmiş bölgelerden tedarik etmek, ulusal kalkınma hızından fedakarlık etmek demektir (Dinler 2008: 113).

Bölgesel mali politikalar, kalkınmaya farklı bir bakış açısı getirerek bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik rekabet gücünü arttırıcı planların hazırlanmasına ve bölgesel dinamiklerin harekete geçirilmesine zemin hazırlamaktadır. Özellikle geri kalmış bölgede gelişme potansiyeli bulunan alanların değerlendirilmesi ve bu alanların bölgenin ekonomik kalkınmasını sağlayacak etkiler yaratması gibi konular uygulanan mali politikaların amaçları arasında yer almaktadır (Baykal 2010: 130).

Bölgesel dengesizliklere karşı uygulanan mali politikalar hazırlanırken göz önünde bulundurulması gereken en önemli nokta; bölgesel ve ulusal politikaların entegre bir şekilde ilerlemesidir. Ancak bu durumda eşit bir ekonomik kalkınma olgusundan söz edilebilmektedir. Son zamanlarda bu duruma en iyi çözüm önerisi olarak sürdürülebilir kalkınma kavramı ortaya çıkmaktadır (Dinler 2008: 279). Sürdürülebilir kalkınmanın hedeflerini dikkate alarak, ekonomik ve sosyal açıdan daha kaliteli bir yaşam standardı ile büyüme ve gelişmeyi daha sağlıklı bir şekilde gerçekleştiren mali politikalar hazırlanmaktadır. Bu sayede geri kalmış bölgelerin kalkınması hedeflenirken aynı zamanda gelişmiş bölgelerde doğanın tahribinin önlenmesi ve gelecek nesillerin daha yaşanabilir bir çevrede hayatlarını devam ettirmesine imkan veren sürdürülebilir ekonomik kalkınma politikaları ön plana çıkmaktadır (Karaca 2014: 181).

3.2.2.3. Adil Hizmet Sunumu

Bölgelerarası dengesizlik olgusu her şeyden önce ülkenin tüm mekansal birimlerinde ekonomik olarak ortaya çıkan gelişme farklılıkları olarak görülebilmektedir. Ancak bölgesel dengesizlik sadece gelir seviyesi ya da diğer ekonomik göstergelerde yaşanan farklılık ve aksaklıklardan ibaret değildir (Kraetzschmar 1995: 10). Dolayısıyla bölgesel dengesizlik ülkenin farklı alanlarında görülen farklı şekillerde meydana gelen dengesizliklerin toplamı olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak bu şekilde yapılan tanımlama ise fazla genel olmaktadır. Bu nedenle bölgesel dengesizliği, bölgelerdeki fırsat eşitsizliği olarak tanımlamak daha doğru bir yaklaşım olmaktadır. Bu noktadan hareketle farklı bölgelerde yaşayan bireylerin, eğitim, sağlık, kültürel faaliyet gibi kamusal hizmetlerden eşit bir şekilde yarar sağlayamadığı durumlarda da bölgesel dengesizlik olgusu gündeme gelmektedir. Söz konusu eşitsizlik halinin var olduğu bir ülkede kamusal hizmetlerin adil dağılımından söz etmek mümkün değildir (Dinler 2008: 108). Bu nedenle bölgesel dengesizlikleri gidermede, eşit olmayan hizmet sunumu konusunu ele alan mali politikalar geliştirilmektedir.

Bölgesel mali politikalar hazırlanırken öncelikli amaç, uzun vadede bireylerin sosyal faydalarını maksimum seviyede devam ettiren hizmet sunumlarının ortaya konmasıdır. Devlet tarafından ortaya konması gereken bu tür hizmetler, uygulama sırasında ülke geneline homojen bir şekilde dağılmamakta ve bu nedenle hem bireysel hem de kamusal olarak sosyal maliyetler sosyal faydaların önüne geçmektedir. Örneğin; istihdam olanağı yüksek bölgelere doğru gerçekleşen göç oranı artıka söz konusu bölgede altyapı giderleri de artmaktadır. Bu nedenle devlet, geri kalmış bölgelerden önce gelişmiş bölgelere yaptığı hizmetlerin standartlarını yükseltmeli ve ülke genelinde adil olmayan bir hizmet paylaşımı gerçekleştirmelidir (Yıldız 2007: 73).

Bölgelerarasında hizmet sunumuna dayalı dengesizlik meydana gelirken sadece kamusal hizmetler nedeniyle değil aynı zamanda özel sektör sunumlarıyla da ortaya çıkmaktadır. Devamlı olarak yüksek kar hedefleyen işletmeler, ekonomik canlılığın ve talebin en yüksek olduğu bölgelerde kaliteli ve sınırsız hizmet sunmaktadırlar. İşletmeler gelişmiş bölgelerde faaliyet göstererek, karlarını

maksimize edip büyüme hedeflerini gerçekleştirirken, geri kalmış bölge halkı bu hizmetlerden mahrum kalmaktadır (Öztürk 2001: 49-54). Dolayısıyla söz konusu bölgede bulunan halk ile gelişmiş bölgede bulunan halk arasında hizmet sunumu alanında da bir dengesizlik meydana gelmektedir.

3.2.2.4. Gelir Dağılımı Adaleti

Ekonomik açıdan gelişme aşamasında olan bir bölgede farklı ve kontrolsüz bir sosyo ekonomik yapı görülmektedir. Bu nedenle söz konusu bölgelere uygulanan mali politikalar farklı modeller şeklinde meydana gelmektedir. Daha gelişmiş bir ekonomi hedefleyen bölgeler, sanayilerini daha üst bir seviyeye çıkarma eğilimi göstermektedirler. Bu durumda aşırı bir şekilde gelişen endüstri, bölgenin sosyo ekonomik durumunu olumsuz yönde etkilemekte ve ekonomik faaliyetin belirli bir bölgede yoğunlaşmasına neden olmaktadır. Bu durumların toplamında, negatif dışsal ekonomiler meydana gelmekte ve mali politikalara olan ihtiyacı arttırmaktadır. Söz konusu negatif dışsal ekonomilerin meydana getirdiği sorunların başında gelir dağılımı adaletsizliği gelmektedir (Kıratoğlu 2015: 8).

Bölgelerarasında iktisadi gelişmişlik farkını ortaya koyan en önemli gösterge kişi başına düşen GSYİH'nin (Gayri Safi Yurt İçi Hasıla) bölgelerarasında gösterdiği dağılımdır. Ayrıca, bölgelere göre banka kredi ve mevduatları, gelir dağılımı adaletsizliğini ortaya koyan diğer bir gösterge çeşididir. Bu göstergelerden hareketle ülke genelindeki gelir seviyesi en yüksek bireylerin Marmara Bölgesinde yaşadığı ortaya çıkmaktadır (Kılıçarslan 2009: 89). Bu nedenle hazırlanan bölgesel mali politikalar, diğer bölgelerde yaşayan bireylerin gelir seviyelerini ve dolayısıyla refah düzeylerini yükseltmeye yönelik hedefler ile oluşturulmaktadır.

Bir iktisadi çevrede her bireyin üretime katılması ya da piyasada ortaya çıkan gelirden pay alması mümkün değildir. Bazen, bireylerin mevcut ekonomik koşullar nedeniyle; yaşamları boyunca emeklerini, sermayelerini veya servetlerini üretime katma şansları olmamaktadır. Bölgesel farklılıklardan dolayı meydana gelen bir sorun olan işsizlik nedeniyle bireyler, yaşamak için ihtiyaç duydukları gelir seviyesinin altında bir gelir ile hayatlarını sürdürmeye çalışmaktadırlar. Bu noktada devlet gelir dağılımına müdahale etme gerekçesiyle bazı mali politikalara başvurmaktadır. Bu amaçla hazırlanan mali politikalar genellikle bireylerin elde

ettiği gelir düzeyi ile bu gelirden alınan vergiler arasında artan oranlı bir ilişki olması şeklinde ortaya çıkan mali yönlü politikalar (Karaca 2014: 170).

Ülke genelindeki tüm bölgeler meydana gelen hızlı büyümenin avantajlarından eşit bir şekilde yararlanamamaktadır. Bazı bölgeler istihdam ve gelir düzeylerini ülke ortalamasının üzerine çıkartırken, bazı bölgeler ise olumsuz ekonomik, sosyal ve coğrafi koşullar ile değerlendirilmeye alınmayan kaynakları nedeniyle ülke ortalamasının altında kalmaktadır. Bu nedenle düşük gelir seviyesine sahip bölgeler; kalkınma hızını arttırıcı ve gelişmişlik farklarını ortadan kaldıracı özelliklere sahip politikalara ihtiyaç duymaktadır. Dolayısıyla hazırlanan politikaların planlanan şekilde uygulanması sonucu, düşük gelirli bölgeler ağırlıklı olarak kişi başına düşen gelir düzeylerini ülke ortalamasına yaklaştırmayı hedeflenmektedir (Kalkınma Bakanlığı 2013: 9).

3.2.2.5. Yatırımların Dengeli Dağılımı

Bölgesel dengesizliği gidermek için hazırlanan mali politikalarından biri de yatırımların ülkede dengeli bir şekilde dağılmasını sağlamaktır. Yatırımlar; bölgesel geri kalmışlık seviyesinin giderek artış gösterdiği bölgelerde meydana gelen dengesizliği gidermek için en temel politikalar arasında gösterilmektedir. Bölgesel kalkınmanın sağlanması büyük oranda söz konusu bölgeye yapılan iktisadi ve sosyal yatırımlara bağlıdır. Bu açıdan bakıldığında kalkınmanın tek yönlü bir süreç olmadığı, hem ekonomik hem de sosyal içerikli yatırımların yardımıyla gerçekleştiği bilinmektedir. Ekonomik kalkınma amaçlı hazırlanan mali politikalar sonucunda milli gelirden bir artış meydana gelmekte ve buna bağlı olarak bireyler ile işletmeler; yaşamak ve faaliyetlerini devam ettirmek için gerekli standartlara ulaştıktan sonra geriye kalan geliri yatırım amaçlı kullanmaya başlamaktadır. Dolayısıyla yatırımların ülke geneline dengeli bir şekilde yayılması için hazırlanan mali politikalar; hem yatırım yapılmasını teşvik etmekte hem de yapılan yatırımlar sonucunda ortaya çıkan yığılmanın önüne geçmektedir (Baykal 2010: 28).

Gelişme hızı yüksek olan bölgeler, yatırım kararı verme aşamasında olan işletmeler için en cazip bölgelerdir. Söz konusu işletmeler kuruluş yeri kararını verirken bölgenin gelişmişlik seviyesine önem vermektedirler. Yatırım için seçilen kuruluş yerinin; bölgeden tedarik edilecek olan üretim faktörlerinin maliyeti ve bu

üretim faktörlerine yakınlığı, pazarlama olanaklarının çeşitliliği ve seçilen bölgenin altyapısının uygunluğu gibi durumların toplamını barındırması gerekmektedir. İşgücü, emek, sermaye, ulaşım ve hammadde gibi üretim faktörlerinden yoksun bir bölgede işletmelerin yatırım kararı alması oldukça zordur. Söz konusu üretim faktörlerinin yanı sıra seçilen bölgede; piyasaların geniş olması, tamamlayıcı sektörlerin bulunması, emek piyasasının yeterli seviyede olması, iletişimin kolay sağlanması ve finansal olanakların yüksek olması gibi olanakları da barındırması gerekmektedir (Ertürk ve Sam 2009: 63). Bu nedenle; az gelişmiş bölgelerin özellikle sanayilerinin gelişmesi, özel ve bireysel yatırımların söz konusu bölgeye kaydırılabilmesi için öncelikle kamusal yatırımlar yapılmak zorundadır. Yapılması planlanan bu kamusal yatırımların hangi bölgeye, hangi düzeyde, hangi şekilde ve ne zaman yapılması gerektiği sorularını içeren, bölgesel kalkınma için gerekli ön hazırlık ise, bölgesel mali politikaların kapsamına girmektedir.

3.2.2.6. Halkın Katılımını Sağlama

Bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek için hazırlanan mali politikaların uygulanabilirliği söz konusu bölgedeki halkın etkin katılımı ile sağlanabilmektedir. Bölge halkının uygulamaya konan politikalarla, faaliyete geçen ekonomik ve sosyal oluşumlara ayak uydurması ve bu faaliyetlerle iç içe olması gerekmektedir. Rasyonel bir bölge politikasında bireylerin katılımı en önemli noktadır. Aksi takdirde uygulamaya konan mali politikalar, kopuk ve cılız olarak ilerleyen ve başarısı tamamen rastlantılara bırakılan bir organizasyon halini almaktadır (Coşkun 1989: 52). Bölgesel mali politikalara halkın katılımını sağlamak geniş anlamda; uygulamaya geçen planlara, devlet memurlarının yanı sıra bölgede yaşayan halk arasından seçilen bireylerin faaliyetlere uygulama ve karar verme aşamasında fiilen ya da danışman olarak katılımlarını ifade etmektedir. Ancak halkın bölgesel kalkınma politikalarına katılması kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden art niyetli yöneticilerin davranışlarını sergilemelerine engel olamamakta ve bölge açısından olumsuz değerlendirilen bu durumları sadece hafifletebilmektedir (Dinler 2008: 274).

Dengesizliği gidermeye yönelik mali politikalar; oluşum aşamalarının tümünde, meydana gelen ekonomik gelişme ve değişimleri göz önünde

bulundurulacak hazırlanmaktadır. Bu noktada dikkatlerden kaçmaması gereken en önemli nokta; mali politikanın uygulandığı bölgede yaşayan bireylerin bu politikalara ne derecede hazır olduğu konusudur. Halkın bu politikalara hazır olup olmadığı ve meydana gelecek değişimlere karşı gösterebilecekleri tepkiler öngörülme zorundadır. Bölgede radikal değişimler meydana getirecek olan bir politika, planlamadan itibaren her aşamada halkın istek ve önerileri doğrultusunda oluşturulmalıdır (Baykal 2010: 38). Bu şekilde oluşturulan bir politika, sağlam bir temel üzerine yapılmakta ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirme konusunda başarı oranı daha yüksek olmaktadır.

Bölgedeki halkın hazırlanan politikalara katılım sağlamasının birçok şekli vardır. Bunlar dolaylı ya da direkt yollarla olabilmektedir. Sanayi, ticaret ve ziraat odaları başta olmak üzere, meslek odaları, belediye meclisleri, bölgesel kalkınma komisyonları, kalkınma düzenleme komiteleri gibi topluluk şeklinde katılım sağlayabilecekleri gibi bireysel olarak da katılım sağlayabilmektedirler. Söz konusu katılım faaliyetlerinin tümü, bölgesel dengesizlikleri gidermede uygulanan mali politikalara doğrudan ya da dolaylı olarak etki ederek, halkın etkin katılımını sağlamayı hedeflemektedir

3.2.2.7. Bölgesel Planlama

Bölgesel planlama, öncelikle yerel çıkarları gözeterek ve bu çıkarları açık bir şekilde ortaya koyan ve ülkenin tüm mekansal birimlerinde bütünleşmeyi hedefleyen faaliyetleri detaylandıran en önemli mali politika amaçları arasında gösterilmektedir. Bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılması için hazırlanan politikaların oluşum aşamasında; yöntem, koordinasyon ve uyum faktörlerinin bütünlüğünü sağlayan çok yönlü organizasyonlar bölgesel planlama olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla, bölgesel planlama ve bölgesel politikalar arasında yadsınamayacak bir ilişkiden söz edilmektedir (Evmez 2012: 28).

Bölgesel planlamanın temel amacı; gelişmekte olan ve potansiyel olarak gelişme gösterebilecek bölgelerde büyümenin planlı faaliyet konusu olarak belirlenmesi ve aynı zamanda geçmişte yapılan hataların tekrarlanmamasını sağlamaktır. Bölgesel planlama zamanla faaliyet alanını genişletmekte ve bölgesel mali politikaların uygulanmasına yardımcı olmaktadır. Bu nedenle günümüzde

hazırlanan bölgesel planlar öncelikle aşırı büyüme sağlamış bölgelerde optimal kent büyüklüğünü sağlamaya çalışmakta, öte yandan geri kalmış bölgelerde, geliştirme faaliyetleri oluşturarak değerlendirmesi gereken alanlara gerekli kaynak tahsisini sağlamaktadır. Söz konusu konularda kayda değer bir ilerleme kaydeden bölgesel planlar, ilk önce sosyo-ekonomik gelişmeleri dikkate almak şartıyla, bölgesel alanların fiziksel olarak gelişmelerine ve daha yüksek standartlara sahip olmasına katkıda bulunmaktadır (Atalık 1989: 1-2).

Bölgesel dengesizliklere yönelik politikalar hazırlanırken, belirli bir alanda bulunan tüm işgücü potansiyelinin ve bütün kaynakların geliştirilmesi hedeflenmektedir. Bu hedeflere ulaşabilmek için bölgesel planlara doğrudan veya dolaylı olarak ihtiyaç duyulduğu bilinmektedir. Söz konusu hedefler için ihtiyaç duyulan önlemlerin, tercih sırasının, düzenlenmesinin, uygulama olanaklarının ve ortalama gerçekleşme sürelerinin belirlenmesi bölgesel planlamanın kapsamını oluşturmaktadır (Tekeli 1981: 370-381). Bu kapsam doğrultusunda, bölgesel planlar ile bölgenin ekonomik, sosyal ve siyasi tercihleri belirtilmektedir. Dolayısıyla bölgesel planlar; bölgesel mali politikalarda belirtilen ekonomik yönlü yatırımın miktarını ve alanını belirlemekle kalmayıp, aynı zamanda eğitim gibi sosyal yönlü konuları da barındırmaktadır (Kızıltan 1994: 132).

Kentleşme olgusunun zamanla optimal büyüklüklerin üstüne çıkması, söz konusu bölgede bazı plan ve politikaların hazırlanması gerektiğini ortaya çıkarmaktadır. Bu durumun çözüme kavuşturulması için bölgesel anlamda araştırmaya dayanan planlara olan ihtiyaç giderek artmaktadır. Hazırlanan bölgesel planlar sonucunda bölgesel politikalar daha dengeli ve kontrollü bir şekilde ilerleme göstermektedir. Bölgesel politikalardan maksimum verimin alınabilmesi, hazırlanan planlarının bölgesel ölçekte olması ile yakından ilgilidir. Bu nedenle bölgesel planlar; sorunların ulusal düzeyde ele alınması durumunda çözümünün mümkün olmadığı ve ülkenin belirli sorun bölgelere ayrıştırılarak değerlendirilmesi gerektiği bilinci ile hazırlanmaktadır (Öztürk 2001: 105-113). Bu noktadan hareketle, sorunlarına göre ayrıştırılan bölgelerin her biri için ayrı bölgesel planlar oluşturulmaktadır. Bunlar; aşırı kalabalıklaşan metropoliten bölgeler, geri kalmış bölgeler ve ayrıcalıklı bölgeler için hazırlanan planlar olmak üzere üç gruba ayrılmaktadır.

3.2.2.7.1. Metropoliten Bölge Planları

Bu tür planlamalar, bölgesel içerikli planlar içerisinde, hazırlanması en zor planlar olarak gösterilmektedir. Metropoliten bölgeler; çok hızlı gelişme gösteren bölgeler olarak tanımlanmaktadır. Bu tip bölgeler için hazırlanan planlar, söz konusu bölgeyi her açıdan optimal seviyeye ulaştırmayı hedeflemektedir. Bölgede mevcut sorunların çözümü ve fiziksel yerleşmenin düzeni gibi konular bölgesel planlar ile gerçekleştirilmektedir. Metropoliten bölge planları, yalnız hazırlandıkları bölgeyi kapsayan planlar olmamakta aynı zamanda söz konusu bölge etrafındaki alanları da kapsamaktadır. Örneğin, bazı büyük endüstri bölgelerinin farklı merkezlerde kurulması kararı veya hızlı nüfus artışına sebep olan göç olgusunun sınırlandırılması gibi durumlar hazırlanan bölgesel planın, çevredeki diğer bölgeleri de etkilediğini göstermektedir (Öztürk 2001: 115).

3.2.2.7.2. Geri Kalmış Bölge Planları

Geri kalmış bölgeler için hazırlanan planlar özellikle bölgenin kalkınması için oluşturulmaktadır. Bu tür planlar; diğer bölgelere göre ekonomik ve sosyal açıdan oldukça düşük seviyede bulunan bölgelerin geliştirilmesi, altyapı eksikliklerinin giderilmesi, büyüme için gerekli kaynakların tahsis edilmesi, yatırım faaliyetlerini özendirici tedbirlerin alınması ve bölgede bulunan gelişme potansiyeli yüksek alanların faaliyete geçirilmesi gibi konularda hazırlanan planlardır (Gökçen 1988: 374).

3.2.2.7.3. Özel Bölge Planları

Bu tür bölgesel planlar; gelişimi bazı nedenlerden dolayı sakıncalı görülen, zengin doğal kaynakları bulunan ya da özel nedenlerle geri kalmış bölgeler için hazırlanan çeşitli bölgesel planlardır. Genellikle bölgenin özel durumuna göre hazırlanıp sadece söz konusu bölgede uygulamaya konulmaktadırlar. Örneğin; debisi yüksek nehirlerin enerji potansiyelinden maksimum seviyede yararlanmak ya da çeşitli hava akımlarına maruz kalan bölgelerde yaşanan olumsuzlukları fırsata çevirmek için hazırlanan bölgesel planlar olarak meydana getirilmektedir (Öztürk 2001: 115). Ülkenin coğrafi özellikleri ve doğal kaynakları dikkate alındığında, söz konusu özel bölge planları, geniş bir çeşitliliğe sahip olmaktadır.

3.2.3. Uygulanan Mali Politikaların Türleri

Bölgesel mali politikalar; kontrollü bir ekonomik sürecin tüm mekansal birimleri etkisi altına alarak ortaya çıkışını ve söz konusu mekansal birimlerde oluşan ekonomik yapının gelişimini belirli kriterler doğrultusunda yönlendirip, şekillendirmektedir. Bu nedenle bölgesel politikalar, bölge veya ekonomik birimlerinden öncelikle müdahale edilmesi gerekene ağırlık verilmesi şeklinde düzenlenmektedir. İktisadi literatüre göre bu durum, ‘bölge için bölgesel politika’ şeklinde ifade edilmektedir. Ancak, bu şekilde oluşturulan politikalar, belirli bir bölgenin kalkınması için hazırlanmasına rağmen ulusal uyum ve uzlaşma kriterlerine sadık kalma zorunluluğu taşımaktadır. Ayrıca, ülkenin ayrıştırılmış mekansal birimleri için hazırlanan bölgesel politikalar, genel ekonomi politikalarına dayandırıldığı takdirde maksimum başarı elde edebilmektedir (Erkan 2004: 230).

Ekonomik faaliyetlerin, teknolojinin ve yatırımların yoğunlaşp, bu yoğunluğun hızlı bir şekilde devam etmesi sonucu ülkede kutuplaşma giderek artmakta ve bölgesel farklılıklar yadsınamayacak sorunlara neden olan seviyelere ulaşmaktadır. Bu nedenle bölgesel farklılığın şiddetine göre ortaya çıkan mekansal birimlerin her biri için ayrı bölgesel politika oluşturma ihtiyacı doğmaktadır. Bu şekilde gerçekleşen bir bölgesel ayrışma sonucunda, üç tür bölgesel mali politika ortaya çıkmaktadır. Bu politikalar; büyümeye dayalı, dengelemeye dayalı ve istikrara dayalı gelişme politikaları olarak sınıflandırılabilir.

3.2.3.1. Büyümeye Dayalı Politikalar

Bölgesel mali politikaların en çok kullanılan türü olarak gösterilen büyümeye dayalı politikalar; bölgedeki mevcut ekonominin daha hızlı büyüebilmesi ve söz konusu geri kalmış bölgeye büyüme ve gelişme için gerekli önkoşulların sağlanması için hazırlanan politikalardır. Bunun için, özel ve kamusal yatırımların etkin koordinasyonu ve üretim faktörlerin optimal dağılımı, gerekli önkoşullar olarak gösterilmektedir (Erkan 2004: 230).

Büyümeye dayalı politikalar; yatırım tercihleri açısından üretim faktörlerinin ülkenin tüm mekansal birimlerine optimal şekilde dağılmasına öncelik ve ağırlık vermektedir. Bu politika türü, bir merkezin yığılma bölgesi olarak belirlenmesi daha sonra söz konusu merkezin ekonomik ve sosyal faaliyetlerin odak noktası olabilmesi

için geliştirilmesine olanak sağlayan imkan ve potansiyellerin değerlendirilmesi olarak özetlenmektedir. Bu şekilde bir ana yığılma merkezinin oluşturulmasında iki duruma öncelik verilmektedir. İlk olarak, bölgenin altyapı yetersizliklerinin giderilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca seçilen merkezin hedeflenen büyüme sonucunda belirli bir yığılma optimumuna eriştikten sonra bu yığılma eşiğinin hangi seviyede aşıldığının saptanması gerekmektedir. Elde edilen saptamalar sonucunda, bölgeye ilişkin gelişme düzeyleri belirlenerek bu düzeyler doğrultusunda önlemler alınmaktadır. İkinci hedef olarak; seçilen bölgenin hangi derece sanayileşmiş olduğu veya sanayileşmeye uyum sağlayamayan bir bölge olup olmadığının saptanması gerekmektedir (Taştekin 2007: 20). Oluşturulan bu ana yığılma merkezinde sadece alt yapı yetersizliklerinin giderilmesi yeterli olmamaktadır. Hazırlanan politikalar ile gerçekleştirilen altyapı yatırımlarına ek olarak, özel sektör tarafından karşılanması gereken üstyapı yatırımları da desteklenmelidir. Alt yapı ve üst yapı yatırımları birbirini tamamlayacak şekilde birlikte planlanarak, bu şekilde uygulamaya koyulması gerekmektedir (Gündüz 2006: 31).

Geri kalmış bölgede; hazırlanan mali politikalar sonucunda sadece alt ve üst yapı yatırımları yaparak büyüme ve gelişmeyi sağlamak oldukça zordur. Bu nedenle alt ve üst yapı yatırımlarında, işletmelere yönelik imkanların yanı sıra bölge halkına da imkanlar sunulmalıdır. Politikalar nedeniyle ekonomik olarak gelişmeye başlayan bölge ve bu gelişmeye bağlı olarak meydana gelen üretim farklılıklarına bölge halkının uyum sağlayabilmesi, verilen çeşitli eğitimlerle mümkün olabilmektedir. Böylece bölgeye yapılan yatırımlar sonucunda işsizlik büyük ölçüde azaltılacaktır.

Büyümeye dayalı bölgesel mali politikalar, bölgesel kalkınmanın yatırıma dayalı planlarla gerçekleştirilmesinin yanı sıra ihracata dayalı planlarla da desteklenmektedir. Söz konusu durumda, ihracata yönelik sanayilerin teşviki gerekmektedir. Böylece ihracatın yarattığı uyarıcı etkiler, bölgenin büyüme potansiyeli yüksek alanlarını harekete geçirmekte ve bölgede canlılık yaratmaktadır. Dolayısıyla gelişmeye başlayan bölge, kendi iç dinamiklerinin yanı sıra dış bölgelerden gelen büyümeyi tetikleyici faktörlere de sahip olmaktadır (Erkan 2004: 231).

3.2.3.2. İstikrara Dayalı Gelişme Politikaları

İstikrara dayalı gelişme politikalarında temel amaç; bölgenin mevcut ekonomik yapısını istenilen yönde etkilemektir. Söz konusu bölgede ekonomik yapının tek bir faaliyet alanından çıkıp, üretim hacminin çeşitli alanlara yayılmasını sağlayacak politikaların hazırlanması hedeflenmektedir. Bölgede istikrarın sağlanabilmesi için hem ekonomik çalkantılara karşı sağlamlık yaratıcı hem de bireylerin yaşam ve çalışma koşullarını yükseltici etkiye sahip politikalar oluşturulmaktadır. Bu durumda bölgesel istikrar sağlayıcı politikalar hatasız bir koordinasyon işlemi gerektirmektedir. Politikaların uygulanan bölgenin yapısal özellikleri nedeniyle, istenilen amaçlara bağlı olarak üç şekilde oluşturulması mümkün olmaktadır. Bunlardan ilki; mevcut yapının korunması politikaları, bölgede mevcut olan tüm ekonomik ve sosyal yapının korunmasına yönelik politikalarlardır. İkincisi; yapısal uyum politikaları, ekonomide ortaya çıkan yapısal değişmelere daha hızlı uyum sağlamaya yönelik politikalarlardır. Son olarak yeniden yapılaşma ve geliştirme politikaları, mevcut yapının değiştirilmesine yönelik teşvik içerikli politikalar olarak özetlenmektedir (Özdemir 1999: 122).

3.2.3.3. Dengelemeye Dayalı Politikalar

Bölgesel dengesizliği gidermede başvurulan son politika türü ise dengelemeye dayalı politikalarlardır. Söz konusu politikalar; gelir düzeyini, ekonomik ve sosyal faaliyetleri, refah düzeyini ve yatırımları ülkenin tüm bölgeleri arasında dengeli dağılımını sağlamaya yönelik hedefleri içeren politikalarlardır. Bu durumların gerçekleşebilmesi için tüm bölgelerde eşit ekonomik yapı ile altyapı donatımının dengeli bir şekilde dağıtılması gerekmektedir. Dolayısıyla denge politikasının uygulanacağı bölgelerin olabildiğince eşit altyapı donatılarıyla desteklenmesinin etkisi önemli bir yere sahiptir (Taştekin 2007: 22).

Bölgelerarasında dengeleme ve göreceli eşitliğin, öncelikle her bölgenin ihtiyaç duyduğu zorunlu ekonomik kaynakların tahsis edilmesine bağlı olduğu bilinmektedir. Dengeleme politikasına konu olan bölgede, istihdam olanaklarının, kamusal hizmet standartlarının, taşınmaz yapıların yeterli seviyede olmasının ve çevre bilincinin oluşturulmasının ön koşulu, söz konusu bölgenin bu amaçlara uygun yapılanmasıdır. Başka bir deyişle dengeleme politikaları, uygulama aşamasından

itibaren ekonomik eşitlik sağlama amacının yanı sıra sosyo-politik amaçlara da hizmet etmektedir. Bu nedenle, dengesizlik giderici diğer mali politikalarla çelişki içinde olsa da ulusal politikalarla uyum içerisinde hazırlanmakta ve uygulanmaktadır (Erkan 2004: 234).

3.2.4. Uygulanan Mali Politikaların Araçları

Ülkedeki diğer bölgelere göre geri kalmış bölgelerin, gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik ve bölgesel gelişmeyi sağlamak için hazırlanan mali politikaların amaçlarına ulaşabilmesi için çeşitli kaynaklardan yararlanması gerekmektedir. Bu kaynaklar, politika hazırlama ve uygulamaya koyma yetkisini elinde bulunduranların ihtiyaç duyduğu çeşitli önlem ve tedbirler şeklinde ortaya çıkan politika araçları olarak açıklanmaktadır (Barlın 2010: 86).

Bölgesel dengesizliği gidermede kullanılan mali politikalar, ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre farklılıklar göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde problemliler bölgeler, sanayi faaliyetlerinin henüz gelişmeye başlamadığı bölgeler veya yoğun göç nedeniyle aşırı kalabalıklaşan bölge sorunları olarak problem teşkil edebilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise, diğer bölgelerden daha geride kalmış ve altyapı eksikliği bulunan, tarıma dayalı bir ekonomiye sahip olan bölgeler ya da mevcut sanayisinin gerilemesi nedeniyle sorun teşkil eden bölgeler olarak ayrıştırılabilmektedir. Bu bölgesel farklılıklar göz önünde bulundurularak ülkeyi belirli mekansal birimlere ayırmadan, genel olarak tüm bölge türlerinde başvuru politikaları kullanılması daha akılcı olmaktadır (Koç 1995: 53). Ancak bu noktada belirtilmesi gereken başka bir konu ise; devletin dolaylı ya da doğrudan müdahalesi olmadan hazırlanan bölgesel mali politikaların başarısından söz etmek mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla devletin geri kalmış bölgeye sadece teşvik tedbirlerini götürmesi ya da sadece alt yapı yatırımlarını yapması yeterli değildir. Bu olanakların yanında devletin bölgeye ekonomik canlılık kazandıracak faaliyetlerin öncülüğünü üstlenmesi gerekmektedir.

Bölgelerarasında ortaya çıkan gelişmişlik farklarını azaltmanın ilk şartı; geri kalmış bölgelerde meydana gelen kalkınma hızının gelişmiş bölgelerdeki kalkınma hızından daha yüksek olmasını sağlamaktır. Bu şart gerçekleştikten sonra, bölgelerarasındaki gelişmişlik farkı azalmakta ve buna bağlı olarak gelişmiş

bölgelere doğru yaşanan yoğun işgücü ve kaynak göçünün hızı azalacağından aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin de sorunları kısmen çözümlenmiş olacaktır. Bu nedenle bölgesel dengesizliği gidermede uygulanan mali politikalar hazırlanırken öncelikle geri kalmış bölgelerin çıkarlarını göz önünde bulunduran politika araçları seçilmelidir. Dolayısıyla bu amaçlara hizmet eden dört çeşit politika aracının varlığından söz edilmektedir (Dinler 2008: 280).

Çalışmanın bu kısmında uygulanan maliye politikaların yararlandığı kaynaklar; teşvikler, öncül yatırımlar, etkin bölgesel örgütlenme, organize sanayi bölgeleri, bölgesel kalkınma ajansları ve yığılma bölgelerinde kontrollü transfer olarak açıklanmaktadır. Söz konusu araçlardan ilk beş tanesi, geri kalmış bölgelerin kalkınmasını hedeflemekte, son madde ise aşırı kalabalıklaşmış bölgeler de kalkınmayı sınırlandırma hedefini barındırmaktadır.

3.2.4.1. Teşvikler

Geri kalmış bölgelerde yeterli istihdam olanağı bulunmadığından bu bölgelerde yaygın bir şekilde açık ve gizli işsizlik görülmektedir. Dolayısıyla, gelir seviyelerinin düşük olması; girişimcilerin söz konusu bölgede faaliyet gösterecekleri uygun ortamın bulunmaması ve bölgenin herhangi bir cazibesinin olmaması gibi sorunları meydana getirmektedir. Bu noktada, faaliyet göstermeyi planlayan girişimcilere kuruluş yeri kararı verirken, geri kalmış bölgeleri tercih etmelerini sağlayacak bazı avantajlar sunulmaktadır. Söz konusu bu avantajlar teşvik fikrinin ortaya atılmasına neden olmaktadır (Dinler 2008: 281). Devletin, geri kalmış bölgelerde; üretim, tüketim ve dağıtım süreçlerinde oluşabilecek aksaklıkları en aza indirmek ve gelişmiş bölgelerin sahip olduğu yüksek ekonomik gelişme hacminin, ülke genelinde dengeli dağılımını sağlamak amacıyla ihtiyaç duyduğu tedbir ve önlemlere teşvik denilmektedir. Bu nedenle hazırlanan mali politikaların uygulanmasında kullanılan en önemli ve yaygın kaynak teşvikler olarak gösterilebilmektedir. Teşvik tedbirleri, ulusal düzeyde hazırlanmaktadır. Ancak; ülkenin bölgeleri arasında görülen belirgin farklılıklar nedeniyle teşvikler bölgesel düzeye uyarlanabilmektedir.

Ekonomik büyümede rol oynayan en önemli araçlar, teşvik kapsamında bulunan imkanlardır. Teşvik imkanlarıyla devletin gelişmesine öncelik verdiği

sektörler, ekonomide hızlı bir büyüme göstermektedir. Ayrıca uluslar arası piyasalarda devletin kendi yatırımcılarını desteklemesi, iç piyasaları da hareketlendirmektedir. Ülkelerin bölgesel anlamda sanayi ve teknoloji alanlarında kendilerini geliştirmeleri, dış ticareti özendirme hedeflerinden birini oluşturmaktadır (Kekeç 2015: 16).

Bu kısımda bölgesel dengesizliklere uygulanan teşvik tedbirlerinin türlerine, amaçlarına, başarısız olma nedenlerine, maruz kaldığı eleştirilere ve teşviklerden yararlanma yöntemlerine yer verilmektedir.

3.2.4.1.1. Teşviklerin Türleri

Teşvikler bireylere veya firmalara sağladığı avantajlara göre nakdi ve nakdi olmayan şekillerde verilebilmektedir. Örneğin; vergisel avantajlar nakdi olarak yarar sağlarken, öncelik avantajları nakdi olmayan bir şekilde yarar sağlamaktadır (Ünsaldı 2006: 123). Özellikle geri kalmış bölgelerde en büyük problemin nakit sıkıntısı olduğu bilinmektedir. Söz konusu bölgelere verilen nakdi avantajlar, kalkınma için gerekli olan ilk unsurdur. Ayrıca geri kalmış bölgelerde faaliyete geçirilecek bir projenin, bazı konularda, diğer bölgelerde başlatılan bir projeden daha fazla öncelik hakkına sahip olması girişimciler için daha avantajlı bir durumdur. Bu nedenle teşvik imkanlarının veriliş şekli ne olursa olsun (nakdi ya da nakdi olmayan) doğrudan ya da dolaylı olarak bölgenin kalkınmasına son derece yararlı politikalar olduğu görülmektedir. Bu kısımda; uygulanan teşvik avantajlarından bazılarının yer verilmektedir. Bunlar; vergi avantajları, finansal avantajlar, devlet garantisi ve öncelik avantajı, ihracata yönelik avantajlar ve istihdamın özendirilmesi olarak sıralanmaktadır.

3.2.4.1.1.1. Vergi Avantajları

Kamu gelirleri arasında en büyük paya sahip olan vergiler, hazırlanan mali politikalar ile bireyleri ve kurumları hem engelleyici hem de tetikleyici yönde kullanılabilen bir araçtır. Girişimcileri geri kalmış bölgeye çekebilmek için öncelikle, bölgeden elde ettikleri kazancın erimesini azaltmak gerekmektedir. Girişimcilerin maliyetini azaltıcı önlemler alınarak geri kalmış bölge cazip hale getirilebilmektedir. Ancak günümüzde vergisel avantajları fırsata çevirip bu durumu suiistimal eden

kişiler ve kurumlar nedeniyle, teşvik tedbirleri kalkınmada öncelikli bölgelere ulaşamamakta ve ulusal düzeyde mali kaynak israfına neden olmaktadır.

Vergisel avantajlar; geri kalmış bölge ya da alanlara girişimci çekebilmek için söz konusu yörelere yapılan yatırımlar ve faaliyetler üzerinden alınan vergilere indirim uygulanması olarak ifade edilmektedir. Teşvik imkanlarının en yaygın kullanılan türü olması nedeniyle vergi avantajları giderek farklılaşıp, daha ayrıntılı şekillerde ortaya çıkmaktadır (Dinler 2008: 281):

3.2.4.1.1.1.1. Gelir Vergisi Avantajı

Geri kalmış bölgede bireylerin ve firmaların yaptıkları yatırımlar ile elde ettiği kazanç üzerinden alınan vergilerden ilk aşamada muaf olmaları ya da bir kısmını ödememeleri temeline dayanan vergisel avantajdır. Ayrıca karın bölgelere göre farklı vergi oranlarına tabi olması gibi avantajları da ifade etmektedir.

3.2.4.1.1.1.2. Gümrük Vergisi Avantajı

Girişimcilerin ithal edecekleri her türlü üretim faktörü için vergi muafiyeti, düşük oranlı vergi imkanı ya da verginin taksitlendirilmesi şeklinde meydana gelen vergi avantajı türüdür. Ayrıca, geri kalmış bölgede üretilen mal ve hizmetlerin ihracatının söz konusu olduğu durumlarda vergi iadesi ya da vergi istisnası gibi uygulamalar da söz konusu olmaktadır.

3.2.4.1.1.1.3. Kayıt ve Tescil Vergileri Avantajı

Teşvik tedbirlerinden yararlanacak olan bölgede faaliyete geçecek firmaların kayıt ve tescil işlemleri için ödedikleri vergiden muaf olmaları ya da indirimli vergi yatırdıkları durumlarda ortaya çıkan avantajlardır. Ayrıca söz konusu bölgede yerel yönetimlerin aldığı vergi, resim, harç gibi kamu gelirlerinden feragat ettikleri durumda da bazı avantajlar meydana gelmektedir. Örneğin, bölgede faaliyete başlayan firmaların idari işlemlerinden doğan harç maliyetinin ertelenmesi ya da indirimli ödenmesini içeren durumdur.

3.2.4.1.1.1.4. KDV Ertelemesi

Katma Değer Vergisi (KDV) ertelenmesi; teşvik planlarının uygulandığı bölgede, yatırım malları için ödenmesi gereken verginin indirime tabi tutulması ya da

mümkün olduğu kadar ertelenmesine olanak veren teşvik çeşididir (Duran, 1997: 133).

3.2.4.1.1.1.5. Hızlandırılmış Amortisman

Girişimcilerin yaptığı yatırımların maliyetini, ilk yıllarda elde edilen gelir üzerinden indirimli vergilendirmeye dayanan bir yöntemdir. Dolayısıyla işletmelerin, amortismanlar (yıpranma payı) için ilk yıllarda yaptığı ödemelerin sonraki yıllardan daha düşük olması durumu, hızlandırılmış amortisman olarak adlandırılmaktadır. Bu nedenle amortismanlar için ödenen vergi; demirbaşın ekonomik ömrünün sonlarına doğru giderek artmaktadır. Hızlandırılmış amortisman yöntemi, bu yönü ile teşvik tedbirleri arasında gösterilen bir uygulamadır.

3.2.4.1.1.2. Finansal Avantajlar

Geri kalmış bölge veya yöreleri cazip hale getirmek amacıyla hazırlanan mali politikaların nakdi kaynakları arasında finansal avantajlar da yer almaktadır. Bu avantajlar geri kalmış bölgelerin kalkınması için kullanılan teşvik tedbirleri arasında en önemli kalem niteliği taşımaktadır. Bu bağlamda; bölgenin ihtiyaç duyduğu finansal ihtiyacın karşılanabilmesi için birçok imkan geliştirilmektedir.

3.2.4.1.1.2.1. Kredi Avantajları

Kalkınması hedeflenen bölgede, faaliyete geçen kurumlara uzun vadeli, düşük faizli ya da faizsiz kredi imkanı sunarak, söz konusu kurumları bölgede devamlı faaliyet yapmaya özendiren finansal avantajlar olarak özetlemek mümkündür. Girişimlerin yatırım bölgesi olarak seçtikleri bölgede kredi avantajının bulunması, bölgenin cazibesini arttırmaktadır (Dinler 2008: 282).

3.2.4.1.1.2.2. Kaynak Kullanımı Destekleme Primi

Kaynak Kullanımı Destekleme Primi (KKDP); girişimcilerin bölgede teşvik kapsamına giren alanlarda yatırımın gerçekleştirilmesinde kullanılan öz kaynağa göre faydalandıkları prim olarak ifade edilmektedir (Koç 1995: 138).

3.2.4.1.1.2.3. Finansman Fonu

Finansman fonu; belirli kurumlara yatırım harcamalarından önce kazançlarının bir bölümü ile yatırımlarını finanse edebilmek için fon oluşturmalarına

olanak sağlayan teşvik t¼r¼d¼r. Sayılan bu finansal fon imkanların yanı sıra; d¼ř¼k maliyetli yatırım kredisi, teşvik primi veya kredisi gibi imkanlar da teşvikler arasında yer almaktadır (G¼nd¼z 2006: 158).

3.2.4.1.1.2.4. Yerli Makine Teçhizatına Destek Primi

Teşvik desteğinin uygulandığı b¼lgede, faaliyete geçen ya da geçmeyi planlayan firmaların kullanacağı makinelerin menşeinin yerli olmasına dayanan bir destek primidir. S¼z konusu b¼lgede firmaların kullandığı makine teğhizatının teşvik prim listesinde olması durumunda, bu makinelerin finansmanının tamamı ya da bir kısmının devlet tarafından ¼denmesini ifade etmektedir.

3.2.4.1.1.2.5. Finansal Kiralama Desteği

Teşvik programlarının kapsamı içinde bulunan makine teğhizatının veya tesislerin, geri kalmış b¼lgede faaliyette bulunan firmaların s¼z konusu makine ve tesisleri kiralaması durumunda ¼demenin tamamının ya da bir kısmının devlet tarafından yapılması esasına dayanan teşvik t¼r¼d¼r.

3.2.4.1.1.2.6. SGK Prim Desteği

B¼lgesel kalkınması hedeflenen b¼lgelerde kullanılan bir diğer destek primi şekli ise; işverenlerin, işçiler için yaptığı SGK (Sosyal G¼venlik Primi) ¼demelerinin bir kısmının devlet tarafından ¼denmesidir. Genellikle teşvik belgesi kapsamında olan b¼y¼k ¼lekli işletmeler için ilave istihdam gerektiren durumlarda, s¼z konusu işletmelerin işçilere yaptığı ek maliyetler için devlet desteği alması durumudur.

3.2.4.1.1.2.7. Enerji Desteği

Enerji desteği; ¼zellikle kalkınmada ¼ncelikli y¼relerde y¼ksek enerji t¼ketime dayalı ¼zel girişimcilere ait fabrikalarda, kullanılan enerji t¼ketim maliyetinin, belirli bir s¼re boyunca belirli bir kısmının teşvik destekleriyle karşılanması durumunu ifade etmektedir.

3.2.4.1.1.3. Devlet Garantisi ve ¼ncelik Avantajı

Kalkınması planlanan b¼lgeler için oluşturulan diğer teşvik tedbirleri ise; devlet garantisi ve bazı kamu ihalelerinde ¼ncelik hakkı tanınmasıdır. Devlet garantisi; temelde iki avantaja dayanmaktadır. Bunlardan ilki devletin, geri kalmış

bölgede faaliyete geçen firmalara, gelişmiş bölgede yaptıkları yatırımdan elde edecekleri kar miktarını garanti etmesidir. Bu durumda girişimciler geri kalmış bölgede zarar etseler bile, bu zarar devlet tarafından telefi edilmektedir. Devletin ikinci olarak garantör olduğu konu ise; geri kalmış bölgede üretilen mal ve hizmetin büyük bir kısmına alıcılık etmesidir. Bu garanti edilen durumların yanı sıra, geri kalmış bölgede faaliyete geçmeyi planlayan kurumlara kamu ihalelerinde öncelik hakkı tanınmasıdır. Ancak sözü edilen son durum, rekabet ilkesine aykırılık gösterdiği için bazı eleştirilere maruz kalmaktadır (Kılıçarslan 2009: 53).

3.2.4.1.1.4. İhracata Yönelik Avantajlar

Bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik hazırlanan mali politikalar doğrudan veya dolaylı olarak geri kalmış bölgenin kalkınmasına hizmet eden politikalarlardır. Bu bağlamda uygulanan mali politikaların bölgenin kalkınmasına katkı sağlayan bazı dolaylı tedbirleri de bulunmaktadır: Bölgede yeni kurulan firmaların dış ticarete rekabet gücünü arttırmak için bazı fonlar ve ithalat kotaları konulmaktadır. Ucuz girdi tedariki sağlanarak bölgedeki ekonomik hareketliliğin sürekliliği sağlanmaktadır. Geri kalmış bölgede bulunan halkın eğitim masrafları devlet tarafından karşılanarak, bölgeyi ekonomik gelişmeye uyum sağlayacak bir seviyeye yükseltmek hedeflenmektedir. Yerel yönetimlerin bölgeye gelen girişimcilerin fizibilite etütlerinde ve araştırmalarında yardımcı olmasını sağlayarak faaliyetlerin daha erken başlamasına zemin hazırlanmaktadır (Gündüz 2006: 163).

İhracata yönelik avantajlar; sadece bölgesel dengesizlikleri gidermede değil, ulusal kalkınmanın hızlanmasını sağlama konusunda da büyük öneme sahip teşvik tedbirleridir. Ekonomide büyüme ve ihracat arasında yadsınamayacak bir bağ olduğu bilinmektedir. Bu nedenle ülkeler ihracatı özendirme amacıyla hazırlanan mali politikalarla, bölgesel kalkınma ile başlayıp, bu bölgesel kalkınma projelerinden elde edilen olumlu etkiler sonucunda ulusal kalkınmanın sağlanmasını hedeflemektedirler. Özellikle bölgesel dengesizliği gidermek amacıyla, kalkınması planlanan bölgede ihracata dayalı sanayinin özendirilmesi hedeflenmektedir. Söz konusu ihracat desteklerinin çok yönlü olması nedeniyle birçok bulunmaktadır (Kekeç 2015: 18-100):

3.2.4.1.1.4.1. Vergi, Resim ve Harç İstisnası

İhracata konu olan ürünler üzerinden kesilmesi gereken çeşitli vergi, resim ve harç gibi değerlerin, söz konusu ihracat işleminin tamamlanmasından sonra kesilmesini ya da maliyetten kesilme hali söz konusu ise ihracatçılara iade edilmesini hedefleyen teşvik çeşididir. Böylece maliyet kalemleri azaltılmakta ve ihracatın artırılmasına zemin hazırlanmaktadır.

3.2.4.1.1.4.2. Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu

İhracata konu olan bazı mallar için geçerli olan bu fon; söz konusu malların ihracatı sırasında, malları koruma ya da yeni piyasalara giriş aşamasında şansını artırabilmek için ödeme yapılması durumudur.

3.2.4.1.1.4.3. Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu

Özellikle yatırımların ve ihracatın özendirilmesi için teşvik amaçlı gerçekleştirilen fon çeşididir. Bu fon, ülkenin evrensel anlamda kendini gösterebilmesi için yurt içinde faaliyet alanı oluşturmak isteyen girişimcileri cesaretlendirmektedir. Bunun yanı sıra söz konusu fon sayesinde ülkede; kaynak kullanımında etkinlik, iç tasarruflarda artış ve ihracata dayalı sanayileşme hedeflenmektedir. Kaynak kullanımını destekleme fonu kapsamında bulunan bazı ödemeler şöyle özetlenebilmektedir: İhracat kredileri, ihracat faktöriji, post finansman kredileri, gayri nakdi krediler, vadeli akreditif ve dövize endeksli krediler olmak üzere çeşitli ödemelerdir.

3.2.4.1.1.4.4. Döviz Desteği

İhracat girişiminde bulunan ya da mevcutta ihracat işiyle uğraşan, özellikle imalat sanayinde faaliyet gösteren firmaların; üretim aşamasında kullanılması amacıyla malzeme, yedek parça, hammadde, yardımcı madde ve ambalajlama ürünlerinin temini için yapılan döviz desteğini içermektedir.

3.2.4.1.1.4.5. Ar-Ge Yardımları

Ar-Ge yardımlarında temel amaç; sanayi kuruluşlarına öz kaynak takviyesi yapmaktır. Sanayi kuruluşlarının Ar-Ge projelerine yapılan bu öz kaynak aktarımı, söz konusu kuruluşların ölçeğine bakılmaksızın yapılan bir destek çeşididir.

Dolayısıyla bu yardımlar, katma değer oluşturabilen tüm kuruluşlara sunulan bir yardım olma özelliği taşımaktadır.

3.2.4.1.1.4.6. Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi

Özellikle Türkiye’de; ticari, sanayi, zirai ve yazılım alanlarında faaliyet gösteren firmaların, insan ve çevre unsurlarına zarar vermeme amaçlı yaptığı tüm harcamaların bir kısmının devlet tarafından ödenmesini ifade etmektedir.

3.2.4.1.1.4.7. Hizmet İhracatının Desteklenmesi

Döviz kazandırıcı destekler olarak adlandırılan bu yardımlar, çeşitli sektörlerde ve çeşitli oranlarda yapılmaktadır. Eğitim, sağlık, bilişim ve turizm gibi hizmet sektörleri için sağlanan bu destekler belirli mevzuata uygunluk koşuluyla sunulabilmektedir.

3.2.4.1.1.5. İstihdamın Özendirilmesi

Bölgesel dengesizliğin en önemli sonuçları arasında, ulusal işsizlik sorunu olduğu bilinmektedir. Ülkede mevcut işsizlik sorununa bir de nüfus artışının eklenmesi sonucunda gerekli önlemler alınmadığı takdirde geri dönüşü olmayan durumların meydana geleceği açıktır. Bu nedenle; ülkeler vatandaşlarına yeterli iş sahası açmak veya bu amaca yönelik yatırımları özendirmek için gerekli teşviklerini sunmak durumundadır. Özellikle teknoloji yoğun sektörler yerine emek yoğun sektörlerle yatırım yapılmasını özendiren teşvik tedbirleri alınmaktadır (Göncüoğlu 1993: 9).

Geri kalmış bölgelerde istihdamı özendirme amaçlı politikalar hazırlanırken, ulusal ekonomide büyüme ve gelişmenin sağlanması gibi genel refah seviyesini yükseltici hedeflerin de planlandığı bilinmektedir. Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının yoğun olduğu alanlarda işsizlik sorunu, fırsat eşitsizliğinin sağlanamamasında en büyük etkenler arasında gösterilmektedir. İşsizlik sonucu meydana gelen yoksulluk olgusu bölgesel dengesizliği daha şiddetli hale getirmekte ve bireylerin bu durumla baş edebilme potansiyelini düşürmektedir. Dolayısıyla ülkede adil bir gelir dağılımının sağlanabilmesi için, istihdamı özendirme kabiliyetine sahip teşvikler sunulmaktadır (Kasapoğlu 2018: 36). İstihdamı özendirici

teşvik tedbirleri; mesleki eğitim programları ve ücret-istihdam sübvansiyonları gibi kurumların işçiler ile ilgili maliyetlerini içeren destek çeşitlerini barındırmaktadır.

3.2.4.1.1.5.1. Mesleki Eğitim Programları

Özellikle geri kalmış bölgelerde faaliyet gösteren firmaların ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü potansiyelini arttırabilmek üzere hazırlanan ve devlet tarafından yürütülen programlardır. Ancak söz konusu programlar, firmaların ihtiyaç duyduğu kalifiye eleman ihtiyacının karşılanmasının yanı sıra bireylerin de bilgi, beceri ve farkındalık düzeylerini yükselten bir niteliğe sahip olma özelliği taşımaktadır. Belirli bir mesleki bilgiye sahip bireylerin işletmelere başta verimlilik olmak üzere birçok açıdan katkı sağladığı bilinmektedir.

3.2.4.1.1.5.2. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Bu teşvik türünde temel amaç; yapılan sübvansiyonlar ile firmaların işgücü maliyetlerini azaltmak ve dolayısıyla istihdam artışını teşvik edici uygulamalar geliştirmektir. Genellikle yeni istihdam edecek olan firmalara sunulan bu avantajlar; ucuz işgücünden faydalanma, üretim miktarını arttırma ve yeni alınan işçilerin bazı maliyetlerinden belirli sürelerde tamamen ya da belli bir oranda muaf olma gibi birçok sübvansiyonu içermektedir (Kasapoğlu 2018: 46).

3.2.4.1.2. Teşviklerden Yararlanma Yöntemleri

Bireyler ve kurumlar, merkezi otoritenin sunduğu teşvik avantajlarından sürekli olarak yararlanmak istemektedirler. Ancak hangi projenin, hangi teşvikten, kaç kez yararlanması gerektiği konusunda bazı yöntemlere başvurulmaktadır. Bu konuda başlıca iki yöntemden söz edilmektedir (Gündüz 2006: 284):

3.2.4.1.2.1. Liste Yöntemi

İlk olarak son derece basit bir yöntem olan liste yönteminden yararlanılmaktadır. Bu yöntemde; projelerin hazırlandığı branşlara göre listeler yapılmakta ve yapılan bu listelerden, merkezi otorite tarafından teşvik görmesi istenen branşların seçilmesiyle uygulanmaya başlanmaktadır.

3.2.4.1.2.2. Ölçüt yöntemi

İkinci yöntem olarak; ölçüt yöntemi kullanılmaktadır. Bu yöntemde; uygulanacak olan projenin bazı kriterlere sahip olması gerekmektedir. Söz konusu kriterler şu şekilde özetlenebilmektedir: Sermaye-gelir oranı kriteri, projeye yapılacak olan yatırım miktarı sonucunda ulusal gelire sağlanacak katkının yüksek olması durumudur. Sermaye-istihdam oranı kriteri, yapılacak yatırımların bölgede istihdam oranını yükseltme seviyesidir. İthalat ve ihracat kriteri, yapılacak olan yatırımların dış ödemelere sağladığı katkı olarak oluşturulan kriterdir. Ve son olarak; sosyal karlılık ölçütü, yatırım sonucunda sosyal olarak ne derecede faydalı olacağı konusunda belirlenen kriterdir. Ölçüt yöntemine göre yatırım kararlarının alınmasında, hazırlanan projeye destek verilebilmesi için bu kriterlerden hepsine ya da bir kaçına sahip olması gerekmektedir.

3.2.4.1.3. Teşviklerin Amaçları

Ülkenin, özellikle az gelişmiş bölgelerinde kalkınmanın sağlanabilmesi ve söz konusu bölgenin ayrıcalık kazanabilmesi için yapılan teşvik tedbirleri, yadsınamayacak kadar büyük bir role sahiptir. Bu nedenle teşvik politikalarının amaçları, ülkenin tümünü etki altına alan ulusal bir karaktere sahiptir. Söz konusu amaçları kısaca sıralamak mümkün olmaktadır: Teşvikler; altyapı yatırımlarının yanı sıra bu yatırımları destekleyen bir özelliğe sahip olan özel sektör kaynaklı üstyapı yatırımlarının, bölgelerarası dengeli bir şekilde dağılımını sağlamaktadır. Yatırımların bölgelerarası dengeli dağılımını sağlayarak, yatırımları kalkınmada öncelikli yörelere doğru kanalize etmektedir. Bölgede gelişen sanayinin, ulusal pazarlarda faaliyet göstermesini ve yeterli rekabet gücüne ulaşmasını sağlamaktadır. Teknolojik gelişmenin önünü açmaktadır. Döviz gelirlerinin ve ihracatın artırılmasına imkan oluşturmaktadır. İşsizlik sorunu ile mücadele politikaları oluşturmaktadır. Bölgesel üretim ve verimlilik çeşitliliğinin artmasına yardımcı olmaktadır. Ekonomik faaliyetler ile yatırımların finansmanında öz kaynak kullanımını arttırmaktadır (Gündüz 2006: 156).

3.2.4.1.4. Teşviklerin Başarısızlık Nedenleri

Bölgesel dengesizliği gidermede uygulanan mali politikalar, amaçlarını gerçekleştirme aşamasında özel sektör girişimcilerini az gelişmiş bölgeye çekebilmek

için bazı teşvik tedbirlerini öngörmek zorundadır. Bölgeye yapılan yatırımların maliyetini düşürmeyi ya da karlılığı artırmayı amaçlayan bu tedbirler sadece geri kalmış bölgelerin hareketlenmesini değil aynı zamanda ülke genelinde sanayinin gelişmesini de hedeflemektedir (Taştekin 2007: 29). Bu nedenle fazla sayıda teşvik çeşidi meydana gelmektedir. Söz konusu teşvik çeşitlerinin her birinden aynı derecede etkinlik sağlanamamaktadır. Uygulandıkları bölgeye göre etkinlik seviyesinde farklılıklar meydana gelebilmektedir. Teşvik tedbirlerinin uygulandıkları bölgede etkinliğini azaltan bazı olumsuz noktalar bulunmaktadır. Bu noktalar kısaca şu şekilde özetlenebilmektedir: Girişimcilerin başlatmak ya da geliştirmek istedikleri projelerinin, başarı şansının düşük olması kaynak israfına neden olmaktadır. Teşvik politikalarının uygulandığı bölgede onay biriminin merkezi idare olması, bölgenin özel şartlarının yeterince değerlendirilememesine neden olmaktadır. Teşvik oranlarının, işletmelerin faaliyetlerini uzun süre devam ettirebilecekleri seviyede olmaması, söz konusu bölgede yeterli etkinliğin sağlanamamasına yol açmaktadır. Ayrıca; bölgede maliyet ve kar bilincini tam olarak kavrayamamış girişimci kitlesinin bulunması, tedbirlerin uygulanacağı bölgede yeterli altyapı donatılarının bulunmaması, teşviklerin yanlış yapılan bir önem sıralamasına göre uygulamaya konulması, bölgenin mevcut ekonomik yapısının, oluşturulan yeni ekonomik yapıya uygun olmaması, bölgede vergi denetimlerinin yetersiz ve kaçakçılık oranının yüksek olması, uygulanan bazı teşvik politikalarının yetersiz istikrara sahip olması gibi faktörler teşviklerin başarısız olma nedenleri arasında en önemli faktörlerdir (Dinler 2008: 285-287).

3.2.4.1.5. Teşviklere Yöneltilen Eleştiriler

Bölgesel dengesizlikleri gidermede uygulanan mali politikaların kullandığı kaynaklar arasında en fazla eleştiriyi teşvik tedbirleri toplamaktadır. Söz konusu eleştirilerden en önemlisi, teşviklerin piyasaların işleyişine zarar vermesi ve rekabet ortamında adaleti olumsuz yönde etkilemesidir. Diğer bir eleştiri ise; teşvik tedbirleri bölgede uygulandıktan sonra özellikle mali konuda yapılan yardımların yeterli denetlenmemesi, kaynakların israfına yol açmaktadır. Ayrıca teşvikler, politikaların uygulanma aşamasında bölgede ortaya çıkan yeni durumları önceden tahmin ve tahlil edemediği için, söz konusu bölgede karmaşa ve ekonomik çalkantılar meydana gelmektedir. Bunun yanı sıra politikaların uygulandığı bölgenin, çevreden göç

almaya başlaması nedeniyle komşu alanların nitelik ve büyüme olanaklarını çalıp, bu bölgeler üzerinde dışlama etkisi yaratması gibi olumsuz eleştirilere maruz kalmaktadır (Barlın 2010: 89-91).

Uygulanan teşvik tedbirleri arasında özellikle finansal avantajlar, gelişmekte olan bölgelerde özendirici olmasına rağmen, gelişmiş bölgelerde caydırıcı nitelikler taşımaktadır. Çünkü gelişmiş bölgeye yatırım yapma kararı veren girişimciler, az gelişmiş bölgelerde bulunan kredi avantajlarına sahip olamamakta ve yatırım yapmak için farklı bölgeler seçmektedir. Bu nedenle finansal avantajlar tek başına kullanıldığında bölgesel dengesizliğe farklı açılardan olumsuz sonuçlar doğurabildiği için diğer teşvik tedbirleriyle birlikte kullanmak etkinlik açısından daha verimli olmaktadır (Kılıçarslan 2009: 52).

3.2.4.2. Öncül Yatırımlar

Ülkede meydana gelen ve dengesizlik yaratan gelişmişlik farklarını azaltıcı politikaların kullandığı bir başka araç ise devlet tarafından geri kalmış bölgeye yapılan öncül yatırımlardır. Bu nedenle ülkeler, söz konusu olanaklara sahip olmayan geri kalmış bölgeleri yeni yatırım merkezi haline getirmek için öncelikle bazı harcamalar yapmak durumundadır. Geri kalmış bölgede kalkınmanın başlayabilmesi için, devletin o bölgeye öncelikle gitmesi kaçınılmaz bir zorunluluktur. Böylece söz konusu geri kalmış bölgeyi cazip hale getirme yönünde yapılan harcamalar uzun dönemde bölgeyi yatırım yapılabilir hale getirmektedir. Devlet, söz konusu bölgeden elde ettiği gelirden daha fazla bir harcama yaparak, bölgenin satın alma gücünün artmasına, ticari canlanmanın başlamasına, üretim kapasitesinin artmasına, altyapı ihtiyaçlarının giderilmesine ve dolayısıyla işletmeler için cazip bir bölge haline gelmesine olanak sağlamaktadır (Taştekin 2007: 30).

Girişimcilerin geri kalmış bölgede yatırım yapması için öncelikle kamu kesimi tarafından yapılan öncül yatırımların yeterli seviyeye ulaşması gerekmektedir. Çeşitli altyapı donatılarını ve ekonomik yatırımları içeren bu mali politika aracı, ülkenin tüm bölgeleri için eşit ya da birbirine çok yakın kalkınma ortamlarını oluşturmayı hedeflemektedir (Koç 1995: 144). Söz konusu yatırımların ülke içerisinde oluşan çeşitli ihtiyaçlara göre geliştirilen iki şekli bulunmaktadır.

Çalışmanın bu kısmında; üretken kamu yatırımları ve altyapı yatırımlarına yer verilmektedir.

3.2.4.2.1. Üretken Kamu Yatırımları

Üretken kamu yatırımı; geri kalmış bölgedeki atıl üretim potansiyellerini harekete geçirmek için yapılan kamu yatırımları olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifadeyle, üretken kamu yatırımları, devletin ekonomiye müdahale etmek veya ekonomiyi kontrol altına almak amacıyla yaptığı yatırımlardır. Geri kalmış bölge ekonomisinin canlanması ya da mevcut ekonominin korunması için devletin bizzat söz konusu bölgede üretici olarak faaliyette bulunması temeline dayanmaktadır. Bölgede faaliyete geçen devlet himayesindeki işletme kar edebilen bir seviyeye ulaştığında söz konusu işletme, bölgede girişimde bulunmak isteyen kurumlara devredilmektedir. Dolayısıyla, yatırımların geri kalmış bölgelere kayması için verimlilikten feragat edilmekte ve kalkınmanın özellikle sosyal yönüne hizmet edilmektedir. Ancak ülkede yatırımların dengeli bir şekilde dağılmasını hedefleyen mali politikalar, üretken kamu yatırımlarının hem ekonomik hem de sosyal açıdan bölgeye fayda sağlayabilmesini öngören bir düşünce ile hazırlanmaktadır (Kılıçarslan 2009: 58).

3.2.4.2.2. Altyapı Yatırımları

Altyapı kavramı dar anlamda; bölgenin sadece ulaşım, elektrik, doğalgaz, haberleşme ve su ihtiyaçlarının giderilmesi için gerekli tesis ve planlamanın yapılması anlamına gelen yatırımlardır. Geniş anlamda ise; bölgede üretim koşullarının iyileştirilmesi, eğitim ve sağlık standartlarının yükseltilmesi gibi ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan bölgenin her yönden gelişmesini hedefleyen yatırımlar olarak tanımlanmaktadır (Dinler 2008: 288). Bu nedenle, geri kalmış bölgelerin kalkınmasında, alt yapı yatırımlarının yapılması devletin en eski görevleri arasında gösterilmektedir.

Alt yapı yatırımlarını diğer yatırım türlerinden ayıran bazı özellikler bulunmaktadır. Öncelikle altyapı yatırımları kamu kesimine ait bir yatırım şeklidir. Söz konusu yatırımların maliyetinin yüksek olması, uzun zamana yayılması ve bu süre zarfında kaynakların atıl tutulması gibi faktörler özel sektörün altından kalkabileceği tarzda faktörler değildir. Dolayısıyla altyapı yatırımları kar amacı

güdülmeyen yapılan yatırımlar kapsamındadır. İkinci olarak; yatırımların, halkı korumak, ekonomik israfi önlemek ve monopolcü rekabet piyasalarının oluşumunu önlemek amacıyla devlet tarafından yapılması gerekmektedir (Erkan 1987: 43). Bu nedenle özel sektörün bu alanda yatırım yapmaması ve yatırımların yabancı sermayeye bırakılmaması, verimliliğin artmasına zemin hazırlamaktadır. Altyapı yatırımlarının, ekonomik performans üzerindeki etkileri verimlilik ve istihdam seviyelerinin yüksekliği ile ölçülmektedir. Kamu sermaye stokunun, özel kurumların verimliliğini etkilemesi sonucu üretim miktarı değişim göstermekte ve piyasada canlanmaya olanak sağlamaktadır. Ayrıca, bu yatırımların uzun vadede gelir seviyesinin yükseltmesi sonucu bölgede yaşamakta olan halk, göç olgusundan uzaklaşmaktadır (Barlın 2010: 100-103).

Altyapı yatırımları, bölgede iktisadi ve toplumsal yapıya yön veren dinamik bir yapılanmadır. Yatırımlar sonucunda bölgede hedeflenen kalkınmaya ulaşılabilmesi için, söz konusu bölgenin hangi yatırım şekline hangi ölçüde ihtiyaç duyduğu konusunda tahlil ve araştırmalar eksiksiz yapılmalıdır. Bu araştırmalar sonucunda bölgeye uygun yatırım şekli seçilmeli ve uygulamaya konulmalıdır. Söz konusu bölgede altyapı gereksinimi için genellikle iki çeşit yatırım tipinden bahsedilmektedir: Ekonomik ve sosyo-kültürel altyapı yatırımları olarak adlandırılmaktadır.

3.2.4.2.2.1. Ekonomik Altyapı Yatırımları

Ekonomik altyapı yatırımları; ulaşım, haberleşme ve enerji gibi medeni hayatın gerektirdiği altyapı şebekelerinden oluşmaktadır. Bu altyapı yatırımları geri kalmış bölgede hem kalkınmayı hızlandırmakta hem de bölgede girişim yapmayı hedefleyen girişimcilere bölge ile ilgili olumlu bir çerçeve çizmektedir. Ekonomik faaliyetlerin zaten noksan olduğu bir bölgede buna ek olarak zorunlu altyapı donatılarının da eksikliği girişimcileri olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle bölgenin kalkınma potansiyelini harekete geçirip ve bu durumun sürekliliğini koruyabilmesine yardımcı olabilmek için söz konusu alt yapı yatırımlarının yapılması kaçınılmaz bir zorunluluktur. Öyle ki geri kalmış bölgede altyapı yatırımları yapılmaya başlandığı andan itibaren bölgede canlılık gözlemlenmektedir. Öncelikle yatırımların inşası sırasında bölgeden işgücü ve kaynak tedarik edilerek; işsizlik ve satın alma gücü

iyileştirilmiş olmaktadır. Yatırımlar tamamlandıktan sonra bölge, potansiyel girişimciler açısından cazip hale gelmeye başlamaktadır. Örneğin, bölgede yapımı tamamlanan bir organize sanayi bölgesinin varlığı girişimcileri cesaretlendirmeye yetmektedir (Dinler 2008: 291).

3.2.4.2.2. Sosyo-Kültürel Altyapı Yatırımları

Bu yatırım şeklinde; eğitim, sağlık, eğlence ve kültür hizmetlerinin standartlarını yükseltmeyi hedefleyen yatırımlar söz konusu olmaktadır. Söz konusu yatırımların kalkınması hedeflenen bölgede tamamlanması durumunda, bölge sadece girişimciler açısından değil aynı zamanda bireyler açısından da cazip hale gelmektedir. Bölgenin ekonomik ve sosyal gelişme potansiyeli göz önünde bulundurularak yapılan bu yatırımlar sadece işçiler değil aynı zamanda yöneticiler ve girişimcileri de içine alan bir eğitim olanağı sunabilmektedir. Ayrıca sağlık olanaklarına yapılan yatırımlar, bireylerin yaşam standardını yükselttiği için bölgenin olumlu değerlendirilmesine olanak sağlamaktadır (Dinler 2008: 289). Bazen ölçülebilir bir değer ile ifade edilemeyen bu yatırım şeklinde, asıl hedef öncelikle geri kalmış bölge halkının yaşam kalitesini yükseltmek ve daha sonra bölgenin ekonomik kalkınmasını sağlamaktır. Bu nedenle sosyo-kültürel yatırımlarda sosyal fayda yönü ağır basmaktadır (Develi 2014: 8).

3.2.4.3. Bölgesel Kalkınma Ajansları

Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA), ulusal düzeyde hazırlanan kalkınma amaçlı mali politikaların, sınırlı bölgelerde veya şehirlerde yoğunlaşmasına engel olmak için oluşturulan kuruluşlardır. Ülke genelinde sağlıklı bir büyüme ve gelişmeden söz edilebilmesi için söz konusu politikaların belirli bölgelerde gerçekleşmesinin yeterli olmayacağı düşüncesi ve bölgesel dengesizliğin giderilmesi amacıyla sahip kurumlar olarak görev yapmaktadırlar. Bunların yanı sıra, kalkınmada yerel faktörlerin ihmal edilemeyeceği gerçeği ve yerel dinamiklerin harekete geçirilmesiyle gerçekleşen kalkınmanın daha verimli sonuçlar doğuracağı fikirleriyle de yakından ilgilenen kuruluşlardır. Dolayısıyla BKA'lar kuruldukları bölgenin önceliklerini iyi bilen ve bu önceliklere göre bölge planlamasını sağlayan, politikaların uygulama aşamasında gerekli destek ve çözümleri sunan son derece işlevsel organizasyonlardır (Çelik 2016: 19). Bu bilgiler ışığında Bölgesel Kalkınma

Ajanslarının genel anlamıyla tanımı; merkezi otoriteden bağımsız bir idareyle, belirli bir bölgede sosyo-ekonomik şartları geliştirme ve iyileştirme hedefiyle kurulan ajanslar olarak yapılmaktadır (Gürer 2014: 74).

Bölgesel Kalkınma Ajansları temel hedef olarak; bölgelerarasında bulunan ve giderek büyüyen farkları azaltmak, ülkenin kaynakları arasında dağılımı optimal hale getirmeyi benimsemektedir. Bu ajanslardan beklenen sonuçlar arasında, bölgede bulunan kaynaklardan yaralanacak olan birey ve kurumların en üst seviyede katkı sağlayabilecekleri bir ortam hazırlanması işlevi bulunmaktadır. Bu nedenle bazı bölgelerde, bölgesel yatırımların en iyi noktalarda konumlandırılması ve beklenen sonuçların gerçekleştirilmesi Bölgesel Kalkınma Ajanslarının başarısına bağlanmaktadır (Güven 2018: 86). Dolayısıyla Bölgesel Kalkınma Ajansları; bölgesel dengesizliği gidermede kullanılan araçlar arasında, yerel kalkınmaya katkı sağlayan ve yerel kalkınmayı yakından takip eden önemli bir kuruluştur. Bu nedenle BKA'ların kuruluşu için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının kararı ile birlikte bazı kriterleri de barındırması gerekmektedir. Kuruluş amaçları, yetki-görev sınırları, finansmanı ve bölgeye sağlayacağı avantajlar önceden belirlenmeli, bu doğrultuda hareket edilmelidir.

3.2.4.3.1. Amaçları

Bölgesel Kalkınma Ajansları, kalkınması hedeflenen bölgede devlet, özel sermayeli kuruluşlar, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyon ve işbirliğini sağlayarak, kaynaklardan maksimum verimin alınmasını temel amaç edinen kuruluşlardır. Söz konusu bölgede yerel dinamikleri harekete geçirerek kalkınmanın bölge içinde sürdürülebilir bir hal almasını hedeflemektedir. Uzun vadede bölgelerarası dengesizliği önleme veya kontrol altına alma amacını da barındırmaktadır. Özellikle geri kalmış bölgenin kalkınmasını amaç edinen kalkınma ajansları; söz konusu bölgede uygulamaya konan mali politikalar eşliğinde altyapı iyileştirilmesi, kalifiye işgücünün yetiştirilmesi, çevre standartlarının korunması ve rekabet edilebilir bir ortam oluşturulması için gereken organizasyon ve mali yardımları amaçlayan kuruluşlardır (Kayasü ve Yaşar 2007: 119).

Bölgesel Kalkınma Ajansları, geri kalmış bölgelerde piyasa başarısızlıklarını azaltmak, merkezi otoritenin ulusal sosyo-ekonomik dengeyi sağlamak amacıyla

hazırladığı politikaları ve bu politika araçlarının maksimum verimlilikle işleyebilmesini amaçlamaktadır. Kuruldukları bölgede, finansal açıdan asimetrik ya da eksik bilgi ve risk faktörlerini dikkate alarak hızlı büyüme ve teknolojik gelişmenin de ortaya çıkardığı dengesizlikleri azaltmaya yönelik çalışmalar yürüten ve bu amaçlar doğrultusunda devamlılığını sürdüren kuruluşlardır (Başbaydar 2016: 23).

3.2.4.3.2. Yetki-Görev Sınırları

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının özellikle bölgesel dengesizliği gidermede uygulanan politikaların bir aracı olarak görevlendirildiği bilinmektedir. Bu nedenle kuruldukları bölgede bazı yetki ve görev sınırları dahilinde faaliyet gösterebilmektedirler. Söz konusu görev ve yetkiler şu şekilde özetlenebilmektedir: Bölge için hazırlanan politikaların uygulanmasını sağlamak amacıyla destekleyici faaliyette bulunmak ve politikaların uygulama sürecini takip etmek, değerlendirmek ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına raporlamaktadır. Yerel yönetimlerin koordinasyon ve planlama aşamalarına yardımcı olmaktadır. Geri kalmış bölgenin yerel potansiyellerinin tespit etmek ve projelerin öncelikle bu yönde uygulanmasını sağlamaktadır. Ajansa kullanma ve kullandırma yetkisi verilen ödeneklerin uygun plan ve programlara aktarımını gerçekleştirmektedir. Kuruldukları bölgenin kaynaklarını tespit etmek, bu kaynakların kalkınmaya hangi açılardan katılabileceğini araştırmak, kaynaklarla elde edilen üretim çıktısının rekabet gücünü artırma görevini üstlenmektedir. Bölgede girişimde bulunmak isteyen kuruluşlara Ar-Ge desteği sunmak ve bu kuruluşların faaliyetlerini hızlandırıcı diğer destekleri vermek. Bölgenin yatırım imkanları hakkında ilgililere bilgi vermek ve tanıtımda bulunmak. Bölgede faaliyete başlayan girişimcilerin izin ve ruhsat gibi idari işlemlerinin mevzuatta belirtilen süreleri aşmaması için gerekli takibi yapmaktadır. Özellikle geri kalmış bölgeleri, ülkede meydana gelen teknolojik, teknik ve diğer yeniliklerden haberdar etmek gibi birçok görevi bulunmaktadır (Çelik 2016: 19-24).

Söz konusu yetki ve görevlerin sınırları, bölgede bulunan özel şartlara göre esnetilebilmektedir. Ancak bu değişikliğe öncelikle Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü onay vermelidir. Daha sonra Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün ilgili bakanlığa bildirmesi zorunludur. Unutulmamalıdır ki Bölgesel Kalkınma

Ajansları bölgesel mali politikaların söz konusu bölgede uygulanabilirliğini kolaylaştırmak amacıyla oluşturulan kuruluşlardır. Bu nedenle kendisine verilen görev, yetki ve mali kaynakların kullanım sınırları çerçevesinde faaliyetlerini devam ettirmek zorundadır.

3.2.4.3.3. Bölgeye Sağladığı Avantajlar

Bölgesel Kalkınma Ajansları kuruldukları bölgenin ihtiyaçlarına göre değişen destekler barındırmaktadır. Özellikle bölgesel dengesizlik olgusunu hafifletmek amaçlı avantajlar barındırmaktadır. Bu ajansların uygulayıcı birim olmadığı, sadece kalkınma politikalarının uygulandığı bölgede koordinasyon ve katalizör görevini üstlendiği bilinmektedir. Bölgesel Kalkınma Ajansları kuruldukları bölgede iki çeşit destek hizmeti sunmaktadırlar (Çelik 2016: 24): Bunlar mali ve teknik destek olarak açıklanmaktadır.

3.2.4.3.3.1. Teknik Destek

BKA'lar buldukları geri kalmış bölgede özellikle bölgesel gelişmeye katkıda bulunacak programların daha hızlı ilerleyebilmesi için teknik açıdan destek sunması durumudur. Geri kalmış bölgelerde bulunan geleneksel üretim tekniklerinin, gelişmeye başlayan ekonomik faaliyetlere ayak uyduramaması durumunda BKA'ların sunduğu teknik destek hizmeti hayati önem taşımaktadır.

3.2.4.3.3.2. Mali Destek

Kalkınma ajanslarının kuruldukları bölgede bulunan girişimci birey ve kurumlara sunduğu mali destekler de bulunmaktadır. Sunulan mali destekler; girişimciye verildiği yılın programında ve bütçesinde belirtilmek zorundadır. Mali destek olarak sunulan bu olanaklar, teknik destek olanakları ile birlikte sunulduğunda daha etkili ve verimli bir gelişmeden söz edilebilmektedir. Söz konusu mali destekler kısaca şu şekilde açıklanmaktadır:

3.2.4.3.3.2.1. Faiz Desteği

Faiz desteği; girişimcilerin bölgede kullandıkları kredilerin faizlerinin geri ödeme talep edilmeden kalkınma ajansları tarafından ödenmesini ifade eden karşılıksız yardımdır.

3.2.4.3.3.2.2. Faizsiz Ve Taksitli Kredi Desteği

Faizsiz ve taksitli kredi desteği; kalkınma ajansı tarafından sağlanan destek ödemesinin, faiz talep edilmeden sadece anaparanın taksitler halinde geri ödenmesini içeren mali destek türüdür.

3.2.4.3.3.2.3. Doğrudan Finansman Desteği

Son olarak doğrudan finansman desteği ise; bölgede gerçekleştirilen çeşitli faaliyet alanları için ajans tarafından sağlanan karşılıksız mali destekleri içermektedir. Özellikle katma değer sağlayacak çeşitli proje ve iş fikirlerinin desteklenmesi amacıyla sunulan mali destek şeklidir.

3.2.4.4. Organize Sanayi Bölgeleri

Geri kalmış bölgede kurulacak olan işletmelere sağlanan diğer avantaj ise; bu işletmelerin kurulumu için gerekli uygun fiyatlı arsa, bina veya tesis faktörlerinin teminidir. Bu teşvik tedbiri içerik olarak, geri kalmış bölgeye altyapısı tamamlanmış sanayi bölgeleri kurmak ve bu sanayi bölgesindeki binaları uzun vadeli ödemeler ile girişimciye tahsis etmek şeklinde işlemektedir. Ayrıca hayata geçirilen bu organize sanayi bölgelerinde faaliyette bulunan firmalar, üretimlerini tamamlayıcı hammadde veya ara mal tedarikini sağladıkları bir ortama sahip olmaktadır. Bu durumda elde ettikleri pozitif dışsallıklar nedeniyle faaliyetlerini devamlı hale getirebilmektedirler (Dinler 2008: 283).

Kalkınması planlanan bölgenin sanayisinin geliştirilmesi oldukça karmaşık işlemler ve ihtiyaçlar çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu nedenle devlet söz konusu bölgede girişimde bulunacak olan özellikle büyük ölçekli firmalar için organize sanayi bölgeleri kurarak firmaları yatırım yapma konusunda cezp etmektedir. Organize sanayi bölgeleri kurmada ana amaç, geri kalmış bölgenin cazibesini yükseltmek olsa da; ülkeye ithal edilen malların yerli üretimle ikame edilmesini sağlama gibi alt amaçları da barındırmaktadır. Organize sanayi bölgeleri, söz konusu firmalara üretim faktörlerinin maliyetini azaltıcı yatırımları sunmasının yanı sıra; geri kalmış bölgede belirli standartlar oluşturması, gelişmişlik farklarını ortadan kaldırması ve girişimcileri istenilen sektöre yönlendirebilme gücüne sahip olunması gibi hedefleri gerçekleştirdiği gözlemlenmektedir. Ayrıca geri kalmış bölgeye kurulan organize sanayi bölgesinde faaliyete başlayan firmalara bazı vergilerden

muaf olma veya indirimli vergi ödeme gibi kolaylıklar da sağlanmaktadır (Gündüz 2006: 73).

3.2.4.5. Etkin Bölgesel Örgütlenme

Geri kalmış bölgelerde kalkınma politikalarının uygulamasına sıra geldiğinde, yerel yönetimlerin söz konusu politikalara uyum sağlaması ve politikaları kontrol edebilmesi son derece zor bir durumdur. Bu nedenle bölgesel mali politikaların söz konusu bölgede sorunsuz bir şekilde ilerleyebilmesini sağlamak için yeni bölgesel örgütlenmenin yapılması gerekmektedir. Kalkınması hedeflenen bölgede öncelikle mevcut yerel yönetimlerde görülen bazı sorunların çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Bu sorunlardan bazıları şunlardır: Mevcut yönetsel yapıyı hazırlanan politikalar doğrultusunda yeniden örgütlemek uzun bir zaman almakta ve politikaların uygulamaya geçmesini geciktirmektedir. Bölgedeki yönetim kademelerinde bulunan kişilerin, yetki devri, yerinden yönetim ve yetki genişliği ilkelerini benimsemeleri için yardımcı olunmalıdır. Yetersiz işgücü kapasitelerini arttırmak ve mali olanaklarını yükseltme imkanı verilmelidir. Halkın yönetime katılımı sağlanmalıdır ve mevcut yönetim kademeleri arasında koordinasyon sağlanmalıdır (Toprak 2002: 21). Söz konusu sorunlar önem sırasına göre çözüme ulaştırıldıktan sonra yerel yönetimlerden istenilen etkinlik elde edilmekte ve bölgede uygulanan mali politikaların denetimi yerel yönetimin kontrolünde bulunmaktadır. Böylece politikalar hazırlanma aşamasından itibaren her seviyede gözetim altında olmakta ve olası hatalar önlenmektedir.

Merkezi otoritenin direktifleri doğrultusunda uzun yıllar görev yapmış olan yerel yönetimler, mali politikaların bölge düzenini ve yöresel koşulları değiştireceği endişesine kapılabilmektedirler. Bir bakıma bu endişenin doğruluk payı bulunmaktadır. Çünkü, nüfusun ve ekonomik faaliyetin cılız olduğu bir bölgede yerel yönetimlerin merkezden direktif alarak idare etme şekli uzun zaman alsa da, bu durum bu derece sakin bir bölgede büyük çaplı sorunlara yol açmamaktadır. Ancak söz konusu bölgede mali politikaların uygulanıp bölgenin cazip hale gelmesiyle, bölgeye doğru göçlerin başlaması ve ekonomik faaliyetlerin gelişme göstermesi gözlenmektedir. Artık nüfusu ve ekonomisi cılız olmayan bölgede yerel yönetimlerin merkezden gelen direktifler doğrultusunda bölgeyi idare etmesinin uzun zaman

alması bölgede çok ciddi sorunlara neden olmaktadır. Bu durumların toplam sonucunda ise; tam ve aşamalı bir şekilde denetlenemeyen mali politikaların verimliliği ve etkinliği düşüş göstermektedir (Dinler 2008: 293-303). Dolayısıyla, politikaların uygulandığı bölgede yerinden yönetim ilkesine duyulan ihtiyaç oldukça fazladır. Yerinden yönetim; bölge halkının katılımını sağlayarak, sunulan hizmetlerin bölgedeki ihtiyaçlara göre şekillenmesine olanak tanıyan yönetim biçimidir. Ancak merkezi yönetim uygulanan bölgelerde yönetim ve halk arasındaki iletişim tamamen kopma aşamasına gelmekte, halkın istekleri dikkate alınamamaktadır (Öztürk 2017: 11-14).

Bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik bölgesel politikaların uygulama aşamasında, sadece yerinden yönetim ilkesini benimsemek yeterli olmamaktadır. Yerinden yönetim teşkilatının, bölgede uygulanan politikaları denetleme gücünün yanında mali olanaklarının da yeterli seviyede olması gerekmektedir. Özellikle kalkınması hedeflenen geri kalmış bölgelerde, yerel yönetimlerin mali yönden desteklenmesi ile sağlıklı bir kalkınmadan söz edilebilmektedir. Bu nedenle, merkezi otoritenin, kalkınma politikası uygulanan bölgede karar verme yetkisini yerel yönetimlere devretmesinden sonra, kaynakların denetimi için bazı ulusal önlemler alınmaktadır: Ulusal planlara ve politikalara uygunluk gösteren alanlara ödenek verilmesi, bölgede meydana gelecek ihtiyaç doğrultusunda, gelir dağılımı adaletini korumak amacıyla vergi koyma yetkisinin yerinden yönetimlere bırakılması ve yerel yönetimlere yapılan ödemelerin belirli aralıklarla gerçeğe uygunluğun kontrol edilmesi gibi önlemler alınmaktadır (Koç 1995: 63-66).

3.2.4.6. Yığılma Bölgelerinde Kontrollü Transfer

Bölgesel dengesizlikleri gidermede kullanılan araçlar arasında bulunan sınırlandırma, ekonomik faaliyetleri ve nüfus artışını kontrol altına almak için mali politikaların kullandığı tek araç olma özelliğine sahiptir. Büyük metropollerin bulunduğu aşırı kalabalık bölgelerde bulunan bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri giderek olanaksız bir hal almaktadır. Bu bölgelerde, kamusal hizmetler yetersiz, ihtiyaç duyulan bütün temel ihtiyaçlar yüksek maliyetli, işletmeler olumsuz dışsal ekonomiye neden olmakta, çevre kirliliği sağlık standartlarına zarar veren bir

seviyede ve firmaların üretim maliyetleri oldukça yüksektir. Bu sorunların tümüne çözüm üretebilmek için devlet bazı önlemler almaktadır. Metropolitan bölgelerde ekonomik faaliyetlerin ve nüfusun mevcut durumları sabit kalamamakta ve ulusal dengesizlik geri dönüşü mümkün olmayan bir hal almaktadır. Bu nedenle aşırı kalabalık bölgelerin sorunlarına yönelik hazırlanan politikalara olan ihtiyaç artmaktadır. Bu önlemlerin yanı sıra, geri kalmış bölgelere uygulanan kalkınma politikalarıyla söz konusu bölgelerin nüfusu tutulmaya başlanmaktadır. Kentleşme oranı yüksek bölgelerin hızlı nüfus artışına maruz kalmasının tek sebebi kırdan gelen yoğun göç dalgalarıdır. Dolayısıyla uygulanan politikalardan istenilen sonuç alındığı takdirde, aşırı kalabalık bölgelere doğru oluşan göç yavaşlamakta ve aşırı kalabalık bölgelerin büyümesi kısmen kontrol altına alınmaktadır. Ancak geri kalmış bölgelerde uygulanan politikalar yeterli olmamaktadır (Dinler, 2008: 303). Çalışmanın bu kısmında; aşırı kalabalık bölgelerde, nüfus ve ekonomik faaliyetin sınırlandırılmasına yönelik iki yöntemden bahsedilmektedir.

3.2.4.6.1. Metropolitan Bölgedeki Ekonomik Faaliyetin Transferi

Metropolitan bölgede aşırı hızlı bir gelişme gösteren ekonomik ve sosyal faaliyetlerin, hazırlanan mali politikalar kapsamında diğer bölgelere kaydırılmasını hedefleyen bir yöntemdir. Bu durumun gerçekleşebilmesi için söz konusu bölgede bulunan firmalara, geri kalmış bölgelere faaliyetlerini taşımaları için çok ciddi avantajlar sunulmaktadır. Bu avantajlar hem riskli hem de maliyeti yüksek olması nedeniyle, uygulaması oldukça zorluklar içermektedir. Ayrıca metropolitan bölgedeki yoğunluğun azaltılması için bir başka yöntem, yeni üniversitelerin geri kalmış bölgelerde açılması düşüncesidir (Koç 1995: 68).

Metropolitan bölgelerde ekonomilerin sınırlandırılması için uygulanan bu yöntem bazı ülkelerde etkili olamamakta ve bireylerin göç ettiği bölgelere geri dönmeleri veya farklı bir bölgede faaliyet göstermeleri sağlanamamaktadır. Bu nedenle; bazı tarım ve toprak reformları uygulanarak da, geriye doğru bir göç dalgası oluşturmayı hedefleyen politikalar hazırlanmaktadır. Bu reformlar; toprak ile çiftçi arasındaki tüm ilişkileri düzenlemek amacıyla devletin oluşturup geliştirdiği politikalar (İsbir 1991: 86). Toprakla uğraşanların, yeterli toprak sahibi olması,

yaşam güvencelerin sağlanması, konut ihtiyacının karşılanması gibi imkanlar tarım ve toprak reformlarının kapsamını oluşturmaktadır.

3.2.4.6.2. Aşırı Kalabalık Bölgedeki Nüfusun Transferi

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde karşılaşılan sorunların giderek daha karmaşık bir hal aldığı bilinmektedir. Bireylere hizmet götürmenin maliyetini azaltmak ve yaşam kalitesini yükseltmek amacıyla söz konusu bölgelerin çevrelerinde yeni kentler oluşturularak, nüfusun bu kentlere doğru transferini hedefleyen sınırlandırma yöntemidir. Ancak bu yöntem de çok riskli ve maliyetli bir yöntemdir. Bireyler yeni oluşturulan bu yaşam alanlarının mega kente uzaklığı nedeniyle tercih etmemektedirler. Öte yandan söz konusu kentlerin doğa ile iç içe olması ilgili bireyleri cezp etmeye yetmektedir (Dinler 2008: 307).

Aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin yakın çevrelerine nüfus transferini planlayan politikaların yanı sıra, bu bölgelerdeki nüfusu ülkenin geneline yayma hedefini içeren politikalar da hazırlanmaktadır. Söz konusu politika ile nüfusun birkaç bölge ve çevresinde yoğunlaşması yerine bütün yurt düzeyine dağılımı ve yerleşme yapısının dengeli bir görünüme kavuşması hedeflenmektedir. Dolayısıyla ekonomik ve insani kaynakların ülkenin tüm coğrafi bölgelerinde dağıtımını gerçekleştirilmektedir (Ertürk ve Sam 2009: 28).

3.3. BÖLGESEL DENGESİZLİĞE KARŞI PLANLANAN MALİ POLİTİKALARIN UYGULAMASINI ENGELLEYEN FAKTÖRLER

Ekonomik büyüme ve gelişmenin sağlanabilmesi için gelir dağılımı adaleti ve kaynak tahsisinde etkinlik gibi konular bölgesel dengesizliğe uygulanan mali politikaların bel kemiğini oluşturmaktadır. Bu noktada, ulusal anlamda bölgesel dengesizliği ortadan kaldırmak için uygulanan mali politikaların ilgilendiği hedefler, gelişmişlik düzeyinden bağımsız değildir. Ancak, bu mali politikaların uygulanması sırasında çeşitli makroekonomik sapmalar meydana gelmektedir. Ülke içi faktörlerden kaynaklanan bölgesel eksiklikler, konjonktürel yapı veya yapısal sorunlar, söz konusu sapmaların meydana gelmesinde en büyük etmenler olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle ekonomik ve toplumsal çevrelerde dengesizliklerin meydana gelmesi birbirini tetikleyen sorunları meydana getirmektedir. Ekonomik

işleyişin bu şekilde bir kısır döngüye girmesi, mali politikaların uygulanabilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir (Karabulut 2018: 5).

Geri kalmış bölgede sosyo-ekonomik kalkınmayı başlatacak ya da hızlandırmasını sağlayacak etkenler sınırlıdır. Söz konusu bölge çoğu durumlar açısından diğer bölgelerden daha şanssız koşullara sahip olmaktadır. Bölgede bulunan tüketicilerin tercihlerindeki değişimler, gelir dağılımı, teknoloji, yönetsel aksaklıklar ve coğrafi yapı gibi durumların, söz konusu bölgede elverişsiz bir seviyede olduğu bilinmektedir. Bu elverişsiz durumlar altında kuruluş yeri kararı verme aşamasındaki yatırımcılar açısından bölgenin imkanları cazip gelmemekte veya yeterince araştırma yapılmadan bu bölgelere yatırım yapsalar dahi, zamanla bu yatırım kararının olumsuz sonuçlarıyla karşılaşmaktadırlar. Ayrıca bölgenin doğal kaynak yönünden fakirliği, işgücü kalitesinin düşük olması, pazar olanaklarının yetersiz olması gibi eksiklikler bölgenin kümülatif olanaklarının oldukça düşük olduğunu göstermektedir. Öte yandan, bölgenin geçmişte yapılan yatırımlardan yeterli payı almaması yani yeni politikalara hazır duruma gelmemiş olması, hazırlanan gelişme politikalarının önündeki başka bir engeldir (Keleş 1966: 33).

Çalışmanın bu kısmında; bölgesel dengesizlikleri gidermede uygulanan mali politikaların önündeki engeller hakkında bilgilere yer verilmektedir. Bu engeller; bölgede bulunan kaynakların yetersiz ve etkinsizliği, yönetimin örgütlenme hataları, bölgesel koşulların elverişsiz olması, siyasi engeller, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanamaması ve bölgesel planlamanın etkinsizliği olarak açıklanmaktadır.

3.3.1. Kaynak Yetersizliği ve Etkinsizliği

Bölgesel dengesizliği giderme amacıyla hazırlanan mali politikaların uygulanmasının önündeki en büyük engel kaynak yetersizliği ve etkinsizliğidir. Bölgenin üretim potansiyelini belirleyen faktörler, belirli bir dönemde bölgede gerçekleşen üretim ve kullanılan kaynaklardan alınan verimlilik seviyesidir. Kalkınması hedeflenen bölgede, ekonomik faaliyetlerin başlaması ve üretim hacminin artması, zamanla söz konusu bölgede bulunan kaynakların erimesine neden olmakta ve bu durum üretim kapasitesini olumsuz yönde etkilemektedir. Ancak hazırlanan mali politikalar kapsamında belirlenen kalkınma hızının altına düşmemek esas hedef olarak belirlenmektedir. Bu nedenle, üretim kapasitesinin belirli bir

seviyede ilerleyebilmesi için bölgede tükenmeye başlayan ya da bulunmayan kaynaklar dış alım yapılarak tedarik edilmekte ve bu durum ek maliyetlere neden olmaktadır.

Ulusal boyutta dengesizlik sorununu çözmeye yönelik tüm politikaların ortak hedefi, ülkenin sahip olduğu kaynakların, üretim hacminin ve yatırımların dengeli dağılımını sağlamaktır. Kaynakların ve üretim miktarının, iç tüketim taleplerini karşılayacak seviyede üretim yapılmasını sağlayacak politikalar hazırlanmaktadır. Ancak, hazırlanan bu politikalar; yatırım için seçilen bölgenin üretim faktörleri ve altyapı açısından uygun olup olmadığını yeterince tahlil etmedikleri için, bölgedeki işgücü, hammadde ve diğer kaynaklar kurulan yeni işletmelere yetersiz gelmektedir. Dolayısıyla üretim hızının kesintisiz bir şekilde devam etmesi, kaynakların ve yatırımların yetersiz olduğu bir bölgede oldukça zor bir durumdur. Ayrıca, aramalı üretiminin yetersizliği, doğal kaynakların düzensiz dağılımı ve mevcut kaynakların etkin kullanılamaması nedeniyle bölgede mali politikaların uygulanması güçleşmekte ve uzun zaman almaktadır (Şahin 2008: 33-38).

Uygulanan politikalardan ulusal düzeyde verimlilik alma hedefinin gerçekleştirilmesi; ekonomik büyümeyi sağlayan kaynakların yeterli seviyede olmasına ve bu kaynaklarla yapılan üretim işleminin gerekli teknoloji imkanlarıyla birleşerek ortaya koyduğu çıktı miktarının, ülkedeki talep miktarından yüksek olmasına bağlıdır. Bu nedenle, ülkenin geri kalmış bölgelerinde faaliyete geçen yeni endüstri kuruluşlarının verimliliği, söz konusu bölgede bulunun doğal kaynak ve işgücü miktarının ve kalitesinin yeterli olmasına bağlıdır. Ekonomik çevrelerin temel verileri (öz kaynak, işgücü ve tesisat) açısından zengin bir bölgede, yüksek gelir sağlanabilmektedir (Ülgener 1991: 409). Dolayısıyla bölgesel politikaların sağlıklı bir şekilde uygulanması, üretim faktörlerinin sadece yeterli seviyede bulunmasına değil aynı zamanda bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılabilmesine de bağlıdır.

3.3.2. Yönetimin Örgütlenme Hataları

Bazı iktisat çevrelerine göre, mali politikaların ülke çapında meydana gelen dengesizlikleri önlemede başarısının sınırlı olduğu savunulmaktadır. Söz konusu iktisat çevrelerine göre, kamu otoriteleri dengesizlik sebeplerini tahmin etme, hızlı

karar verme ve denetleme aşamasında yetersiz kalmaktadırlar. Ayrıca politikaların uygulanma aşaması tamamlandıktan sonra, bölgedeki olumlu etkilerin hemen görülmediğini ileri sürmektedirler. Bu durumun başlıca nedeni olarak, politikanın uygulanacağı bölge ve politikayı uygulamak için seçilen aracının, kamu otoritelerinin isabetli olmayan ve zamanında yapılmayan yönetim anlayışı gösterilmektedir. Zamanında uygulamaya konmayan politikalar, bölgeye fayda sağlamayacağı gibi mevcut ekonomik duruma da ciddi zararlar vermektedir (Karaca 2016: 66-69).

Kalkınma politikasının uygulanacağı bölgelerin plan bölge olarak adlandırıldığı bilinmektedir. Plan bölgeler, bir ülkenin genellikle geri kalmış bölgesi için kullanılan bir kavram niteliği taşımaktadır. Bu nedenle bölgesel dengesizliği gidermede hazırlanan mali politikaların ilk aşamasında plan bölgelerin belirlenmesi gerekmektedir. Belirlenen plan bölgede, yönetsel yapının yeni duruma adaptasyonu oldukça zor olduğundan bölgede bulunan mevcut yönetim yapısının yeniden örgütlenmesine gidilmektedir. Özellikle merkezi yönetim anlayışına göre idare edilen bölgelerde, yerinden yönetim anlayışına uygun bir örgütlenmeye gidilmelidir. Ancak bölgelerarasındaki gelişmişlik farklarını azaltıcı politikaların etkinliğini sadece yönetim olanaklarının iyileştirilmesi ile gidermek mümkün olamamaktadır. Bunun yanı sıra bölgede bulunan yönetim kademelerine mali olanaklar konusunda da çeşitli imkanlar sağlanmalıdır (Dinler 2008: 294-298). Ayrıca yeni işletmelerin bölgede faaliyete geçmemesi ve bölgede bulunan işletmelerin de ölçeklerini küçültmeleri sonucunda geri kalmış bölgede olumsuz koşulların devam etmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle mahrumiyet bölgesi olarak kabul edilen geri kalmış bölgeler devlet dairelerine atama yaparken memur bulma sıkıntısı yaşamaya başlamaktadır. Bu bölgelere atanan memurlar ya istifa etmekte ya da emekli olmayı tercih etmektedirler.

Bu kısımda; bölgesel dengesizliklerin uygulanmasını engelleyen yönetsel eksikliklere yer verilmektedir. Bunlar; denetim yetersizliği, koordinasyon yetersizliği ve politikaların belirlenen tamamlanma sürelerinde teslim edilememesi gibi sorunlar olarak üç başlıkta açıklanmaktadır.

3.3.2.1. Denetim Yetersizliği

Bölgesel dengesizliği gidermede kullanılan mali politikaların uygulanmasını engelleyen faktörler arasında denetimsizlik önemli bir yer kapsamaktadır. Bölgesel politikalar, geri kalmış bölgede tespit edilen aksaklıklar ve gelişmişlik farklarının nedenlerine göre belirli bir sıralamayla şekillenmektedir. Bu nedenle söz konusu bölgede uygulanan politikaların her aşamasının ayrı incelenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Yanlış sıralama veya yanlış seçilen bir politika aracı ile uygulanan politikaların sağlıklı bir şekilde işlemesi mümkün olmamaktadır. Bu durumun başlıca nedeni; bölgede bulunan yerel yönetimlerin, değişen ve gelişen ekonomik faaliyetlerin yanı sıra uygulanan politikalar nedeniyle kontrol çerçevelerinin genişlemesiyle, yerel yönetimlerin ortaya çıkan bu durumların hepsine aynı anda uyum sağlayamamaları ve bazı denetim eksikliklerinin meydana gelmesidir (Dinler 2008: 293-302).

Politikaların uygulanması esnasında sıkı bir denetime tabi tutulması gereken diğer bir konu ise; vergi muafiyetleri, teşvik tedbirleri ve kredi olanaklarıdır. Özellikle nakit olanağına sahip bu politika araçlarının, halk arasında en çok suiistimal edilen araçlar olduğu bilinmektedir. Firmaların ve bireylerin yararlandığı bu ayrıcalıklar amaç dışında kullanılmakta ve devlet açısından ciddi mali kayıplara neden olmaktadır. Söz konusu muafiyet ve mali olanaklardan ihtiyaç sahiplerinin dışında kapsama alınmayanların da yararlanması ve bu durumun yeterli denetlenmemesi, sadece bölgesel mali politikaların etkinliğinin düşmesine değil aynı zamanda ulusal hasılanın da düşmesine neden olmaktadır (Karaca 2016: 328). Bu nedenle; nakit akışı sağlayan politika araçlarının sınırları dikkatli bir şekilde düzenlenmeli ve bu araçlardan yararlanan birey ve kurumların faaliyetleri sonuç aşamasına kadar denetlenmelidir. Aksi takdirde, kalkınması hedeflenen bölgeye doğru yöneltilen kaynakların israfına neden olunmakta ve söz konusu bölgeye uygulanan politikalarından, olumlu yönde ekonomik ve sosyal gelişmeler beklenirken, ulusal düzeyde maliyet arttırıcı faktörlerle karşılaşmaktadır.

3.3.2.2. Koordinasyon Yetersizliği

Koordinasyon yetersizliği sadece bölgesel bir sorun olamamakta, ulusal hatta evrensel bir sorun niteliği taşımaktadır. Bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak

amacıyla hazırlanan politikaların uygulandığı bölgede kademeler arasında koordinasyon sağlamak önemli bir ayrıcalık kazanma anlamına gelmektedir. Ancak, kalkınması hedeflenen bölgede yerel yönetimlerin idari kabiliyetinin yetersiz olması hem yatay hem de dikey koordinasyon sorunlarını doğurmaktadır. Merkezi yönetim yapısına sahip geri kalmış bölgelerde yatay koordinasyon yetersizliği nedeniyle aynı anda büyük çaplı yatırımların yapılması söz konusu olabilmekte ve bu durum yatırımların ekonomik etkinliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca, yerinden yönetim anlayışına göre idare edilen bölgelerde yaşanan dikey koordinasyon eksikliği nedeniyle, özerk bir yönetim şekli uygulanmakta ve bölgede kalkınma gözlemlenmeye başladıkça merkezden bağımsız bir hal almaktadır. Dolayısıyla kademeler arasında yaşanan iletişim kopukluğu ve yeni gelişme durumuna ayak uyduramayan pasif personellerin bulunması, mali politikaların uygulanmasına engel olmaktadır (Dinler 2008: 299).

3.3.2.3. Tamamlanma Sürelerinin Uzaması

Politikaların hazırlanma ve uygulama aşamasında meydana gelen gecikme sorunu, karar vericilerin bölgeyi idare ederken karşılaştığı bürokratik engeller ve merkezi yönetime bağlı bölgelerde karar almanın uzun zamana yayılmasını ifade etmektedir. Ancak, zamanla geliştirilen yöntemler sayesinde bu gecikmeler azalma göstermektedir. Genellikle üç tip gecikme sorunundan söz edilmektedir (Karaca 2016: 66-69):

3.3.2.3.1. Tanıma Gecikmesi

İlk olarak tanıma gecikmesi olarak adlandırılan gecikme türü; dengesizliğin meydana gelmesiyle merkezi otoritenin bu duruma karşı harekete geçmesi arasında geçen süreyi ifade etmektedir. Tanıma gecikmesi, politikaların doğru ve etkin bir şekilde ilerleyebilmesi için mevcut durumun, tüm değişkenlerinin dikkate alınarak değerlendirilmesi ve sorunların tam olarak kavranabilmesi için uzun bir zamana yayılmaktadır.

3.3.2.3.2. Uygulama Gecikmesi

İkinci gecikme şekli uygulama gecikmesi olarak adlandırılmaktadır. Uygulama gecikmesi; dengesizliği giderme amaçlı hazırlanan politikaların uygulama aşamasına geçilmesinde yaşanan gecikme olarak tanımlanmaktadır. Özellikle kaynak

kullanımı, harcama ve yatırım kararlarının alınması aşamasında geçen sürenin uzun bir zamana yayılması durumunu ifade etmektedir. Son olarak tepki gecikmeleri meydana gelmektedir.

3.3.2.3.3. Tepki Gecikmesi

Tepki gecikmesi ise; politikaların uygulamaya konulduktan sonra bölgede hissedilmesi ve hedeflenen düzelmelerin gerçekleşmesi için geçen süreyi ifade etmektedir. Politikalar uygulamaya konulduktan belli bir süre sonra etkisini göstermeye başlamaktadır. Tepki gecikmesinde söz konusu sürenin mümkün olduğunca kısa tutulması, karar vericilerin hangi dengesizlik türü için hangi politika aracını seçtikleri son derece önemlidir. Örneğin; sanayileşmeye dayalı olarak meydana gelen bir dengesizlik türü tespit edildiyse, geri kalmış bölgede sınai faaliyetleri geliştirmeye yönelik teşvik imkanları sunulmalı veya bölgede organize sanayi bölgeleri kurulmalıdır. Böylece uygulanan mali politikalardan, daha hızlı bir sonuç alınmakta ve gecikme sorununun kısmen önüne geçilmektedir.

3.3.3. Bölgesel Koşulların Elverişsiz Olması

Bölgelerarası sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarının en büyük sebebinin bölgenin kontrol altına alınamayan faktörlerinin olduğu bilinmektedir. Türkiye’de özellikle Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Karadeniz bölgesinin dağlık alanları, kontrol altına alınamayan ya da sınırlı bir kısmına müdahale edilebilen olumsuz şartlara sahiptir (DPT 2003: 12). Bu olumsuz şartlar, özellikle coğrafi ve toplumsal yapılar olarak özetlenmektedir. Söz konusu bölgelerde kalkınmaya yönelik politikaların tamamlanması ve politikalardan olumlu tepkilerin alınması uzun zaman almakta ve yüksek maliyete neden olmaktadır. Bölgenin sahip olduğu coğrafi koşulların ancak sınırlı bir kısmına müdahale edilebilmektedir. Buna karşılık bölgede bulunan halkın, uygulanan politikalara karşı gösterdiği tepkiler ve uyum sağlama süreçleri; gerekli eğitim ve özverili bir yönetim sistemi sayesinde çözüme ulaştırılabilmektedir. Böylece politikaların uygulama aşamasında karşılaştığı engeller kısmen azaltılmakta ve politikalardan beklenen etkinlik sağlanabilmektedir.

Kalkınması hedeflenen bölgede bulunan çeşitli faktörler nedeniyle politikaların uygulanma aşamasında elverişsiz durumlar ile karşılaştığı görülmektedir. Çalışmanın bu kısmında söz konusu elverişsiz durumlardan bazılarını

yer verilmektedir. Bunlar; politikaların uygulanması planlanan bölgede toplumsal ve coğrafi yapıdan kaynaklanan elverişsiz durumlar olarak açıklanmaktadır.

3.3.3.1. Halk Katılımının Sağlanamaması

Bölgesel dengesizlik nedeniyle geri kalmış bölgelerde özellikle ekonomik ve sosyal kalkınmanın harekete geçebilmesi için, yönetsel kademelerin politikalara uygun bir şekilde revize edilmesi gerektiği bilinmektedir. Yönetim kademelerinin politikalara uygun olarak rasyonel bir görev dağılımı çerçevesinde yeniden düzenlenmesi, bölgede yeni işgücü ihtiyacını doğurmaktadır. Geri kalmış bölgede bulunan halk arasından kalifiye işgücü bulmak oldukça zor bir durumdur. Bu nedenle, söz konusu bölgede mali politikaların uygulanması sırasında bazı personel sorunları ile karşılaşmaktadır. Bölgesel yönetim birimlerinde bulunan personeller yöre halkı ile yeterli iletişim kurma yeteneğine sahip olmamakta ve çalışma kapasiteleri yetersiz kalmaktadır. Bu durumda yöre halkından sağlanacak işgücü ihtiyacının öncelikle gerekli eğitimlerden geçmesi gerekmekte ve dolayısıyla yeni maliyet kalemleri meydana gelmektedir (Dinler 2008: 298).

Ekonomik ve sosyal kalkınma için gerekli şartlar, bölgedeki toplumsal yapıyla yakından ilgilidir. Kalkınması planlanan bölgede yaşayan halkın yetiştirilmesi ve geleneksel zihniyetlerinin bazı değişimlere uğraması gerekmektedir. Uygulanan politikalar sonucunda bölgeye yapılan yatırımlardan verimlilik elde edilebilmesi için, halk eğitiminin ve kalkınma olgusunun bölgede yaratacağı canlılığa adaptasyonun sağlanması oldukça önemlidir. Bölgesel politikalar kapsamında yürütülen plan ve programlara halkın katılımı olmadan etkin ve bilinçli bir kalkınmadan söz etmek mümkün olmamaktadır. Bu nedenle gerçek bir kalkınmadan söz edebilmek için; bölgedeki halkın öncelikle okuma yazma oranını yükseltme, eğitilmiş ve uzmanlaşmış işgücü yetiştirme ve tüm halkın politikalara karşı yaşadığı adaptasyon sorununu hafifletmek gerekmektedir (Yıldız 2007: 24).

Günümüzde geri kalmış bölgelerde gerçekleştirilen bölgesel mali politikalar, söz konusu bölgede radikal değişikliklere neden olmaktadır. Politikaların bölge halkının ekonomik şartlarını ve yaşam standartlarını yükselten bir yapıya sahip olmasının yanında yöresel yapıyı bozması gibi önyargıların da doğmasına neden olmaktadır. Bu nedenle bölgesel politikalar oluşturulurken bölgede meydana gelen

her türlü gelişmeye dayalı olarak halkın tepkisini öngörebilen, isteklerini ve önerilerini dikkate alan bir anlayışa göre hazırlanmaktadır. Böylece politikaların oluşumu sırasında meydana gelen önyargılar hafifletilmekte ve halk yerel bir kimlik kazanarak kendisini yönetime daha yakın hissetmektedir. Dolayısıyla politikalara tam katılım sağlanmakta ve hizmetlerin daha verimli işleyebilmesi için gerekli zemin hazırlanmaktadır (Baykal 2010: 38).

Türkiye’de geri kalmış bölgelerin ortak adı Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleridir. Bu durumun temel nedenleri arasında söz konusu bölgelerin sadece sosyo-ekonomik ve coğrafi yetersizlikleri değil, Osmanlı döneminden beri devam eden bir aşiret yapısına sahip olmalarıdır. Bölgedeki sanayi ve ticari faaliyetler bu yapıya göre hareket etmektedir. Bu nedenle, uygulanan politikalar sayesinde bölgeye gelen yeni üretim teknolojilerini ve tekniklerini halkın benimsemesi uzun zaman almaktadır. Söz konusu aşiret yapısı, zaten ekonomik açıdan geri kalmış ve giderek durgunlaşan bölgeyi zamanla darboğaza sürüklemekte ve politika çalışmalarına uyum sağlamamaktadır. (Gündüz 2006: 104).

3.3.3.2. Coğrafi Koşullar

Bölgesel dengesizlik olgusunun nedenleri incelenirken, tespit edilen geri kalmış ya da az gelişmiş bölgelerin genellikle coğrafi yapı açısından olumsuz şartlara sahip olduğu görülmektedir. Bölgedeki olumsuz coğrafi özellikler, bazı ekonomi çevrelerine göre bölgenin geri kalmasının ilk nedeni olarak gösterilmektedir. Ekonomi çevrelerinin bu varsayımı yapmalarında temel neden; bölgenin gelişmesini engelleyen faktörler arasında müdahale edilemeyen tek faktörün coğrafi özellikler olmasıdır (Toprak 2002: 18). Bölgede bulunan coğrafi koşulların değiştirilebilmesi veya kontrol altına alınabilmesi oldukça zor hatta olanaksız bir durum olduğu bilinmektedir. Bu durumda bölgenin kalkınması için hazırlanan mali politikalar uygulama aşamasında, bölgenin coğrafi şartlarının elverişsiz olması nedeniyle çeşitli engellere takılmaktadır.

Olumsuz coğrafi özelliklerin ekonomik kalkınmayı durdurucu ya da frenleyici etkisinin olduğu gözlemlenmektedir. Bu nedenle kalkınmayı olumsuz etkileyen faktörlerin başında coğrafi koşulların geldiği bilinmektedir. Bölgede olumsuz coğrafi şartların bulunması, iklim, doğal koşullar, yer şekilleri ve bu şartlara

bağlı olarak meydana gelen ulaşım ve haberleşme olanaklarının elverişsiz olması, bölgede kalkınma politikalarının uygulanmasına engel olmaktadır. Dolayısıyla coğrafi koşullar hem bölgesel dengesizliğe neden olan bir faktör hem de bölgesel dengesizliği giderme amaçlı hazırlanan politikaların önünde engeller oluşturan bir faktör olma özelliğine sahiptir (Dinler 2008: 109).

Bölgesel politikaların coğrafi koşullar nedeniyle karşılaştığı bir başka engel ise; ulaşım olanaklarının elverişsiz ve yetersiz olmasıdır. Ulaşım ile bölgesel ekonomik gelişme arasında yadsınamayacak bir bağ bulunmaktadır. Kalkınması hedeflenen plan bölgeler için hazırlanan politikalar bölgeyi cazip hale getirirse de coğrafi koşullar nedeniyle yeterince geliştirilemeyen ulaşım imkanları girişimciler için negatif durumlar meydana getirmektedir. Geri kalmış bölgenin üretim faktörlerine olan uzaklığı sorununun yanı sıra ulaşım olanakları da yeterli değilse, söz konusu bölgede sağlıklı işleyen bir kalkınma politikasından söz etmek mümkün olmamaktadır. Bu olumsuz durumlar politikaların uygulanması aşamasında ek maliyetlere neden olmakta ve politikaların etkinliğini azaltmaktadır (Kalaycı 2015: 9-12).

3.3.4. Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanamaması

Sürdürülebilir kalkınma, özellikle son yüzyılın üzerinde en fazla çalışma yapılan konusu olduğu bilinmektedir. Yapılan araştırmalara göre sürdürülebilir kalkınma; gelecek nesillerin yaşamak için gerek duyduğu doğal kaynakları tehlikeye atmadan, mevcut bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak için uygulanan kalkınma politikaları olarak tanımlanmaktadır. Bölgesel kalkınmanın kapsamında bulunması gereken ekonomik, sosyal ve çevresel faktörler, sürdürülebilir kalkınmayla uyum içerisinde ilerleme göstermeli ve birbirlerini tamamlar nitelikte olmalıdırlar. Özellikle geri kalmış bölgelerde yaşam standartlarının artması ve bu durumun kalıcı bir şekilde devam edebilmesi için sürdürülebilir kalkınma ilkeleri dikkate alınmaktadır (Deniz 2018: 99).

Bölgesel gelişmişlik farklarını azaltma amacıyla hazırlanan mali politikalar özellikle ülkenin geri kalmış bölgelerinde uygulama aşamasında doğaya ciddi zararlar vermektedir. Söz konusu bölgenin sosyo ekonomik gelişmesi amaçlanırken sürdürülebilir enerji kaynaklarının kullanımı göz ardı edilmekte ve daha hızlı enerji

elde edilebilen kaynaklar kullanılmaktadır. Bu durum çevrenin sürekliliğinin sağlanamaması dolayısıyla gelecek nesillere yaşanabilir bir çevre bırakılmaması gibi sorunları beraberinde getirmektedir. Bu nedenle bölgesel dengesizliği giderici politikalar uygulanırken sürdürülebilir kalkınmanın gerekleri ile uyum içinde hazırlanmaya başlanmaktadır. Çevrenin korunması, özellikle canlı çeşitliğinin devamı ve sürdürülebilir insani gelişme anlayışına uygun projelere öncelik verilmektedir (Öztürk 2006: 301).

3.2.5. Bölgesel Planlamanın Etkinsizliği

Bölgesel dengesizliği giderme amacıyla hazırlanan mali planların etkinliğinden bahsedebilmek için öncelikle etkili bir bölgesel planlama gerekmektedir. Bu amaç doğrultusunda öncelikle kalkınması hedeflenen bölgenin ekonomik, fiziki ve sosyal açılardan organize edilmesi yadsınamaz bir zorunluluktur. Söz konusu organizasyonlar, bölgesel planlama olarak adlandırılmaktadır. Bölgesel dengesizliği giderici politikaların uygulanması ile söz konusu bölgede organize sanayi bölgeleri, enerji destekleri, ulaşım iyileştirmeleri, kredi imkanları ve konut yatırımları gibi politika araçlarından en yüksek seviyede verim alınabilmesi, etkili bölgesel planlama ile mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla bölgesel planlamanın asıl hedefi bölgesel dengesizliği mümkün olduğunca azaltabilmektir (Baykal 2010: 8).

Ulusal düzeyde dengeli bir kalkınma, ulusal ekonomik amaçlar için belirlenen kalkınma hızı kadar önemli bir konudur. Ülke genelinde bulunan doğal ve toplumsal kaynakların dengeli dağılması, ülkede mutlak eşitlikten söz edilememesine neden olmaktadır. Bu duruma bağlı olarak bölgesel gelişmenin de eşit ve dengeli bir şekilde gerçekleşmediği gözlemlenmektedir. Bu nedenle bölgesel açıdan eşitsizlik arz eden durumların iyileştirilmesi için ülkeler etkili bir bölgesel planlamaya ihtiyaç duymaktadır. Ülkenin, bölgesel anlamda ekonomik ve toplumsal yapılarını dikkate alarak, bölgesel dengesizliği giderici mali politikaların uygulanmasını kolaylaştıran bölgesel planlar hazırlanmaktadır. Ancak, yerel ekonomik potansiyellerin harekete geçirilmesini göz ardı eden bazı planların hazırlanması nedeniyle mali politikalardan yeterli seviyede verim alınmamaktadır. Söz konusu planlarda mekan boyutunun dikkate alınmaması ve belli sektörlere yatırım yapılması nedeniyle, politiklardan

beklenen etkinlik sadece yerel bazda sağlanabilmektedir (Dinler ve Öztürk 2002: 133-159).

3.3.6. Siyasi Engeller

Bölgesel mali politikaların uygulanmasını engelleyen faktörler arasında son olarak siyasi engeller göze çarpmaktadır. Geri kalmış bölgenin gelişmesini engelleyen ekonomik, sosyal ve diğer faktörlerin yanı sıra siyasi engeller de önemli bir sorundur. Geri kalmış bölgelerin kalkınması konusunda dar anlamda politik düşünceler, söz konusu bölgede şehirleşmenin ve kalkınma için gerekli ön yatırımların tamamlanmasına engel olmakta dolayısıyla bölgede politikaların uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Açıkça ifade etmek gerekirse; yatırımların muhtemel oy potansiyeli yüksek bölgelere yapılması oldukça sık rastlanan bir durum halini almaktadır. Siyasi partilerin bu konuda karşıt düşünceleri olmasına rağmen, geri kalmış bölgelerin kalkınması zorunluluğuna inanan partiler bile söz konusu bölgelere uygulanan politikalar konusunda yeterince şeffaf olamamaktadırlar. Hazırlanan mali politikaların uygulama raporlarında geri kalmış bölge için; reformlar, organizasyon tedbirleri, araştırmalar, eğitim, alt yapı ve pazarlama konularını içeren listeler hazırlanmasına rağmen, bu listelerin uygulamaya konulmadığına rastlanmaktadır (Keleş 1966: 33).

SONUÇ

Evrensel olarak ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmelerin son derece hızlı bir şekilde gerçekleştiği bilinmektedir. Söz konusu gelişmelerin kontrol altına alınabilmesi ya da gelişme hızının saptanabilmesi olanaksız bir hal almaktadır. Dünya genelinde tüm ülkelerin bu gelişmelerin içinde bulunmak zorunda olması ve hatta bu gelişmelerin bir parçası olması, kaçınılmaz bir gerçektir. Aksi halde hızla gelişen ve değişen ekonomik düzene ülke uyum sağlaması zorlaşmakta ve evrensel piyasalara ayak uydurması güçleşmektedir. Bu aşamada, hem ülkeler hem de bölgeler arasında yaşanan gelişme farkları, ekonomik gelişmenin başladığı her alanda katlanılması gereken bir durumdur. Dolayısıyla ülkeler bir yandan dünyada meydana gelen gelişmelere ayak uydurmak zorunda kalmakta, diğer yandan ulusal kalkınmayı sağlayacak plan ve politikaları hazırlamak ve uygulamak durumunda bulunmaktadır. Ekonomik gelişmenin ülkenin bölgeleri arasında da aynı anda ve aynı koşullarda gerçekleşmemesi; ülke genelinde dengeli gelişme hedeflenirken, kalkınmanın sadece bazı cazibe merkezlerinde görülmesine neden olmaktadır. Bu bağlamda, bölgesel dengesizlik olgusu meydana gelmekte ve çözülmesi gereken sorunlar bütünü halini almaktadır.

Ülkelerde yaşanan gelişme farklarından dolayı bazı bölge ayrımları yapılmakta ve hazırlanacak mali politikalar bu ayırmda yer alan bölge özelliklerine göre yönlendirilmektedir. Söz konusu ayırım; ülkede bulunan gelişmişlik farklarına göre gelişmiş bölge, geri kalmış bölge, potansiyel gelişme bölgesi ve potansiyel bakımdan az gelişmiş bölge şeklinde yapılmaktadır. Bu şekilde bir ayırma gidildiğinde, hazırlanan mali politikalar bölgede bulunan kaynakların ve diğer koşulların dikkate alınmaması ile bölgede mevcut olan çeşitli faktörlerin yeterli derecede analiz edilmemesi, söz konusu mali politikaların etkinlik ve verimlilik açısından yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Ülkede ekonomik gelişmişlik seviyelerine göre yapılan ayırımın yanı sıra, bölgesel dengesizliğin çeşitlerine göre de bir ayırma gidilmektedir. Söz konusu ayırım; bölgesel dengesizliğin ortaya çıkma sebebine göre yapılmaktadır. Ülkede yapılan planlama ve kalkınma faaliyetlerin başarılı olamaması sonucu meydana gelen dengesizlikler, sanayinin belirli bölgelerde gelişmesine dayalı olarak meydana gelen bölgesel dengesizlikler ve bölgenin sahip

olduğu kaynakların yetersiz olmasına dayalı bölgesel dengesizlikler şeklinde yapılan ayrımdır. Söz konusu ayırım; hazırlanacak mali politikanın bölgeye hangi açıdan katkıda bulunacağı konusunda yardımcı olmaktadır. Bölgede sanayinin geri kalması ya da gelişmeye katkı sağlayacak koşulların yetersiz olması durumunda mali politikaların, söz konusu sorun çevresinde geliştirilmesi kaçınılmaz bir zorunluluk haline getirilmelidir. Bu aşamada önemli olan nokta; mali politikaların ulusal anlamda değil, bölgesel anlamda yapılan ayırım doğrultusunda hazırlanmasını dikkate almaktır. Dolayısıyla bölgenin geliştirilebilmesi için çözüme kavuşturulması gereken sorunun önceden saptanıp, mali politikanın bu ihtiyaca göre hazırlanması hayati bir önem taşımaktadır.

Bölgesel dengesizliğin çeşitli sebepler sonucunda meydana gelmesi bir takım sorunları da beraberinde getirmektedir. Ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmelerin yoğun olarak yaşandığı bölgeler, çevre bölgelerde bulunan üretim faktörlerini kendisine doğru çekmekte ve üretim faktörlerini kaybeden bölgeler gerileme aşamasına girmektedir. Bu duruma bağlı olarak bölgesel dengesizliğin; hem aşırı göç alan bölgeler açısından hem de göç veren bölgeler açısından hızla büyüyen bir sorunlar yumağı haline geldiği görülmektedir. Ekonomik ve sosyal gelişmenin başladığı cazibe merkezi alanlar hızla kalabalıklaşmaya başlamakta ve beraberinde sayısız sorun meydana getirmektedir. Aşırı kalabalık bölgelerde yaşanmaya başlayan sorunlardan; trafik, çevre kirliliği, gecekondulaşma, kır-kent dengesinin bozulması, çarpık kentleşme ve optimal kent büyüklüklerinin aşılması gibi sorunlar sadece bir kaçını ifade etmektedir. Ülkenin bir tarafında aşırı kalabalıklaşmış bölge sorunları hakim olurken diğer tarafında ise geri kalmış bölgelerin sorunları ile savaşılmaktadır. Geri kalmış bölgede; işsizlik, yoksulluk, göç, kaynaklardan etkin ve optimal seviyede yararlanılamaması gibi sorunlar gözlemlenmektedir. Bu durumlardan yola çıkarak varılacak sonuç; ülkede çözüme kavuşturulması gereken öncelikli bölgelerin, geri kalmış bölgeler olması gerekliliğidir. Söz konusu bölgede gelişmeyi durdurucu etkiler azaltılmalı ve bölgenin kalkınmasına yardımda bulunacak gerekli mali politikalar hazırlanmalıdır. Bu mali politikalar, devletin birinci derecede sorumlu olduğu, öncelikle bölgesel gelişmeyi sağlama amaçlı politikalar olmak durumundadır. Uygulanan politikalardan maksimum seviyede etkinlik ve verimlilik elde edildiği takdirde; gelişmiş bölgelere doğru yaşanan göçün ve üretim faktörleri

kaybının önüne geçilebilmektedir. Zamanla mali politikardan beklenen olumlu sonuçlar alınmaya başladıkça ülkede, ekonomik faaliyet ve nüfus açısından dengeli bir görünüm elde edilebilmektedir.

Bölgelerarası dengesizlik olgusu, birçok açıdan karmaşık yapıya sahip problemi beraberinde getirmektedir. Özellikle; ekonomik, sosyal ve siyasi açıdan meydana gelen problemlerin temelini oluşturmaktadır. Ülkede meydana gelen bölgesel dengesizlik, ulusal ekonominin bütünleşmesine engel olmakta, kaynak israfına yol açmakta ve gelir dağılımındaki dengesizliği giderek arttırmaktadır. Gelişmişlik farkının yüksek olduğu bölgelerde, az gelişmiş bölgelerin ülkedeki ortalama gelir seviyesinden daha düşük bir gelire sahip olduğu bilinmektedir. Bu duruma karşı gerekli önlemler alınmamaya devam edildiği takdirde, toplumsal ayrışmalar ve çatışmalar yaşanmaya başlamaktadır. Diğer taraftan, ülkenin bölgesel birimleri arasında mevcut farklar nedeniyle yaygın kalkınmanın gerçekleşmemesi, geri kalmış bölgelere doğru yapılması gereken kaynak akışını engellemektedir. Bu açıdan bakıldığında; kaynaklardan elde edilecek maksimum faydanın daha dar bir alanda yoğunlaştırılması, bölgedeki gelişme potansiyellerini harekete geçirmek için alınan daha rasyonel bir karar olarak görülmektedir.

Devletler, bölgeleri arasında yaşanan dengesizlik olgusunu, makro ve mikro düzeyde çözüme kavuşturabilmek için çeşitli iktisadi politika araçlarına başvurumaktadırlar. Ancak söz konusu bölgesel dengesizlik olgusunu ortadan kaldırmak için sadece iktisadi amaçlı politikaların yeterli olmadığı bilinmektedir. Bu durumda devletler, ulusal anlamda bölgesel farklılıkları azaltmak ve sahip olunan kaynaklardan maksimum seviyede yararlanabilmek için ihtiyaç duyduğu iktisadi kalkınma planlarına ek olarak çeşitli bölgesel mali politikaları da ilave etmek durumunda kalmaktadır. Bölgesel mali politikalar; devletin sahip olduğu kalkınmayı sağlayıcı tüm araçları kullanarak, ülke genelinde dengeli ekonomik büyüme ve gelişmeyi hedefleyen organizasyonlar olmalıdır. Aksi halde; ülkenin bölgeleri arasında zaten var olan ekonomik, siyasi, sosyal ve coğrafi eksiklikler nedeniyle ilerleyen gelişmişlik farkları giderek büyümeye devam etmekte ve bu durum ulusal açıdan tehlikeli bir hal almaya başlamaktadır. Bölgesel dengesizliğe neden olan sorunların çeşitliliğine göre yapılandırılan mali politikalar sonucunda, bölgesel dengesizlik kısmen de olsa kontrol altına alınabilmektedir.

Gelişmişlik seviyelerini dikkate almaksızın tüm ülkeler bölgesel dengesizlik olgusuna engel olmak için hazırladıkları mali politikaları bazı kriterler, amaçlar ve araçlar yardımıyla faaliyete geçirmektedirler. Söz konusu politikalar belirli kriterlere sahip olmadığı takdirde, bu durumun beraberinde bazı sorunları da doğurduğu gözlemlenmektedir. Mali politikanın uygulanacağı bölgede öncelikle mevcut kaynaklarla üretim yapmayı hedefleyen politikalar oluşturulmalıdır. Özellikle geri kalmış bölgede, mevcut kaynakların üretime katılması, bölgenin gelişmesinde önemli bir aşama kaydetmesine yardımcı olmaktadır. Hazırlanan mali politikanın taşınması gereken diğer kriterler ise; toplumsal uyum, ulusal fayda, etkinlik ve işbirliği olmalıdır. Söz konusu kriterler dikkate alınarak hazırlanan mali politikaların başarı şansının daha yüksek olduğu saptanmaktadır.

Bölgesel dengesizlik seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde, geri kalmış bölgede bulunan kaynaklardan ve üretim faktörlerinden tam kapasite ile yararlanılmadığını ve dolayısıyla bölgede etkinlik olgusunun sağlanmadığı gözlemlenmektedir. Bu nedenle hazırlanan mali politikaların söz konusu sorunların çözümüne yönelik amaçlara hizmet etmesi gerekmektedir. Mali politikayı uygulamak için seçilen plan bölgede mevcut olan tüm koşullar göz önünde bulundurularak oluşturulan politikalar, söz konusu koşulların iyileştirilmesi için bölgesel ve ulusal amaçlara sahip olmalıdır. Öncelikle; gelir dağılımı adaleti, dengeli ekonomik kalkınma ve yatırımların dengeli dağılımını hedefleyen mali politikalara önem verilmelidir. Bu amaçlar doğrultusunda uygulamaya konan mali politikalar zamanla; adil nüfus dağılımı, adil hizmet sunumu, katılımcı halk ve bölgesel planlama amaçlarına da hizmet edecek aşamaya ulaşmaktadır. Bu aşamada söz konusu amaçlara ulaşmak için bazı mali politika araçlarından yararlanılmalıdır. Bölgenin ihtiyaç duyduğu kalkınma araçlarının, uygun koşullar sağlandığı takdirde, bölgeye tedarik edilmesi gerekmektedir. Bu araçlar arasında en yaygın kullanılan aracın teşvikler olduğu gözlemlenmektedir. Kalkınması hedeflenen bölgede bulunan firmaların maliyetlerini düşürme açısından en önemli imkanları sunan teşvikler, en yoğun eleştiriyi de bu nedenle almaktadır. Ayrıca devletler bölgenin kalkınmasında ihtiyaca göre şekillenmesi gereken farklı mali politika araçlarını da oluşturmak zorundadır. Bu araçlar; öncül yatırımlar, organize sanayi bölgeleri, bölgesel

kalkınma ajansları ve yığılma bölgelerinin kontrollü transferi olarak meydana getirilmektedir.

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesini amaçlayan mali politikaların hazırlanmasını etkileyen faktörler kadar, bu mali politikaların uygulanmasını engelleyen faktörler de son derece önemli bir yere sahiptir. Uygulama aşamasında, kaynak yetersizliği ve ekinsizliği politikaların önünde ciddi sorunlar oluşturmaktadır. Değişme ve gelişmelere ayak uyduramayan yerel yönetimler; bölgede uygulamaya konan mali politikaları denetlemede yetersiz kalmakta ve koordinasyon eksikliği nedeniyle politikalardan beklenen olumlu sonuçlar alınmamaktadır. Ayrıca bölgenin sahip olduğu doğal koşullar iyileştirilmediği sürece etkili bir bölgesel kalkınmadan söz etmek mümkün olmamaktadır.

Ülkeler bölgesel dengesizlikleri giderme konusunda 20. yüzyıl başlarından itibaren önemli bir yol kat etmekte ve özellikle geri kalmış bölgelerin kalkınması konusunda kontrolü sağlamaya başlamaktadır. Ekonomik faaliyetlerin mekan içinde dengeli dağılımı ve bölgesel aktörlerin daha ön plana çıktığı bir aşamaya ulaşmaktadırlar. Mali politikaların yerel faktörleri göz önünde bulunduran bir yapıya kavuşmasıyla birlikte bu durum, ilgi çekmeye başlamakta ve ulusal kalkınmanın gerekleri arasında gösterilmektedir. Ancak, gelişmişlik seviyesini gözetmeksizin tüm ülkelerde; ekonomik ve doğal potansiyelleri tam anlamıyla harekete geçirecek bilince sahip bir mali politikanın varlığından söz etmek mümkün değildir. Hazırlanan mali politikalarda, bölgesel kalkınmanın ulusal planları gerçekleştirme hedefi belirtilmesine rağmen, uygulamada bu durum dikkate alınmamakta, söz konusu durumlar arasında yeterli koordinasyon ve ilişki kurulamamaktadır. Dolayısıyla hazırlanan mali politikaların bir kısmı uygulama aşamasına geçmeden sonlandırılmaktadır. Bu durumun tekrarlanmaması için, bölgesel gelişme sorununa getirilen çözüm önerileri ile bölgesel mali politikaların birlikte hareket etmesi gerekmektedir. Yani ulusal planların bölgeselleştirilmesi gerekmektedir. Öncelikle her bölgeye ait soruna yönelik bölgesel politikalar hazırlanmasının hayati önem taşıdığı bilincini uyandırmak gerekmektedir. Bu bilince sahip, politika belirleyici kurumların hazırladığı politikaların daha etkili ve verimli olması kaçınılmaz bir olumlu sonuç olarak gösterilmektedir.

KAYNAKLAR

- Ağacan, İnci (2014). *Çevre Kirliliği Sorunları İle Mücadelelerde Türkiye’de Uygulanan Çevre Vergileri Ve Çevre Vergisi Bilinci*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya.
- Akan, Yusuf ve Arslan, İbrahim (2008). *Göç Ekonomisi (Türkiye Üzerine Bir Uygulama)*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Akgür, Zeynep Gökçe (1997); *Türkiye’de Kırsal Kesimden Kente Göç ve Bölgelerarası Dengesizlik: (1970-1993)*, 1. Baskı, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- Akın, Galip (2006). *Küresel Isınma, Nedenleri Ve Sonuçları*, Ankara Üniversitesi Dil Ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi, 46(2).
- Aksan, Gamze (2009). *Yoksulluk Ve Yoksulluk Kültürünün Toplumsal Görünümleri*, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Akyazı, Üzeyir (2013). *Türkiye’de 2008 Mali Krizinde Uygulanan Parasal Ve Mali Politikalar*, Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ordu.
- Altuğ, Fevzi (1989). *Kent Ekonomisinin İlkeleri*, Uludağ Üniversitesi, Güçlendirme Vakfı Yayını, no. 34, Bursa.
- Ansal, Hacer (2004). *Geçmiş ve Gelecekte Ekonomik Gelişmede Teknolojinin Rolü*, Kozaan Ofset, Ankara.
- Aras Tantan, Ülkü (2008). *Türkiye’de Bölgelerarası Sosyo-Ekonomik Dengesizliklerin Mukayeseli İncelenmesi*, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kütahya.
- Arpacıoğlu, Özge (2012). *Dünyada Ve Türkiye’de Yoksulluk Ve Yoksullukla Mücadele*, Gaziantep Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep.
- Atalık, Gündüz (1989). *Bölge Planlamasına Giriş*, İTÜ Yayını, İstanbul.
- Aydın, Abdür-rauf (2008). *İktisadi Açıdan Bölgesel Dengesizlik: Mardin İli Örneği*, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, 7(24).
- Ayyıldız, Merve (2014). *Yükselen Ekonomilerde Tarım Ve Çevre Kirliliği Arasındaki Etkileşim Ve Çok Yönlü Sürdürülebilirlik Durumu*, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Tokat.
- Bardet, Gaston (1967). *L’ Urbanisme*, Presses Universitaires De France. Bkn. Fevzi Altuğ S.88-90.

- Barlın, Hande (2010). *Bölgesel İktisat Politikaları Ve Türkiye Uygulamaları*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.
- Başbaydar, Ahmet (2016). *Beşeri Ve Ekonomik Sermayenin Geliştirilmesinde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Rolü (Tr61 Düzey 2 Bölgesi Örneği)*, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Çankırı.
- Başol, Koray, Durman, Mustafa ve Çelik, Mehmet Yunus (2005). *Kalkınma Sürecinin Lokomotifi; Doğal Kaynaklar*, Muğla Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi, Sayı 14, s.61-71.
- Başterzi, Süleyman (1996). *İşsizlik Sigortası*. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Baykal, Nazan (2010). *Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Açısından Kalkınma Ajanslarının Misyonu: Kayseri Örneği*, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Karaman.
- Béhar, Daniel (1998), *Question Urbaine Et Question Sociale: Quel Lien Pour Quelle Politique Publique, Problemes Economiques*, N: 2574, S.1-5.
- Casselas, Antonia and Galley Catherina (1999). *Regional Defination In The European Union: A Question Of Disparities?*, Regional Studies, 33(6), 551-558.
- Celepçi, Ebru (2006). *Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Kalkınma Ajanslarının Rolü ve Türkiye Uygulamaları*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Trabzon.
- Chang, Shu-Chun (2011); *Rural To Urban Migration: Evidence Of I-Lan County Residents*, Social Behavior and Personality, 39(8), s.1141-1152.
- Coşkun, Tülay (1989). *Kuramda Ve Uygulamada Mali Teşvikler Türkiyede G.A.P. Örneği*, Uludağ Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Bursa.
- Çeken, Hüseyin (2015). *Turizmin Bölgesel Kalkınmaya Etkisi Üzerine Teorik Bir İnceleme*, Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10(2), 293-306
- Çelik, Mustafa (2005). *Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Çelik, Neslihan (2009). *Gelişmekte Olan Ülkelerin Sanayileşme Süreçlerinde Teknolojik Öğrenme Deneyimleri: Güney Kore Örneği ve Çin’in “Yetiştirme” Çabaları*, Electronic Journal of Social Sciences,8(28), 91-109.
- ÇELİK, Onur (2016). *Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları; Başarılanlar Ve Karşılaşılan Sorunlar*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Erzurum.

- Çicek, Mustafa (2006). *İçsel Ve Dengesiz Bölgesel Gelişme: Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye İçin Bölgesel Gelişme Modeli Önerisi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Trabzon.
- Dağ, Rıfat (2000). *Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinin Gelişmesi Örneğinde Bölgesel Kalkınma Makro Politikaları*. TESEV Konferansı Tebliği.
- Demir, Osman (1997). *Ekonomide Devlet, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları*, No.71, İstanbul, S.137.
- Deniz, Selma (2018). *Türkiye' De Yenilebilir Enerji Potansiyeli Ve Politikalarının Sürdürülebilir Kalkınma Açısından Değerlendirilmesi*, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Develi, Erdem Selman (2014). *İllerin Gelişiminde Altyapı Yatırımlarının Önemi Ve İller Bankası' Nın Rolü*, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Adana.
- Dikel, Seren (2014). *Toplumsal Yapı Kuramı Bağlamında Suçun Değerlendirilmesi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Dinçer, Bülent, Özaslan, Metin ve Kavasoglu, Taner (2003). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo- Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması*, DPT Yayını, Ankara.
- Dinler, Zeynel (2001). *Tarım Ekonomisi*, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa.
- Dinler, Zeynel (2008). *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitapevi Yayınları, Sekizinci Basım, Bursa.
- Dinler, Zeynel Ve Öztürk, Nazım (2002). *Ulusal Planların Bölgeselleşmesine Yönelik Planlama: Fransız Deneyimi*, Amme İdaresi Dergisi, 35(3), Ankara.
- Doğan, Seyhun ve YILDIZ, Zafer (2007). *Bölgesel Kalkınma, Turizmin İlişkisi Ve Göller Bölgesi Kalkınmasında Alternatif Turizm Potansiyelinin Kullanılabilirliğine Yönelik Bir Araştırma*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2(6), 147-181.
- Doğruel, Fatma (1998): *Türkiye' de Bölgesel Gelişme Farklılıkları Ve Politikalar*, Friedrich-Ebert Vakıf Toplantısı, Ankara.
- Dönmezer, Sulhi VE ERMAN, Sahir (1985). *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*, Filiz yayınevi, 8. Basım, cilt 1, İstanbul.
- DPT (2000). *Sekizci beş yıllık kalkınma planı 2001-2005*, Ankara.
- DPT (2003). *Sekizci beş yıllık kalkınma planı 2001-2005*, Ankara.
- Duran, Mustafa (1997). *Türkiye' de Uygulanan Yatırım - Teşvik Politikalarının Değerlendirilmesi (1980-1995)*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.

- Durgun, Ayşe (2006). *Bölgesel Kalkınmada Turizmin Rolü: Isparta Örneği*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Durmuş, Hakan (2010). *Arsa Düzenlemesine Üç Boyutlu Değer Esaslı Bir Yaklaşım*, Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Trabzon.
- Erarslan, İlke (2010). *Küreselleşmiş Dünyada İşsizlik; Türkiye’de İşsizlik Üzerine İnceleme*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Bolu.
- Erkan, Birol (1999). *Türkiye’de Nedenleri ve Boyutlarıyla Bölgesel Düalizm*, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2, 119-136.
- Erkan, Hüsnü (1987). *Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme: Teorik Ve Uygulamalı Bir Yaklaşım*, Kavram Matbaası, İzmir.
- Erkan, Hüsnü (2004). *Entegre Bölgesel Gelişme Yaklaşımı İçinde Urfa-Harran Yöresi İçin Kalkınma Stratejisi*, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF, İzmir.
- Ertürk, Hasan ve SAM, Neslihan (2009), *Kent Ekonomisi*, Ekin Kitapevi, 3. Basım, Bursa.
- Esen, Adem Ve Kemalettin, Çonkar (1999), *Orta Anadolu Girişimcilerinin Sosyoekonomik Özellikleri İşletmecilik Anlayışları ve Beklentileri Araştırması*, Konya Ticaret Odası Yayın 18, Konya.
- Eşmeler, Ahmet Şafak (2018). *Türkiye’de Kentleşme Sürecinde Ortaya Çıkan Sorunlar Kentlerde İntihar Eğilimleri Üzerine Bir Araştırma Ankara Örneği*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Evmez, Zafer (2012). *Devlet Planlama Teşkilatı Perspektifinden Türkiye’de Bölgesel Planlamanın Gelişimi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Gökçen, Ahmet (1988). *Kalkınma Öncelikli Yörelerde Uygulanan Gelişme Politikaları*, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi Mecmuası, 45(1-4), İstanbul.
- Gölbaşı, Serkan (2007). *Kentleşme Ve Suç: İstanbul’un Kentleşme Süreci İle Suçluluk Arasındaki İlişkinin Kuramsal Analizi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.
- Göncüoğlu, Cengiz (1993). *Yatırım Teşvikleri Ve Yeni Politikalar, Hazine Ve Dış Ticaret Müsteşarlığı*, Uzmanlık Tezi, Ankara.

- Gündüz, Ali Yılmaz (1988). *Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar: Güneydoğu Anadolu Projesi Örneği*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir.
- Gündüz, Ali Yılmaz (2006). *Bölgesel Kalkınma Politikası*, Ekin Kitapevi Yayınları, Malatya.
- Güngör, Ali Azmi (2017). *Türkiye’de Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde 1980 Sonrasında Uygulanan Teşvik Sistemlerinin Rolü Ve Etkileri*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara.
- Gürer, Gökhan (2014). *Ab Ve Türkiye’ De Bölgesel Kalkınma Sorununa Yönelik Gelişmeler Ve Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Rolü*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Güreşçi, Ertuğrul (2010). *Türkiye’de Kentten - Köye Göç Olgusu*, Doğu Üniversitesi Dergisi, 11 (1), İstanbul.
- Gürpınar, Ergün (1993). *Kent Ve Çevre Sorunlarına Bir Bakış*, Der Yayınları, İstanbul.
- Gürpınar, Ergün (1995), *Çevre Sorunları*, Genişletilmiş 4. Baskı, Der Yayınları, İstanbul.
- Ildırar, Mustafa (2004). *Bölgesel Kalkınma Ve Gelişme Stratejileri*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Işık, Nihat Ve Acar, Mustafa (2003). *Kayıt Dışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar Ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme*, Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 21, Kayseri.
- İçöz, Orhan Ve Kozak, Metin (1998). *Turizm Ekonomisi*, Ankara: Turhan Kitapevi Yayınları.
- İncekara, Ahmet Ve Savrul, Burcu Kılıç (2011). *Bölgesel Kalkınma Politikaları Ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme*, Sosyoloji Konferansları Dergisi, 44, 91-132.
- İraz, Nurtaç (2018). *Çevre Kirliliği Ve Motorlu Taşıtlar Vergisi’nin Çevre Kirliliği Üzerindeki Etkisi*, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Tekirdağ.
- İsbir, Eyüp (1991). *Şehirleşme Ve Meseleleri*, Ankara Gazi Büro Yayınları, Ankara.
- Jacquemont P. (1984), *Crise Et Renouveau De La Planification Du Developpement*, *Revue Tiers Monde*, No:98, Avril Juin 1984, S. 245-268.
- Kadıoğlu, Erim (2007). *Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Vergi Teşviklerinin Rolü Ve Türkiye Örneği*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Trabzon.

- Kalaycı, Salih (2015). *Dışsal Faktörlerin Ulaşım Sektörüne Etkisi: Lojistik Firmalarından Kanıtlar*, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.
- Kalkınma Bakanlığı, (2013). *Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi 2014-2023*, Bölgesel Gelişme Ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Karabulut, Şahin (2018). *Üçüz Açık Hipotezi Ve Türkiye'deki Mali Politikalar Üzerindeki Etkilerinin Analizi*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir.
- Karaca, Coşkun (2014). *Türkiye' De Makroekonomik Sorunlar Ve Maliye Politikası Çözümleri*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Karaca, Coşkun (2016). *Türkiye' Nin Güncel Ekonomik-Mali Sorunları Ve Politikaları*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Karadağ, Çağdaş (2011). *Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Yerel Yönetimlerin Rolü: Isparta Uygulaması*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Karadağ, Umut (2017). *Kayıt Dışı Ekonomi Olgusu Ve Türkiye İncelemesi*, Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Karaman, Kasım (2003). *Türkiye'de Şehirleşme Olgusu Ve Gecekondu Sorunu*, Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları, Sayı 4, Malatya.
- Kasapoğlu, Mehmet Muharrem (2018). *Yerel İstihdam Politikası Modeli Olarak İl İstihdam Ve Mesleki Eğitim Kurulu*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.
- Kayan, Ahmet (2012). *Gap Bölgesinde Çarpık Kentleşme Ve Gecekondu Sorunları (Diyarbakır, Gaziantep, Şanlıurfa Örneği)*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara.
- Kayasü, Serap Ve Yaşar, Suna Sanem (2006). *Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal Ve Kurumsal Dönüşümler*, Bölgesel Kalkınma Ve Yönetişim Sempozyumu, Tepav, Ankara.
- Kekeç, Hacı Muhammed (2015). *İhracata Yönelik Teşvik Politikaları: Seçilmiş Ülkelerde Teşvik Politikalarının Analizi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (1966). *Şehirleşme Politikamız Ve Doğu Anadolu Bölgesi*, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi21(4), Ankara.
- Keleş, Ruşen (1975). *Şehirciliğin Kuramsal Temelleri*, 100 Soruda Serisi, Gerçek Yayınevi, İstanbul.

- Keleş, Ruşen (1982), *Kentleşme Nüfus Ve Çevre*, Nüfus Ve Çevre Konferansı, A.T.Ç.S.V. Yayını, Ankara.
- Keleş, Ruşen (1993). *Kentleşme Politikası*, 2. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara.
- Kılıçarslan, Hatice (2009). *İktisadi Açıdan Bölgesel Dengesizlik Olgusu Osmaniye Örneği*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Kıratoğlu, Emrah (2015). *Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Bölgesel Kalkınma Politikaları Ve Kalkınma Ajanslarının Önemi: Karacadağ Kalkınma Ajansı*, Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Şanlıurfa.
- Kırlı, Meltem (2013). *Yerel Ekonomilerde Kalkınma Kutbunun Rolü: Slow Food Örneği*, Celal Bayer Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Manisa.
- Kızıltan, Alaattin (1994). *Bölgesel Dengesizlikleri Gidermede Plan Ve Projeler*, Atatürk Üniversitesi İibf Dergisi, 10(3-4), Erzurum.
- Koç, Muzaffer (1995). *Türkiye' De Bölgelerarası Farklılıklar: Doğu Ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Kule, Hüner (2004). *Kentsel Yoksulluk Ve İzmit' Te Yoksulluk Yansımaları*, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli.
- Küçükler, Celal (1998). *Bölgesel Kalkınma Ve Kentsel Gelişme, Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Masoud, Mohammad Shoaib (2018). *Kentiçi Trafik Sorunlarının Çözümünde Trafik Yönetimi Erzurum Örneği*, Atatürk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Erzurum.
- Mcconnell, C.R., Brue, S.A And Macpherson, D.A. (2010). *Contemporary Labour Economic, (9th Edition)*, Mcgraw-Hill /Irwin, P.267-272, New York.
- Muharrem, Es Ve Hamza, Ateş (2004). *Kent Yönetimi, Kentleşme Ve Göç: Sorunlar Ve Çözüm Önerileri*. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı(48).
- Munis, Rauf (2018). *Kayıt Dışı Ekonomi: Ekonomik Etkileri Ve Vergi Ahlakı Boyutu*, Şırnak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Şırnak.
- Mutluer, Mustafa (1999). *Türkiye'de Bölgesel Dengesizlikler Ve Bölge Planlama Çalışmaları Üzerine Gözlemler*, Ege Coğrafya Dergisi, Sayı 10, 173-194.
- Ohlin, Bertil (1967). *Interregional And International Trade*, Cambridge University Press, Newyork.

- Oktar, Tiğince (1983). *Çevre Kirliliği Sorunu Ve Katı Atıkların Ekonomik Değerlendirilmesi İstanbul Örneği*, Marmara Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, Doktora Tezi, İstanbul.
- Önder, İzzettin (1992). *Vergiye Psikolojik Direniş*, Görüş Dergisi, Sayı 51,
- Özalp M., Vesile E., (2008). *Türkiye'deki Kent İçi Ulaşım Planlamasının Değerlendirilmesi*, Metu Jfa., 25(2), S.71-97.
- Özcan, Elçin Deniz Ela (2017). *Türkiye'de 2000' Li Yıllarda İç Göç - İşsizlik Örüntüleri: Ankara (Tr51) Alt Bölgesinin, Kırıkkale (Tr71) Ve Samsun (Tr83) Alt Bölgelerinden Aldığı Göçlerin İşsizlik Açısından Değerlendirilmesi*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara.
- Özdemir, A. İhsan Ve Altıparmak, Aytekin (2005). *Sosyo-Ekonomik Göstergeler Açısından İllerin Gelişmişlik Düzeyinin Karşılaştırmalı Analizi*, Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, Sayı 24, Kayseri, S. 97-110.
- Özdemir, Kerim (1999). *Bölgesel Kalkınma Politikaları Ve Türkiye'de Bölgesel Dengesizliği Azaltmada Teşvik Uygulamalarının Önemi*, Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, S: 15, Kayseri.
- Özden, Elif Örnek (2016). *Kalkınma Aracı Olarak Organize Sanayi Bölgelerini Yeniden Kurgulamak*, Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi, 11(1), 106-124.
- Öztürk, Nazım (2001). *Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ve Güneydoğu Anadolu Projesi*, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Bursa.
- Öztürk, Nazım (2007), *Ekonomide Devletin Değişen Rolü*, Palme Yayıncılık, Ankara.
- Öztürk, Nazım (2011). *Bölgesel Dengesizliklerin Yarattığı Sorunlar*, Bütçe Dünyası Dergisi, 35(1).
- Öztürk, Nazım (2011). *Kamu Ekonomisi*, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa.
- Öztürk, Nazım (2017). *Mali Yönetim*, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa.
- Öztürk, Nazım Ve Uzun, A.Meral (2010). *Bölgesel Kalkınma Dinamikleri: Bölgesel Dengesizliklerin Ortaya Çıkmasında Rol Oynayan İktisadi Etmenler*, C.Ü. İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, 15(2), Sivas.
- Öztürk, Nazım Ve Tutar, Erdinç (2003). *Türkiye'de Gerçekleştirilen Bölgesel Planlama Çalışmaları*, İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, 17(1-2).
- Pamir, Necdet (2005). *Enerji Politikalar Ve Küresel Gelişmeler*, Stratejik Analiz, 6(68).

- Paydak, Anış (2012). *Küreselleşme İle Değişen Göç Kavramı: Yasadışı Göç Ve Türkiye’de Adana İli Örneği*, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Adana.
- Perroux, François (1991). *L’ Economie Du Xx E Siecle*, Presses Universitaires De Grenoble, Paris, 143.
- Richardson, Harry W. (1970). *Urban Economics, Illinois: The Dryden Press*. Bkn. Ertürk Ve Sam S.136
- Roy, Niranjan And Bezbaruah, M.P. (2002). *Agricultural Growth And Regional Economic Development*, India: Mittal Publications.
- Sevinç, Haktan (2011). *Bölgesel Kalkınma Sorunsalı: Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları*, Girişimcilik Ve Kalkınma Dergisi, 6(2): 35-54.
- Seyidoğlu, Halil (1999). *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*, Güzemcan Yayınları, S.122, İstanbul.
- Soğukkuyu, Bahar (2014). *Toplumsal Yapı Ve Kent Kültürünü Yansıtmaları Bakımından Kentin Açık Ve Kapalı Alanlarında Tipografinin Kullanımı (İzmir Ve Milano Kentleri Örnekleri)*, Dokuz Eylül Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir.
- Soylu, Fehmi (2000). *Arsa Ve Arazi Düzenlemelerinde Karşılaşılan Ölçütsel Sorunlar*, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Fakültesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Soysal, Ertuğrul (1975). *Sanayileşme Ve Bölgesel Denge*, İstanbul: Türk Sanayicileri Ve İş Adamları Derneği.
- Şahin, Necmettin (2008). *Türkiye’ Nin Dışa Açık Büyüme Stratejisinin Siyasi Ve Ekonomik Sonuçları*, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Malatya.
- Şen, Yusuf Furkan (2014). *Terörün Toplumlar Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkilerine Bakış: Pkk Terörü Ve Ağrı Gerçeği*. Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(2), S. 17-70.
- Şenses, F. (2001). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*, 2. Basım, İstanbul: İletişim Yayınları, S.150-162.
- Şimşek, Mevlüdiye (2004). *Türkiye’de Bölgesel Dengesizliğin Boyutu: Çözüm Önerileri Ve Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikası Hakkında Bir Değerlendirme*, Ksü, Sosyal Bilimler Dergisi, 1(1), Kahramanmaraş.
- Taçyıldız, Özen, (2006) *Türkiye’de Yoksulluk Ve Basına Yansıması*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

- Takım, Abdullah (2010). *Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Planlarının İktisat Politikalarının Performansına Etkisi: Zonguldak, Bartın Ve Karabük Örneği*, New World Sciences Academy, 5(3), 259-275.
- Tandırcıoğlu, Haluk (1998). *Bölgesel Dengesizliklerin Çözümüne Yönelik Alternatif Kamu Politikaları Ve Türkiye Örneği*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Tantan, Ülkü Aras (2008). *Türkiye’de Bölgelerarası Sosyo-Ekonomik Dengesizliklerin Mukayeseli İncelenmesi*, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kütahya.
- Taşcı, Faruk (2009); “*Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Göç*,” Kamu Ve İş Hukuku İktisat Dergisi, 10(4), S.177-204.
- Taştekin, Abdullah (2007). *Avrupa Birliği’ De Bölgeselleşme Politikaları Ve Türkiye’ De Bölgesel Stratejiler*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir.
- Tekeli, İlhan (1981). *Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar Ve Ekonomik Büyümenin Mekansal Farklılaşması*, Odtü Gelişme Dergisi, Özel Sayı, İstanbul.
- Tekeli, İlhan (2008). *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik Ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Tekeli, İlhan (2009). *Kentsel Arsa, Altyapı Ve Hizmetler*, Türk Tarih Vakfı, Yurt Yayınları, İstanbul.
- Tekin, Mehmet Fatih (2008). *Yerel Yönetimlerde Altyapı Tesisi, Modernizasyonu, Finansmanı Ve Etkinliği Üzerine Örnek Bir Model: İstanbul İli Ana Arterlerin Modernizasyonu*, Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Tekmen, Mustafa (1989). *İl Özel İdareleri Ve Bölgesel Kalkınma*, Türk İdare Dergisi, Sayı 382, Ordu.
- Thunen, Von (1910). *Der İsolierter Staat* (2. Aufl.), Germany: Jena.
- Toprak, Zeynel Özgür (2002). *Bölgesel Kalkınma Kutuplarının Ortaya Çıkmasında Kalkınma Kutuplarının Rolü*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, Sivas.
- Türkkan, Erdal (2000). *Bölgesel Kalkınma Dinamikleri Ve Stratejik Proje Yaklaşımı*, H.Ü. İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 18(1), 377-403.
- Tütengil, C. Orhan (1971). *Bölgesel Az Gelişme Ve Bölgeler-Arası Dengesizlik Sorunu*, Az Gelişmenin Sosyolojisi, İstanbul, S.24-25.

- Uyar, Hakkı (2004). *Türkiye’de Ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe*, Aydınlanma 1923 Dergisi, Sayı 51, İstanbul.
- Ülgener, Sabri (1991). *Milli Gelir, İstihdam Ve İktisadi Büyüme*, Der Yayınları, İstanbul.
- Ünsaldı, Mehmet (2006). *Devlet Teşvikleri Ve Bölgesel Dengesizlik Üzerine Etkileri*, Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları, 4(2).
- Yıldız, Güzide (2013). *Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Kalkınma Ajanslarının Rolü Ve Güney Ege Kalkınma Ajansı Örneği*, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Aydın.
- Yıldız, Zafer (2007). *Turizmin Bölgesel Kalkınmaya Sağladığı Katkılar Ve Göller Bölgesi Uygulaması*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.
- Yılmaz, Gülay Akgül (2006). *Kayıt Dışı Ekonomi Ve Çözüm Yolları*, İstanbul Serbest Muhasebeci Ve Mali Müşavirler Odası Yayını, İstanbul.
- Yılmaz, Ömer (2001). *Bölgesel Eşitsizlik: Türkiye Örneği*, İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, 15(1-2).

ÖZ GEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı: Gülşah KARADENİZ

Uyruğu: T.C.

Doğum Yeri ve Tarihi: ELAZIĞ/1989

E-posta: karadenz.gulsah19@gmail.com

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Yılı
Ön Lisans	Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu İşletme Yönetimi (Bölüm 1. si)	2011
Lisans	Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme (Bölüm 3. sü)	2014

İŞ TECRÜBESİ

Tarih	Kurum	Görev
2010	Türk Telekom	Stajyer
2014	Doğa Koleji	Ön Muhasebe Sorumlusu
2016	AB İnşaat	İdari İşler Sorumlusu