

T.C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERİCİ  
MALİYE POLİTİKALARI  
VE  
TÜRKİYE UYGULAMALARI

(Yüksek Lisans Tezi)  
Mehmet ŞAHİN  
ESKİŞEHİR - 1994

T.C.  
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERİCİ  
MALİYE POLİTİKALARI  
VE  
TÜRKİYE UYGULAMALARI

(Yüksek Lisans Tezi)

Mehmet ŞAHİN

ESKİŞEHİR

1994

Anadolu Üniversitesi  
Merkez Kütüphane

## ÖZET

Bölgesel dengesizlikler piyasa süreci içinde kendiliğinden oluşmaktadır. Bunların giderilmesi görevi kamu sektörüne düşmektedir. Bu amaçla kullanılabilir en etkili araç maliye politikasıdır. Ülkemizde de mevcut bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla çeşitli maliye politikaları uygulanmıştır. Fakat bunların yeterli ve başarılı olduğunu söylemek güçtür. Ülkemizin doğusu ile batısı arasındaki bölgesel dengesizlikler günümüzde de bütün şiddeti ile kendisini hissettirmektedir. Bu dengesizliklerin giderilmesi amacı doğrultusunda uygulanan politikalar yeniden gözden geçirilmeli ve daha etkili yöntemler geliştirilmelidir.

## ABSTRACT

Regional disparities occurs spontaneously within the market process. It is duty of public sector to prevent them. The most effective vehicle to be used for this purpose will be financial policy. In our country, to prevet these regional dispan'ties on hand, various financial policies have been applied. But it is difficult to claim that those policies have been, adequate and successful. Regional disparities between the west and east of Turkey are still felt intensely. The policies that have been applied through the purpose of prevention these disparities must be reviewed and more effective methods must be developed.

## İÇİNDEKİLER

|             |   |
|-------------|---|
| GİRİŞ ..... | 1 |
|-------------|---|

### Birinci Bölüm

#### BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGESEL DENGESİZLİK SORUNU

#### Birinci Kısım

#### BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGE TÜRLERİ

|   |   |
|---|---|
| I - BÖLGE KAVRAMI.....                                    | 3 |
| II - BÖLGE TÜRLERİ.....                                   | 4 |
| 1- EKONOMİK YAPILARINA GÖRE BÖLGE TÜRLERİ .....           | 4 |
| A- Homojen (Türdeş) Bölge .....                           | 5 |
| B- Polarize (Kutuplaşmış) Bölge .....                     | 6 |
| C- Plan Bölge .....                                       | 8 |
| 2- EKONOMİK GELİŞME SEVİYELERİNE GÖRE BÖLGE TÜRLERİ ..... | 8 |
| A- Gelişmiş Bölgeler .....                                | 8 |
| B- Azgelişmiş (Geri Kalmış) Bölgeler .....                | 9 |

|  |           |
|--|-----------|
| C- Gelişme Halindeki Azgelişmiş Bölge .....              | 10        |
| D- Potansiyel Bakımdan Azgelişmiş Bölge .....            | 10        |
| 3- ENDÜSTRİYEL GERİLEME NEDENİYLE AZGELİŞMİŞ BÖLGE ..... | 11        |
| <b>III-BÖLGESEL FARKLILAŞMADA ÖLÇÜT OLARAK</b>           |           |
| <b>KULLANILABİLECEK GÖSTERGELER .....</b>                | <b>12</b> |

## İkinci Kısım

### BÖLGESEL DENGESİZLİK SORUNU

|   |    |
|---|----|
| I - BÖLGESEL DENGESİZLİK KAVRAMI .....                | 16 |
| II - BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN TÜRLERİ .....             | 17 |
| 1- COĞRAFI DENGESİZLİK .....                          | 17 |
| 2- SOSYAL DENGESİZLİK .....                           | 17 |
| 3- EKONOMİK VEYA FONKSİYONEL DENGESİZLİK .....        | 18 |
| III - BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN NEDENLERİ .....          | 19 |
| 1- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN GELİŞİM SÜRECİ .....        | 22 |
| 2- GELİŞMİŞ VE AZGELİŞMİŞ BÖLGELERİN İLİŞKİLERİ ..... | 24 |
| A - Gelişmeyi Engelleyici Etkiler .....               | 24 |
| B - Gelişmeyi Hızlandıran Etkiler .....               | 26 |
| C - İki Tür Etkinin Birlikte Bulunmasından Doğan      |    |
| Sonuçlar .....  | 27 |
| IV - BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN SAKINCALARI .....         | 28 |
| 1- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN EKONOMİK SAKINCALARI .....  | 28 |
| A - Kaynakların Eksik Kullanımı .....                 | 28 |

|  |    |
|--|----|
| B- Kaynakların Sektörler Arasında Optimal Dağılımı Sorunu .....      | 29 |
| C- Aşırı Kalabalık Bölgelerin Sorunları ve Optimal Kent Ölçeği ..... | 30 |
| 2- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN SOSYO-POLİTİK SAKINCALARI .....            | 33 |
| IV- ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER .....                  | 35 |

## İkinci Bölüm

### BÖLGESEL KALKINMA VE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERİCİ MALİYE POLİTİKALARI

#### Birinci Kısım

#### BÖLGESEL KALKINMANIN İLKE, AMAÇ, ARAÇ VE STRATEJİLERİ

|   |    |
|---|----|
| I- BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI .....                                      | 38 |
| II- BÖLGESEL KALKINMA POLİTAKASININ TEMEL İLKELERİ .....                | 40 |
| 1- SOSYAL KARLILIK İLKESİ .....   | 40 |
| 2- KALKINMA KUTBU İLKESİ .....  | 41 |
| 3- HALKIN KATILIMI İLKESİ .....   | 42 |
| III- BÖLGESEL KALKINMA POLİTAKASININ TEMEL AMAÇLARI .....               | 43 |
| 1- NÜFUSUN BÖLGELER ARASINDA DENGELİ DAĞILIMININ SAĞLANMASI AMACI ..... | 45 |

|   |    |
|---|----|
| 2- AZGELİŞMİŞ BÖLGELERİN EKONOMİK VE SOSYAL<br>KALKINMALARININ GERÇEKLEŞTİRİLMESİ AMACI .....             | 46 |
| + IV- BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASININ TEMEL<br>ARAÇLARI .....   | 47 |
| 1- MALİ ARAÇLAR .....   | 48 |
| 2- KURUMSAL ARAÇLAR .....   | 48 |
| * V- BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİLERİ .....   | 49 |
| 1- BÜYÜMEYE DAYALI BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİSİ .....   | 50 |
| 2- İSTİKRARA DAYALI BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİSİ .....  | 51 |
| 3- EŞİTLİĞE DAYALI BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİSİ .....   | 52 |
| VI- BAZI ÜLKELERDE UYGULANAN BÖLGESEL KALKINMA<br>POLİTAKALARI .....                                      | 53 |
| 1- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD) .....  | 53 |
| 2- İTALYA .....   | 55 |
| 3- İNGİLTERE .....  | 57 |
| 4- FRANSA .....   | 59 |
| 5- NORVEÇ .....   | 60 |
| VII-BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASI UYGULAYAN<br>ÜLKELERİN DENEYİMLERİNDEN ÇIKARILABİLECEK<br>SONUÇLAR ..... | 61 |
| VIII-AVRUPA BİRLİĞİ (AB) BÖLGESEL KALKINMA<br>POLİTİKASI .....  | 62 |
| 1- AVRUPA SOSYAL FONU .....   | 64 |
| 2- AVRUPA YATIRIM BANKASI .....   | 65 |
| 3- AVRUPA TARIMSAL YÖNLENDİRME VE GARANTİ FONU .....  | 66 |
| 4- AVRUPA BÖLGESEL KALKINMA FONU .....  | 66 |
| 5- FONLARIN, "YAPISAL FONLAR" ADI ALTINDA TOPLANMASI .....  | 67 |



|  |    |
|--|----|
| 6- UYGULAMA SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ ..... | 69 |
|--|----|

## İkinci Kısım

### BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERİCİ MALİYE POLİTİKALARI

|   |    |
|---|----|
| I - BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE<br>KARAR BİRİMLERİ .....       | 73 |
| II- MALİYE POLİTİKASI KAVRAMI .....   | 74 |
| + III-BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERİCİ MALİYE<br>POLİTİKASI ARAÇLARI ..... | 75 |
| 1- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN GİDERİLMESİNDE KAMU<br>HARCAMALARI .....          | 75 |
| A - Reel (Gerçek) Harcamalar .....  | 76 |
| a) Cari Harcamalar .....  | 76 |
| b) Yatırım Harcamaları .....  | 78 |
| ba- Kamu Üretken Yatırım Harcamaları .....                                  | 78 |
| bb- Kamu Altyapı Yatırım Harcamaları.....                                   | 80 |
| bba- Altyapı Türleri.....   | 81 |
| bba.a- Maddi Altyapı .....  | 81 |
| bba.b- Kurumsal Altyapı.....  | 82 |
| bba.c- Personel Altyapı .....   | 82 |
| bbb- Altyapı Yatırımlarının Özellikleri.....                                | 83 |
| bbc- Altyapı ve Bölgesel Kalkınma .....                                     | 84 |

|   |            |
|---|------------|
| <b>B - Transfer Harcamaları.....</b>                        | <b>88</b>  |
| a) Sosyal Transfer Harcamaları .....                        | 89         |
| b) Subvansiyonlar .....                                     | 90         |
| c) İç Borç Faiz Ödemeleri .....                             | 91         |
| <b>2- BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE KAMU</b>     |            |
| <b>GELİRLERİ .....</b>                                      | <b>91</b>  |
| <br>  |            |
| <b>A - Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Vergi</b> |            |
| <b>Teşvik Tedbirleri .....</b>                              | <b>93</b>  |
| a) Vergi İstisnası .....                                    | 94         |
| b) Vergi Kredisi .....                                      | 95         |
| c) Vergi Oranı İndirimi .....                               | 96         |
| d) Hızlandırılmış Amortisman .....                          | 96         |
| da- Hızlandırılmış Amortismanın Yararları .....             | 98         |
| db- Hızlandırılmış Amortisman ve Bölgesel Kalkınma ..       | 98         |
| e) Yatırı Rezervi .....                                     | 99         |
| f) Yatırım İndirimi .....                                   | 100        |
| g) En Az Geçim İndirimi .....                               | 101        |
| <br>  |            |
| <b>B - Bölgesel Dengesizlikleri Giderici Teşviklerden</b>   |            |
| <b>Projelerin Yararlandırılmasında Başvurulan</b>           |            |
| <b>Yöntemler .....</b>                                      | <b>102</b> |
| a) Liste Yöntemi .....                                      | 102        |
| b) Ölçüt Yöntemi .....                                      | 102        |
| <br>  |            |
| <b>IV- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİ GİDERMEYE YÖNELİK MALİYE</b>   |            |
| <b>POLİTİKASININ SINIRLAMALARI .....</b>                    | <b>103</b> |

### Üçüncü Bölüm

## TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN OLUŞUMU VE BU DENGESİZLİKLERİ GİDERMEYE YÖNELİK MALİYE POLİTİKALARI

### Birinci Kısım

#### CUMHURİYETTEN GÜNÜMÜZE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER

|   |     |
|---|-----|
| I - TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN OLUŞUM   |     |
| NEDENLERİ .....                                   | 105 |
| 1- COĞRAFİ NEDENLER .....                         | 105 |
| 2- TARİHİ NEDENLER .....                          | 107 |
| II - CUMHURİYET DÖNEMİNDE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER |     |
| VE UYGULAMALI POLİTİKALAR .....                   | 108 |
| 1- PLANSIZ DÖNEM (1923-1960) .....                | 108 |
| A - Tek Parti Dönemi (1923-1950) .....            | 108 |
| B - 1950-1960 Çok Partili Dönem .....             | 110 |
| 2- PLANLI DÖNEM (1960-1994) .....                 | 111 |
| A - 1. BYKP Dönemi (1963-1967) .....              | 111 |
| B - 2.BYKP Dönemi (1968-1972) .....               | 113 |
| C - 3.BYKP Dönemi (1973-1977) .....               | 115 |
| D - 4.BYKP Dönemi (1979-1983) .....               | 116 |

|  |     |
|--|-----|
| E- 5.BYKP Dönemi (1985-1989) .....             | 118 |
| F- 6.BYKP Dönemi (1990-1994) .....             | 120 |
| G- Kalkınma Planlarının Değerlendirilmesi..... | 122 |

## İkinci Kısım

### TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERMEYE YÖNELİK MALİYE POLİTİKALARI

|  |     |
|--|-----|
| I- KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER (K.Ö.Y.)'İN<br>BELİRLENMESİ VE KAPSAMI .....                 | 124 |
| II- TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER<br>GİDERİLMESİNDE KAMU HARCAMALARI .....              | 127 |
| 1- KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER (K.Ö.Y.)'DE KAMU<br>HARCAMALARININ FONKSİYONEL AYIRIMI ..... | 130 |
| 2- TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE<br>KAMU YATIRIMLARI .....             | 131 |
| 3- KAMU YATIRIMLARININ BÖLGELER ARASINDA SEKTÖREL<br>DAĞILIMI .....                          | 135 |
| III- TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN<br>GİDERİLMESİNDE VERGİSEL TEŞVİKLER .....         | 140 |
| 1- TÜRKİYE'DE YATIRIMLARI TEŞVİK TEDBİRLERİ VE<br>K.Ö.Y.'E YÖNELİK UYGULAMALAR .....         | 141 |
| A - En Az Yatırım Tutarı .....   | 144 |
| B - Teşvik Teminatı .....  | 145 |
| C - Asgari Özkaynak Oranı .....  | 145 |

|  |     |
|--|-----|
| D- Gümrük Muafiyeti .....  | 146 |
| E- İthalde Ödenecek Fon Muafılığı .....  | 146 |
| F- Teşvik Primi .....  | 147 |
| G- İlave İstihdam Teşviki.....   | 147 |
| H- S.S.K. Primi, Konut Edindirme Yardımı,<br>Tasarruf Teşvik Kesintisi ve Enerji Teşviki.....        | 147 |
| I- Yatırım İndirimi .....  | 148 |
| İ- Orta ve Uzun Vadeli Yatırım Kredilerinde, Vergi,<br>Resim.ve Harç İstisnası.....                  | 149 |
| J- Katma Değer Vergisi (KDV) Ertelemesi .....  | 149 |
| K- Arsa, Arazi Tahsisi.....  | 149 |
| L- Bina İnşaat Harcı İstisnası .....   | 150 |
| M- Finansal Kiralama .....   | 150 |
| N- Teşvik Kredileri .....  | 151 |
| a) Fon Kaynaklı Kredi .....  | 151 |
| b) Orta ve Uzun Vadeli İç ve Dış Krediler .....  | 152 |
| c) İşletme Kredileri .....   | 152 |
| O- Finansman Fonu .....  | 153 |
| 2- KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER (K.Ö.Y.)'DE ÜRETİMİ  |     |
| ÖZENDİRİCİ VERGİSEL TEŞVİKLER .....  | 153 |
| A- Ücretlerde Özel İndirim .....   | 153 |
| B- Vergi Oranı İndirimi .....  | 154 |
| a) Kurumlar Vergisinde .....   | 154 |
| b) Gelir Vergisinde .....  | 154 |
| C- Götürü Usulde Vergilendirmede, Götürü Safi Kazanç<br>ve Götürü Ücret Tutarlarında İndirimler..... | 155 |

|  |       |
|--|-------|
| 3- YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN BÖLGESEL DAĞILIMI .....   | 157   |
| 4- K.Ö.Y.'DE YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN SEKTÖREL<br>DAĞILIMI .....                                      | 162   |
| 5- YATIRIM TEŞVİK BELGELERİ İLE ÖNGÖRÜLEN İSTİHDAMIN<br>BÖLGESEL DAĞILIMI .....                          | 164   |
| 6- K.Ö.Y.'DE TEŞVİK BELGELERİNİN BİRİNCİ DERECE K.Ö.Y VE<br>İKİNCİ DERECE K.Ö.Y. ARASINDA DAĞILIMI ..... | 165   |
| <br>   |       |
| SONUÇ.....   | 166   |
| <br>   |       |
| EK-L.....  | 171   |
| <br>   |       |
| KAYNAKLAR .....  | i-xii |

## TABLOLAR

| <u>TABLO NO:</u> | <u>TABLO ADI</u>   | <u>SAYFA NO:</u> |
|------------------|--|------------------|
| I                | AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE ÜLKELERDE<br>BÖLGESEL DENGESİZLİKLER .....             | 70               |
| II               | BÖLGELERE GÖRE SANAYİLEŞME (1927) .....                                      | 109              |
| III              | GENEL BÜTÇE GİDERV E GELİRLERİNİN BÖLGESEL<br>DAĞILIMI (1986-1990) .....     | 128              |
| IV               | GENEL BÜTÇE İL GİDERLERİNİN YÜZDE<br>DAĞILIMI (1989) .....                   | 130              |
| V                | KAMU YATIRIMLARININ BÖLGELERE GÖRE<br>DAĞILIMI (1983-1993) .....             | 132              |
| VI               | KAMU YATIRIMLARININ BÖLGELERE GÖRE<br>YÜZDE DAĞILIMI (1983-1993) .....       | 133              |
| VII              | KAMU YATIRIMLARININ BÖLGELER ARASINDA<br>SEKTÖREL DAĞILIMI (1984-1989) ..... | 137              |

|      |  |     |
|------|--|-----|
| VIII | 1994 YILI İTİBARIYLA VERGİSEL TEŞVİKLERİN<br>YÖRESEL KARŞILAŞTIRILMASI .....                             | 156 |
| IX   | YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN (BELGE ADEDİ)<br>BÖLGELER ARASINDA YÜZDELİ DAĞILIMI<br>(1983-1993) .....     | 159 |
| X    | YATIRIM BELGELERİNİN (BELGE TUTARI)<br>BÖLGELER ARASINDA YÜZDELİ DAĞILIMI<br>(1983-1993) .....           | 161 |
| XI   | KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELERDE YATIRIM<br>TEŞVİK BELGELERİNİN SEKTÖREL DAĞILIMI (%)<br>(1986-1993) ..... | 163 |
| EK-I | 1991 YILI İTİBARIYLA ÇEŞİTLİ BÖLGESEL<br>GÖSTERGELER .....   | 171 |



## GİRİŞ

Günümüzün dünyası, üzerinde yaşayan insanların “Zenginler” ve “Fakirler” olarak iki büyük gruba ayrılmasıyla dikkat çekmektedir. Yeryüzünün bazı bölgelerinde yaşayan insanlar, insanca yaşama koşullarından mahrumken diğer bazı bölgelerde yaşayan insanlar çok daha yüksek -lüks tüketime dayalı- yaşam standartlarına sahiptirler. Bugün yeryüzündeki ülkeleri gelişmişlik seviyelerine göre gelişmiş ülkeler ve azgelişmiş ülkeler şeklinde ikiye ayırıyoruz. Aynı şekilde (gelişmiş-azgelişmiş ya da zengin-fakir anlamında) ülkeleri kuzey ve güney ülkeleri biçiminde sınıflandırabiliriz.

Ülkeler arasında olduğu gibi, aynı ülke içinde farklı bölgeler arasında da gelişmişlik farkları mevcut olabilmektedir. Bölgeler arasındaki gelişme farkları bazı sosyal, ekonomik ve politik sorunlara kaynak teşkil edebilmektedir. Sebepi ne olursa olsun bu tür dengesizliklerin giderilmesi gerekir.

Bölgesel dengesizlikler piyasa ekonomisi içerisinde kendiliğinden oluşmaktadır. Bu dengesizliklerin giderilmesi için piyasa ekonomisine dışarıdan bir müdahale gerekmektedir. İşte bu noktada kamu ekonomisi

devreye girmektedir. Piyasa ekonomisi tarafından giderilemeyen, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi görevi, zorunlu olarak kamu ekonomisine düşmektedir. Kamu ekonomisi, kamu gelir ve kamu giderlerinin miktar ve bileşimlerinde bölgesel farklılaştırmada bulunarak bölgesel dengesizlikleri giderici bir rol oynayabilir. Esas itibariyle asıl işlevi piyasa ekonomisinin aksaklıklarını ve eksikliklerini gidermek olan kamu ekonomisi, bölgesel dengesizlikler konusunda bu işlevini böylece yerine getirebilir. Bu amaçla kullanılabilir en önemli araçlar da maliye politikası araçlarıdır. Yalnız burada hangi durumda, ne tür bir mali aracın, hangi büyüklükte kullanılabileceği önem taşımaktadır.

Bölgesel dengesizlik sorunu ülkemizde de kendisini şiddetli hissettirmektedir. Sorunun çözümü için çeşitli politikalar uygulamaya konulmuştur. Biz bu çalışmamızda önce genel olarak sonra Türkiye açısından bölgesel dengesizlik sorununu ve dengesizlikleri giderici mali nitelikteki araçları incelemeye çalıştık.

Birinci Bölümde, bölge kavramı ve bölgesel dengesizlik sorunu çeşitli yönleriyle ele alınmaya çalışılmıştır. İkinci Bölümde, bölgesel dengesizlikleri giderici politikalar belirtildikten sonra bu yönde kullanılabilir maliye politikaları incelenmeye çalışılmıştır. Üçüncü ve son bölümde ise, konu Türkiye uygulaması yönünden incelemeye çalışılmıştır. Sonuç bölümünde ise, uygulanan politikaların kuvvetli ve zayıf yönleri ele alınmış ve özellikle ülkemiz açısından daha başka neler yapılabileceği tartışılmıştır.

## Birinci Bölüm

# BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGESEL DENGESİZLİK SORUNU

## Birinci Kısım

### BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGE TÜRLERİ

#### I - BÖLGE KAVRAMI

Sözlük anlamı ile bölge, “sınırları idari, veya ekonomik birliğe, toprak, iklim ve bitki özelliklerinin benzerliğine veya üzerinde yaşayan insanların aynı soydan gelmiş olmalarına göre belirlenen toprak parçası” (1) şeklinde belirtilebilir. tanımdan da anlaşılacağı üzere, bölge, sınırları esas alınan kritere göre belirlenen yeryüzü parçasıdır. Günümüzde bölgesel çalışmalarda genellikle fiziksel unsurlar, doğal kaynaklar, nüfus ve beşeri yapı, ekoloji ve çevre, ekonomik gelişme, şehircilik çalışmaları ve planlama,

<sup>1</sup> Türk Dil Kurumu, Türkçe Sözlük, T.D.K. Ya. No:549, Ankara, 1988, s.220.

bölgenin tarih, edebiyat ve sosyo-kültürel öğelerini esas alan metod ve teknikler kullanılmaktadır. Buna göre bölge kavramını; “şehirden büyük fakat ülke topraklarının bütününden küçük olan ve kendine özgü ekonomik, sosyal ve kültürel özellikler taşıyan ülke parçası” dır diye tanımlamak mümkündür (2).

## II- BÖLGE TÜRLERİ

Bölgeler ekonomik analize tabi tutulurken ikili bir ayırıma gidilir. Bunlardan birincisi, bölgelerin ekonomik yapılarına göre, diğeri ise ekonomik gelişmişlik seviyelerine göre ele alınmalarıdır.

### 1- EKONOMİK YAPILARINA GÖRE BÖLGE TÜRLERİ

Bölge sınırlandırmaları yapılırken ve bölgelerin özellikleri ortaya konulurken bölgeleri ekonomik yapıya göre değerlendirmek bölge iktisadına açıklık getirmek bakımından önem taşır. Ekonomik yapı özelliklerine göre bölgeler üç başlık altında toplanabilir. Bu üçlü ayırım bölgelerin ekonomik analizinde konuya statik olan bir yaklaşımdır. Bu ayırım belirli bir zamanda ve mekanda bölgelerin durumunu ortaya koyar. Ekonomik yapıyı belirli bir süreç içerisinde değerlendirmeye ihtiyaç duymaz (3)

---

2 Ali Yılmaz GÜNDÜZ, “Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar“, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl: 27, S. 6, (Haziran 1990), s.41.

3 Zeynel DİNLER, **Bölgesel İktisat**,. Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Ya. No: 50, B.3, Bursa 1991, s.87.

### A- Homojen (Türdeş) Bölge

Sürekli bir alana karşılık gelen homojen bölge mümkün olduğu kadar birbirine yakın karakteristikler gösteren, birbirine komşu olanlar grubudur (4). Bu karakteristikler ekonomik (benzer üretim yöntemleri ya da homojen tüketim kalıpları gibi), coğrafi (benzer yeryüzeyleri ya da iklim gibi), tamamen sosyal veya politik (bölgesel kimlik ya da geleneksel parti bağlılığı gibi) olabilir. Bununla birlikte bazı yönlerden benzer alanlar diğer yönlerden benzeşmeyebilir ve coğrafyacılardan homojen bölgelerin sınırlarını belirlemedeki uğraşları bu güçlüğü taşımaktadır (5). Homojen olarak adlandırılan bazı bölgeler, bu özelliklerini; coğrafi şartlar ve doğal kaynakların çeşitlerinden alırken diğer bölgeler ekonomik veya sosyal bünyelerindeki benzer vasıflarından dolayı homojen addedilmektedirler (6). Genel olarak ta homojen bölgeyi belirlemede kişi başına düşen gelir düzeyi yeterli bir ölçüt olarak kabul edilmektedir.

Homojen bölgeler makroekonomik bölgelerdir. Bunların öğeleri olan yerleşme birimleri arasında fonksiyonel bir bağlılık aranmaz (7). Homojen bölge kavramı statik tanımlama olup, bölgenin belirli bir andaki durumunu saptamaktadır. Bölgenin dinamik tanımlaması yapıldığında, polarize bölge kavramı ile karşılaşmaktadır.

---

4 Zeynel DİNLER, A.g.e., s.87.

5 Harry W.RICHARDSON, *Elements of Regional Economics*, Penguin Books, Harmondsworth, Middlesex, 1973, s.17.

6 J.R. Meyer, "Bölgesel İktisat: Bir Araştırma", *İktisadi Kalkınmada Seçme Yazılar*, O.D.T.Ü., İdari İlimler Fakültesi, Ya. No: 6, Ankara- 1966, s.372.

7 F.YAVUZ- R. KELEŞ- C. GERAY, *Şehircilik, Sorunlar-Uygulama ve Politika*, Ankara Üniversitesi S.B.F. Ya. No: 415, 2. Baskı, Ankara, 1978, s.97.

Homojen bölgeler için ülkemizde İstanbul ili haricindeki Trakya örnek olarak gösterilebilir (8). Şekil 1'de homojen bölgeler gösterilmiştir.

### B- Polarize (Kutuplaşmış) Bölge

Ekonomik gelişme, bir ülkenin her yerinde aynı anda ve aynı hızla başlamaz. Ekonomik gelişmenin çok çeşitli nedenlerle bazı bölgelerde yoğunlaşması, bazı bölgeleri ekonomik bakımdan avantajlı bir hale getirir.

Polarize bölgeler (nodal bölge, kutuplaşmış bölge ya da fonksiyonel bölge de denilmektedir) Çevreye oranla ekonomik gelişme merkezi niteliği taşırlar. Polarize bölge, bir merkezle onu çevreleyen hinterlandından (iç bölgelerinden) meydana gelir. Bir bölgenin polarize hale gelişiyle, bu bölge ile ilişkileri yoğunlaşan çevrenin veya polarize başka bir bölgenin ortaya çıkışı, çevrenin değişik bir bölge ile ilişkilerinin yoğunlaşması gibi değişik şekiller ortaya çıkmakta ve bir zaman süreci içerisinde işleyen mekanizma dinamik bir karakter kazanmaktadır. Polarize bölge heterojen bir bölgedir (9). Polarizasyon (kutuplaşma), şehirleşmenin hızlandığı sanayi ve ticaret uygarlığına özgü bir olgudur (10).

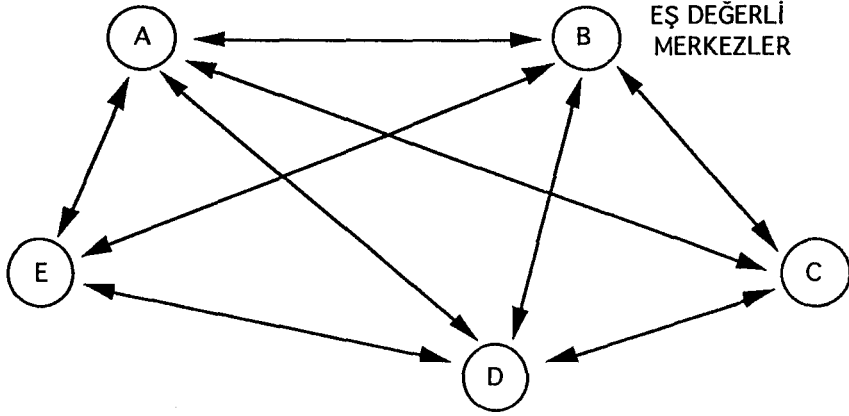
Polarize bölgelere örnek olarak ülkemizde merkezi İstanbul metropolü olmak üzere Doğu Marmara alt bölgesi, İzmir'in etkisinde olan Ege Bölgesi ile Paris ve çevresi gösterilebilir (11). Şekil 2'de polarize bölge görülmektedir.

8 Ergun TANERİ, *Bölge Planlama*, Yıldız Üniversitesi Yayınları, Sayı: 186, İstanbul, 1986, s.24.

9 Mustafa ERKAL, A.g.e., s.7-8.

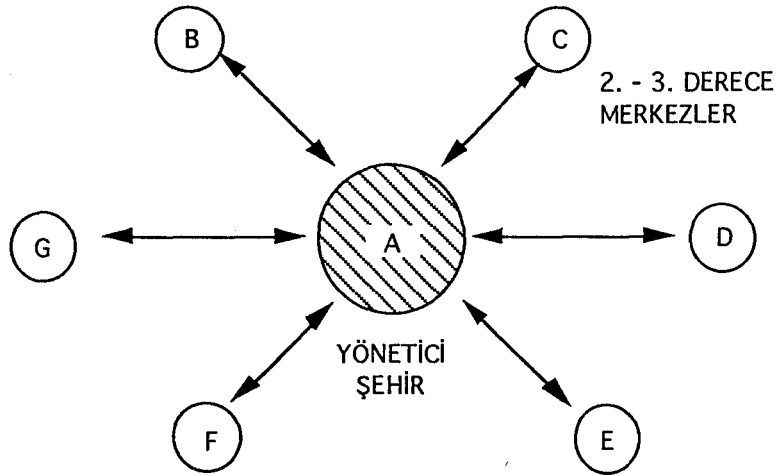
10 F.YAVUZ ve Diğerleri, A.g.e., s.97.

11 Bkz.: Ergun TANERİ, A.g.e., s.24.



Şekil 1- HOMOJEN BÖLGELER

KAYNAK: Ergun TANERİ, Bölge Planlama, Yıldız Üniversitesi Yayınları Sayı: 186, İstanbul, 1986, s.22'den 2 nolu şekil.



Şekil 2- KUTUPLAŞMIŞ BÖLGELER

KAYNAK: Ergun TANERİ, A.g.e., s.22'den 3 nolu şekil.

### C- Plan Bölge

Plan (ya da program) bölge, bölge kalkınması açısından kaynakların en etkin kullanılması ve iktisadi kararlar arasında birlik ve bütünlük sağlanması amacı ile tanımlanan bölge tipidir. Plan bölge ile izlenecek amaç bakımından bir idari sınıflamaya gidilmekte; diğer iki tür bölge (homojen bölge ve polarize bölge) araştırmaları yapıldıktan sonra bu türden bir bölge tesbit edilmektedir.

Bundan çıkarılan sonuç, Plan Bölgenin; bölge ve milli kaynakları en iyi şekilde kullanarak ahenkli bir büyüme sağlama gayretinde olan planlama otoritelerinin kullandıkları bir araç olduğudur (12).

### 2- EKONOMİK GELİŞME SEVİYELERİNE GÖRE BÖLGE TÜRLERİ

Bölgeleri ekonomik gelişme seviyelerine göre sınıflandırmak -belirli bir gelişme süreci gözönüne alınacağından- dinamik bir yaklaşımı gerektirir. Bu yaklaşım içerisinde bölgeleri “gelişmiş”, “azgelişmiş” “potansiyel bakımdan azgelişmiş” ve “gelişme halindeki azgelişmiş” şeklinde dörtlü bir ayırma tabi tutabiliriz.

#### A- Gelişmiş Bölgeler

Gelişmiş bölge, belirli bir zamanda çeşitli sosyal ve ekonomik faktörler bakımından ülkenin diğer bölgeleriyle karşılaştırıldığında iktisadi, sosyal ve kültürel açıdan ileri olduğu görülür. Gelişmiş bölgelerde gelir seviyesi ve

<sup>12</sup> M.G.K. Gen.Sek., Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Ya. No: 2, Ankara, 1993, s.19.



gelir artış hızı ülke ortalamasının üzerindedir. Ekonomik faaliyetler tarım sektöründen sanayi sektörüne kaymıştır. İşçilerin çoğunluğu vasıflı olup okur-yazarlık oranı da ülke ortalamasının üzerindedir (13).

### B- Azgelişmiş (Geri Kalmış) Bölgeler

Belirli bir zamanda çeşitli sosyal ve ekonomik faktörler açısından başka bölgelerle ve ülkenin bütünü ile kıyaslandığında iktisadi avantajları olmayan bölgelere “Azgelişmiş Bölgeler” denir. Bu tür bölgelerde ekonomik faaliyet tarıma dayalı olup nüfusun büyük çoğunluğu tarım sektöründe çalışmaktadır. Buna bağlı olarak da bu tür bölgelerde gelir seviyesi ve gelir artış hızı düşüktür. Bu bölgelerde vasıfsız işçiler çoğunlukta olup okur-yazarlık oranı da ülke ortalamasının altındadır (14).

Ancak geri kalmış bir bölge;

- Fiziki olarak küçük bir bölge anlamını taşımamaktadır.
- Toprakaltı ve üstü değerleriyle oluşan fizikî zenginlikleriyle ülkenin diğer bölgelerine göre çok daha zengin olabilir.
- Bölge, bölge dışına ve hatta ülke dışına ihracat yapıyor olabilir.

Bütün bunların varlığına karşın bir bölge yine de “geri” olarak nitelenebilir (15).

13 A.Y., GÜNDÜZ, A.g.m., s.42.

14 A.Y., GÜNDÜZ, A.g.m., s.42.

15 Kenan MORTAN, *Tatbiki İktisat*, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi, Ya. No: 325, Eskişehir, 1993, s.125.

Her ülkede olduğu gibi, Azgelişmiş Bölge, mekanda görülen ve diğer bölgeler ile arasında sosyal ve ekonomik dengesizliklerin bulunduğu bir bölgedir (16).

### C- Gelişme Halindeki Azgelişmiş Bölge

Bu türden bir bölge, gelir seviyesi itibarı ile ülke ortalamasının altındadır ve bu bakımdan az gelişmiştir. Fakat gelişme hızı bakımından ülke ortalamasının üzerindedir ve bu yönden de gelişmekte olan biraz gelişmiş bir bölgedir. Bu bölgelerin gelişme potansiyeli vardır. Bu potansiyel uzunca bir süre harekete geçirilemediği için bölge az gelişmiş niteliğinden sıyrılamamaktadır. Bölgede mevcut yeraltı ve yerüstü kaynaklarının bilinmemesi veya yeterince değerlendirilememesinin yanısıra, bölgeye özel veya kamu yatırımlarının çekilememesi mevcut insangücü kaynaklarından faydalanılamaması sonucu bölge az gelişmişliğini sürdürmesine rağmen, gelişmesini de devam ettirememektedir (17).

### D- Potansiyel Bakımdan Azgelişmiş Bölge

Bu gibi bölgeler gelişme potansiyelini kaybetmiş bölgelerdir. bu bölgelerin kişi başına düşen ortalama gelir seviyeleri belirli bir zamanda ülke ortalamasının üzerinde de bulunabilir. Ancak, gelişme hızları ülke ortalamasının altındadır ve bu yüzden bu bölgeler zamanla refah içindeki durumlarını kaybedecekler ve azgelişmişler arasına katılabileceklerdir. Bu

---

16 MGK. GEM. SEK., A.g.e., s.21.

17 Bkz.: Mustafa ERKAL, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, Boğaziçi Yayınları, İstanbul, 1982, s.11-12.

durumda olan bölgeler, gelişme potansiyellerini yitirdikleri için az gelişmiş bölge haline gelmektedirler (18).

### 3- ENDÜSTRİYEL GERİLEME NEDENİYLE AZGELİŞMİŞ BÖLGE

Özellikle, gelişmiş Batı ülkelerinde dikkati çeken bu bölge tipi, ileri sanayileşme ve teknolojiideki hızlı gelişmelerin de etkisiyle görülebilmektedir. Aslında "Potansiyel Bakımdan Az gelişmiş Bölge" olarak nitelendirilebilecek olan bu tip bölgelerin daha önce gelişmiş olarak bilinmelerine rağmen, az gelişmişler arasında yer almalarını doğuran sebepleri şöylece sıralayabiliriz:

- Geleneksel endüstriyel faaliyetlerin çöküşü,
- Endüstriyel faaliyetleri devam ettirecek olan fizikî altyapının yetersiz duruma düşmesi,
- Hammadde ya da enerji kaynaklarının tükenmesi.

Bu tip bölgelere örnek olarak, İngiltere'nin kuzeybatısındaki Liverpool ve Glasgow yöreleri gösterilebilir. İngiltere'deki bu yörenin yanısıra, Fransa'nın doğusunda ve kuzeyinde bulunan bazı yörelerinde de, aynı eğilim görülmektedir (19).

---

18 Bkz.: M. ERKAL, A.g.e., s.12.

19 Bkz.: M., ERKAL, A.g.e., s.12-14.

### III- BÖLGESEL FARKLILAŞMADA ÖLÇÜT OLARAK KULLANILABİLECEK GÖSTERGELER

Genel olarak bölgelerarası gelişme farklılıklarını ve gelişme düzeylerini belirlemede bazı göstergelerden yararlanılmaktadır. Bu göstergeleri şöylece sıralayabiliriz (<sup>20</sup>):

- Nüfus artış hızı
- Kentsel nüfus oranı
- Nüfusun bileşeni içinde (0-14) yaş grubunun oranı
- Tarımda çalışan nüfusun işgücü içerisindeki payı
- Firma başına ortalama işçi sayısı
- İşgücünün sendikalaşma oranı
- Mali kurumların yoğunluğu
- Bir km<sup>2</sup>'ye düşen yol
- Kişi başına gelir
- Kişi başına gelir artış hızı
- Kişi başına katma değer
- Kişi başına tasarruf mevduat
- Kişi başına gelir vergisi
- Okur-yazarlık oranı
- Okullaşma oranı içinde kızların payı
- Nüfus içindeki yükseköğretim mezunlarının oranı
- Satılan gazete ve mecmualar
- 100 kişiye düşen otomobil sayısı
- Hastanelerde yatak sayısı

<sup>20</sup> Bu konuda bkz.: Ergun TANERİ, A.g.e., s.23. Ayrıca Bkz.: D.İ.E., Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara, 1973, s.73.

- Doktor başına hasta sayısı
- Haberleşme ağının gelişmişliği

Daha da sıralayabileceğimiz bu göstergeler bölgenin yapısal durumunu, verimlilik durumunu ve sosyal refah durumunu belirtici göstergelerdir.

## İkinci Kısım

### BÖLGESEL DENGESİZLİK SORUNU

Mekansal bakımdan dengesizlikler ilk önce ülkeler arasında farkedilmiş, daha sonraları ise bir ülke içinde çeşitli bölgeler arasındaki dengesizlikler dikkati çekmiştir. Yalnız bu konuda dikkat edilmesi gereken konu mekansal bakımdan görülen mutlak dengesizliklerden değil, göreceli (nisbi) eşitsizliklerden bahsedildiğidir. Takdir edileceği gibi yeryüzündeki değişik mekanların tıpatıp birbirinin aynı olamayacağı bellidir. Bu yüzden bölgesel dengesizliklerden bahsedildiğinde göreceli (nisbi) bir eşitsizlikten bahsedildiği anlaşılmalıdır. Üçyüz yıl önce Alman merkantilist yazar Von Hornigk şu yorumu yapıyordu (21):

Bir ulusun bugün için kudretli ve zengin olup olmaması, gücünün ve zenginliğinin büyüklüğüne ya da sağlamlığına değil, esas olarak, komşularının aynı şeylere kendisinden daha çok ya da daha az sahip olmasına bağlıdır.

---

21 Paul KENNEDY (Çeviren Birtane KARANAKÇI), **Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Genel Ya.No: 306, B.4, Ankara, 1993, s.16.

Aynı şekilde bir ülke içindeki bazı bölgelerin gelişmişlik ya da geri kalmış olduğunu ülke içindeki diğer bölgelerle karşılaştırarak öne sürebiliriz. Bu şekilde gelişmiş olarak nitelendirilen bir bölge başka bir ülkenin gelişmiş bölgelerine göre az gelişmiş sayılabilir. Örneğin Türkiye içerisinde gelişmiş sayılan Marmara Bölgesi, Amerika'daki herhangi bir bölgeye göre az gelişmiş durumda bulunabilir. Dolayısı ile bölgesel dengesizlikler denildiğinde aynı ülke içindeki çeşitli bölgeler arasındaki göreceli (nisbi) eşitsizlikler anlaşılmalıdır.

Bölgesel dengesizlik sorunu bilincine ilk kez, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra işsizlik ve tam istihdam sorunları karşısında, gelişmiş batı ülkeleri varmışlardır. Henüz bölgesel kalkınma kuramının temelleri dahi atılmadan, bu ülkelerde dengesizliğin ortadan kaldırılması için, devlet müdahalesi gereği üzerinde durulmuştur. Bazı ülkelerin hükümet programlarına, mevcut bölgesel dengesizlikleri azaltacak önlemlerin alınmasından sonra, ekonomistler, böyle bir politikanın ilke, amaç ve araçların ne olması gerektiğini tartışmaya başlamışlardır (22). Avusturya, Belçika, İsviçre, Fransa, Danimarka, İngiltere, Kanada ve ABD gibi ülkelerde bölgesel dengesizlikleri giderici, geri bölgeleri geliştirici politikalar uygulanmıştır (23).

Bölgesel dengesizliklerin bazı ülkelerdeki kamu otoriteleri tarafından gündeme getirilmesinden bu yana birçok ülkede konu ile ilgili -gerek teoride gerekse uygulama alanında- birçok çalışmalar yapılmıştır. Özellikle

22 Zeynel DİNLER, *Bölgesel İktisat*, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Ya.No: 50, 3. Baskı, Bursa, 1991, s.199.

23 Bkz.: \_\_\_\_\_, *Government Measures for the Promotion of Regional Economic Development*, The Hague, Netherland, 1964, s.25-154.

1945'lerden sonra ekonomistler konuya gereken önemi vermeye başlamışlardır (24). Ancak konunun bütün önemine ve yapılan yoğun çalışmalara rağmen sorun günümüzde de bütün ağırlığı ile kendisini hissettirmektedir. Özellikle az gelişmiş ülkeler açısından konu daha fazla önem kazanmaktadır. Bunun nedeni de bu ülkelerde sorunun çözümü için gerekli kaynağın bulunamamasıdır.

## I- BÖLGESEL DENGESİZLİK KAVRAMI

Bölgesel dengesizlik denildiğinde genel olarak, nüfus, tarımsal ve sınai yapı, gelir dağılımı, mali piyasalar, ulaşım ve haberleşme imkanları ile sağlık ve eğitim hizmetlerindeki etkinlik ve yaygınlık düzeylerindeki farklılıklar anlaşılmaktadır (25).

Bölgesel dengesizlik kavramı yerine aynı anlama gelmek üzere, bölgeler arası eşitsizlikler, bölgesel farklılıklar veya bölgesel gelir eşitsizlikleri tabirleri de kullanılmaktadır.

---

24 Bu konudadaha geniş bilgi için bkz.: J.R. MEYER, "Bölgesel İktisat: Bir Araştırma", **İktisadi Kalkınmada Seçme Yazılar**, O.D.T.Ü. İd.İl.Fak. Ya. No: 6, Ankara, 1966.

25 Serdar ŞAHİNKAYA, "Türkiye'de Bölgesel Gelişmişlik Düzeyi ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Üzerine Bazı Gözlemler", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C.XVII, S.151,(Ocak, 1993), s.17'den M. Dağlıoğlu, **Kalkınmada Bölgesel Dengesizlikler ve Türkiye**, T.K.B. Uzmanlık Etüdü, Ankara, 1990.



## II- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN TÜRLERİ

Bölgesel eşitsizlikler, eşitsiz sosyal fırsatlar, eşitsiz politik fırsatlar ve eşitsiz ekonomik fırsatlar gibi birçok biçimlerde mevcuttur (26). Bunları üç grup altında toplayabiliriz.

### 1- COĞRAFİ DENGESİZLİK

Bu tür dengesizlikler doğal kaynakların ve fiziksel koşulların doğrudan sonucu olan dengesizliklerdir. Kıyı ve liman bölgeleri, zengin maden damarları bulunan bölgeler ve verimliliği yüksek tarım bölgeleri ile dağlık, kurak ve kış mevsimi çok uzun süren bölgeler arasındaki dengesizlikler bu tür dengesizliklere örnektir (27).

### 2- SOSYAL DENGESİZLİK

Bu tür dengesizlik, farklı bölgelerde yaşayan insanların yararlandıkları kamu hizmetlerinin miktarı ve kalitesi arasındaki farklılıklar ile ilgilidir. Bu farklar eğitim, kültür ve sağlık hizmetleri sahasında görülebilir. Sosyal dengesizlikler, insanların davranışları ve değer yargıları arasındaki farklılıklardır (28).

---

26 Frank J.,B., *STILWILL Regional Economic Policy*, The Macmillan Press, London, 1972, s.7.

27 F.YAVUZ, R.KELEŞ, C.GERAY, *Şehircilik Sorunları Uygulama ve Politika*, Ankara Üniversitesi S.B.F. Ya.No: 415, B.2, Ankara, 1978, s.103.

28 F.YAVUZ ve Diğerleri, A.g.e., s.103.

### 3- EKONOMİK VEYA FONKSİYONEL DENGESİZLİK

Bu türden dengesizliğe sahip bir ekonomide, aynı üretim faktörleri, aynı pazarları olan farklı bölgelerde farklı kazançlar elde ederler.

Bu arada üretim faktörlerinin eşit olmayan dağılımı, gelişmiş ve geri kalmış bölgeler arasındaki farkın temel sebeplerinden birisi olmaktadır. Bir bölgede üretim faktörlerinden birinin hiç olmaması veya çok sınırlı oluşu, verimli bir üretimde bulunmayı engelleyebilir. Bilindiği gibi, her bölgede, aynı kalitede ve aynı miktarda üretim faktörlerinin bulunması ender görülür. Üretim faktörleri bazen birbirlerinin tamamlayıcısı olduklarında, o bölgede olmayan üretim faktörü yerine diğerlerini ikame mümkün olabilir. Bu konuda bir noktaya kadar bir elastikiyetin varlığı ileri sürülebilir. Bu noktaya yaklaştıkça üretim maliyetleri artar ve bu noktanın ötesinde üretim imkansız hale gelir. Üretim imkansızlıkları karşısında, ileri bir teknoloji seviyesinde bir sınai üretim yapılması engellenmektedir. Bundan dolayı, geri kalmış bölgelerde kapalı aile tiplerinin kendi kendine yeter derecede üretimde buldukları ve pazarlama imkanlarının yetersiz olduğu ortaya çıkar. Yatırımın iktisadiliği prensibini gerçekleştiremeyen sanayi kolları bu gibi bölgelerde ya yerleşemeyecek, ya da gelişmiş bölgenin rekabeti karşısında kurulsada dahi, faktörlerinin eşit olmayan dağılışı yanında tarım dışı faal nüfusun durumu, iktisadi faaliyet hacminin bir göstergesi olarak ele alınan bankalar mevduatının bölgelere göre dağılımı, iş yerlerinin coğrafi dağılımı ve yol durumu da dengesizlik içinde düşünülecektir (29).

---

29 M.ERKAL, A.g.e., s.33.

Bütün bu dengesizlik türleri, birbirleriyle belli ölçülerde bağıntılı olmakla beraber, genel dengesizliklerin esas olarak iktisadi etmenlerden doğduğu varsayılabilir (30).

### III- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN NEDENLERİ

Bölgelerarası dengesizlikler ortaya çıkış nedenleri yönünden ülkelerarası dengesizliklerden ayrılamazlar. O halde, bu iki tür dengesizlik arasında nedensel bir yaklaşım söz konusudur (31).

Yapılan bir çalışmada (32) bölgesel dengesizliğin nedenleri şöylece sıralanmıştır:

- Bölgelerin ulusal veya uluslararası ticarete uygun olup olmaması, denizlere yakınlık gibi coğrafi konum farklılıkları.
- Madenler, su gücü, iklim, yeryüzü şartları gibi sahip olunan doğal koşullardaki bölgelerarası farklılıklar
- Bölgelerarasındaki nüfus yoğunluklarının farklılığı.
- İkinci Dünya Savaşından ve onun sonuçlarından farklı bölgelerin farklı şiddette etkilenmeleri.

---

30 F.YAVUZ ve Diğerleri, A.g.e., s.103.

31 Z.DİNLER, A.g.e., s.112.

32 Bkz.: \_\_\_\_\_, ; **Government Measures for the Promotion of Regional Economic Development**, The Hague, Netherlands, 1964, s.2-3.

- Doğal zenginliklerin tükenmesi, daha ucuz üretim için rekabet, yeni teknolojik buluşlar gibi nedenlerle sanayileşmenin bölgelerarasındaki farklılaşması (33).

Sözü edilen çalışmada incelenen ülkeler gelişmiş batı ülkeleridir. Biz bu nedenleri tüm ülkeler için genelleştirmek istersek İkinci Dünya Savaşı ile ilgili olan (dördüncü) nedeni şu şekilde değiştirebiliriz:

- Savaşlardan ve etkilerinden farklı bölgelerin farklı şiddette etkilenmeleri.

Prof. Dr. Ali Özgüven, "İktisadi Büyüme, İktisadi Kalkınma, Sosyal Kalkınma, Planlama ve Japon Kalkınması" isimli kitabında bölgesel dengesizliklerin oluşmasına neden olan belli başlı faktörleri altı madde halinde şöylece belirtmektedir (34):

### 1- Moneter Faktörler

Moneter faktörler çeşitli nedenlerle sermayenin belirli bölgelerde toplanmasını ifade eder.

---

33 Buna İngiltere'nin Kuzey'i ile Güney'i arasındaki farklılaşma örnek gösterilebilir. İngiltere'de Yeni endüstriler Güney'de toplanmış bu da dengesizliği artırmıştır. Bu konuda geniş bilgi için bkz.: John SLOMAN, Economics, Cambridge, England, 1991, s.831-832.

34 Bkz.: Ali ÖZGÜVEN, İktisadi Büyüme, İktisadi Kalkınma, Sosyal Kalkınma, Planlama ve Japon Kalkınması, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988, s.190-192.

## 2- Doğal Faktörler

Bunlarla ifade edilmek istenilen, iklim, yeryüzü şekilleri, yeraltı ve yerüstü kaynakları, bitki örtüsü v.b. doğal faktörlerin bölgelere göre farklı oluşudur.

## 3- Teknik Faktörler

Bu faktörlerden amaç, sanayileşmiş ülkelerden ithal edilen teknik teçhizatın genellikle, ulaşım, altyapı, ihracat ve sanayileşme imkanlarının bulunduğu yerlerde kurulması ve faaliyete geçmesidir.

## 4- Demografik Faktörler

Bu faktörler bölgeler arasında, nüfus artış hızı, aktif nüfus oranı gibi demografik farklılıkları ifade eder.

## 5- Siyasal Faktörler

Buradaki siyasal faktörlerden amaç, siyasal iktidarın kendi iktisat politikasına göre bazı bölgelere kalkınmada öncelik tanınması ve bu bölgeleri teşvik tedbirleri ile cazip hale getirmesidir. Diğer bölgeler ihmal edilince veya daha sonra ele alınca bölgelerarası kalkınma farkları doğmuş olmaktadır.

## 6- Strüktürel Faktörler

Katı, sert strüktürlerin ve zihniyetin kolayca değiştirilemediği bölgeler, yenilikleri pek benimsemeyen, mevcut durumu sürdürmeye çalışan bölgelerdir. Bu bölgelerin pazarları da dardır, küçüktür. Dar ve küçük piyasaların üretimi arttırma yönünde çabaları görülmez. İhtiyaçların sınırlı olduğu bu bölgeler verimi arttıracak yapı değişikliğine pek iltifat etmezler.

### 1- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN GELİŞİM SÜRECİ

Sanayi Devrimine kadar olan sürece ilişkin dünya tarihi incelendiğinde, bir takım büyük devletlerin yükselme, duraklama ve çökme (35) eşiklerinden geçtiği görülmekle beraber, söz konusu devletler arasında ulaşılan iktisadi düzeyler bakımından büyük farklılıklar olmadığı bilinmektedir. Fakat Sanayi Devrimi ile birlikte; sanayileşen ülkeler ile sanayileşemeyen ülkeler arasında özellikle iktisadi açıdan farklı gelişmişlik düzeyleri belirmiştir. Tarih boyunca çeşitli ülkeler arasında gelişmişlik farklarına sürekli olarak rastlanmasına rağmen belli bir anda kırılma gerçekleşmiştir (36).

O halde, Sanayi Devrimi, tarihsel açıdan, gelişmiş ve az gelişmiş memleketlerin ortaya çıkışının başlangıç noktası olarak kabul edilebilir. Bölgesel dengesizlik de, milletlerarası dengesizlikle aynı devrede ortaya çıktığına göre, endüstri devrimi, bölgesel dengesizliğin de tarihsel başlangıç noktası olarak da saptayabiliriz (37).

35 Tarih boyunca büyük güçlerin yükseliş ve çöküşleri konusunda ayrıntılı bir inceleme için bkz.: Paul KENNEDY, (Çeviren Birtane KARANAKÇI), A.g.e.

36 Serdar ŞAHİNKAYA, A.g.m., s.17.

37 Zeynel DİNLER, "Bölgesel Dengesizliğin Ortaya Çıkış Nedenleri, Fayda ve Sakıncaları", Bursa İ.T.İ.A. Dergisi, C.I, No: 1, (Kasım, 1972), s.46.

Sanayi Devrimiyle beraber, bu devrime sahne olan memleketlerde bölgesel dengesizlikler ortaya çıkmaya başladı. İktisadi gelişme; coğrafi zenginlik eseri, beklenmedik bir icat gibi bazı etkenlerle belirli bölgelerde yoğunlaşırken bölgeler arasındaki farklılıklar artmıştır.

Belirli bir noktada başlayan ekonomik gelişmenin, giderek orada yoğunlaşması iki nedene bağlanabilir. Birinci olarak, ölçek ekonomisinden maksimum derecede yararlanmak isteyen işletmelerin, üretim tesis ölçeklerini optimal düzeye eriştirmek için, yeni yatırımlara gitmeleri, yani kuruluşlarını genişletmeleridir. Böylece bir işletmenin pozitif içsel ekonomiler şeklinde sağlamak istediği avantajlarını maksimize etmek isterken, faaliyette bulunduğu yörede de ekonomik faaliyetler artmış olacaktır. İkinci olarak, belirli bir yörede birlikte bulunmaktan doğmuş olan avantajlardan yani “dışsal ekonomilerden yararlanabilmek için” işletmeler aynı bölgeye toplanmak eğilimini gösterirler (38).

Bazı ayrıcalıklı merkezlerde pozitif dışsal ekonomilerin doğması yeni bir coğrafi toplanma etkisi yaratır ki, buna “kentleşme ya da toplanma etkisi” adı verilir (39).

Sonuç olarak gelişmenin, Sanayi Devriminden itibaren, çeşitli nedenlerle ayrıcalıklı bazı bölgelerde başladığını görüyoruz. Böylece gelişmiş bazı bölgelerde yoğunlaşırken çeşitli etkiler sonucu diğer bazı bölgelerin durakladığını hatta gerilediğini görüyoruz. Bu şekilde ortaya

---

38 Zeynel DİNLER, *Bölgesel İktisat*, U.Ü. Güçlendirme Vakfı Ya. No: 50, B.3, Bursa, 1991, s.116.

39 Z.DİNLER, A.g.e., s.117.

çıkan bölgesel dengesizliklerin zamanla alacağı şekil hakkında üç ayrı görüş vardır (40).

- Bir görüşe göre ekonomik gelişme kendiliğinden ülkenin bütün yüzeyini er geç etkileyecektir. Geri kalmış bölgeler de bundan paylarını alacaklarından, bölgelerarası dengesizlik zamanla azalacaktır.

- İkinci bir görüşe göre, bölgelerarası dengesizlikler, müdahaleye yer vermeyen iktisadi sistemler de, artma eğilimindedir. Bu kötümser görüş daha çok, hızlı kalkınma yönünde fazla başarı elde edemeyen bazı azgelişmiş ülkeler üzerindeki gözlemlere dayanmaktadır.

- Üçüncü görüşe göre, bölgesel dengesizlikler, az gelişmiş ülkelerde artma, gelişmiş ülkelerde ise azalma eğilimindedir.

Dengesizliklerin zaman içinde alacakları biçim, gelişmiş ve geri kalmış bölgelerin karşılıklı ilişkilerine, ülke ekonomisinin gelişme hızına, sistemine ve şehirleşme hareketlerinin hızına ve biçimine bağlıdır. Bu nedenle, geri kalmış ve gelişmiş bölgelerin bağlantılarına kısaca göz atmak yararlı olacaktır (41).

## 2- GELİŞMİŞ VE AZ GELİŞMİŞ BÖLGELERİN İLİŞKİLERİ

Bir ülkede gelişmiş ve azgelişmiş bölgeler arasında bazı etkileşimler söz konusudur. Bu etkiler gelişmiş bölgelerin, azgelişmiş bölgeler üzerindeki olumlu veya olumsuz etkilerdir. Gelişmiş bölgelerin, azgelişmiş bölgelere

40 Bkz.: F.YAVUZ ve Diğerleri, A.g.e., s.104-105.

41 F.YAVUZ ve Diğerleri, A.g.e., s.105.



etkisi; “gelişmeyi engelleyici etkiler” ve “gelişmeyi hızlandıran etkiler” olmak üzere iki türüdür (42). Bir de bu iki etkinin birlikte bulunmasından doğan sonuçlar vardır.

#### A- Gelişmeyi Engelleyici Etkiler

Durdurma, geciktirme ve kutuplaştırma etkileri de denilen gelişmeyi engelleyici etkilerin başında, gelişmemiş bölgelerdeki cılız sanayi ve ticaret faaliyetlerinin, gelişmiş bölgenin rekabetine karşı koyamaması gelmektedir(43).

Gelişmenin başladığı, firma yatırımlarının yöneldiği bölgelerde, firmalararası dış kazançlar sebebiyle, üretimin daha da artması gittikçe daha kolay olmaktadır. Öte yandan üretimde kullanılan ve firmanın maliyetleri dışında kalan devlet hizmetleri de (başlıca demirbaş toplum sermayesi), bu bölgelerde daha hızlı artmaktadır. Gelişmenin belli bölgelerde toplanması, duraklayan bölgelerde, ya da yavaş gelişen bölgelerde bazı üretim türlerinin körelmesine, büsbütün terkedilmesine sebep olmaktadır. Üretim sermayesinin toplandığı bölgeler, gittikçe daha fazla faaliyet kollarında, mutlak üstünlüğü kazanmaktadır. Hızla gelişen bölgelere kıyasla durgun ya da yavaş gelişen bölgelerin maliyetleri yüksek olduğu için, bu faaliyetler terkedilmektedir. Böylece bir yandan yetişmiş işçiler, bir yandan da sanayide yatırım arayan sermaye, duraklayan bölgeden hızla gelişen bölgeye göç

---

42 Bunlara “toplama” ve “yayma (dağıtma)” etkileri de denilmektedir. Bkz.: Erol MANİSALI, *Gelişme Ekonomisi*, İstanbul, 1975, s.38.

43 F.YAVUZ ve Diğerleri, A.g.e., s.105.

etmektedir (44). Bu ilişkiye, gelişmiş bölgelerin, geri kalmış bölgenin gelişmesini durdurucu, ya da engelleyici etkileri adı verilir. Türkiye’de “ekonomik ve toplumsal aşınma (erozyon)” adı da verilen bu olay, az gelişmiş bölgelerin nitelikli, genç ve verimli insangücünü, birikmiş sermaye ile birlikte gelişmiş bölgelerin çekmesi biçiminde oluyor (45).

### B- Gelişmeyi Hızlandıran Etkiler

Duraklayan ya da yavaş gelişen bölgelerde üretim artışları, daha çok, hızlı gelişen bölgelerden gelen talep artışlarına cevap verebildiği ölçüde ortaya çıkabilmektedir. Bu bölgelerin tabii kaynaklarına dayanan faaliyetler, gelişme kutuplarındaki ilerlemeden doğan hammadde ve gıda maddesi talebi sayesinde bir artış göstermektedir. Fakat bu maddelerin arz elastikliği zayıf olduğundan, geri kalan bölgelerde bu tesirden doğan üretim artışı da zayıf kalmaktadır. Daha sonra bu bölgelerde, hammaddenin değerlendirilmesine doğru geçen faaliyetler, taşıma ve el emeği ucuzluğu gibi etkenlerin tesiriyle, gelişmiş bölgelere kıyasla daha düşük bir maliyette yapılabilmekte ve gelişmeye başlamaktadır. Gelişen faaliyetlerin sanayileşmiş faaliyetlere doğru yürümesi, bölgede üretim artışının artan maliyetler etkisinden yavaş yavaş kurtulup, azalan maliyetler etkisi altına girmesine sebep olmaktadır(46).

---

44 Kenan BULUTOĞLU, “Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı”, **Maliye Enstitüsü Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Ya.No: 1099, Dokuzuncu Seri, İstanbul, 1964, s.186.

45 Ruşen KELEŞ, **Türkiye’de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1978, s.51.

46 K.BULUTOĞLU, A.g.m., s.186-187.

Bu türden etkiler “yayılma etkileri” ya da “gelişmeyi hızlandıran etkiler” denilen etkilerdir.

### C- İki Tür Etkinin Birlikte Bulunmasından Doğan Sonuçlar

Bir merkezde başlayan ekonomik gelişmenin, ülkenin öteki kısımlarına yayılması ya da öteki bölgelerdeki ekonomik durumu daha da kötüye götürmesi, bu iki etkiden birinin öbürünü etkisiz bırakacak şekilde daha ağır basması sonucunda olacaktır. Şöyle ki, gelişmeyi sağlayıcı etkinin yeterince güçlü olmaması yani gelişmeyi durdurucu etkinin egemen durumda olması, dengesizliği giderek artıracaktır. Bu iki etkinin birbirini nötrleştirdiği durgun bir halin sürekli olması ise düşünülemez. Çünkü bir yerde başlayan kalkınma hareketi “kümülatif” olarak dengesizliği azaltıcı ya da çoğaltıcı yönde hareket edecektir (47).

Bir ülkede kalkınmakta olan bölgenin ilk gelişme hızı oldukça yüksekse ve merkezkaç yayılma hızı, yani gelişmeyi sağlayıcı etkisi yeterli ise, başka bir deyişle az gelişmiş bölge, gelişmeyi sağlayıcı etkiden, gelişmeyi durdurucu etkiyi etkisiz hale getirecek kadar yararlanırsa, bölgelerarası dengesizlik zamanla azalacaktır. Ama bu durumu, özellikle bir ülke belirli bir gelişme eşiğini aştıktan sonra söz konusu olacaktır. Ekonomik gelişmenin piyasa güçlerine bırakıldığı, devletin ekonomiye müdahale etmediği az gelişmiş ülkelerde ise, gelişmiş ve az gelişmiş bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının, daha da artan bir yönde geliştiği görülmektedir. Bölgesel denge üzerine yapılan çalışmalardan elde edilen ortak sonuç şöyle formüle edilebilir: Günümüzde aşağı yukarı her ülkenin yapısından bölgesel dengesizlik vardır, ama bunun şiddeti, az gelişmiş ülkelerde gelişmiş

47 Z.DİNLER, A.g.e., s.121.

ülkelerdekine oranla daha fazladır. Bu dengesizlik birinci grup ülkelerde artan, ikincilerde azalan yönde seyretmektedir (48).

#### IV- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN SAKINCALARI

Bilindiği gibi bölgesel dengesizlikler ilkin belirli bölgelerde ekonomik gelişmenin başlaması ile birlikte oluşmaya başlamaktadır. Bu süreç içinde geri bölgelerden gelişen bölgeye bir akın olmaktadır. Gelişen bölge gerek kendisine, gerek tüm ülkeye, gerekse diğer bölgelerden gelenlere bazı avantajlar sunmaktadır. Fakat bir zaman sonra gelişmenin bir bölgede yoğunlaşması, gerek gelişen, gerek geri kalmış bölgelerde bazı sorunlara neden olmaktadır. Dolayısı ile ilk başta olumlu bir durum yaratan bölgesel dengesizlikler sonraları olumsuz ve istenmeyen sonuçlar doğururlar. Bu açıdan bu dengesizliklerin kısa sürede giderilmesi gerekir.

##### 1- BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN EKONOMİK SAKINCALARI

Ekonomik sakıncaları üç değişik başlık altında inceleyebiliriz.

##### A- Kaynakların Eksik Kullanımı

Geniş anlamda, kaynakların tam kullanımı tüm üretim faktörlerinin - yani emeğin, toprağın ve sermayenin- üretime koşulması olarak ifade edilirse de, dar anlamda sadece işgücünün tümünün (çalışmak isteyen aktif nüfusun) üretime katılması olarak alınır. İster geniş ister dar anlamda alınsın, eğer bir ülkede bölgeler arasında gelişmişlik farkları önemli

<sup>48</sup> Z.DİNLER, "Bölgesel Dengesizliğin Ortaya Çıkış Nedenleri, Fayda ve Sakıncaları", **Bursa İ.T.İ.A. Dergisi**, C.I, No: 1,(Kasım 1972), s.53-54.

boyutlara erişiyorsa, geri kalmış bölgedeki kaynakların tümü üretime katılamıyor, yani bir kısmı atıl kalıyor demektir. Böyle bir durumda, o ülkede toplam üretim hacmi ve dolayısıyla refah düzeyi, erişebileceği düzeyin altında olmaktadır (49).

Bölgesel dengesizliğin görüldüğü çeşitli ülkelerin geri kalmış bölgelerinde görülen daha yüksek işsizlik oranları bunun en güzel göstergesidir.

### B- Kaynakların Sektörler Arasında Optimal Dağılımı Sorunu

Bir toplumda toplam üretimin olası en üst düzeye erişebilmesi için, üretim faktörlerinin çeşitli malların üretim alanları arasında optimal dağılımının sağlanması gerekir. Üretim düzeyinin maksimuma erişmesi sonucunu sağlayan bu optimal kaynak dağılımı, faktörlerin üretim alanları arasında dağılımını değiştirerek en az bir malın üretimini, öteki malların (ya da en az öteki bir malın) üretimini kısaksızın artırmak olanağı yoksa gerçekleşmiş demektir. Böyle bir durumda ise, üretime katılan faktörlerin (yani kaynakların) marjinal teknik ikame oranları eşit olacaktır. İşte, bir bölgedeki kaynakların üretime yeterince katılamaması yani atıl kalması, bu optimalitenin bozulmasına neden olmaktadır. Böylece bazı faktörler daha verimli olarak üretime katılacakları üretim alanlarından alıkonularak, daha az verimli oldukları alanlarda üretime katılırlar. Bu şekilde optimalden uzaklaşan kaynak dağılımı, toplam üretimin ve dolayısıyla refah düzeyinin azalmasına neden olmaktadır (50).

49 Z.DİNLER, A.g.e., s.127.

50 Z.DİNLER, A.g.e., s.127-128.

### C- Aşırı Kalabalık Bölgelerin Sorunları ve Optimal Kent Ölçeği

Gelişen bölge ve o bölgenin merkezi, belirli bir gelişme düzeyine eriştikten sonra, bir yandan dışsal avantajlar tersine dönerken, öte yandan altyapı kuruluşları ile yöresel hizmetlerin maliyetleri giderek artmaya başlayacaktır. İşletmelerin üretim giderlerine ve çeşitli hesaplara sokulması olanaksız olan, hatta çoğu kez rakamlarla bile ifade edilemeyen ancak kentsel topluluklar düzeyinde muhasebeleştirilebilen ve makro ekonomik bir hesaplamayı gerektiren bu gider artırıcı öğelerin tümüne “sosyal maliyetler” ya da “kentsel gelişmenin maliyeti” denir (51).

P.N. DERYCKE sosyal maliyetleri parasal ve parasal olmayan maliyetler olmak üzere ikiye ayırmaktadır (52). Buna göre:

Parasal olmayan maliyetler, aşırı yığılmalar sonucu işletmeler ve bireyler yönünden söz konusu olan ve para ile ifadesi güç olduğundan hesaplarda görülmeyen tüm dezavantajları kapsar. Kalabalıklaşmadan doğan zaman ve enerji kaybı, sinirsel yıpranmalar v.s. bu dezavantajlara örnek gösterilebilir.

Parasal sosyal maliyetler, kentsel gelişmenin özel maliyetleri, kamusal maliyetler ve adaptasyon maliyeti olmak üzere üç gruba ayrılır.

51 Z.DİNLER, A.g.e., s.128'den P.N.DERYCKE, P'Economie Urbanie, P.U.F., Paris, 1970, s.217.

52 Z.DİNLER, A.g.e., s.128'den, P.N.DERYCKE, A.g.e., s.218-224.

- Kentsel gelişmenin özel maliyetleri firmalar için arsa fiyatlarının, yükselmesini, kişiler için ise gidiş geliş masraflarının artmasını kapsar.

- Kamusal sosyal maliyetler, kentleşme masraflarının en iyi bilinen kısmıdır. Bu maliyetler daha çok belediye bütçelerinde görülebilen, çalışma ve donatım harcamalarıyla ilgilidir.

- Adaptasyon maliyeti, belirli bir yerleşme merkezindeki nüfusun yararlandığı kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak amacıyla yapılan harcamalar ile artan nüfusa halihazırdaki nitelik ve nicelikte hizmet götürmek için yapılan harcamalardan oluşmaktadır.

Artan sosyal maliyetler, işletmelerin üretim giderleri arasına katılmadığı için (bunlar esasen vergilerle karşılanmaktadır), gelişmekte olan (ya da gelişmiş) bir bölgede işletmelerin yığılmalarını, öteki daha az gelişmiş bölgelere oranla, avantajlı kılmaktadır. Gelişmiş bölgelerdeki yığılmaların artması ile birlikte kıt kaynakların kullanımı ve doğal kaynakların değerlendirilmesinde, rasyonellikten uzaklaşılması sonucuna varılmaktadır (53).

Sosyal maliyetlerin yükselmesinin önlenmesi ise dengeli gelişmeyi sağlamayı amaçlayan bir politikanın benimsenip yürütülmesi ile mümkün olabilecektir.

Soruna, yerleşme merkezlerinin sosyal maliyeti yönünden yaklaşıldığında, yerleşme merkezlerinin optimal büyüklüğünün saptanması

53 K.BULUTOĞLU, A.g.m., s.187-188.

gerektiği görüşü ortaya çıkmaktadır. Optimal kent büyüklüğünün saptanmasında çeşitli kıstaslar alınabilir. Birinci kıstas, o kentte yaşayan insanlar için, işe gidiş-geliş, alışveriş, çevre kirlenmesi, yeşil sahalar v.b. ölçütler gözönüne alınarak saptanan kent büyüklüğüdür. İkinci kıstas, işletmeler yönünden olumsuz dışsal ekonomilerin ortaya çıkmaya başladığı ve bunun üretim maliyetini artırmaya başladığı kent ölçeğidir. Üçüncü kıstas, belediye giderleri yönünden en düşük maliyetli hizmetlerin arz edildiği kent büyüklüğüdür. Her kıstasa göre kent büyüklüğünün ne olacağı farklıdır (54).

Kent büyürken, belediye hizmetlerinin maliyeti önce azalırken, belirli bir büyüklükten sonra yükselmektedir. İşte, belediye hizmetlerinin, yükselmeye başladığı nüfus büyüklüğü optimal kent büyüklüğü olarak alınmakta ve kentlerin bu ölçeğin üzerine çıkması ya da bu ölçekte yeni kentler oluşturulması politikasının izlenmesi önerilmektedir (55).

Ne var ki, kentleri yalnız hizmetlerinin maliyeti yönü ile ele almak, eksik bir yaklaşım olur. Çünkü kent, aynı zamanda gelir de yaratan bir çeşit işletme sayılabilir. O halde, en uygun kent büyüklüğünün bulunmasında, kentin sağladığı yararlardan, hizmet maliyetleri düşürüldükten sonra, en elverişli nüfus büyüklüğünün nerede olduğuna bakmak daha yerinde olur(56).

Optimal kent büyüklüğü, bölgelerarası gelişme dengesizliğinin daha da artmasında önemli bir adım olacağı gibi, aşırı büyüyen kentlerin sorunlarını minimize edici bir politikadır. Bu politikanın dikkatle izlenmesi halinde,

54 Z.DİNLER, A.g.e., s.130.

55 Z.DİNLER, A.g.e., s.130.

56 R.KELEŞ, A.g.e., s.53.



kırsal nüfus ile kentsel nüfus arasındaki gelişmişlik farklarını azaltma amacıyla geri kalmış bölgeler bünyesinde büyük metropoller yaratılması da uzun dönemde, kırsal nüfusun azalması ve kent nüfusunun artması sorununu yaratmaktadır (57).

Türkiye’de nüfusu 100.000'e varmayan kentlerde ancak sınırlı ve geleneksel etkinliklerin bulunabildiği, nüfusu yarım milyonu geçen kentlerin ekonomik etkinliklere olanak verdiği, 1 milyondan fazla nüfuslu kentlerde ise, yaşama çevresi olarak ve doğa ile ilişki kurma ve trafik yönlerinden ciddi sıkıntıların başladığı görülmektedir. Başka ülkelerde en uygun kent büyüklüğünü hesaplamak için yapılan çalışmalar, işin güçlüğü nedeniyle başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Ancak, belli hizmetler için belli en uygun büyüklükler önerilebilmiştir. Ayrıca, kentlerin büyümesini durdurmak olanaklı olmadığına göre, en uygun kent büyüklükleri saptamaya çalışmanın, pratik bir değeri olmadığı da sık sık tekrarlanır (58).

## 2- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN SOSYO-POLİTİK SAKINCALARI

Altyapı kuruluşları yetersiz olan nisbeten azgelişmiş bölgeler, gelişmekte olan bölgedeki işletmelerin yararlandıkları hizmet ve dışsal ekonomilere sahip olamadıkları gibi, bu bölgelerde oturanlar sürekli olarak iş bulma güçlüğü ile karşı karşıya kalırlar. Genellikle geri kalmış bölgelerde, kalifiye devlet memurları bulmak son derece güç olmakta, yeterli cazibeyi sağlayabilmek için de bu bölgelerde çalışanlara, maaşlarının önemli bir kısmı kadar da ayrıca mahrumiyet zammı verilmektedir. Bir ülkede, geri kalmış bölgede çalışanlara tazminat (mahrumiyet zammı v.b.) verilirken,

57 Z.DİNLER, A.g.e., s.130131.

58 R.KELEŞ, A.g.e., s.53-54.

“şark hizmeti”, v.b. ad altında bu yörelerde çalışılacak süre yasalarla saptanmak zorunda kalırken, burada yaşayan halk kendi koşullarında bırakmak, görmezden gelinmesi olanaksız bir sosyal adeletsizliktir (59).

Ülkenin bir kısmı giderek hareketlenerek daha da zenginleşirken, bir diğer kısmının gittikçe sönükleşmesi, mevcut dinamik insangücünü, kapitalini kaybetmesi, onu çöle dönüştürecektir. Gelişmiş bölge ile azgelişmiş arasındaki benzerliklerin azalmasına paralel olarak, bölgeler arasında yabancılaşmanın başlamasını önlemek olanaksızdır. Din, ırk v.b. gibi aslında gelişmiş bir yörede birlikte yaşanması halinde aşırı derecede önem arzetmeyen etmenler, geri kalmış yöre ya da bölgelerde huzursuzluğun ortaya çıkmasına neden olacaktır. Tarihte bunların örneklerini bulmak mümkündür (60).

Bölgesel dengesizlikler ülkede demokrasinin işleyiş sürecine olumsuz yönde etki yapmaktadırlar. Gelişmiş ülkelerde bölgesel dengesizlikler giderildikçe demokrasi de güçlenmektedir. Azgelişmiş ülkelerde ise ekonomide görülen ve giderilemeyen dengesizlikler sürdükçe demokrasi de zayıflamaktadır (61).

Bu konuda son olarak hepimizi yakından ilgilendiren ve ülkemizin bütününe etkileyen, fakat esas itibari ile Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgemizde odaklanan bölücü terör hareketlerini belirtmek isteriz. Belirtilen bu hareketler hem demokratik sürecin işleyişine büyük bir darbe vurmakta

---

59 Z.DİNLER, A.g.e., s.131-132.

60 Z.DİNLER, A.g.e., s.132.

61 Bkz.: Ali ÖZGÜVEN, A.g.e., s.193.

hem de ekonomik ve sosyo-politik açıdan gerek ülke çapında, gerekse bölge açısından birçok olumsuzluklara neden olmaktadır.

Ülkemizdeki bu sorunun temelde bölgesel dengesizlikten kaynaklandığını -bu arada başka bazı faktörlerle desteklendiğini söyleyebiliriz<sup>(62)</sup>.

#### V- ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER

Bu konuda öncelikle bazı noktaların belirtilmesi gereklidir:

- İlk üzerinde durulması gereken konu, bölgesel dengesizliklerin az gelişmiş ülkelere özgü olup olmadığıdır. Bölgesel dengesizliklerin az gelişmiş ülkelere özgü olmadığı, gelişmiş ülkelerde de bu türden dengesizliklerin görüldüğünü belirtmemiz gerekir <sup>(63)</sup>. Bu dengesizlikler hem Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde hem de İngiltere, Fransa gibi gelişmiş ülkelerde görülebilmektedir.

- Bir diğer konu bölgesel dengesizlikler ile ülkelerin siyasi ve ekonomik sistemleri arasında bir ilişki olup olmadığıdır. Bu konuda da böyle bir ilişkinin olmadığını belirtmeliyiz. Bütün ülkelerde bu türden dengesizlikler ortaya çıkabilmektedir. Ülkeler ister monarşi, ister demokrasi ile yönetilsin veya ister kapitalist, ister sosyalist, isterse karma ekonomik yapıya sahip

<sup>62</sup> Bu konuda şu eserlere başvurulabilir: Mustafa SÖNMEZ "Bölgelerarası Dengesizlik ve Kalkınma Politikaları", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C.XVI, S.146, (Ağustos 1992); Neşe ALGAN, "GAP Bölgesinde Göçler Açısından Bir Değerlendirme", **HAK-İŞ**, (Kasım 1993).

<sup>63</sup> Bkz.: M.ERKAL, A.g.e., s.30-31.

olsun bütün ülkelerde bölgesel dengesizlikler görülebilir (64). Türkiye, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Pakistan, ve dağılan Sovyetler Birliği gibi değişik siyasal ve ekonomik sistemlere sahip olan ülkelerdeki bölgesel dengesizlikler örnek gösterilebilir.

-Bir başka konu, bölgesel dengesizlikler ile ülke büyüklüğü arasında bir ilişki olup olmadığıdır. Bu konuda yapılan çalışmalarda da böyle bir ilişkinin olmadığı ve gerek yüzölçümü büyük, gerekse küçük ülkelerde bu tür dengesizliklerin görülebildiğidir (65). Buna örnek olarak da, Kanada, A.B.D. ve Rusya gibi büyük ülkelerle, Yunanistan, Hollanda, Portekiz gibi küçük sayılabilecek ülkeler gösterilebilir.

Kısacası, meydana geliş nedenleri ne olursa olsun yeryüzündeki hemen her ülkenin yapısında - yoğunlukları farklı olsa - bölgesel dengesizlik görülmektedir. Örneğin eski adı ile Avrupa Topluluğu (AT), yeni adı ile Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde (66); Eski Sovyetler Birliği'nde, Japonya'da, Pakistan'da ve ülkemizde bu tür dengesizlikler mevcuttur (67).

Bu bölümde bölge ve bölgesel dengesizlikler konularına açıklık getirilmeye çalışılmıştır. İkinci bölümde ise buna bağlı olarak geri durumdaki bölgelerin kalkınması ve bu amaçla kullanılabilecek maliye politikaları incelenecektir.

---

64 Bkz.: M.ERKAL, A.g.e., s.31.

65 Bkz.: M.ERKAL, A.g.e., s.17.

66 Bkz.: Yüksel ÜLKEN, 20. Yüzyılda Dünya Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, İstanbul, 1984, s.441-444;

\_\_\_\_\_, "Zengin Fakir Uçurumu Büyüyor", *İntermedya Ekonomi Dergisi*, Yıl.1, S.2, (13-19 Şubat 1994), s.54-55.

67 M.ERKAL, A.g.e., s.34-36.

## İkinci Bölüm

### BÖLGESEL KALKINMA VE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERİCİ MALİYE POLİTİKALARI

#### Birinci Kısım

#### BÖLGESEL KALKINMANIN İLKE, AMAÇ VE STRATEJİLERİ

Ülkelerin gelecekleri ile ilgili kararlar ve ülkelerin mevcut koşullarda kendi insanlarına dengeli bir hayat sağlayabilmeleri, ekonomik ve sosyal faaliyetlerin ülke düzeyinde bir organizasyonuna bağlıdır (<sup>1</sup>). Bir ülke genel olarak kalkınmış olsa bile, eğer bölgeler arasında dengeli bir kalkınmaya sahip değilse gerçek anlamda kalkınmış sayılamaz (<sup>2</sup>). Bu

<sup>1</sup> Ülkesel mekan organizasyonu, bölgesel dengesizliği önleyici önlemler alma isteğini belirtir. Bkz.: Mehmet ÇUBUK, **Beşeri Yerleşmelerde Mekan Organizasyonu ve Ülkesel Kalkınmayı Bir Mekan Organizasyonu içinde Yaratmak**, İ. Dev. Gü. Sa. A., Ya.No: 74, İstanbul, 1973, s.73-77.

<sup>2</sup> Talat UĞUR, "Kalkınmada Öncelikli Yörelere İlişkin Bazı Öneriler", **Planlama Dergisi**, S.17 (Mayıs 1985), s.29.

bakımdan bölgeler arası dengeli bir kalkınmanın sağlanması gerekir.

Kalkınmada esas olan kaynakların rasyonel dağılımı olmakta ve bu, kalkınma planları aracılığıyla gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Kalkınma planlarının bölgeler ölçeğinde yapılması ise, gerek ülke ölçeğinde alınan politika ve kararların bölgelere yansıtılması, gerekse bölge kaynaklarının daha verimli kullanılması açısından önem taşımaktadır (3). Bölgesel planlama, kullanılmaya elverişli bütün araçlarıyla son tahlilde bölgesel kalkınmanın hizmetindedir (4). Bu açıdan bölgesel planlamadan yola çıkılarak bölgeler arası dengeli bir kalkınma için gerikalmış bölgelerin kalkındırılması gerekir.

#### I - BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI

Kalkınma, bir toplumun ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan belli bir hayat seviyesine ulaşması demektir. Ulaşılan hayat seviyesinde ise toplumun ekonomik, sosyal ve siyasal kurumlarında değişme ve iyileşme ortaya çıkar (5).

---

3 Bölge planlaması, ülke planlaması sonucunda ve bölgenin gelişme hedefleri doğrultusunda ülke kaynaklarının dağıtılmasını, bölge kaynaklarının belirlenen hedeflere en uygun şekilde kullanılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. E. Canan GÜLER, "Bölge Planlaması ve Yukarı Fırat Havzasının Kalkınması", **Fırat Havzasının Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Kalkınması Sempozyumu**, (Ya.Haz. Zeki ERDOĞMUŞ, İbrahim KIR, İlknur Öner), Elazığ, 1991, s.57.

4 Ç.Berna KOCAMAN, "Serbest Bölgeler Bölgesel Kalkınmanın Bir Aracı Olabilir mi?", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C.XIII, S.106, (Nisan 1989), s.15.

5 İ. Hakkı DÜĞER, **Makro İktisat**, Kütahya, 1978, s.188.

Bölgesel kalkınma ile bir bölgenin - kişisel gelir gibi göstergelerde ifade edilen- refahında artış anlaşılabilir (6). Kalkınma, sanayileşme ile eşanlamda da düşünülebilmektedir. Böyle düşünüldüğünde bölgesel kalkınmayı, bir bölgenin sanayileşmesi olarak tanımlayabiliriz (7).

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesini, ülke içindeki az gelişmiş bölgelerin kalkınması şeklinde düşünmeliyiz. Yoksa kalkınmış bölgelerin geliştilmesi veya kalkınmalarının durdurulması ile dengesizliklerin azaltılması düşünülmemelidir. Böylece konumuz açısından, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi deyince, az gelişmiş bölgelerde bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi anlaşılmalıdır.

Bölgesel kalkınma uygulamaları ilkin, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra, gelişmiş batılı ülkelerin kendi bünyelerindeki bölgesel dengesizlikleri fark etmeleri, ve bu dengesizlikleri gidermek için hükümetlerin çeşitli önlemler almaları ile başlamıştır. Daha sonraları ise bölgesel kalkınma teorisi iktisatçılarca oluşturulmaya çalışılmıştır (8).

20. Yüzyılın sonuna yaklaşılın şu yıllarda, bölgesel kalkınma olayı, artık daha çok gelişmekte olan ülkelerin ekonomi gündeminde yer almaktadır. Gelişmiş batılı ülkeler, bölgeler arası dengesizlik sorununu

---

6 J. HELHORST, "Region Development Theory", **Multidisciplinary Aspects of Regional Development**, O.E.C.D., Paris, 1969, s.22.

7 Bkz.: Bülent AÇMA, "Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Sanayileşme", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl. 27, S.11 (Kasım 1990), s.31-33.

8 Bkz.: Z.DİNLER, **Bölgesel İktisat**, U.Ü. Güçlendirme Vakfı Ya.No: 50, B.3, Bursa, 1991, s.199.

büyük ölçüde çözümledikleri için, sözkonusu ülkelerin bu alanda edindikleri deneyimler diğer ülkelere yol gösterici olmaktadır (9).

## II- BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASININ TEMEL İLKELERİ

Bölgesel kalkınma politikasının ilkelerini üç grup altında toplamak mümkündür. Bu ilkeler aslında birbirlerinin bütünleyicisi görünümündedirler.

### 1- SOSYAL KARLILIK İLKESİ

Özel sektör hem kısa dönemde verimli olan ve dolayısıyla yüksek kar oranı elde edebileceği faaliyetlere yönelir, hem de kendisine en fazla olanak sağlayan bölgelerde faaliyetlerini yoğunlaştırır. Dolayısıyla, özel sektörün hem uzun dönemde verimli olabilen altyapı yatırımlarına yönelmesini, hem de gerikalmış bölgelere gitmemesini normal karşılamak gerekir (10). Bu düşünce özel karlılık ilkesi olarak bilinir.

Özel kârlılık ilkesini esas alan görüşlerin temelinde, “üretken yatırım önceliği”, “büyüme noktaları ya da büyüme kutupları önceliği”, “dengesiz kalkınma” gibi fikirlerin yattığı anlaşılır. Bu fikirlerin kaynağını, klasik iktisatçıların ünlü “Karşılaştırmalı Masraflar Teorisi”ne kadar uzatmak mümkündür.

<sup>9</sup> Erdinç TUTAR, Bölgesel kalkınma Planı Olarak Güneydoğu Anadolu Projesinin Türkiye ve Avrupa Topluluğu Tarımlarının Uyuşturulmasına Etkisi, Anadolu Üniversitesi, Sos.Bil.Ens., (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Eskişehir, 1991, s.4.

<sup>10</sup> Z.DİNLER, A.g.e., s.199-200.



Sosyal kârlılık ilkesini esas alan görüşlerin temelinde ise, “bölgeler arası dengeli kalkınma”, “gelir dağılımında fırsat eşitliği ve sosyal adalet sağlanması”, “toplumsal kalkınma”, “uluslararası alanda prestij elde etme” gibi ekonomik olmaktan çok, sosyal ve siyasal etkenler yatmaktadır (11).

Bölgesel kalkınma politikasının ilk ilkesi, geri kalmış bölgelerde kısa vadede ekonomik olmasa bile, sosyal kârlılığı yüksek ve ancak uzun vadede ekonomik olabilen yatırımların devlet tarafından yapılmasıdır. Çünkü günümüzde modern devlet anlayışı, toplum refahını yükseltmeye yöneliktir ve dolayısı ile ulusal ekonomi açısından sosyal yarar daima özel yarara yeğlenir (12).

Devlet bu müdahaleleri dolaysız olarak yapabileceği gibi çeşitli mali teşviklerle dolaylı olarak ta yapabilir. Devletin dolaylı-dolaysız bu müdahalelerinden mali nitelikte olanlar bu bölümün ikinci kısmında ayrıntılı olarak incelenecektir.

## 2- KALKINMA KUTBU İLKESİ

Bölgesel kalkınma politikasında savunulan ikinci ilke, birincinin sonucu diyebileceğimiz “kalkınma kutbu” ilkesidir. F.PERROUX, ilkeyi şu şekilde ifade etmektedir:

“Kaba ama sağlam olgudur: Gelişme her yerde aynı anda ortaya çıkmaz. Bazı kalkınma noktaları veya kutuplarında, değişik yoğunluklarda

11 Ergül HAN, **Kalkınmada Altyapı Yatırımları**, Eskişehir İ.T.İ.A. Ya.No:127/77, Eskişehir, 1975, s.60.

12 Z.DİNLER, A.g.e., s.200.

kendini gösterir. Ekonominin bütünü için nihai etkiler içinde ve farklı kanallardan yayılır” (13).

Geri kalmış bölgelerde yapay kalkınma kutupları devlet tarafından oluşturulabilir. Bu sayede bölgede kutuplaşma hareketleri sonucu kalkınma süreci başlatılabilir.

Bu tür bir kalkınma kutbu oluşturulması, devlete bile çok ağır gelecek bir çabadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde zaten kıt olan kaynakların az gelişmiş bölgelere yönlendirilmesi, ekonomik kalkınma hızından bir ölçüde özveride bulunulması sonucunu doğurduğu için eleştirilmektedir (14).

Ancak uzun vadede oluşabilecek olumlu ekonomik ve sosyo-politik etkiler bu eleştiriye verilebilecek iyi bir yanıt olacaktır.

Bu konuda şunu da belirtmeliyiz ki, bölgede yatırım çabası bütün sektörlerle birden değil, bölgenin özelliklerine göre hızlı gelişebilecek, öncü bir sektöre yönlendirilmelidir.

### 3-HALKIN KATILIMI İLKESİ

Bu ilke, halkın bölgesel kalkınmaya ve bölgesel kalkınma planlarına, çeşitli aşamalarda aktif olarak katılmasını ifade eder. Bölgesel kalkınmada

---

13 Jacques FREYSSINET (Çev.Tezer ÖÇAL, M.Ali KILIÇBAY), **Az gelişmişlik İktisadı**, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Ya.No: 36, Ankara, 1985, s.286'dan F.PERROUX, Note sur la Nation de Pole de Croissance, s.243.

14 Erdinç TUTAR, A.g.e., s.5.

insan faktörünü ön plana çıkaran bu ilke demokrasinin ekonomik yaşama uygulaması ile gerçekleşebilir (15).

Katılma deyimi ile geniş anlamda, devlet memurları da dahil olmak üzere, atama ile görev başına getirilen tüm memurlardan ayrı olarak, bölge halkına mensup fertlerin, bölgesel kalkınma faaliyetlerine, karar veya uygulama aşamasında, fiilen ya da danışman olarak katılmaları kastedilmektedir (16). Halkın katılması için tüm bunlardan önce, halkın kalkınma planı hakkında bilgilendirilmesi, planın yararlarının açıkça ifade edilmesi, söylenti halinde yayılan olumsuz düşüncelerin önlenmesi de büyük değer taşımaktadır (17).

Halkın yönetime katılması ile, yapılan planlar daha insancıl olmakta, gelişmelerin iyi yönleri üzerinde daha çok durulmakta ve bunun devamı için bir tür baskı yapabilmekte, yönetim mekanizması daha duyarlı bir hale gelebilmektedir (18).

### III- BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASININ TEMEL AMAÇLARI

Günümüzde hükümetlerin bölgelere özgü bazı önlemler almaları temelde iki nedene dayanır. Bunlar aşırı nüfus yoğunluğunun sorun olduğu

15 Bkz.:Zeynel DİNLER, A.g.e., s.202.

Zeynel DİNLER, "Bölgesel Kalkınma Politikasının İlke, Amaç ve Vasıtaları", **B.İ.T.İ.A. Dergisi**, C.II, No: 2 (Ekim 1973), s.566.

16 Birleşmiş Milletler Araştırma Grubu Raporu, (Çev.S.YALÇINDAĞ, N. ULUSAY), **Yerinden Yönetim ve Kalkınma**, TODAİ Yayını, Ankara, 1967, s.42.

17 Erdinç TUTAR, A.g.e., s.6.

18 H. MADDICK (Çev. S.BÜYÜKDAVRAS), "Ekonomik ve Toplumsal Gelişmeye Temel Yönetimlerin Katılması", **Amme İdaresi Dergisi**, C.VI, S.2, (Haziran 1973), s.73.

kalabalık bölgelerde nüfussal gelişmeyi sınırlamak ve daha da fazla görüldüğü üzere, geri kalmış bölgelerde istihdam ve geliri artırmaktır (19).

Bölgesel kalkınma politikası sözkonusu olduğunda bu politika ile ulaşılmak istenen amaçların başlıcalarını şöylece sıralayabiliriz:

- Az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınmasının gerçekleştirilmesi,
- Az gelişmiş bölgenin kaynaklarının en iyi şekilde değerlendirilmesi,
- Az gelişmiş bölgelerin de ulusal kalkınmadan adil bir pay almasının sağlanması,
- Nüfusun bölgeler arasında dengeli bir dağılımının sağlanması,
- Bölgesel ekonomilerin entegrasyonunu sağlama,
- Sanayinin bölgeler arasında dengeli bir dağılımının gerçekleştirilmesi v.b.

Bölgesel kalkınma politikasının temel amaçlarını iki başlık altında toplayabiliriz. Bunlar:

- Nüfusun bölgeler arasında dengeli dağılımının sağlanması amacı,
- Az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınmalarının gerçekleştirilmesi amacıdır.

---

19 Edgar M.HOOVER, *An Introduction to Regional Economics*, H. Wolff Book Mfg. Co., New York, 1971, s.269.

## 1- NÜFUSUN BÖLGELER ARASINDA DENGELİ DAĞILIMININ SAĞLANMASI AMACI

Ülke nüfusunun gelişmiş bölgelerde yoğunlaşması, az gelişmiş bölgelerden bu bölgelere doğru bir göç hareketi olmasının sonucudur. Bu göç hareketiyle, gelişmiş bölgeler aşırı yoğun nüfusun getirdiği birçok sakıncayla karşılaşırken, az gelişmiş bölgelerde de azalan nüfus sonucu, temel işlevleri dahi yerine getirecek insan gücü kalmaması gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Az gelişmiş bölgelerin kalkındırılmasıyla bu göç hareketi duracak, hatta tersine bir göç başlayabilecektir (20).

Bununla birlikte, bu amacın gerçekleştirilmesi, ne bir ülkenin tüm yüzeyine nüfusun eşit şekilde dağıtılması, ne de bölgeler arasındaki her türlü nüfus hareketlerinin ortadan kaldırılması anlamını taşımaktadır. Bu amaç, daha çok nüfusu sürekli azalan az gelişmiş ve gittikçe daha da gerileyen bölgelerde, kalkınmaya elverişli bazı merkezleri seçerek, yatırım çabalarını buralarda yoğunlaştırmak ve böylece gelişmekte olan bölgelere doğru göçü durdurmaktadır. Bu şekilde oluşturulan “kalkınma kutupları”na, “denge metropolü” denilmektedir. Bu metropoller, bölge nüfusunun cezbederken, gelişmiş bölgelere doğru yönelen göçün önüne set rolü oynayarak, nüfusun bölgeler arasındaki dağılımını dengelerler (21).

---

20 Erdinç TUTAR, A.g.e., s.7.

21 Z.DİNLER, A.g.e., s.204.

## 2- AZGELİŞMİŞ BÖLGELERİN EKONOMİK VE SOSYAL KALKINMALARININ GERÇEKLEŞTİRİLMESİ AMACI

Aslında birinci amacın gerçekleşmesi bu ikinci amacın gerçekleşmesine bağlıdır. Eğer bölgeler arasında ekonomik ve sosyal yönden dengesizlikler mevcutsa, bölgeler arasındaki nüfus akımlarını durdurmak mümkün olmayacaktır. Bu nedenle, nüfusun bölgeler arasında dengeli dağılımının sağlanması amacı gerçekleştirilmek isteniyorsa; öncelikle az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınmasının gerçekleştirilmesi gerekir.

Bölge kalkınması ile ülke kalkınması konusunda takip edilecek politikalar birbiriyle uyumlu olmalıdır. Gözönünde tutulması gereken ana hedef, ekonominin genel büyüme hızını belli bir ornanın altına düşürmemektir. Bölgesel kalkınma için ayrılacak kaynaklar, ülkenin genel kalkınma hızını sekteye uğratmamalıdır (22).

Bu tür politikalar sonucunda, yalnız az gelişmiş bölgeler değil, bütün ekonomi yarar sağlayacaktır. Ancak bu durumda bölgesel dengesizliklerin azaltılmasından söz etmek mümkün olacaktır. Bir ülkenin yapısındaki az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması, ülkenin kalkınma düzeyini yükseltmek için gereklidir. Çünkü iyi uygulanan bir bölgesel kalkınma politikası, göreceli olarak daha az gelişmiş olan bölgeleri ülke ekonomisine kazandırmakta, gelişmiş bölgelerde üretilen ürünler için de daha geniş pazar olanakları hazır olmaktadır (23).

<sup>22</sup> M.G.K. Gen.Sek., Türkiye'de Bölge Planlamasının Evreleri, M.G.K. Gen.Sek. Ya.No: 2, Ankara, 1993, s.48.

#### IV- BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASININ TEMEL ARAÇLARI

Devletin ulaşmak istediği amaçlar doğrultusunda kullanabileceği çeşitli iktisat politikası araçları vardır. İktisat politikası ile ulaşmak istenen amaçları başlıca şu şekilde belirtebiliriz:

- Tam isdihdama ulaşma,
- Fiyat istikrarını sağlama,
- Ödemeler bilançosu dengesinin sağlanması,
- Ekonomik kalkınmayı gerçekleştirme,
- Gelir dağılımını düzenleme,
- Bölgesel dengesizlikleri giderme v.b.

Belirtilen bu amaçlara ulaşmak için devletin elindeki iktisat politikası araçları ise başlıca şunlardır:

- Parasal araçlar,
- Mali araçlar,
- Kurumsal araçlar,
- Dışsal araçlar,
- Kontrol araçları.

Elbetteki ulaşmak istenen amaca göre kullanılacak araçlar da farklı olacaktır (24).

---

23 Z.DİNLER, A.g.e., s.206.

24 İktisat Politikasının amaçları ve araçları konusunda geniş bilgi için bkz.:Vüral SAVAŞ, *Politik İktisat*, Beta Basım Yayım İstanbul, 1986.

Amaç bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek olduğunda bu amaca erişmek için kullanılabilir olan araçlar başlıca iki türdür. Bunlar:

- Mali araçlar
- Kurumsal araçlar

#### 1- MALİ ARAÇLAR

Bilindiği gibi maliye politikasının araçları kamu gelirleri ve kamu harcamaları olmak üzere iki türdür (25). Maliye politikasının bölgesel kalkınmada kullanılması iki türdür. Bunlar:

- Kalkınması istenen bölgede ekonomik faaliyetleri özendirici vergisel teşvikler uygulamak,
- Kalkınması istenen bölgede devletin yapacağı harcamalarla ekonomik faaliyetlerin canlandırılmasıdır.

#### 2- KURUMSAL ARAÇLAR

Bunlar, bölgesel kalkınma için gerekli kurumsal yapının oluşturulması ile ilgilidir. Bir ülkede mevcut yönetsel örgüt, bölgesel kalkınma politikası için yeterli olmayabilir. Bölgesel kalkınma planlarının hazırlanması ve uygulanması için, yönetimde bölgesel örgütlenmeye gitmek ve gerektiği hallerde yetki devri, yetki genişliği ve yerinden yönetimi gerçekleştirmek

---

<sup>25</sup> Maliye Politikasının araçları konusunda geniş bilgi için bkz.: Beyhan ATAÇ, **Maliye Politikası**, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Ya.No: 86, Eskişehir, 1993.



gerekir (26). Bu arada, bir yandan yönetimin mali olanakları ve personelinin kalitesini yükseltmeye çalışmak, diğer yandan geleneksel yönetim çerçevesi dışında, özel kuruluşlarla bölgesel kalkınma politikasını uygulama yollarını aramakta fayda vardır (27). Dolayısı ile maliye politikasını, kurumsal politikalarla desteklemek gerekir.

## V- BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİLERİ

Bölgesel kalkınma stratejileri genel iktisat politikası amaçlarından türetilmiştir. Bunlar:

- Büyümeye dayalı bölgesel kalkınma stratejisi,
  - İstikrara dayalı bölgesel kalkınma stratejisi,
  - Eşitliğe dayalı bölgesel kalkınma stratejisi,
- olmak üzere üç türdür (28).

26 "Yetki Devri", yetki ve sorumlulukların devredilene geçmesini ifade ederken "Yetki Genişliği"nde kararlar, merkezi yönetim adına, merkezi yönetimin taşradaki bir görevlisi tarafından alınmaktadır. "yerinden yönetim" ise bazı politik ve yönetsel gereksinmeler yüzünden merkezi yönetim dışında ayrı tüzel kişiliklere kamu hizmetisuna görevi ve yetkisinin verilmesini ifade eder. Bunlar özerk fakat vesayet denetimine tabi kuruluşlardır. Bu konuda geniş bilgi için bkz.: Şeref GÖZÜBÜYÜK, **Yönetim Hukuku**, S Yayınları, Ankara, 1989, s.31-35.

27 Bkz.: DİNLER, "Bölgesel Dengesizliğin İlke, Amaç ve Vasıtaları", **B.İ.T.İ.A. Dergisi**, C.II, No:2, (Ekim 1973), s.583-585.

28 Hüsnü ERKAN, "Entegre Bölgesel Gelişme Yaklaşımı İçinde Urfa-Harran Yöresi İçin Kalkınma Stratejisi", **Birinci Urfa-Harran Kalkınma Sempozyumu**, (Der.Ali İhsan), Türkiye Zirai Donatım Kurumu, Ya.No: 49., Ankara, 1988, s.205.

## 1- BÜYÜMEYE DAYALI BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİSİ

Bu yaklaşım yatırımların, belirli büyüme kutuplarında ya da çekici merkezlerde yoğunlaştırılmasını amaçlar. Bu büyüme kutuplarının, geri kalmış bölgeler içinden seçilmesiyle; hem yığılmanın yararlarını elde etmeğe, hem de bölgesel dengesizlikleri hafifletmeğe olanak vardır (29).

Büyüme merkezinin oluşturulmasında ilk temel önlemler, altyapı alanındaki darboğaz ve yetersizliklerin giderilmesine yönelik olmalıdır. Bu tür önlemlerin alınabilmesi için bölgeye ilişkin verimlilik katsayısı ve göstergelerinin bilinmesi gereklidir (30). Daha sonra seçilen merkezin henüz endüstrileşmemiş bir bölge veya endüstrileşmiş, fakat yapısal sorunları olan bir bölge olup olmadığının belirlenmesi gereklidir. Henüz endüstrileşmemiş bölgede asıl sorun, seçilen merkezin bir yığılma merkezi olma eşiğine getirilmesidir. Çünkü bu eşiğin aşılmasından sonra, yığılma merkezi kendi kendine gelişen bu iç dinamizm kazanmaktadır. Endüstrileşmiş fakat yapısal sorunu olan bölgede ise, yapısal yenilenme ve bunu engelleyen yapılar önem kazanmaktadır (31).

Kamusal altyapı yatırımları, üretken özel sektör yatırımları ile tamamlanmalıdır. Kamu bir yandan ekonomik yoğunlaşmayı sağlayıcı üretken yatırımlarda bulunurken diğer yandan da özel sektörü cezbedici teşviklerde bulunmalıdır.

---

29 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.37.

30 Erdinç TUTAR, A.g.e., s.9.

31 H.ERKAN, A.g.m., s.205.

Büyümeye dayalı bölgesel kalkınma stratejilerinde büyüme kutbu yaklaşımı yanında ihracata dayalı büyüme stratejisi de izlenebilir. Bu durumda ihracata yönelik olan endüstrinin özel olarak teşviki gerekir. Fakat artan ihracatın sonucunda ortaya çıkacak olan uyarıcı etki ve büyüme potansiyellerinin ve sektörler arası bağlantıların baştan planlanması gerekir (32).

## 2- İSTİKRARA DAYALI BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİSİ

Bu strateji ile bölgenin ekonomik yapısının etkilenmesi amaçlanır. Bunun için de bölgede ekonomik faaliyetleri çeşitlendirici politikalarla bölge ekonomisinin krizlere karşı dayanıklılığı ve ayrıca daha sağlıklı çalışma ve yaşama koşullarının oluşturulmasına çalışılır.

Belirlenen amaçlara bağlı olarak, uygulanan önlemlerin, ağırlık noktası şu alanlardan birine dayandırılmaktadır:

- Yapısal değişmelere uyum sürecinin hızlandırılması,
- Mevcut yapının değiştirilmesi ve geliştirilmesinin teşviki,
- Mevcut yapının korunması,

Büyüme ve istikrara dayalı politikalarda özel ve kamusal yani üst ve altyapı yatırımlarına öncelik verme konusunda çelişkiler oluşabilmektedir. Sorunun çözümünde darboğaz veya aşırı kapasitelerin yüksek boyutlara ulaşmasını önleyici stratejiler izlenmelidir. Bunun için bu yatırımların planlama dönemi başında koordinasyonu gereklidir.

<sup>32</sup> H.ERKAN, A.g.m., s.206.

Büyümeye dayalı bölgesel kalkınma stratejisi genelde geri kalmış bölgelere uygulanırken, istikrara dayalı bölgesel kalkınma stratejisi de genelde gelişmekte olan veya gelişmiş bölgelerin bazı yapısal sorunlarının çözümünde uygulanmaktadır (33).

### 3- EŞİTLİĞE DAYALI BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİSİ

Bu yaklaşımda ekonomik faaliyet, gelir ve refahın eşit dağılımı ve donatımı amaçlanmaktadır. Bunun gerçekleşmesi ise bölgenin ekonomik faaliyetleri için ön koşul olan altyapı yatırımları ile sağlanır. Bu politika, belli bir öncelik verilmiş olan bölgesel büyüme ve istikrar politikalarından birisini tamalayıcı ve bölgeler arası gelişmeyi dengeleyici olarak gerçekleşmektedir. Bu strateji ile ekonomik olmaktan daha çok sosyal ve politik amaçlar göz önünde bulundurulmaktadır.

Oluşturulan altyapı politikası bir yandan işletmelere yönelik, diğer yandan ev halkına yönelik olarak, uygun çevresel koşul ve atmosfer yaratma fonksiyonunu üstlenmektedir (34) Bütün bunların yanında, sosyal ve politik amaçlarla savunulan bu strateji, ekonomik etkinliklerin merkezde toplanmasının sağladığı ekonomik üstünlükler ve altyapı üstünlükleri, bu serpiştirme politikasının, ekonomistlerce eleştirilmesine, savurganlık sayılmasına da yol açabilmektedir (35).

---

33 Erdinç TUTAR, A.g.e., s.10.

34 H.ERKAN, A.g.m., s.208.

35 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.37.

## VI- BAZI ÜLKELERDE UYGULANAN BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI

Bölgesel dengesizlikler hemen her ülkenin yapısında vardır. Bu farklılıklar birçok ülkede önemli bir sorun olma niteliğini göstermişlerdir. Aynı şekilde bölgesel dengesizlikler bazı gelişmiş ülkelerde de önemli bir sorun oluşturmuşlardır. Bu sorunun çözümünde bazı ülkelerin uyguladığı kararlı politikalar başarılı sonuçlar verirken, birçoğunda da beklenen iyileşmeler sağlanamamıştır. Türkiye, çeşitli ülkelerin geliştirdiği değişik politikalarla yararlanarak; azgelişmiş bölgeleri kalkındırmaya dönük stratejilerini tekrar gözden geçirmesi ve belirleyeceği yeni yaklaşımları bir an önce uygulamaya koymalıdır (36).

### 1- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)

ABD'nin "Tennessee Vadisi", 1930'larda ülkenin diğer bölgelerine göre geri bir durumda idi. Bu bölgenin sorunları özetle şunlardı:

- Kişi başına düşük gelir düzeyi,
- Yüksek doğum oranı,
- Nüfusun yarısından fazlasının kırsal alanda yaşıyor olması ve tarımla uğraşması,
- Vasıfsız işgücü oranının yüksekliği,
- Okuma-yazma oranının düşük olması,
- Kronikleşmiş durumdaki erozyon,

<sup>36</sup> Bkz.: TUSİAD, 21. Yüzyıla Doğru Türkiye: Geleceğe dönük Bir Atılım Stratejisi, Ya.No: TUSİAD-T/92.11.152, İstanbul, 1992, s.3.245.

- Azalmakta olan tarımsal hasıla,
- Beslenme yetersizliği sonucunda oluşan hastalıklar.

18 Mayıs 1933'te bölgenin kalkındırılması için "Tennessee Valley Authority (TVA)" kurularak elektrik üretiminin artırılması ile birlikte, sel kontrol sahalarının genişletilmesi, bataklık kurutulması, erozyonun önlenmesi, ormanlaştırma, bölge halkının refahının artırılması için doğal kaynakları geliştirmek ve korumak, Tennessee Nehri'nin kollarında direnaj çalışmaları yaparak, bu nehirden en çok faydayı sağlamak, uygun kullanım planları yaparak özel teşebbüsü teşvik etmek gibi görevlere sahip kılınmıştır<sup>(37)</sup>.

TVA'ya devlet arazileri parasız olarak verilmiştir. TVA'nın görevlerini yerine getirebilmesi için bütçesi güçlendirilmiştir. Bir yandan mevcut sermayesi artırılırken, diğer yandan da, Federal Finans Bankası ile devlet hazinesinden borç alması sağlanmıştır. Ayrıca önemli projelerin finansmanı da devlet bütçesinden desteklenmiştir. Yatırımlara kamu kesimi öncelik etmiş, çeşitli teşviklerle özel sektörde vadiye çekilmiştir<sup>(38)</sup>.

Uygulanan politikaları kısaca şöyle belirtebiliriz<sup>(39)</sup>:

- 
- 37 Talat UĞUR, "Bölgesel Kalkınma İçin Örnek Bir Çalışma (Tennessee ve Tennessee Valley Authority) TVA", *Planlama Dergisi*, S.16, (Aralık 1984), s.61-62.
- 38 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.398.
- 39 TUSİAD, A.g.e., s.3249; Ayrıca şu eserlere bkz.: Talat UĞUR, A.g.m., Turgay ERGUN- "Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Örgütlenmelerin Önemi: Tennessee Valley Authority", *Amme İdaresi Dergisi*, C.XXVI, S.1, (Mart 1993); Bülent AÇMA, *Sanayileşme Perspektifinde Güneydoğu Anadolu Bölgesi ve Güneydoğu Anadolu Projesi*, A.Ü. AÖF, Ya.No: 47, Eskişehir, 1991.

- Teknik personel ve vasıflı işgücü için özel sektör ile üniversitelerin işbirliğinin sağlanması,
- Ağaçlandırma sonucu orman ürünleri ve kağıt sanayinin geliştirilmesi,
- Doğal kaynakların geliştirilmesi ve korunması sonucu balıkçılık ve turizmin geliştirilmesi,
- Çiftçilerin eğitimi,
- Gübre tesislerinin geliştirilmesi, bölgedeki çiftçilere ucuz gübre sağlanması,
- Bölgede yaşayanlara ve sanayicilere ucuz enerji verilmesi.

Sonuç olarak, ABD'nin bütün dünyaya örnek olarak gösterdiği TVA, kuruluşundan bu yana geçen elli yıl içinde bölgeye sağladığı gelişme ile diğer gelişmiş bölgeler arasındaki farkı oldukça azaltmıştır. Bu gün TVA hala ciddi, titiz ve planlı çalışmalarını devam ettirmektedir (40).

## 2- İTALYA

İtalya'da belirli bir şekilde dikkati çeken bölgesel dengesizliği (İtalya'nın güneyi, Kuzey'e göre daha geri durumda idi) azaltmak için 1950 yılında "Cassa Per Il Mezzogiorno (Mezzogiorno Sandığı ya da Güney Sandığı)" kurulmuştur. İtalya nüfusunun % 37'sini barındıran ve İtalya'nın toplam yüzölçümünün % 41'ini oluşturan Güney İtalya'nın sosyal ve ekonomik kalkınmasını gerçekleştirmek için kurulan Güney Sandığı'nın faaliyetlerini üç döneme ayırmak mümkündür. Bu dönemleri şöylece sıralayabiliriz:

40 Talat UĞUR, "Kalkınmada Öncelikli Yörelere İlişkin Bazı Öneriler", **Planlama Dergisi**, S.17, (Mayıs 1985), s.29.

**Birinci Dönem (1950-1957):**

Bu dönemde şu çalışmalar yapılmıştır:

- Tarım sektörünü geliştirme çalışmaları,
- Altyapının geliştirilmesi çalışmaları,
- Toprağın tarıma uygun hale getirilmesi çalışmaları.

Bu dönemde yapılan faaliyetler içinde endüstriyel faaliyetler yer almadığından, uygulanan politikanın ekonomik kalkınmayı başlatacak niteliklerden uzak olduğu anlaşılmıştır.

**İkinci Dönem (1957-1964):**

Bu dönem 1957 yılında endüstriyel gelişmeye önem veren önlemlerin alınmasıyla başlamış ve şunlar yapılmıştır:

- Kamu kuruluşlarının bölgeye taşınmaları,
- Özel sektör yatırımlarını özendirici önlemler alınması,
- Hükümet, sanayiciler ve ticari kesim tarafından kalkınma kutupları belirlenmiştir.

**Üçüncü Dönem (1965'ten Günümüze):**

1965'te Güney Sandığı'nın faaliyet süresinin uzatılmasıyla başlayan ve günümüze kadar süren bu dönem "Hızlı Sanayileşme Dönemi" olarak da anılmaktadır. Bu dönemde bir önceki dönemde oluşturulmaya başlanan kalkınma kutuplarının geliştirilmesine çalışılmakta ve bunda başarı



sağlanmaktadır. Bu dönemdeki faaliyetleri de şöylece sıralayabiliriz:

- Kalkınma kutuplarının geliştirilmesi,
- Yatırımcılara uzun vadeli kredi, vergi muafiyeti ve vergi iadesi olanaklarının sağlanması,
- Öncü sektörler ile yardımcı sektörlerin isabetli seçimi,
- Ulusal plan ve Avrupa Birliği (AB), politika ve uygulamaları ile bütünleşme.

Güney Sandığı'nın kaynakları esas itibari ile alınan vergilerden ayrılan paylardan oluşmakla birlikte olağanüstü ek ödenekler verildiği de görülmektedir. Ayrıca Güney İtalya'nın gelişmesinde Avrupa Birliği (AB)'nden sağlanan fon ve kredilerin önemli bir rolü vardır (41).

### 3-İNGİLTERE

İngiltere'de 1929 krizinden sonra, krizden daha çok etkilenen az gelişmiş bölgelerdeki işsiz kitlelerine iş bulabilmek için, bölgesel kalkınma politikası uygulanmıştır. 1930'lardan günümüze kadar devam edegelen bu politikalar çeşitli hükümetler zamanında bazı değişikliklere uğramıştır. Bu politikaları iki dönemde inceleyebiliriz.

---

<sup>41</sup> İtalya'daki Bölgesel Kalkınma Politikaları Konusunda şu eserlere başvurulabilir: Z.DİNLER, A.g.e., s399-401; TUSİAD, A.g.e., s.3249; M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.399-401.

### **Birinci Dönem (1934-1960):**

1934'te, "kalkınmada Öncelik Tanınmış Bölgeler" saptanarak, bu bölgelerde sanayileşmeyi sağlamak için çeşitli teşvikler getirilmiştir. Bu geniş bölgeleri canlandırmak için hükümetlerin gayretleri başarısız kalmıştır.

### **İkinci Dönem (1960'tan Günümüze):**

1960'ta çıkarılan bir kanunla, "Kalkınmada Öncelik Tanınmış Bölgeler" görüşü terkedilerek, "Azgelişmiş Yörelere" görüşü benimsenmiştir. Böylece, geniş bölgeleri yerine dar alanlı birçok bölge teşvik edilmiştir. Ne varki, bu şekilde de bu bölgelere özel sektör çekilememiştir. Bunun üzerine bu görüşün yerine belirli merkezlerde "Kalkınma Kutupları" oluşturma görüşü benimsenmiştir. Böylece, gelişme vadeden bölgelere yöneltilen hükümet olanaklarıyla belirli merkezler de yoğunlaşma sağlanabilmiştir. 1966 yılında hükümete gelen İŞÇİ PARTİSİ ise "Azgelişmiş Bölgeler" görüşünü benimsemiş ve bu bölgelere yönelik teşvikler uygulanmıştır. Fakat bu bölgeler çok geniş tutulmuştur. Bu yüzden etkili olamamıştır (42).

Sonuç olarak İngiltere'nin bölgesel kalkınma politikalarından etkili bir sonuç alamadığını ve bu konuda yeterince başarı sağlayamadığını söyleyebiliriz. Bu başarısızlığın nedeni olarak uygulamada politikaların devamlı olmaması ve doğru tespit edilmiş bir politikanın izlenmemesini gösterebiliriz.

---

42 Bkz.: Z.DİNLER, A.g.e., s.208-209.

#### 4-FRANSA

Fransa'nın Güney ve Batı bölgeleri, Kuzey ve Doğu bölgelerine göre daha geri durumda idi. Bu bölgelerde kişi başına gelir diğer bölgelerden daha düşük ve ekonomik faaliyetler küçük aile tarımı ve el sanatları ile sınırlı idi. Bölgeler arasındaki bu farklılıklar, sosyal ve politik sorunlara da yol açmıştır. Ulusal tehlike oluşturan bu dengesizliklerin giderilmesi için, "Proverce", "Aşağı Languedoc", "Korsika", "Gaskonya" gibi bölgelerde, bölgesel kalkınma politikaları izlenmiştir. Bu politikalarda uzun vadeli amaçlar, hem milli kalkınma ve hem de A.B. politikaları gözönüne alınarak belirlenmiş ve buna uygun programlar seçilmiştir. Uygulanan politikaları şöylece belirtebiliriz:

- Sulama ve direnaj çalışmaları
- Şehirleşme, haberleşme, sağlık ve eğitim konularına ağırlık verilmesi,
- Çiftçilerin yeniden organizasyonu; teknik yardım, araç, uzun vadeli kredi olanakları sağlanması,
- İsdihdamın diğer faaliyetlere kaydırılması (Kamu İktisadi Teşebbüsleri gibi),
- Depolama, paketleme ve satış örgütlerinin kurulmasına ve yönetimine destek verilmesi,
- Bölge halkının bölgesel teşkilatlandırma içerisinde yer almaları teşvik edilerek, bölgesel politikaların bölge halkına benimsetilmesi.

Bütün bu faaliyetlerin yürütülmesi, devlet kuruluşları ve yerel yönetimlerle uyumlu çalışan ve doğrudan Başbakan'a karşı sorumlu olan

“Karma Ekonomi Şirketleri”ne devredilmiştir. Özel sektörün esnekliğine ve idari etkinliğine sahip olan, kamu çıkarını ön planda tutan ve kamunun tespit ettiği program çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren bu şirketler, gerekli altyapı hizmetlerini yaparak, az gelişmiş bölgelerde özel teşebbüsün ortaya çıkmasına yardımcı olmuştur. Özel teşebbüs de karşılıklı işbirliği yoluyla kamu yatırımlarının artmasını sağlamıştır. Özel ve kamu kesiminin karşılıklı etkileşimi, Fransa'nın Güney ve Batı bölgelerini geliştirmiş, dolayısı ile karma ekonomi şirketleri başarılı olmuşlardır. Yalnız bu başarıda A.B. fonlarının da önemli bir payı olduğunu belirtmek gerekir (43).

#### 5- NORVEÇ

Norveç'te Kuzey bölgesi diğer bölgelere göre daha geri durumda idi. 1952 yılında Kuzey bölgesini kalkındırmaya yönelik politikalar benimsenmiş ve uygulamaya başlanılmıştır. Devlet doğrudan kamu yatırımları ile demir-çelik, alüminyum tesisleri kurmuş ve kömür madenlerini de kendisi işletme yoluna gitmiştir. Daha sonra “Bölgesel Kalkınma Fonu” kurulmuş, az gelişmiş bölgelerde sanayi potansiyelleri araştırılarak istihdam yaratılmaya çalışılmıştır. Ayrıca bölgesel kalkınmaya yönelik vergi teşvikleri getirilmiştir.

Bölgesel politikalar, hem merkezi hükümetin; hem de yerel yönetimlerin sorumluluğunda yürütülmüştür. Yapısal planlar hazırlayan, yerleşme konusunda araştırmalar yapan, bazı sektörlerin gelişmesi ve arazinin kullanılması konusunda teklifler sunan özel komiteler oluşturulmuştur. Norveç, bölgesel kalkınma politikasının uygulanması sırasında çeşitli sektörler arasındaki yapay işbirliği ve merkezi-yerel

43 Bkz.: M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.401-402.

yönetimler arasında dikey koordinasyon sağlanmış ve uygulanan politikalar başarılı olmuştur (44).

## VII-BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASI UYGULAYAN ÜLKELERİN DENEYİMLERİNDEN ÇIKARILABİLECEK SONUÇLAR

Kısaca incelediğimiz bu ülkeler dışında daha birçok ülkede bölgesel kalkınma politikaları uygulanmıştır. Bunlar arasında, Kanada, İspanya, Danimarka, Japonya, dağılan Sovyetler Birliği ve Yugoslavya, İrlanda, birleşmeden önceki adıyla Federal Almanya (Almanya birleşmeden sonra da özellikle Doğu Almanya'yı kalkındırmaya çalışmaktadır) gibi bazı ülkeleri sayabiliriz. Bu ülkelerden bir kısmı, bu konuda bir dereceye kadar başarılı olurken (ABD, İtalya, Norveç gibi), çoğu da başarısız olmuştur. (İngiltere, İspanya gibi).

Değişik ülkelerin uygulamalarından şu sonuçlar çıkarılabilir (45):

- Kalkınma planı yapılırken, kararlar bu bölgenin özellikleri göz önünde bulundurularak alınmalıdır.
- Sektörlere dönük öncelikler daha isabetli olarak belirlenmelidir,
- Bölgesel kalkınma planında öncelik altyapının oluşturulmasına yönelik olmalıdır,
- İnsan kaynaklarını geliştirmeye yönelik olan sağlık, eğitim ve haberleşme gibi konulara daha fazla önem verilmelidir,

44 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.405-406.

45 TUSİAD, A.g.e., s.3250.

- Yerel ve merkezi yönetim arasında işbirliği sağlanmalıdır. Gerekirse mali teşvikler merkezi yönetimce, uygulama ve örgütlenme ise yerel yönetimlerce yürütülmelidir,
- Yüksek maliyetli teknik projeler yerine, kısa zaman içinde toplumun daha geniş bir kapsamına hizmet verecek düşük maliyetli ve sayıca daha çok olan projelere öncelik verilmelidir,
- Özel sektörün az gelişmiş bölgelere çekilebilmesi için etkin olabilecek mali teşvikler sağlanmalıdır,
- Bölgesel kalkınma planı ulusal kalkınma planı ile bütünleştirilmelidir,
- Özel durumlarda kamu üretken yatırımlara öncülük yapılmalıdır.

#### VIII- AVRUPA BİRLİĞİ (AB) BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASI

Avrupa Birliği (46) ni oluşturan ülkeler genel olarak gelişmiş ülkeler olmasına rağmen, üye ülkeler ayrı ayrı ele alınınca aynı ülkenin farklı bölgeleri arasında gelişme farklılıkları görülmektedir (47). Dahası, Birliğin tümünü içeren bir karşılaştırma yapıldığında, bu farklılıkların daha da belirginleştiği göze çarpar (48). Eşitsizliklerin temel nedenleri ise kurumsal ve yapısaldir (49).

46 Daha önceleri Avrupa Topluluğu iken 01.11.1993'te "Maastrich Antlaşması" ile birlikte Topluluk, Avrupa Birliği olarak anılmaya başlamıştır.

47 Bkz.: Orhan OĞUZ, **Avrupa Ekonomik Topluluğu-Ortak Pazar**, Eskişehir İ.T.İ.A., Ya.No: 70-36, Ankara, 1969, s.100; Yüksel ÜLKEN, **20. Yüzyılda Dünya Ekonomisi**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ya.No: 493, İstanbul, 1984, s.441.

48 \_\_\_\_\_ "Bölgesel Kalkınma ve AET", **Avrupa Dergisi**, S.49 (Mart 1980),15.

49 Pierre URİ, "Avrupa'da Eşitsizlikleri Kaldırmak", **Avrupa Dergisi**, S.12, (Temmuz 1976), s.6.

Birliğin yapısal sorunlara sahip olan bölgeleri iki grupta incelenebilir (50).

Bunların ilki, az gelişmiş kırsal bölgelerdir. Geniş ölçüde tarıma bağımlı olan bu bölgelerin tipik özellikleri gelir düzeyinin düşük, işsizlik oranının yüksek, altyapılarının yetersiz, eksik istihdam ve göç olgularıdır. Bu gruba giren tipik örnekler, Sicilya'yı kapsamak üzere İtalya'nın Roma'nın güneyinde kalan bölümü (Mezzogiorno), İrlanda ve Fransa'nın bazı bölgeleridir.

Bir de, eskinin varlıklı bölgeleri vardır ki, bu bölgelerin ekonomisi, çelik, gemi yapımı ve tekstil gibi gerilemekte olan endüstri dallarına dayanır. Özellikle İngiltere'deki eski endüstri bölgelerinin yanısıra, Fransa, Belçika ve öteki ülkelerin bazı bölgeleri bu grupta yer alırlar. Bu bölgelerin tipik özellikleri ise, işsizlik oranının yüksekliğidir. Bu bölgelerin çoğu hem ait oldukları devletin, hem de tümüyle Birliğin kenar bölgeleri durumundadırlar.

“Avrupa Bölgesel Kalkınma Politikası”, Roma Antlaşmasında (51) yer alan politikalardan birisidir. Bu politika, kalkınma politikasının, daha doğrusu, dengeli kalkınmanın bir bölümüdür ve sosyal politika ile yakından ilgilidir. Çünkü, bölgesel kalkınma politikasının konusu, geniş anlamda, geri kalmış bölgelerin kalkınmasını, istihdam artışını, gelir artışını; sosyal

50 \_\_\_\_\_ , A.g.m. , s.16.

51 A.E.T. ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu (EURATOM) kuran Roma Antlaşması, 25 Mart 1957'de imzalanmış ve 1 Ocak 1958'de yürürlüğe girmiştir. Anlaşmanın süresi ise sınırsızdır.

politikanın konusu ise kişisel gelir farklarının giderilmesini veya refah düzeylerinin yükseltilmesini sağlamaktır<sup>(52)</sup>.

Birliğin bölgesel politikasının başlıca iki amacı vardır <sup>(53)</sup>:

- Gerek bugüne kadar az gelişmiş sayılan bölgelerde, gerekse tarım ve endüstri kesimlerinde bir değişim süreci içerisinde bulunan bölgelerde görülen dengesizliklerin azaltılması,

- Dünya ekonomisinin izlediği gelişim ya da Birliğin kendi politikaları çerçevesinde alacağı önlemlerden doğabilecek yeni bölgesel dengesizliklerin önlenmesi.

Birliğin politikalarından ayrı olarak her üye ülke kendi bölgesel politikasını tesbit edip uygulamaktadır. Bu bakımdan, üye ülkelerin bölgesel kalkınma politikalarını uyumlaştırmak AB'nin en önemli fonksiyonlarından birini oluşturmaktadır. AB'nin bölgesel kalkınma politikası doğrultusunda, "Avrupa Sosyal Fonu", "Avrupa Yatırım Bankası", "Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu" kurulmuştur. Bütün bunlar adeta mali müdahale araçlarıdır <sup>(54)</sup>.

#### 1- AVRUPA SOSYAL FONU

AB üyesi ülkelerdeki işçilerin çalışma şartlarının ve işletme imkanlarının iyileştirilmesi amacıyla kurulan fon, iş imkanlarının gelişmesine yön vermek ve uzun süreli işsizliği önlemek için, yardım

<sup>52</sup> Ali ÖZGÜVEN, Ortak Pazar Tarım Politikası ve Türkiye, Bursa Üniversitesi, Ya.No: 3-012-0033, Bursa, 1982, s.77.

<sup>53</sup> \_\_\_\_\_, A.g.m., s.17.

<sup>54</sup> Ali ÖZGÜVEN, A.g.e., s.78.



yapmaktadır. 1984 yılından itibaren de öncelikli bölgelere yapılan yardımlar ile gençlere iş imkanı sağlayan projeler ağırlık kazanmıştır (55).

Fon işçi, işveren ve hükümetlerin temsilcilerinden oluşturulan bir komite tarafından yönetilir. Fondan yardım alabilmek için kamu kuruluşları ve hükümetlerin istekte bulunmaları gerekir. İstenen yardımın % 50'si fon tarafından karşılanır.

İspanya ve Portekiz'in AB'ne katılmasıyla Fon, kaynaklarının % 44,5'ini geri kalmış bölgelere tahsis etmektedir. Bu bölge ve ülkeler şunlardır: Yunanistan, İrlanda, Portekiz'in tümü, İtalya'nın Mezzogiorno bölgesi, İspanya'nın 9 bölgesi ve Fransa'nın denizaşırı toprakları (56).

## 2- AVRUPA YATIRIM BANKASI

Banka, yönetsel açıdan bir Guvernörler kurulundan oluşur. Bu kurula her üye ülkeden bir bakan katılır. Kâr amacı gütmeyen projelere uzun vadeli kredi açan banka, projeleri ekonomik, teknik ve mali yönden inceler. Bankanın kredileri üç alana yöneliktir (57). Bunlar:

- Bölgesel kalkınma kredileri,
- Sanayide yapı değişikliği kredileri,
- Ortak amaçlı projelerin finansmanıdır.

55 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.414.

56 Bkz.: TİSK, Sosyal Yönleriyle Avrupa Topluluğu, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Ankara, 1989, s.22-23.

57 Bkz.: Ali Sait YÜKSEL, Türkiye İlişkileri Açısından-Avrupa Ekonomik Topluluğu, İ.Ü. İ.T.İ.A., Nihat SAYAR- Yayın ve Yardım Vakfı, Ya.No: 309-537, Bölüm 2, İstanbul, 1979, s.282.

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi için yatırımların desteklenmesi, yeni iş olanaklarının yaratılması gibi nedenler ile Bankanın sosyal politikaları destekleyici bir fonksiyonu vardır (58).

### 3-AVRUPA TARIMSAL YÖNLENDİRME VE GARANTİ FONU

Bu fonun kuruluş amacı az gelişmiş ve gelişmiş bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesidir. Ayrıca tarımsal üretimi artırmaya ve yardımcı olmaya yönelik bir çok faaliyete mali yardım sağlamaktır.

Fonun “Yönlendirme” göreviyle ilgili kısmında Avrupa tarımının modernizasyonuna ilişkin faaliyetleri desteklemek, tarım ürünlerinin işlenme ve pazarlanmasını sağlayıcı yardımları yapmak, ülkelerin tarımsal ekonomilerinin geliştirilmesine ilişkin yardım programlarını finansal yönden teşvik etmek gibi faaliyetler vardır.

“Garanti” göreviyle ilgili kısmında ise, tarım ürünlerine fiyat subvansiyonları yapılması, tarım sektöründe çalışanların gelirlerinin garanti altına alınması gibi faaliyetler bulunur (59).

### 4-AVRUPA BÖLGESEL KALKINMA FONU

“Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu” nun kuruluşu için ilk ciddi adım 1972 Paris görüşmelerinde atılmış ve bu konuda karar alınmıştır. 1973 yılında Komisyon sadece bir finansal aracın yaratılması ile yetinmemiş ve gerçek bir Avrupa bölgesel kalkınma politikasının da ayrıntılarını saptamıştır. Fon

58 Bkz.: TİSK, A.g.e., s.23-24.

59 TİSK, A.g.e., s.24-25.

faaliyetlerine 1975 yılında başlamıştır. Amacı AB içindeki fakir bölgelere yardım etmektir. Aslında tek tek Birlik içindeki ülkelerce desteklenmekte olan bu geri kalmış bölgelerin, Birlik ortalamasının altında bir gerilik gösteren bölgeler olabileceği belirlenmiştir (60).

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu 1955 yılından başlayarak desteklediği projelerin niteliklerinde bazı değişiklikler ve yenilikler yapmıştır. Bu değişiklikler daha fazla sosyal içerik taşımakta ve az gelişmiş bölgelerin kalkındırılmasında sosyo-ekonomik faktörlerin etkinliğini ön plana çıkarmaktadır. Fon'un 1985 yılından itibaren destekmeye başladığı proje tipleri şunlardır (61):

- Topluluk programları
- Ferdi yatırım projeleri,
- Milli programlar,
- Küçük ve orta ölçekli firma projeleri,
- Özel bölgesel kalkınma projeleri.

##### 5- FONLARIN, "YAPISAL FONLAR" ADI ALTINDA TOPLANMASI

Fonlar 1988 yılına kadar AB'nin genel bütçesinde ayrı ayrı yer almakta idiler. 1989 yılından itibaren bunların "Yapısal Fonlar" adı altında birleştirilmesine gidilmiştir. Avrupa Komisyonu, Avrupa Tek Senet Antlaşması gereğince ve sosyal birleşme politikasını güçlendirmek amacıyla 5 yeni amaç belirlemiştir. (COM(87)10,,15.2.1987). Ayrıca bu amaçlara hangi

60 Ali Sait YÜKSEL, A.g.e., s.288.

61 Bkz.: TİSK, A.g.e., s.26.

fonlarla ulaşılacağı belirtilmiştir (62). Bu amaçlar şunlardır:

Amaç-1) Azgelişmiş bölgelerin yapısal uyumunu ve kalkınmalarını sağlamak,

Amaç-2) Hakim endüstrinin gerilemesinden ciddi biçimde etkilenen bölgeler ile yeni hedefleri geliştirmek (iş bölgeleri ve şehir toplulukları dahil),

Amaç-3) Uzun vadede işsizlikle mücadele etmek,

Amaç-4) İşsiz ve iş arayan gençlere iş sağlamak,

Amaç-5) Ortak tarım politikasının reformu açasından; (5a) tarımsal uyumun hızlandırılması (5b) kırsal kesimin kalkındırılması.

Bu amaçlara ulaşmak için hangi fonların kullanılacağı ise şu şekilde belirtilmiştir:

Amaç-1) Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu'nun "Yönlendirme" kısmı.

Amaç-2) Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu,

Amaç-3) Avrupa Sosyal Fonu,

Amaç-4) Avrupa Sosyal Fonu

Amaç-5a) Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu'nun "Yönlendirme" kısmı;

Amaç-5b) Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu'nun Yönlendirme kısmı; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu.

---

62 Bkz.: M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.418-419.

## 6- UYGULAMA SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

AB'nde üye ülkelere Yapısal Fonlar'dan her yıl milyarlarca dolarlık yardım yapılmasına rağmen hala bölgesel dengesizliklerin devam ettiği görülmektedir. Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve kısa bir süre önce açıklanan bir rapora göre (63); "bölgesel dengesizlikler önceki yıllara göre daha belirgin bir görünüm arz etmektedirler". Elbette bunda iki Almanya'nın birleşmesinin büyük bir payı vardır.

Komisyon raporuna göre, İspanya, Portekiz, Yunanistan gibi ülkelerde hala geri bölgelerin yeterli kalkınmayı sağlayamadığı görülmektedir. AB'ne üye ülkelerdeki bölgesel dengesizliklerin mevcut durumu ve 1980'den bu yana olan değişim Tablo-I'de gösterilmiştir.

Tablo-I'de adı geçen bölgeler her ülkedeki en zengin ve en fakir bölgelerdir. Bunda ölçüt olarak kişi başına düşen GSMH'nın AB ortalamasına oranı alınmıştır. Birliğin 12 ülkesinin ortalaması 100 olarak tespit edilmiştir. Parantez içindeki rakamlar 1980 yılı verileridir.

Tablo-I'de görüldüğü gibi Birlik içindeki ülkelerde bu yıllar içinde bölgesel dengesizlikler azalmamıştır. Bunda ilgili ülkelerdeki yanlış ekonomi politikalarının uygulanması da etkili olmuştur. Ayrıca Almanya'nın birleşmesinin de bu sonuçta payı vardır. Bu durumun farkında olan Brüksel bürokratları fonlarda yaptıkları yeni düzenlemelerle fakir bölgelerin payını artırmaya çalışmaktadırlar. 1994 yılında yürürlüğe giren yeni Birlik bütçesinde, geçmişte fonlardan yardım alamayan pek çok bölge mali desteğe

63 Bkz.: \_\_\_\_\_ , "Zengin-Fakir Uçurumu Büyüyor", *İntermedya Ekonomi Dergisi*, Yıl. 1, S.2, (13-19 Şubat 1994), s.54.

## İkinci Kısım

### BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERİCİ MALİYE POLİTİKALARI

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi deyince, az gelişmiş bölgelerin kalkınmasını sağlayıcı politikalar akla gelmektedir. Böyle bir politika, az gelişmiş bölgelerin kalkınmasının hızlandırılması, ülke içindeki toplumsal huzurun süreklilik kazanması ve ekonomik gelişme göstermesi bakımından gereklidir (65).

Piyasa ekonomisi içersinde gelişmekte olan ülkelerde, sermaye birikiminde ve üretimde meydana gelen dengesizlikler, sektörlerin dengesiz büyümeleri yanında, mekandaki gelişmelerin de dengesiz olması sonucunu doğurmaktadır (66). Bu açıdan piyasa sistemi içersinde doğal olarak oluşan bu tür dengesizliklerin dışarıdan piyasaya bir müdahale ile düzeltilmesi gerekir. Böyle bir müdahalede devletin kullanabileceği en etkili araç ise maliye politikası araçlarıdır.

<sup>65</sup> Bülent AÇMA, "Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Sanayileşme", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl. 27, S.11, (Kasım 1990), s.32.

<sup>66</sup> Hürman OCAKLI, "GAP'da Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı ve Sulama Sistemlerinin Organizasyonu Açısından Değerlendirilmesi", **GAP Sulama Alanlarında Çiftçi Örgütlenmesi ve Sulama Yöntemi**, Friedrich Ebert Vakfı Araştırma Sonuçları, İstanbul, 1993, s.21.

## I- BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE KARAR BİRİMLERİ

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi, bölgeler arasında kaynak transferini gerektirir. Bu ise, merkezi devlet fonksiyonudur (67). Bu sürecin, politik karar verme mekanizması içinde çalışabilmesi için, gelişmiş yöre yöneticilerinin kendi bölgelerindeki kaynaklardan bir kısmını az gelişmiş bölgelere kaydırması buna simetrik olarak da, az gelişmiş bölge yöneticilerinin gelişmiş bölgelerden kaynak talebinde bulunması gerekir. Açıkça ki, ileri bölge yerel yönetimlerinin kendi potansiyel kaynaklarını diğer bölgelere aktarma yönünde bir politik eğilimi olamayacağı gibi, geri bölge yerel yönetimlerinin de ileri bölgelerin kaynakları üzerinde doğrudan bir talep hakkı politik olarak bulunamaz. İşte bu nokta, politik karar süreci içinde merkezi yönetimin bir fonksiyonu olarak belirir. Böylece bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik önlemler, merkezi yönetimin fonksiyonu olarak ortaya çıkar. Ancak merkezi yönetim, zengin bölgelerden fakir bölgelere kaynak aktarımı yapabilir (68). Dolayısı ile bu konuda şunu söyleyebiliriz: Güçlü bir merkezi yönetim, izleyeceği isabetli bir iktisat politikası ile belli bir sürede -bu süre elbette pek kısa olmayacaktır- bölgesel dengesizliklerin mümkün olan en az bir seviyeye indirebilir (69). Daha önce de belirttiğimiz gibi merkezi yönetimin bu konudaki en etkili silahı mali nitelikteki araçlardır.

67 İzzettin ÖNDER, *Bölgesel Dengesizlik Ortamında Yerel İdarelerin Mali Muhtariyeti Problemi*, A.Ü. SBF. Ya.No: 522, Ankara, 1983, s.115.

68 Bkz.: A.Ü. AÖF, *Maliye Politikası*, A.Ü. AÖF., Ya.No: 123, Eskişehir, 1992, s.234.

69 Bkz.: Halil NADAROĞLU, *Mahalli İdareler*, Beta Basım Yayım, B.4, İstanbul, 1989, s.81.

## II- MALİYE POLİTİKASI KAVRAMI

Maliye politikasını, bir ekonomide temel makro ekonomik amaçlara ulaşmak için kamu harcamaları ve kamu gelirlerinin büyüklük ve bileşiminde yapılması gereken düzenlemeler olarak tanımlayabiliriz. Bu anlamda yer alan temel makro ekonomik amaçları, genel olarak, tam istihdamın sağlanması ve korunması, nispi fiyat istikrarı, yeterli bir kalkınma ve büyüme hızının sağlanması, ödemeler bilançosu dengesinin gerçekleştirilmesi, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi olarak belirtebiliriz (70).

Maliye politikasının araçları da kamu harcamaları ve kamu gelirleridir. Maliye politikası, devlet bütçesi aracılığı ile yürütülür. Ancak, bir ekonomideki değişmelerin tümünün gözönüne alınması gerektiği düşünülürse, maliye politikasının devlet bütçesi + bütçe dışı kamu harcamaları (gelirleri) olarak düşünülmesi gerekir. Bununla birlikte biz bu çalışmamızda maliye politikasını aksi belirtilmedikçe dar anlamda yani, yalnızca devlet bütçesini kapsayacak şekilde kullanacağız.

---

70 Beyhan ATAÇ, *Maliye Politikası*, A.Ü. Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, Ya.No: 86, Eskişehir, 1990, s.28.



### III- BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERİCİ MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARI

#### 1- BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE KAMU HARCAMALARI

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusunda hükümetin ilk silahı harcamalarında sistemli bir bölgesel farklılaştırmaya gitmektir (<sup>71</sup>). Burada farklılaştırmadan kastedilen, az gelişmiş bölgelere o bölgelerden sağlanan gelirden daha fazla bir harcamada bulunulurken, gelişmiş bölgelere ise kendilerinden sağlanan gelirden daha az bir harcamada bulunulmasıdır. Böylece hükümet geri kalmış bölgelere ek bir satın alma gücü aktarmış olacaktır. Bu ise, o bölgede ekonomik bir canlanma başlatabilecektir. Ayrıca yapılan kamu yatırımları ile bölgenin üretim kapasitesi arttırılacak ya da eksik olan altyapısı tamamlanarak, bölge işletmeler için daha cazip hale getirilecektir (<sup>72</sup>).

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacı güdülürken bu konuda dikkat edilmesi gereken nokta, hangi tür kamu harcamalarının bu amaca daha iyi hizmet edeceğidir. Doğaldır ki, farklı türden kamu harcamalarının etkinlikleri de farklı olacaktır. İşte burada önemli olan amaca ulaşmak için hangi tür kamu hizmet ve harcamalarının ağırlıklı olarak kullanılacağıdır. Özellikle Türkiye gibi bölgesel kalkınmaya ayıracak kaynakları sınırlı olan az gelişmiş ülkelerde en az harcama ve en kısa sürede amaca ulaşma daha da önemli olmaktadır. Bu yüzden de, bölgesel düzeyde, kalkınması istenen

71 F.J.B. STILWELL, *Regional Economic Policy*, The Macmillan Press Ltd., London, 1972, s.48.

72 Z.DİNLER, A.g.e., s.218.

bölgelerde bir bütçe açığı, diğer bölgelerde ise bir bütçe fazlası oluşturulmalıdır.

Bilindiği gibi kamu harcamalarını ekonomik bir sınıflandırmada, reel (gerçek) harcamalar ve transfer harcamaları olarak ikiye ayırıyoruz. Bu sınıflandırmada harcamanın üretim ve tüketim için yapılmasına bakılmakta, harcamanın ekonomiye getirdiği katkı esas alınmaktadır.

#### A- Reel (Gerçek) Harcamalar

Reel harcamalar mal ve hizmet alımına yönelik harcamalardır. Bunlar cari ve yatırım harcamaları olmak üzere ikiye ayrılabilirler.

##### a) Cari Harcamalar

Cari harcamalar faydası döneminde yok olan harcamalardır. Bunlar emek için ücret ve her çeşit mal alımı için fiyat olarak yapılırlar. Diğer üretim faktörlerinin kullanılması için de devlet cari harcama yapar (sermaye için faiz, bina ve doğal kaynak kullanımı için kira öder) <sup>(73)</sup>.

Cari harcamalar mevcut faaliyetlerin devam ettirilmesi için yapılan harcamalardır ve bunların büyük bölümü personel ödemelerinden oluşur. Cari harcamaların azaltılması mevcut faaliyetlerin kalitesinin ve veriminin düşmesine neden olacaktır. Bu açıdan, az gelişmiş bölgelerde zaten verimin ve kalitenin yetersiz olduğu düşünülecek olursa, bu bölgelerde cari harcamaların optimum seviyesi önem kazanır. Bu bölgeler de yeterli bir

<sup>73</sup> Kenan BULUTOĞLU, *Kamu Ekonomisine Giriş*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988, s.220.

seviyeye çıkarılmalıdır. Örneğin, bu bölgelerde çalışacak personelin ücretleri diğer bölgelere göre daha yüksek tutulup, böylece nitelikli elemanların bölgeye çekilmesi ve bölgedeki mevcut, nitelikli elemanların bölgede kalması sağlanabilir.

Beşeri sermaye harcamaları denilen ve eğitim, sağlık harcaması gibi harcamalardan oluşan harcamalar da faydaları yapıldıkları dönemde yok olmadığı halde, nesnel varlıklar halinde olmayışları yüzünden cari harcamalar olarak nitelendirilirler (74). Beşeri sermaye harcamaları ile insanlara bilgi, beceri kazandırma ve yetenekleri geliştirme imkanı sağlanır (75). “Kalkınma Carileri” de denilen bu harcamalar uzun dönemde verimliliği arttıran, altyapı özelliğindeki yatırım harcamaları niteliğindedirler. Bu harcamalar, emeğin verimliliğini arttırdığı gibi, emeğin özellikle sağlık üzerine yapacağı harcamayı kısacağı için, işletmeler açısından diğer altyapı hizmetleri gibi maliyette tasarruf sağlayıcı rol oynarlar (76).

Az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması için öncelikle bu bölgelerdeki mevcut faaliyetlerin verimliliğinin artırılması, ondan sonra yeni faaliyetlere girişilmesi gerekir. Bu açıdan da öncelikle mevcut faaliyetlerin daha iyi bir duruma getirilmesi gerekir. Bunun için de cari harcamalar yeterli bir düzeye çıkarılmalıdır. Aksi takdirde önceden yapılmış yatırımların etkinliklerini yitirmesi söz konusu olacaktır. Bu da bölgenin kalkınmasını olumsuz yönde etkileyecektir. Cari harcamalar içerisinde görülen beşeri

74 Bkz.: K.BULUTOĞLU, A.g.e., s.219.

75 Ahmet UZUN, “Kalkınmada İnsan Unsurunun Önemi, Japon Örneği”, Atatürk Üniversitesi, İ.İ.B.F., C.IX, S.1-2, 1992, s.196.

76 A.Ü. AÖF., A.g.e., s.236.

sermaye harcamalarına da ayrıca özen gösterilmelidir. Çünkü uzun vadede insana yapılan yatırım türündeki bu harcamalar bölgesel kalkınmanın itici gücünü oluşturacaktır.

#### b) Yatırım Harcamaları

Yatırım harcamaları genel olarak mevcut sermaye stokuna yapılan eklemeleri ifade eder. Kamu yatırımları, kamu üretken yatırımları ve kamu altyapı yatırımları olarak iki kısma ayrılabilir.

##### ba) Kamu Üretken Yatırım Harcamaları

Kamu üretken yatırım harcamaları, altyapı yatırımları dışında kalan, özel sektör yatırımlar türünden ve kamu iktisadi teşebbüsleri aracılığı ile gerçekleştirilen yatırımlardır.

Az gelişmiş bölgelerde temel sorun kalkınma hamlesinin başlatılmasıdır. Bu açıdan kamu üretken yatırımları ile bölgede atıl durumda bulunan üretim kapasitesi harekete geçirilebilir. Bunun için kamunun bu yolla bölgede önsel ve gerisel bağlılığı yüksek olan sanayi faaliyetlerini oluşturması gerekir. Böylece bölgede bir kalkınma kutbu meydana getirilebilir.

Bölgesel kalkınma politikası uygulayan birçok ülkede bu tür harcamalara yer verilmiştir. Devlet kamu iktisadi teşebbüslerini kolaylıkla az gelişmiş bölgelere yöneltebilmektedir <sup>(77)</sup>. Liberal ekonomik düşünceyi

<sup>77</sup> Bkz.: F.YAVUZ ve Diğerleri, *Şehircilik, Sorunlar-Uygulama ve Politika*, Ankara Üniversitesi S.B.F., Ya.No: 415, Bölüm 2, Ankara, 1978, s.116.

benimsemiş ÷lkelerde bile bu yola başvurulabilmektedir. Ancak bu yolla kurulan işletmelerin bir s÷re sonra özelleştirilmesi de g÷ndeme gelebilmektedir.

Kamu ÷retken yatırımlarının geri kalmış bölgelere kayması için, kuşkusuz ekonomik verimlilikten belli bir ölç÷de fedakarlık gerekmektedir. Bu fedakarlık, bu yatırımların sosyal yönünü oluşturmaktadır. Özellikle azgelişmiş ÷lkelerde, sağlıklı bir bölgesel kalkınma politikasında, yatırımların ekonomik yönü ile sosyal yönünün iyi dengelenmesi gerekir. Salt sosyal amaçla yapılan yatırımlar ekonomiye büyük bir yük getirebilecektir. Bu nedenle, verimlilikten aşırı ölç÷de fedakarlık etmeden, mümkün olduğu kadar kamu ÷retken yatırım harcamalarının azgelişmiş bölgelere kaydırılması gerekir (78).

Bölgesel kalkınmada temel sorun bu bölgelerde ekonomik faaliyetleri canlandırmak olduğuna ve özel sektörün bu bölgelerde faaliyette bulunmaktan kaçındığı bilindiğine göre; bir yandan özel sektörün bölgeye çekilmesi için çeşitli önlemler alınırken, bir yandan da devlet doğrudan ÷retken yatırımlarla bu bölgede ekonomik faaliyetlere girişmelidir. Kuruluş yeri, yatırım alanı, kapasitesi ve teknolojisi iyi seçildiğinde bu yatırımlarla bölgesel kalkınma gerçekleştirilebilir. İktisadi girişimlerin fonksiyonel bütünleşmeleri sonucunda kalkınma kutupları oluşturularak, geri kalmış bir bölgede kalkınma süreci başlatılabilir (79).

---

78 Z.DİNLER, A.g.e., s.219.

79 Ahmet ATILGAN, **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Piyasa Ekonomisi ile Bütünleşmesi Sorunu**, Selçuk Üniversitesi Sos. Bil.Ens., (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Konya, 1990, s.36.

Yapılacak yatırımların emek yoğun mi, yoksa sermaye yoğun mu olması gerektiği de önemli bir sorundur. Elbette ki az gelişmiş bölgelerin özellikleri gözönüne alındığında emek yoğun yatırım ve teknolojilere önem verilmelidir. Ancak bu sayede bölgedeki aşırı işsizliği azaltmak mümkün olabilir. Ancak bölgenin gelecekteki potansiyel durumu da düşünülerek sermaye yoğun yatırımlara da belli bir oranda yer verilmelidir. Ayrıca yatırımlarda teknoloji seçimine özen gösterilmelidir. Köhnemiş, eski teknolojilerle bölge ekonomisinin diğer bölgelerle yarışamayacağı açıktır.

Kamu üretken yatırımları ile özel kesim için işçi eğitimi açısından hizmetiçi eğitim sağlayarak, emek elemanı açısından ciddi maliyet tasarrufu sağlanır (80). Ayrıca bu yatırımlar yolu ile sonradan bölgeye gelecek işletmeler için dışsal tasarruflar sağlanacaktır. Bunlar da özel kesim için cazip koşullar oluşturacağından bölge kalkınmasında önemli bir unsur oluşturacaktır.

#### bb) Kamu Altyapı Yatırım Harcamaları

Altyapı kavramı, bazen çok dar anlamda, bir bölgenin yalnızca ulaşım ve haberleşme düzeniyle sınırlı olarak yorumlanmakla birlikte, geniş anlamda alındığında belirli bir ekonomik alanda üretim koşullarının yaratılması ya da geliştirilmesini sağlayan, ekonomik, kurumsal ve sosyal düzenin tümünü ilgilendiren her çeşit yatırımı kapsamaktadır (81). Bu tanım çerçevesinde tekrar belirtmek gerekir ki, daha önce cari harcamalar içerisinde incelediğimiz ve beşeri sermaye harcamaları olarak isimlendirdiğimiz sağlık, eğitim ve araştırma gibi harcama türleri de altyapı

80 A.Ü. AÖF., A.g.e., s.236.

81 Z.DİNLER, A.g.e., s.219.

harcamaları kapsamında yer almalıdır. Yalnız şunu belirtelim ki, altyapı kavramı her zaman için geniş anlamda kullanılmamaktadır. Günlük konuşmalarda altyapı kavramı dar anlamda kullanılır. Ayrıca beşeri sermaye harcamaları devlet bütçesinde de cari harcamalar içerisinde gösterilmektedirler. Bu sebeple, biz de çalışmamızda bu harcamaları cari harcamalar içerisinde incelemekle birlikte, aslında bu harcamaların altyapı harcaması niteliğinde olduğunu burada bir kez daha yineliyoruz. İleride ayrıntılı olarak göreceğimiz üzere bunlar personel altyapı türünde altyapı harcamasıdır. Biz bu harcamaları cari harcamalar içerisine alıyoruz. Ayrıca yine ileride göreceğimiz gibi kurumsal altyapı türündeki altyapı kavramı daha çok olayın kurumsal, hukuki yönünü belirtir. Biz çalışmamızın kapsamı doğrultusunda maliye politikası kavramı çerçevesinde altyapı harcaması olarak maddi altyapı olarak nitelenen altyapı türü ile ilgileneceğiz. İleride altyapı harcamaları ile maddi altyapıyı kastettiğimiz anlaşılmalıdır. Şimdi bu altyapı türlerini görelim.

#### bb.a) Altyapı Türleri

Altyapıyı, maddi altyapı, kurumsal altyapı ve personel altyapı olmak üzere üçe ayırabiliriz (82).

#### bba.a) Maddi Altyapı

Maddi altyapı, “sosyal sabit sermaye” ve “ekonomik altyapı” kavramları ile eşanlamlıdır. Maddi altyapı, bir ekonomideki toplam fiziki sermaye

82 Geniş bilgi için bkz.: Hüsnü ERKAN- “Genel ve Bölgesel Sosyo-Ekonomik Gelişmenin Altyapı Teorisi ile Açıklanışı ve Yapısal Analizleri”, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, C.I, S.1, 1986, s.96.

stoklarının, mal ve hizmet üretiminde genel olarak ön hizmetler olarak üretime girerek yararlanılan bölümünden oluşur. Dolayısı ile maddi altyapı yatırımları şu harcamalardan oluşur (83):

- Ulaştırma şebekesine ait kapasitenin arttırılması ve iyileştirilmesi ile ilgili harcamalar,
- İklim koşullarının ve toprak verimliliğinin iyileştirilmesi ile ilgili harcamalar,
- Konut koşullarının düzeltilmesi ile ilgili harcamalar,
- Kültür, eğitim ve sporun teşviki ile ilgili tesisler için yapılan harcamalar... vb.

#### bba.b) Kurumsal Altyapı

Kurumsal altyapı, ekonominin idari örgütlenmesi, hukuk ve sosyal düzeni ile kişilerin alışkanlıkları, davranışları, düşünce yöntemleri ve toplumsal değer yargılarından oluşur. Kurumsal altyapı, ekonomik planların belirlendiği ve uygulandığı ekonomik ortamı meydana getirir (84).

#### bba.c) Personel Altyapı

Personel altyapı kavramı yerine “sosyal altyapı” veya “beşeri sermaye” kavramları da kullanılmaktadır. Personel altyapı, ekonominin insan gücü unsurudur. Sağlık, eğitim, araştırma harcamalarından oluşan personel altyapı harcamaları, toplum açısından yatırım, fakat bireyler yönünden

83 Bkz.: Salih TURHAN, “Kamu Harcamaları ve İktisadi Büyüme”, *İktisat ve Maliye Dergisi*, C.XXIC, S.8, (Kasım 1977), s.328.

84 Ergül HAN, *Kalkınmada Altyapı Yatırımları*, Eskişehir İ.T.İ.A. Ya.No:127/77, Eskişehir, 1975, s.6.



tüketim özelliği gösterirler. Bu özelliklerinden dolayı da altyapı niteliğinde olmalarına rağmen bu tür harcamalar cari harcamalar içerisinde görülürler.

Kalkınma süreci içerisinde personel altyapı ile kurumsal altyapı sıkı bir ilişki içindedir. Personel altyapı, eğitim-öğretim, araştırma ve uzmanlaşma süreçleri içinde oluşturulup, yaratılmaktadır. Bu süreçler içinde aynı anda, kurumsal altyapı olarak temel norm ve değer sistemleri ve örgütlenme biçimleri oluşmaktadır (85).

#### bbb- Altyapı Yatırımlarının Özellikleri

Altyapı yatırımları diğer yatırımlardan ayrı olarak kendilerine özgü özelliklere sahiptirler. Bunları kısaca şu şekilde sıralayabiliriz (86):

- Altyapı yatırımlarının verimliliklerinin ölçülmesi zordur.
- Ekonomik kalkınma için asgari bir altyapı gerekir.
- Altyapı yatırımlarının sağladığı hizmetler ithal olunamaz niteliktedir.
- Altyapı yatırımları, üretken yatırımlara dışsal tasarruflar sağlar ve altyapı yatırımları büyük boyutlu harcamaları gerektirir.
- Altyapı yatırımları ekonomik nitelikleri sebebiyle çoğunlukla bir kez yapılırlar.
- Son bir özellik de, aslında öbür özelliklerinin bir sonucu olan, altyapı yatırımlarının devletçe yapılmasıdır.

85 H.ERKAN, A.g.m., s.96.

86 Bu konuda geniş bilgi için bkz.: E.HAN, A.g.e., s.12-20.

### bbc) Altyapı ve Bölgesel Kalkınma

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde devletin elindeki en etkili araç altyapı yatırım harcamalarıdır. Geri kalmış bölgelerdeki halkın ekonomik kalkınmadan payına düşeni alabilmesi, bu bölgelerde üretken ekonomik faaliyetlerin yapılmasıyla gerçekleşecektir. Bilindiği gibi, üretken ekonomik faaliyetler ancak gerekli ve yeterli temel yapının kurulduğu alanlarda yapılabilir. Bu temel yapı ise, kamunun yapacağı altyapı yatırımlarının bir eseridir (87).

Altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi sırasında, bölgede kısmi ve geçici de olsa bir istihdam yaratılacaktır. Bu da bölgede bir satınalma gücü artışı demektir. Böylece daha altyapı yatırımları yapılırken bile bölgede bir canlanma oluşmaya başlayacaktır. Bu altyapı yatırım harcamalarının kısa vadede görülecek etkisidir. Asıl etkiler ise uzun vadede görülür. Uzun vadede bölgede ekonomik faaliyetlere sağlayacağı dışsallıklarla, ekonomik faaliyetlerin yoğunlaşmasına yol açacaktır. Üretken yatırımları bir süre sonra altyapı ihtiyacını karşılamaya sebep olabilir. Fakat bu iki tür yatırım arasındaki bağlantının daha çok tek yönlü olduğu ve altyapı yatırımlarının üretken yatırımları çektiği ileri sürülmektedir (88).

Altyapı yatırımlarının bölgesel kalkınmayı sağlamada etkili olabilmesi bunların çeşitli etkilerinin ortaya çıkması ile mümkündür. Genel olarak, yapılan her yatırımın ekonomiye iki türlü etkide bulunduğu bilinmektedir. Bunlar yatırımların “gelir artırıcı” ve “kapasite yaratıcı” etkileridir. Altyapı yatırımlarının bunlara ek olarak bazı etkileri daha vardır. Bunların

87. E.HAN, A.g.e., s.114.

88. Bkz.: E.HAN, A.g.e., s.50-54.

“prüdüktivite etkisi”, “ekonominin yapısal değişimini sağlama etkisi” ve “düşük istihdamdaki ekonominin harekete geçirilmesi etkisi”dir (89).

Otonom nitelikteki altyapı yatırımlarının (90) yapılmasıyla, milli gelirden meydana gelen ve yatırımın yapılmasından önceki gelir düzeyinin, bir artış göstererek yükselmesi olayına, altyapı yatırımlarının gelir artırıcı etkisi diyoruz. Bu gelir artışının miktarı ise altyapı yatırımlarının çarpan katsayısı ile ölçülür. Bu gelir artışı kısa ve uzun vadede görülür. Kapasite yaratıcı etki ise uzun vadede görülen ve ekonominin üretim ve özellikle yatırım kapasitesinin artırılmasıdır. Çünkü üretim kapasitesinin artırılması özellikle üretken yatırımlara özgüdür. Bununla birlikte altyapı yatırımları da altyapı darboğazını gidererek üretim kapasitesini artırıcı bir etkide bulunabilmektedir. Prüdüktivite etkisi ise aynı miktardaki üretimin daha az üretim faktörü kullanılarak gerçekleştirilmesini ifade eder. Ekonomide altyapı yatırımları ile yapısal değişim gerçekleştirilebilir. Örneğin, sanayi için gerekli altyapı tamamlanarak tarımsal bir yapıdan, endüstriyel yapıda bir ekonomiye geçilebilir. Altyapı yatırımları gerek ilk yapılmaları sırasında gerekse kapasite yaratıcı etkileri ile istihdam artışını gerçekleştirerek ekonomiyi harekete geçirebilirler. Bütün bu etkileri nedeniyle altyapı yatırımları bölgesel kalkınmada kullanılacak en önemli araçtır. Böylece bir dizi etkinin ardı ardına gerçekleşmesi sağlanarak bölgesel kalkınma gerçekleştirilebilir.

---

89 Bu konuda geniş bilgi için bkz.: E.HAN, A.g.e., s.95-114.

90 Bu yatırımlar, hasıla gözönünde bulundurulmadan, uzun vadeli düşüncelerle “Dışsal Tasarruf” amacına yönelik olduklarından daha çok otonom karakterlidirler. Bkz.: S.Rıdvan KARLUK, Türkiye Ekonomisi, Birlik Yayıncılık, Eskişehir, 1994, s.149.

Yalnız bu konuda dikkat edilmesi gereken bazı noktalar vardır. Öncelikle altyapı yatırımları bölgenin gelecekteki potansiyeli gözönüne alınarak yapılmalıdır. Zaten uzun sürede biten bu yatırımlar kısa süre sonra yetersiz hale gelmemelidir. Bunun için de altyapı yatırımları yapılırken bölgenin o anki gereksinimine göre değil orta-uzun vadedeki potansiyeli hesaplanarak ele alınmalıdır.

Dikkat edilmesi gereken ikinci konu altyapı yatırımları ile üretken yatırımlarının optimal bileşimi ve bu yatırımlardan hangisine öncelik verileceğidir. Kaynakların tamamı üretken faaliyet alanlarına kaydırılırsa, kısa bir süre için ekonomik refah, hızla artar. Buna karşılık, kaynakların tamamı, altyapı yatırımına ayırılırsa, üretken faaliyetlerin üretimi belirli bir düzeyde kalır ve kısa bir süre için ekonomik refah düzeyi alçalır. Bu nedenlerle, dolaylı etkili altyapı yatırımları ile dolaysız etkili üretken yatırımlar arasında, ülkenin ekonomik koşullarına uyan bir “optimal bileşim” kurmak zorunludur (91). Bu optimal bileşimi bulmakla birlikte acaba hangi tür yatırımlara öncelik verilmelidir? Bu sorunun yanıtı yatırımcı işletmelerin faaliyet kollarına göre değişecektir. Doğrudan tüketimi karşılamaya yönelik olan ve büyük miktarda yatırım gerektirmeyen üretim faaliyetleri için, altyapı yatırımlarının önceden yapılması gerekmebilir. Az gelişmiş bir bölgede ekonomik canlanma ile birlikte, gereksinimleri karşılayacak küçük üretim faaliyetleri ortaya çıkacaktır. Bu tür faaliyetler için gerekli maddi altyapı yatırımlarını, gereksinimler ortaya çıktıkça, yapmak mümkündür. Büyük sermaye yatırımlarına gereksinme gösteren ağır sanayi yatırımları için, maddi altyapı yatırımlarının önceden

91 Bkz.: E.HAN, A.g.e., s.54-56. Ayrıca bkz.: Vural SAVAS, **Kalkınma Ekonomisi**, Beta Yayınevi, Ya.No.85, B.4, İstanbul, 1986, s.130-131.

yapılması gerekir. Eğer bu yapılmazsa, kurulacak işletmenin üretim maliyeti, yüksek olacağından bu kuruluş gerçekleştirilmeyecektir. Öyle ise, önsel ve gerisel bağımlılığı (92) yüksek yatırımları bölgeye çekebilmek için, bölgenin altyapısı tamamlanarak, bölge cazip hale getirilmelidir (93).

Bu konuda belirtilmesi gereken bir başka nokta da bölgesel kalkınma amaçlı altyapı yatırımları ile bu amamcı taşımayan altyapı yatırımlarının ayırt edilmesi gereğidir. Azgelişmiş bölgelerde yapılan her türden altyapıyı bölgesel kalkınma amaçlı düşünmemek gerekir. Örneğin, azgelişmiş bölgenin özelliği gereği (akarsularının bol ve baraj yapımı için elverişli olması gibi) bu bölgelerde gelişmiş bölgelerin ihtiyacını karşılayacak altyapı yatırımları (barajlar gibi) gerçekleştirilebilir. Oysa azgelişmiş bölgenin ihtiyacı olan altyapı yatırımları bunlar olmayabilir. Dolayısı ile azgelişmiş bir bölgede bu türden altyapı yığılmalarını bölgesel kalkınma amaçlı düşünmemek gerekir. Örneğin, ülkemizde de böyle bir durum sözkonusudur. Güney-doğu Anadolu bölgemizdeki enerji altyapı yatırımları bu bölgenin ihtiyacını karşılamaktan çok, bazı bölgelerimizin ihtiyacını karşılamaya yöneliktir (96). Bölgesel kalkınmaya yönelik altyapı yatırımları azgelişmiş bölgenin ihtiyacını karşılamaya yönelik olmalıdır.

Altyapı konusuna son vermeden önce bu tür yatırımlarla "Organize Sanayi Bölgeleri (OSB)" nin altyapısının tamamlanması ve bu yolla bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesine çalışılması üzerinde de durmak gerekir. OSB, sanayinin azgelişmiş bölgelere doğru yaygınlaştırılmasında olduğu

92 Önsel bağımlılık, sektörün diğer sektörlere satdığı ara malları toplamının, toplam talebe oranı ile ölçülür. Gerisel bağımlılık ise, sektörün diğer sektörlerden aldığı ara malların toplamının, toplam üretimine oranıdır.

93 Bkz.: Z.DİNLER, A.g.e., s.225-226.

kadar, dağınık ve düzensiz sanayi kuruluşlarının planlı bir yerleşme düzeni içinde toplulaştırılması şeklinde iki amaca hizmet ederler (94). Azgelişmiş bölgelerde, OSB için gerekli altyapının bir an önce tamamlanarak OSB'nin kurulup geliştirilmesi bu bölgelerin kalkınmasında büyük rol oynayacaktır. Bu şekilde, bölgede ekonomik faaliyetlerin canlandırılmasında önemli bir adım atılmış olacaktır. Çünkü bilindiği gibi OSB işletmeler açısından, altyapı avantajları ile birlikte, işletmelerin bir arada bulunmasından doğan dışsal tasarruflar sağlamaktadırlar. Bu yönden işletmeler açısından cezbedici bir unsur oluştururlar. Elbette bunun için öncelikle gerekli altyapı yatırımlarının yapılması gerekir. OSB'nden hem zengin hem de fakir bölgeler yararlanabilirler. OSB azgelişmiş bölgeler için altyapının tamamlanmasında önemli bir unsurdur (95).

#### B- Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları devletin karşılıksız olarak bir kesime yaptığı kaynak aktarmalarıdır. Bu harcamalar kaynakları çoğaltmaz; yalnızca mevcut kaynakların el değiştirmesine neden olur. Transfer harcamalarını; "sosyal transfer harcamaları", "subvansiyonlar" ve "iç borçların faiz ödemeleri" olmak üzere üçe ayırabiliriz (96).

94 N.Oğuzhan ALTAY, "Bölgesel Planlama ve Organize Sanayi Bölgeleri: Türkiye'de Organize Sanayi Bölgeleri", D.E.Ü., İ.İ.B.F. Dergisi, C.VII, S.2, 1992, s.200.

95 Bkz.: Osman DEMİRDÖĞEN, "Organize Sanayi Bölgelerinin Değerlendirilmesi", Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, C.IX, S.3-4, 1992, s.146.

96 Salih TURHAN, "Kamu Harcamaları ve İktisadi Büyüme III", İktisat ve Maliye Dergisi, C.XXIV, S.10 (Ocak 1978), s.420-422.

### a) Sosyal Transfer Harcamaları

Devletin sosyal amaçla gerçekleştireceği bu transferler yukarı gelir gruplarından aşağı gelir gruplarına kaynak aktarımını ifade eder. Örneğin işsizlik yardımları, emeklilik maaşları, savaş gazilerine yapılan yardımlar bu grup içinde yer alır (97).

Sosyal transfer harcamaları yalnızca az gelişmiş bölgeye yönelik olarak veya az gelişmiş bölgenin daha çok yararlanmasını öngörüyorsa elbette ki bu yardımlar bu bölgenin sosyal bünyesinde bir takım iyileşmelere neden olabilecektir. Örneğin; az gelişmiş bölgelere yönelik işsizlik yardımları (diğer bölgelerde uygulanmıyorsa veya daha az ise) bu bölgelerde -zaten işsizliğin büyük oranlara ulaştığı da düşünülürse- bölgede sosyal yönden bir oranda iyileşme yaratabilir.

Bununla birlikte olaya bölgesel kalkınma yönünden baktığımızda bu tür harcamaların bölgenin kalkınması üzerinde fazla bir etkiye sahip olamayacağını belirtebiliriz. Çünkü, bu harcamalar zaten kaynakları artırmaya yönelik değildirler. Oysa bu bölgelerin temel sorunu kaynakların yetersiz oluşu ve artırılmamasıdır. Bu harcamalar daha çok sosyal amaçlıdır. Ekonomik amaçla kullanılmazlar. Fakat diğer önlemler ile birlikte -en azından bölgesel kalkınmada belli bir mesafeye ulaşıncaya kadar- bu tür harcamalardan da yararlanmak diğer araçların etkinliğini artırmak bakımından da etkili olabilir.

---

97 Müfit AKYÜZ-Nesrin ERTEL, *Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü*, Dünya Yayınları, Ya.No: 42, İstanbul, 1987, s.365.

## b) Subvansiyonlar

Subvansiyonlar, devlet tarafından üretimi çeşitli şekillerde etkilemek ,yerine göre üreticileri korumak ve teşvik etmek amacıyla para ya da para olarak ifade edilebilecek diğer şekillerde verilen karşılıksız mali yardımlardır (98). Bu tanıma göre subvansiyonları dolaysız ve dolaylı subvansiyonlar şeklinde ikiye ayırabiliriz. Dolaysız subvansiyonlar ilgili kesimlere yapılan doğrudan iyileştirme ve yardımlardan oluşur. Dolaylı subvansiyonlar ise, vergi indirimleri, altyapı iyileştirmeleri gibi dolaylı iyileştirmelerden oluşur. Elbette ki biz bu başlık altında dolaysız subvansiyonlardan bahsedeceğiz. Bizim burada anlatmak istediğimiz devletin bazı üretim faaliyetlerini korumak ve teşvik etmek için ilgili kesime yaptığı dolaysız harcamalardır. Vergi yolu ile sağlanan dolaylı subvansiyonlar ise kamu gelir araçları ile ilgili olan bir sonraki konuda incelenecektir.

Az gelişmiş bölgelere yönelik dolaysız subvansiyonlar bölge kalkınmasında önemli bir araç olabilir. Çünkü bu tür harcamalarla az gelişmiş bölgede üretim teşvik edilmiş ve bu bölgedeki üreticilere bir üstünlük sağlanmış olur. Zaten bölgesel kalkınmada esas olan, kalkınması istenen bölgede üretim faaliyetlerini artırmak olduğundan bu tür transferler bu amaca uygun düşecektir. Bu transfer harcamaları daha çok kısa vadede istihdamı artırmak için kullanılabilirler. Örneğin, ücret subvansiyonu ile devlet bölgede yaratılan istihdam için işçilik ücretlerinin bir kısmını subvansiyonla edebilir. Ya da bölgede faaliyet gösterecek işletmelere özellikle kuruluş sırasında yapacağı arazi ve bina subvansiyonları, teçhizatlanma subvansiyonları gibi çeşitli yardımlarla bölgeyi işletmeleri için daha cazip

98 M.AKYÜZ-N.ERTEL, A.g.e., s.328.



hale getirebilir. Nitekim birçok ülkede bu tür subvansiyonlar bu doğrultuda uygulanmıştır (99).

Yalnız bu subvansiyonların tek başlarına bölgesel kalkınmayı gerçekleştirilmesi beklenemez. Bunlar ancak diğer araçlarla beraber uygulanırsa etkili olabilirler. Ayrıca bunların etkili olabilmesi için bölgenin yapısına uygun ve tutarları iyi tespit edilmesi gerekir. Bölgede hangi tür faaliyetlerin, ne oranda subvanse edileceği faaliyetin bölge ekonomisine katkısı ile orantılı olmalıdır.

### C- İç Borç Faiz Ödemeleri

Az gelişmiş bölgeler zaten fakir durumdaki olduklarından devlete borç veremeyeceklerinden bu ödemelerden faydalanamayacaklardır. Dolayısı ile bunların bölgesel kalkınma için olumlu bir yönleri yoktur. Fakat yalnızca şunu söyleyebiliriz: Bu ödemelerin yüksek boyutlara ulaşmaları devletin bölgesel kalkınmaya ayırabileceği kaynakların azalmasına yol açabilecektir.

## 2- BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE KAMU GELİRLERİ

Kamu gelirleri vergiler, harçlar, resimler, şerefiyeler, mülk ve teşebbüs gelirleri, para cezaları, emisyon, parafiskal gelirler ve borçlanma gibi çeşitli kalemlerden oluşur (100). Ancak bu gelir kalemlerinin büyük çoğunluğu kamu gelirleri içerisinde önemli bir yer oluşturmazlar. Bunlar

99 Bkz.: F.YAVUZ ve Diğerleri, A.g.e., s.114.

100 Geniş bilgi için bkz.: Aykut HEREKMAN, **Kamu Maliyesi**, Sevinç Matbaası, C.I, Ankara, 1987, s.177-187.

içerisinde vergiler konumuz için önemlidir. Çünkü ancak vergiler bölgesel dengesizlikleri gidermede kullanılabilir. Ayrıca günümüzde kamu gelirleri içinde en büyük pay vergilerindir. Vergiler devletin gerçek ve sürekli bir gelirdir. Bünyelerinde çeşitli istisna ve muafiyetlere yer verebilirler. Bu yüzden de bölgesel düzeyde bir farklılaştırmaya uygundur. Dolayısı ile kamu gelirleri içinde vergiler, bölgesel kalkınma amacına en elverişli olanlardır. Harçlar, Resimler, Pullar gibi aslında vergi gibi düşünülebilen bazı gelirleri de vergiler içine dahil edebiliriz. Maliye politikası yönünden önemli olan diğer iki gelir türü (emisyon ve borçlanma) ise bölgesel dengesizliği karşı kullanılamazlar. Çünkü bunlar bölgesel bir farklılaştırmaya uygun değildirler. Etkileri bölgesel değil genel olacaktır.

Selektif (seçici) teşviğin bir türü de bölgesel politikada ortaya çıkar (101). Vergi teşviklerinin bölgesel düzeyde selektif hale getirilmesi, ekonomik faaliyetlerde bölgeler arası bir farklılaşmaya neden olabilir. Vergiler, ekonomik faaliyetlerde bulunacak işletmelerin türünü, faaliyet alanını, yatırım biçimini, yatırımın yerini... vb. etkiler (102). Vergi yolu ile az gelişmiş bölgede işletmelerin yoğunlaşması kadar, bölgeye istenen tür ve faaliyet alanından işletmelerin gelmesi özendirilebilir.

Bölgesel dengesizliklerin, hem oluşması hem de giderek güç kazanması işletmelerin bölgesel nisbi rantabilitesi (103) farklılığına dayanır (104). Bu

101 Richard A.MUSGRAVE, Peggy B.MUSGRAVE, **Public Finance in Theory and Practice**, Fifth Edition, McGraw Hill Company, Singapore, 1989, s.603.

102 Atilla GÖNENLİ, **İşletmelerde Finansal Yönetim**, İstanbul Üniversitesi İşletme İktisadı Entitüsü Ya.No: 143, B.7, İstanbul, 1991, s.30.

103 Rantabilite (kârlılık), bir işletmenin belli bir dönemdeki kârının, o dönemde işletmede kullandığı sermayesine oranıdır.

104 A.Ü. AÖF., A.g.e., s.237.

nedenle az gelişmiş bölgelerde işletmelerin rantabilitesinin artırılması gerekir. Bu işlem için “gelir üzerinden alınan vergiler” uygundur. Çünkü bu vergiler hem ekonomik faaliyetler üzerinde etkilidir, hem de bölgesel düzeyde farklılaştırmaya uygundur. “Gider vergileri” daha çok harcamalardan kısıntı yapılarak ödenir ve mal ve faktör hareketlerinden dolayı bölgesel düzeyde farklılaştırmaya uygun değildir. “Servet vergileri” ise kişilerin iktisadi faaliyetlerini değil de serveti yükümlü kılar (105). Bu nedenle iktisadi faaliyetlerin teşvik edilmesinde etkili olamaz.

#### A - Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Vergi Teşvik Tedbirleri

Vergi teşviği, çeşitli ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmak için, bazı kesimlerin potansiyel vergi yüklerinin vergi kanunlarındaki özel hükümlerle indirilmesi veya kaldırılmasıdır. Vergi teşviği, devletin vergi gelirinden vazgeçmesi olduğundan “vergi harcaması” olarak da nitelendirilir. Vergi teşviği ile korunması ve gelişmesi istenen kesimlerin vergi yükündeki azalma kadar bu kesimler teşvik edilmiş olur. Çünkü vergi mükellefi açısından vergi bir yükür. Bu yükün azaltılması -diğer kesimlerin vergi yükü aynı iken- bunları diğer kesimlere karşı üstün duruma getirmiş olur.

Vergi teşvikleri birçok amaç için kullanılabilir. Bunlardan birisi de bölgesel dengesizliği giderme amacıdır. Bu amaç doğrultusunda kullanılacak vergi teşvikleri ise, vergi istisnası, hızlandırılmış amortisman, en az geçim indirimi, yatırım rezervi, vergi kredisi ve vergi

<sup>105</sup> Bkz.: Salih TURHAN, Vergi Teorisi ve Politikası, Der Yayınları, İstanbul, 1987, s.191.

oranı indirimi gibi teşviklerdir. Şimdi bu teşviklerin bölgesel dengesizlikleri gidermedeki rollerinin neler olabileceğine bir bakalım.

#### a) Vergi İstisnası

Az gelişmiş bölgelere yönelik olarak vergi istisnası uygulanması bu bölgelerde ekonomik faaliyetleri çekici hale getirebilir. İstisnalar devamlı veya geçici olabileceği gibi tam ya da kısmi olarak da uygulanabilir. İstisna için bazen belirli bir kazanç tavanı konmakta, eğer işletme bu kazançtan daha az bir kazanç elde ederse istisnadan yararlanabilmektedir (106). İstisna süresi kısaldıkça, kısa sürede getiri sağlayan yatırımlar desteklenmiş olacaktır. Buna karşılık, süre uzadıkça, getiri süresi daha uzun olan yatırımlar da nisbi üstünlük kazanmış olabilir (107). Dolayısı ile istisnalarda bölgesel bir farklılaşmada hangi tür faaliyetlerin bu kapsama alınacağı kadar, bu istisnaların oranı ve süresi de önemlidir. Aynı şekilde böyle bir durumda bölgesel kalkınmada önemi fazla olan alanlar istisna kapsamına alınmalıdır. Yani bölgesel düzeyde bir farklılaştırmaya gidilirken, bölge kalkınmasında önemi aynı olmayan faaliyetler arasında da bir tercih ve seçim yapılmalıdır.

Vergi istisnası bölgesel dengesizlikleri gidermek amacı ile çeşitli ülkelerde ve farklı şekillerde uygulanmaktadır (108). Bu ülkeler arasında

106 Özhan ULUATAM, *Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası*, Ankara Üniversitesi SBF., Ya.No:311, Ankara, 1971, s.56.

107 A.Ü. AÖF., A.g.e., s.237.

108 Bkz.: Ziyaeddin BİLDİRİCİ, *Çeşitli Ülkelerde ve Ülkemizde Yatırımları Özendirici Vergi Teşvikleri*, Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F., Ya.No: 70, Eskişehir, 1989, s.43-44.

İrlanda, İtalya, Hindistan, Brezilya ve Arjantin gibi bazı ülkeleri sayabiliriz.

#### b) Vergi Kredisi

Vergi kredisi, yatırım yapan işletmenin yatırım harcamalarının belirli bir oranının vergi borcundan indirilmesidir. Böylece vergi kredisi ile yatırım mallarının maliyeti, vergi kredisi kadar azalmış olacaktır. Böylece işletmelere bir avantaj sağlanmış olabilecektir. Eğer vergi kredisi bölgesel düzeyde uygulanırsa, o zaman bölgesel kalkınmada bir teşvik unsuru olabilir. Vergi kredisi sayesinde az gelişmiş bölgede yapılacak yatırımlar işletmeler açısından cazip hale gelir.

Vergi kredisinin teşvik etkisi, yatırımın vergi sonrası getireceği gelire bağlı olarak ölçülebilir. Örneğin, bütün yatırımlara % 25 vergi kredisi uygulanan işletmede yatırım maliyeti % 25 oranında azalır. Yatırım maliyetindeki % 25 azalma yatırımların vergi sonrası gelirin artmasını sağlar. Bu gelir artışı kısa süreli yatırımlarda uzun süreli yatırımlara göre fazla olur .

İşletmelerin yatırım kararlarında vergi kredisi önemli rol oynayabilir. Bunun için vergi kredisinin oranı ve gelecekteki bunun ne kadar olacağı beklentisi etkili olacaktır. Vergi kredisi yatırımın yapıldığı bir veya birkaç yılda uygulanabilir.

### c) Vergi Oranı İndirimi

Vergi oranı, vergi miktarını hesaplayabilmek için vergi matrahına uygulanan rakamdır (109). Bu oranın düşürülmesi kişilerin kazançlarından daha büyük bir kısmının ellerinde kalmasını sağlar. Bölgesel düzeyde vergi oranları arasındaki az gelişmiş bölgeler lehine bir farklılaştırma bu bölgelerin çekiciliğini artırır. Örneğin, ülke genelinde gelir vergisinin (artan oranlı tarife) ilk diliminin oranı % 25'ten başlarken, az gelişmiş bölgede % 20'den başlar ise % 5'lik bir vergi farkı bu bölgelerdeki faaliyetlerden elde edilen geliri artıracaktır. Bu işletmeler açısından rantabilite artırıcı bir unsur oluşturabilir.

Vergi oranı indirimi işletmelerin tüm kazançlarına uygulandığında işletmelere yatırım için fazladan bir fon sağlar. Ancak bu şekilde işletmeler belirli yatırımlara yöneltmez. Bununla birlikte vergi oranı indirimi işletmenin belirli alanlardaki kazançlarına uygulanırsa, işletmeleri belirli alanlara yatırım yapmaya teşvik edebilir (110). Bu hem bölgesel hem de sektörel anlamda olabilir. Ya da belirli bir bölgede bazı sektörleri geliştirmek için uygulanabilir.

### d) Hızlandırılmış Amortisman

Dayanıklı sermaye mallarının değerinde, üretim dönemi boyunca meydana gelen eksilmenin bir maliyet olarak hesaplanıp hasılattan

109 M.AKYÜZ-N.ERTEL, A.g.e., s.401.

110 Bkz.: Z.BİLDİRİCİ, A.g.e., s.27.

düşülmesine “amortisman” denir (111). Amortisman, kâr ve zarar hesabında gider olarak görülür. Amortisman bedeli, üretilen malların satış fiyatına dahil edilmek suretiyle, esasen belli bir süre sonra likid olarak işletmeye döner. Amortisman giderleri muhtemel vergi ödeme ve kar dağıtımının zorunlu kılacağı çıkışları önlediği oranda, ek bir finansal etki yaratmakta ve bu yolla sağlanan fonlar işletmede kalmaktadır (112).

Amortisman ayırmada değişik yöntemler kullanılmaktadır. Ancak bu yöntemlerden bazıları işletmelerin sabit kıymetlerindeki gerçek aşınma payından daha büyük bir kısmını gider olarak gelirden düşme imkanı sağladığından, “hızlandırılmış amortisman” olarak adlandırılmaktadır (113). Hızlandırılmış amortisman farklı şekillerde uygulanabilmektedir. Bunların başlıcaları şunlardır (114):

- Bir yıllık amortisman
- Başlangıç indirimi
- Yenileme maliyetine göre amortisman
- Azalan bakiyeler yöntemine göre amortisman

---

111 Kenan BULUTOĞLU, *Türk Vergi Sistemi*, Fakülteler Matbaası, B.4, İstanbul, 1971, s.351.

112 Semih BÜKER-Rıza AŞIKOĞLU, *Finansal Yönetim*, Eskişehir, 1993, s.297.

113 Z.BİLDİRİCİ, A.g.e., s.16.

114 Bkz.: A.g.e., s.16-17.

#### d.a) Hızlandırılmış Amortismanın Yararları <sup>(115)</sup>

Hızlandırılmış amortisman ilk olarak, yatırım maliyetinin kısa sürede vergiye tabi gelirden indirilmesini sağlar. Dolayısı ile işletmenin gelecekteki gelirini artırır. Yakın bir gelecekte elde edilecek gelir, aynı miktarda daha sonra elde edilecek gelirden daha caziptir. Dolayısı ile hızlandırılmış amortisman vergiden sonraki gelirin şimdiki değerini artırır.

İkinci olarak, hızlandırılmış amortisman yatırımın riskini azaltır. Çünkü hızlandırılmış amortisman yolu ile yatırım harcamaları kısa sürede işletmeye geri dönmektedir. Bu da belirsizliği ve yatırımın riskini azaltır.

Hızlandırılmış amortismanın bir diğer faydası da işletmelerin iç fonlar arzını artırmasıdır. Yatırım maliyeti vergiye tabi gelirden düşürüldüğünden işletmede içsel fonlar birikmektedir. Bu bir tür gizli ofofinansmandır.

#### d.b) Hızlandırılmış Amortisman ve Bölgesel Kalkınma

Hızlandırılmış amortisman yöntemi ile az gelişmiş bölgede yatırımlar teşvik edilebilir. Nitekim bu araç bu amaç doğrultusunda İngiltere, Almanya, Yunanistan, Hindistan gibi bazı ülkelerde değişik şekillerde uygulanmaktadır <sup>(116)</sup>. Vergi kanunları ile az gelişmiş bölgelerde hızlandırılmış amortisman yönteminin kullanılmasına izin verilmesi bu yöntemin yararları nedeniyle bu bölgelerdeki yatırımlara bir üstünlük kazandırır. Bu ise bölgenin çekiciliğini artırır.

<sup>115</sup> Bkz.: Arif NEMLİ, *Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Politikası*, İstanbul Üniversitesi Maliye Enstitüsü Ya.No: 63, İstanbul, 1979, s.144-148.

<sup>116</sup> Bkz.: Z.BİLDİRİCİ, A.g.e., s.45-46.



Eğer hızlandırılmış amortisman yöntemleri içinde “ani amortisman” da denilen bir yıllık amortisman ayırma şekli benimsenirse bölgede, getirisi ilk yılda yoğunlaşan, çok kısa dönemli yatırımlar teşvik edilmiş olur. Ya da birden fazla yıla yayılmış, hızlandırılmış amortisman rejimlerinden biri uygulanırsa, getirisi birinci yıla değil, fakat ilk yıllara yayılmış yatırımlar teşvik edilmiş olur (117).

#### e) Yatırım Rezervi

“Yatırım rezervi”nde işletmeler kazançlarının bir kısmını yatırım yapmak için rezerv olarak ayırırlar. Rezerv olarak ayrılan bu miktar vergilendirilmez. dolayısı ile işletmenin ödeyeceği vergi rezerv miktarının vergisi kadar azalır. Bununla birlikte, yatırım tamamlanınca bu rezerv yatırım mallarının amortismanına karşılık indirilmektedir. Dolayısı ile işletmeler için devamlı değil geçici bir kaynaktır. Bununla birlikte işletme bu sayede faizsiz bir fon bulmuş olmakta ve bu fon yatırımın gelir akımını ve rantabilitesini artırmakta ve riskini de azaltmaktadır (118).

Yatırım rezervi bölesel dengesizliklere karşı da kullanılabilir. Bu durumda, yatırım rezervinin az gelişmiş bölgelerde yapılacak yatırımlar için ayrılmasına izin verilir. Elbette bu önlemin başarılı olabilmesi destekleyici önlemler yanında işletmelerin kazançlarından ayıracakları rezerv oranlarının ne kadar olabileceği de önemlidir. Yatırım rezervi Brezilya’da Amazon bölgesinde yapılacak olan yatırımları teşvik etmek için uygulanmaktadır (119).

117 Bkz.: AÖF, A.g.e., s.238.

118 Bkz.: Özhan ULUATAM, A.g.e., s.49.

119 Bkz.: Z.BİLDİRİCİ, A.g.e., s.47.

### f) Yatırım İndirimi

Yatırım indirimi işletmelerin vergilenebilir kazançlarından yapılan yatırım harcamalarının belirli yüzdesinin indirilmesidir (120). Yatırım indirimi, yatırımları teşvik amacıyla yatırım yapan müteşebbisten yapmayana göre daha az vergi almayı amaçlayan bir finansman kaynağı özelliğini taşır (121). Yatırım indiriminden yararlanan yatırımlar ayrıca amortismanla da tabi tutulabilirler. dolayısı ile yatırım indirimi ile bazı yatırımlar % 100'ün de üzerinde bir amortismanla tabi olabilmektedirler(122).

Yatırım indirimi ile işletmenin yaptığı yatırımın maliyeti azalır. Bu da işletmenin rantabilitesini artırır. Bu durumda, yatırım indiriminin tanınmadığı işkollarından uygulandığı faaliyet alanlarına doğru bir sermaye kayması olur ve bu akım her iki alanda da sermayenin marjinal kârlılığı eşit oluncaya kadar sürer. İşte bu yatırım indiriminin "ikame etkisi" (123) dir. Yatırım indiriminin bir de gelir etkisi vardır. İşletme yatırım indirimi sonucu vergi yükündeki bir azalış nedeniyle gelirinde bir artışla karşılaşır. Bu gelirin oluşumu ve oluşan bu gelirin tüketim ve yatırım arasında dağılımı konusu yatırım indiriminin "gelir etkisi" olarak isimlendirilir (124).

120 Z.BİLDİRİCİ, A.g.e., s.25.

121 Rıza AŞIKOĞLU, *Türkiye'de Yatırım Teşvik Tedbirleri*, Anadolu Üni. Kütahya İ.İ.B.F. Ya.No: 2, Eskişehir, 1988, s.73.

122 Bkz.: Aykut HEREKMAN, *Türkiye'de Yatırımları Teşvik Tedbirleri*, E.İ.T.İ.A. Ya.No: 108/62, Ankara, 1973, s.27.

123 Kenan BULUTOĞLU, *Vergi Politikası*, Sermet Matbaası, İstanbul, 1962, s.283.

124 Bkz.: A.NEMLİ, A.g.e., s.157.

Yatırım indirimi bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde de kullanılabilir. Böyle bir politika ile az gelişmiş bölgelerde yapılacak yatırımlara göreceli bir rantabilite üstünlüğü sağlanır. Bu gibi durumlarda, yatırım indirimi, öteki teşvik tedbirlerine göre daha kesin sonuç alır (125). Yatırım indirimi, genelde yapılan yatırımın miktarı ile sınırlandırıldığından ve yapılacak yatırımlar da sermaye maliyeti olarak bölgeler itibarı ile fazla farklı olmayacağından dolayı, vergi istisnasında açıklanan zaman faktörü burada aynı dozda etkili olmayacaktır (126). Yatırım indirimi bölgesel dengesizlikleri giderici bir teşvik olarak ülkemizde ve ayrıca Yunanistan ve Arjantin gibi bazı ülkelerde uygulanmaktadır (127).

#### g) En Az Geçim İndirimi

“En az geçim indirimi”, insanların geçinmeleri için gerekli olan en az gelirin vergi dışı bırakılmasını ifade eder. Bununla birlikte bu en az geçimlik gelirin tayininde anlaşmazlıklar vardır (128). En az geçim indirimi ücret gelirlerinden alınan verginin azaltılmasını sağlar. Böylece ücret gelirlerini artırır.

En az geçim indirimi, bölgesel denglesizliği gidermek amacıyla kullanılabilir. Bunun için ya diğer bölgelerde en az geçim indirimi uygulanmıyorsa, az gelişmiş bölgede böyle bir uygulamaya gidilir; ya da diğer

125 Doğan BAYAR, **Sanayi İşletmelerinde Yatırım Politikası**, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Ya.No: 65, Eskişehir, 1990, s.287.

126 AÖF, A.g.e., s.237.

127 Bkz.: Z.BİLDİRİCİ, A.g.e., s.46-47.

128 Bkz.: \_\_\_\_\_ , **Ekonomi Ansiklopedisi**, Milliyet Yayınları, 1991, s.73.

bölgelerde böyle bir uygulama varsa, az gelişmiş bölgede bu indirim daha yüksek tutulur. Bu sayede az gelişmiş bölgede çalışma teşvik edilip, emek arzı artırılmaya çalışılır. Böylece, ücret düzeyi, işletmelere tasarruf sağlayıcı bir biçimde belirli şekilde tutulmaya, en azından, artış hızının kontrol edilmesine gayret edilir. Her iki durumda da işletmelere maliyet tasarrufu sağlandığı oranda, işletmelerin rantabilitesi yükselmiş ve nisbi cazibeleri artmış olur (129).

### B- Bölgesel dengesizlikleri Giderici Teşviklerden Projelerin Yararlandırılmasında Başvurulan Yöntemler

#### a) Liste Yöntemi

Son derece basit olan bu yöntemde teşvik edilmesi istenilen branşların listesi yapılmakta ve genellikle teşviklerin uygulanacağı süre de belirtilmektedir (130).

#### b) Ölçüt Yöntemi

Bu yöntemde proje “sermaye-hasıla oranı ölçütü”, “sermaye-istihdam oranı ölçütü”, “ihracat ve ithal ikamesi ölçütü”... gibi belli ölçütlere göre değerlendirilerek, teşvik edilip edilmeyeceğine karar verilmektedir. Bölgesel kalkınma açısından en önemli olabilecek iki ölçüt, “sermaye istihdam oranı ölçütü” ve “projenin sosyal kârlılığı ölçütü” dür (131).

129 A.Ü. AÖF., A.g.e., s.238.

130 Z.DİNLER, A.g.e., s.215.

131 Bkz.: A.g.e., s.216.

#### IV- BÖLGESEL DENGESİZLİĞİ GİDERMEYE YÖNELİK MALİYE POLİTİKASININ SINIRLAMALARI

Maliye politikası, gerçek hayatta bazı sınırlamalarla karşı karşıyadır. Bunlar (132):

- **İşlemsel sınırlamalar:** Bunlar, zamanlama ve büyüklük gibi işlemlerle ilgili sınırlamalardır.

- **Yapısal sınırlamalar:** Sosyo ekonomik yapıdan kaynaklanan sınırlamalardır.

- **Politik sınırlamalar:** Politikacılardan kaynaklanan sınırlamalardır.

Maliye politikası bölgesel dengesizliği gidermek amacı ile uygulanırken de bu genel sınırlamalar ile karşı karşıya kalır. İlk, böyle bir maliye politikası belli bir büyüklükte ve uzun bir süre uygulanmalıdır. Çünkü bölgesel dengesizlikleri gidermek uzun süreli bir iştir. Ancak bu sürenin ne olacağı ne büyüklükte bir politika uygulanacağı tartışılabilir. Bu belirsizlikler politikayı işlemsel sınırlamalarla karşı karşıya bırakabilir.

İkinci olarak bölgesel dengesizliklerin oluşup gelişmesinde etkili olan yapısal etkenler maliye politikası karşısında da etkisini koruyabilip, maliye politikasının başarısını sınırlayabilir. Bu yapısal etkenleri değiştirmek için daha başka politika önlemleri düşünülebilir.

---

132 Bkz.: A.Ü. AÖF., A.g.e., s.39.

Üçüncü bir sınırlama da politikacıların yeniden seçilmek için az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik kaynak ve avantajları kendi bölgelerine çekmek istemelerinden kaynaklanır. Politik alan da buna uygundur.

Şimdiye kadar bölge ve bölgesel dengesizlikler kavramlarına açıklık getirilmiştir. Ayrıca bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde hangi tür mali araçların kullanılabileceği tartışılmış, diğer ülkelerden örnekler verilmiştir. Bundan sonraki bölümde ise konu Türkiye'deki uygulamalar yönünden incelenecektir.

### Üçüncü Bölüm

## TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN OLUŞUMU VE BU DENGESİZLİKLERİ GİDERMEYE YÖNELİK MALİYE POLİTİKALARI

### Birinci Kısım

#### CUMHURİYETTEN GÜNÜMÜZE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER

#### I - TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN OLUŞUM NEDENLERİ

##### 1- COĞRAFI NEDENLER

Coğrafi koşullar ekonomik kalkınmada önemli bir etken olabilmektedir. Her ne kadar Japonya gibi coğrafi yönden olumsuz koşullara sahip bir kısım ülkelerde hızlı bir kalkınma görülse de , genel olarak, coğrafi koşulların kalkınmanın hiçi olmazsa ilk aşamalarında etkili olduğu kabul edilmektedir. Bu açıdan coğrafi koşullardaki farklılıkların bölgesel dengesizliklerin

oluşumunda etkili olduğunu belirtebiliriz. Bu ülkemiz açısından da önemlidir. Ülkemizde diğer bölgelere göre daha geri durumda bulunan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri coğrafi koşullar bakımından kalkınmaya daha elverişsiz bir durumdadır. Yükseklik, iklim, bitki örtüsü, yüzey şekilleri vb. coğrafi koşullar bakımından ülkemizin doğusu batıya göre daha şanssızdır.

Örneğin yükselti olarak Türkiye ortalaması 1000 m'nin üzerinde iken, Doğu Anadolu'da ise 2000 m'nin üzerindedir <sup>(1)</sup>. Aynı şekilde ülkenin Doğusu, Batısına göre denizlere daha uzaktır. Doğu'da karasallık fazladır. Bunun sonucu olarak da Doğuda karasallık yani yaz ile kış arasındaki sıcaklık farkı daha fazladır <sup>(2)</sup>. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimizde yağış rejimi de olumsuzdur. Ülkemizde su sıkıntısının en fazla olduğu bölge Güneydoğu Anadolu'nun güney kesimleri olup, yılın en az altı ayı kurak geçmektedir <sup>(3)</sup>. Doğu Anadolu bölgesi ülkenin en sert iklimine sahiptir. Bu bölgemizde yılın yarısından fazlası yüksek kesimlerde karla kaplı geçmektedir. Dolayısı ile Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimiz kurak ve sert bir iklime sahiptir. Yurdumuzun en sıcak ve kurak bölgesini ve dolayısı ile yaz döneminde en fazla su sıkıntısının olduğu bölgeyi oluşturan Güneydoğu Anadolu ovaları, ülkemizin bitki örtüsü yönünden en zayıf bölgesini kapsamaktadır <sup>(4)</sup>. Aynı şekilde Doğu Anadolu Bölgesi de dağlık ve çok sert olmasından dolayı bitki örtüsü yönünden çok zayıftır. Bölgenin büyük bir kısmı, ekime elverişli değildir ve otlaklarla kaplıdır <sup>(5)</sup>.

- 
- <sup>1</sup> İbrahim ATALAY, *Türkiye Coğrafyası*, Yeniçağ Yayınları, B.2, Ankara, 1991, s.123.
- <sup>2</sup> Bkz.: İ. ATALAY- A.g.e., s.126.
- <sup>3</sup> İ. ATALAY- A.g.e., s.136.
- <sup>4</sup> A.g.e., s.208.
- <sup>5</sup> Zeynel DİNLER, *Bölgesel İktisat*, Uludağ Ün.v. Güçlendirme Vakfı Ya. No: 50, B. 3, Bursa, 1991, s.138.



Bütün bunlara bağlı olarak lkemizin Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinin batı bölgelerine göre coğrafi koşullar yönünden daha elverişsiz olduğunu söyleyebiliriz. Dolayısı ile bu elverişsiz koşullar bölgenin geri kalmışlığında etkili olmuşlardır.

## 2- TARİHİ NEDENLER

17. ve 18. yüzyıllarda batı ülkelerinde görülen endüstrileşme hareketlerine Osmanlı İmparatorluğu ayak uyduramamıştır. Bunun sonucunda da bu ülkelere karşı ekonomisinde bir gerileme görülmüştür. Osmanlı'nın geleneksel rnleri, Batılı ülkelerin fabrikasyon ürünleri ile rekabet edememiştir. Bunun sonucunda Osmanlı şehirlerinde daha önce var olan tüm ekonomik faaliyetler kısa sürede sönmüştür. Bu süreç içerisinde başta limanlar olmak üzere batılı ülkelerle ilişki içine girebilen batı bölgelerimizdeki şehirler lehine bir durum ortaya çıkmıştır. Dolayısı ile Osmanlı'larda bölgesel dengesizliğin ortaya çıkışı batılı ülkelerle olan ilişkilerin bir sonucudur. Bu da 19. yüzyılda belirmiştir <sup>(6)</sup>. Ayrıca buna, bu bölgelerin merkezden uzak olması; bu bölgelerde evre ülkelerin etkisi ile de siyasi çalkantıların devamlı olması eklenebilir.

---

<sup>6</sup> Bkz.: Z.DİNLER, A.g.e., s.141; M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.71.

## II- CUMHURİYET DÖNEMİNDE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER VE UYGULANAN POLİTİKALAR

### 1- PLANSIZ DÖNEM (1923-1960)

#### A- Tek Parti Dönemi (1923-1950)

Cumhuriyetin ilk yıllarında ülkedeki bölgesel dengesizlikler kendisini göstermektedir. Ancak ne var ki, ülkenin içinde bulunduğu durum bu dengesizliklerin üzerinde durulmasını engellemiştir. Her taraf yıkık vaziyette idi. Ülkede yeni bir rejime geçiliyordu. Ekonomi çok kötüydü (7). Bütün bu sorunların içinde bölgesel dengesizliklerin farkedilmesi ve giderilmeye çalışılması mümkün değildi.

Cumhuriyetin ilk yıllarında, ülkenin doğusu ile batısı arasındaki dengesizlikler bir çok açıdan kendisini gösterir. Büyük yerleşim birimleri batıdadır; kara ve demiryolları doğuda batıya göre çok yetersizdir; sanayii batı bölgelerinde yoğunlaşmıştır (8). 1927 yılında yapılmış olan "Genel Sanayii Sayımı" da bu tespitleri doğrulamaktadır (Tablo: II).

Tablo: II"de görüldüğü gibi sanayi Batı Anadolu Bölgesi'nde toplanmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında ülkenin doğusu ile batısı arasında dengesizlikler görülmektedir. Yalnız şunu da belirtmek gerekir ki, bölgelerimizde de aynı canlılık görülmemektedir. Özellikle İstanbul ve İzmir'in merkez ve yakın çevrelerinde bir kutuplaşa vardır.

<sup>7</sup> Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye ekonomisini genel durumu hakkında geniş bilgi için bkz.: Yakup KEPENEK, *Türkiye Ekonomisi*, Savaş Yayınları, Ankara, 1984.

<sup>8</sup> Geniş bilgi için bkz.: Z.DİNLER, A.g.e., s.141-152.

**TABLO II**  
**Bölgelere Göre Sanayileşme (1927)**

|                | Ege ve<br>Marmara | İç Anadolu | Akdeniz | K.Deniz | Doğu<br>Anadolu | Toplam  |
|----------------|-------------------|------------|---------|---------|-----------------|---------|
| İşyeri sayısı  | 29.492            | 13.289     | 5.869   | 7.245   | 8.798           | 64.689  |
| (%)            | 45,6              | 20,5       | 9,0     | 11,2    | 13,6            | 100     |
| Çalışan sayısı | 126.468           | 37.516     | 27.088  | 21.431  | 24.381          | 236.884 |
| (%)            | 53,4              | 15,8       | 11,5    | 9,0     | 10,3            | 100     |

**KAYNAK:** Selim ERDOĞAN, "Türkiye'de Planlı Dönemde Bölesel Dengesizlik", Atatürk Ün. İ.İ.B.F. Dergisi, C.IX, Yıl: 1992, S.: 3-4, s.90.

Yeni kurulmuş olan T.C. devleti, yeni bir rejimi oturtmak, bağımsızlığını güçlendirmek, toplumda kurulan yeni rejimin gerektirdiği düzenlemleri yapmak gibi işlerle uğraşıyordu. Ayrıca ülkenin hemen hemen her yanı az gelişmişlik arz ediyordu. Bu yüzden, bu dönemin ilk başlarında devletin bölgeler arasında bir ayırım yapıp, bölgesel kalkınma politikaları uygulaması beklenemezdi <sup>(9)</sup>. Ancak daha sonraki yıllarda sanayileşmenin ülke düzeyine yayılmasına çalışılmıştır. 1933-1937 yılları arasında uygulamaya konulan ilk "Sanayii Planı" nda İstanbul ve İzmir'de yoğunlaşmış olan sanayinin İstanbul ve İzmir dışına kaydırılması planlanmıştır <sup>(10)</sup>. Ayrıca bu arada hem nüfus ve yatırımların ülke düzeyine yayılması, hem de belli yerleşim yerlerinde yoğunlaştırılması için çalışılmıştır. Bunlara verilebilecek en güzel örnek, Anadolu'nun birkaç

<sup>9</sup> Bkz.: M.G.K. Gen.Sek.,A.g.e., s.87.

<sup>10</sup> Bkz.: Selim ERDOĞAN, A.g.m., s.90'dan; Afet İNAN, **Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayii Planı**, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara, 1972, s.13.

kentinde fabrikalar kurulması ve İstanbul yerine Ankara gibi küçük bir yerleşim biriminin başkent yapılmasıdır (11). Ancak Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri, bu dönemde yapılan yatırımlardan yeterince pay alamamışlardır (12).

### B- 1950-1960 Çok Partili Dönem

1950 yılında gerçekleşen iktidar değişikliği ile ülkede yeni bir zihniyet egemen olmuştur. Bu dönemde devlet, ülkenin altyapı (yol, enerji, baraj) yatırımlarının yapılmasına önem ve öncelik verirken, kamu yatırımlarının birçoğu büyük yerleşim yerlerinin dışında yapılmış, özel sektör yatırımlarının İstanbul kenti, Marmara ve Ege Bölgelerinde yoğunlaştığı görülmüştür. Bu durum, ülkede bölgesel dengesizliklerin batı bölgeleri lehine artması sonucunu beraberinde getirmiştir. Bu dönemde, devletin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini geliştirmek için bilinçli ve planlı bir politika izlediği söylenemez (13).

1958 yılında kurulan İmar ve İskan Bakanlığı'na bölgesel planlar yapmak görevi verilmiştir. Bu bakanlık bölgesel dengesizlikleri azaltmak amacıyla yönelik, bölgesel ekonomik planlar değil nüfusun bölgelerarası dengeli dağılımını sağlamaya yönelik planlar hazırlayabilecekti. Bu bakanlık daha sonradan DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) nın kuruluşundan sonra, DPT ile ortak çalışmaya başlamıştır (14).

---

11 Bkz.: Ruşen KELEŞ, **Kentleşme Politikası**, İmge Yayınları., Ankara, 1990, s.259.

12 Bkz.: S. ERDOĞAN, A.g.m., s.90.

13 M.G.K. Gen. Sek., A.g.e., s.88.

14 Bkz.: S.ERDOĞAN, A.g.m., s.91.

## 2- PLANLI DÖNEM (1960-1994)

1960'ı izleyen yıllarda özellikle 1950-1960 dönemine tepki olarak gelen hükümetler, ekonomik gelişmeye Beş Yıllık Kalkınma Planları ile yön vermeyi benimsediler. Bu amaçla, 30 Eylül 1960 tarihinde DPT kuruldu. 1963 yılından itibaren de Beş Yıllık Kalkınma Planları (BYKP) uygulanmaya başlanmıştır (15).

Ülkemizde kalkınma planları esas itibariyle sektör analizlerine ve sektörlerarası girdi-çıktı ilişkilerine dayandırılmaktadır. Ancak, bölgelerarasında dengeli bir kalkınmanın devlet öncülüğünde ve desteğinde gerçekleştirilmesi de planlı dönemin başından bu yana üzerinde durulan bir amaç oldu (16).

### A- 1. BYKP Dönemi (1963-1967)

1. BYKP'da "Bölge Planlaması ve Kalkınması" başlıklı bir bölüm ayrılmıştır. Bölge Planlaması ve Kalkınması, üç aşamaya ayrılmıştır. İlki, ana ilke ve metod belirlenmiş, daha sonra mevcut durum sergilenmiş ve sonra da teşkilat, sorunlar ve tedbirler sunulmuştur (17).

Planlı bölge politikasının hedefleri şu şekilde sıralanmıştır (18);

---

15 S.ERDOĞAN, A.g.m., s.91.

16 Meral TECER, "Kalkınmada Öncelikli Yörelere Sanayileşme ve İşletmecilik", *Amme İdaresi Dergisi*, C.XXIV, S.4, (Aralık, 1991), s.57.

17 Bkz.: DPT, *Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl 1963-67*, Ankara-Ocak 1963, s.471-476.

18 Bkz.: DPT, a.g.e., s.471.

- Nüfusun ve gelir dağılımının dengeli dağılımı için yatırımların coğrafi dağılımında bölgelerarası dengeli bir kalkınmanın esaslarını gözönünde bulundurmak,

- Büyüme kutuplarına öncelik vermek,

- Bölgesel dengesizlikleri gidermek için az gelişmiş bölgelerin daha hızlı kalkınmasını sağlamak.

Planda bölgeler üç gruba ayrılmıştır. Bunlar; “Potansiyel Gelişme Bölgeleri”, “Geri Kalmış Bölgeler” ve “Metropolitan Bölgeler”dir. Planda Doğu Marmara, Zonguldak, Çukurova ve Antalya Bölgeleri, potansiyel gelişme bölgeleri olarak saptanmıştır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri geri kalmış bölgeler olarak belirtilmiştir. Metropolitan bölge olarak da İstanbul örnek gösterilmiştir (19).

“DURUM” başlığı altında ise merkezde, bölgelerde yapılmış ve yapılmakta olan çalışmalara yer verilmiştir. Ayrıca teşkilat, sorunlar ve tedbirler konusunda da açıklamalar yapılmıştır (20).

Plan, geri kalmış bölgelere özel sektör yatırımlarını çekmek için bu bölgelere vergi kolaylıkları sağlanacaktır demekle yetinilmiştir. Birinci BYKP döneminde, özendirici önlemler getirilmemiştir. 19 Şubat 1963 tarih ve 202 sayılı Kanunla Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisinde geri kalmış bölgelere gidecek özel sektöre, yatırımlarının özkaynak ile karşılanan kısmının % 50’sini “Yatırım indirimi” olarak indirme imkanı tanınmıştır.

19 Bkz.: DPT, A.g.e., s.473-474.

20 S.ERDOĞAN, A.g.m., s.92.

Ancak üç yıllık bir uygulama sonunda Anayasa Mahkemesi'nin 25.10.1969 tarihli kararı ile bu kanunun bazı maddeleri iptal edilmiştir.

İlk planda, dengeli bölgesel kalkınma kavramının yeterince açık olmaması, yatırımların yöresel boyutta uyumlaştırılması ve bütünleştirilmesini sağlayacak etkili yöntem ve stratejilerin saptanmaması ve etkili bir teşvik önlemleri sistemin kurulamaması gibi nedenlerle başarılı bir uygulama gerçekleştirilememiştir (21).

#### B- 2. BYKP Dönemi (1968-1972)

İkinci BYKP'nda Bölgesel Gelişme, "Şehirleşme ve Yerleşme Sorunu" başlığı altında, dengeli bir bölgesel gelişmeyi sağlayıcı ilke ve politikalar tespit edilmiştir. Bu planda Birinci BYKP'ndaki ilkeler aynen korunmuş ve ilkeler biraz daha ayrıntılı anlatılmıştır.

Uygulanacak politikalar ise "Bölgesel Gelişme" başlığı altında üç madde halinde belirtilmiştir (22). İlk olarak kamu yatırımlarından geri durumdaki bölgelerin daha çok yararlandırılacağı ve bu yönde gelişme potansiyeli yüksek merkezlerin destekleneceği belirtilmiştir. bu doğrultuda altyapı yatırımlarının geri kalmış bölgelerdeki stratejik şehirleşme merkezlerinde yoğunlaştırılacağı belirtilmiştir. İkinci olarak özel sektörün sanayii yatırımlarını, bu bölgelerde yapmaları için teşvik unsurlarının artırılacağı belirtilmiştir. bu amaçla özel kredi imkanları, vergi indirimleri, ucuz enerji imkanı ile birlikte bölge kaynaklarının tespit ve tanıtımının yapılacağı

21 M.TECER, A.g.m., s.57.

22 BKz.: DPT, *Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl 1968-1972*, DPT Yayını, Ankara, 1967, s.268-269.

belirtilmiştir. Ayrıca bu bölgelerde yatırım yapacaklara rehberlik yapılacağı açıklanmıştır. Üçüncü olarak, kamu kuruluşlarının bu bölgelere yönelik olarak projeler hazırlamasına hız verileceği ileri sürülmüştür.

Bunlardan başka şehirleşme ve yerleşme ile ilgili politikalar da belirlenmiştir (23).

2. BYKP'nda öngörülen bölgesel gelişme politikasını uygulayabilmek için, bölge planlamasından yararlanılacağı belirtilmekte ve bölge planlamasının ilkeleri, durumu ve uygulanacak politikalar belirtilmiştir(24).

2. BYKP'nın son iki yılında yani 1971 ve 1972 yılı programlarında, bölgesel kalkınma konusunda yeni örgütler ve teknikler geliştirilmiştir. 1971 yılı programı, bölgesel planlama amacı ile Çukurova Bölgesi Planı'nın hazırlandığını belirtmiştir (25). 1972 yılı programında ise DPT merkez teşkilatında kurulan "İl Planlama Bölümü" ve "Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi" olmak üzere iki yeni örgüt getirilmiştir. Programda ayrıca bu örgütlerin görevleri de sıralanmıştır (26).

Böylece anlaşılmaktadır ki, 2. BYKP'nın son yılında bölgesel geri kalmışlık ve bölge kalkınması sorunu il bazında ele alınmaya başlanmıştır. Bu politika değişikliği bir sonraki planda da kendisini açıkça gösterecektir.

---

23 Bkz.: DPT, A.g.e., s.269-270.

24 Bkz.: DPT, A.g.e., s.271-272.

25 Bkz.: DPT, 1971 Yılı Programı, s.167.

26 Bkz.: DPT, 1972 Yılı Programı, s.370-377.



1963 yılında getirilen yatırım indirimi uygulamasına (ilgili kanunun bazı maddeleri iptal edilmiş olsa da) bu plan döneminde de devam edilmiştir. Yatırım indiriminden yararlanacak illerin sayısı 1968 yılında 22 iken; 1969, 1970 ve 1971 yılları için 23'e; 1972 yılında ise 33'e çıkarılmıştır.

### C- 3. BYKP Dönemi (1973-1977)

Bu planda ilk iki plana göre, farklı bir yaklaşımla bölgesel planlama anlayışı terkedilerek kalkınmada öncelikli yöreler (K.Ö.Y.) görüşü benimsenmiştir. "Kalkınmada Öncelikli Yöreler Çalışmaları" başlığı altında, geri kalmış yöreleri kesin coğrafi sınırlarla belirtmenin olanaksız olduğu ifade edilmiştir. Gelişmiş bir bölge içinde gelişmemiş yörelerin bulunabildiği gibi, gelişmemiş bir bölgede de gelişmiş yörelerin olabildiği belirtilmiştir. KÖY'lerin sorunlarının, ülkenin temel sorunlarından ayrılamayacağı belirtilmiştir (27).

Sanayileşmenin ülke düzeyinde yaygınlaşması için, "Bölgesel Planlama"nın batı plancılığının benimsediği önemli bir araç olmasına karşılık, Anayasa Mahkemesi'nin "Bölge planları milli bütünlüğü bozucudur" kararıyla bölgesel planlama terkedilmiştir. Bunun yerine, il planlaması yapmak adına politikacıların özlemlerine cevap veren "Kalkınmada Öncelikli Yöreler" uygulaması başlatılmıştır. Her türlü ekonomik kıtlımlığın dorukta olduğu bu bölgelerin öncelikli il olarak ilan edilmesi bu illerin ekonomik kaderini değiştirememektedir (28).

<sup>27</sup> Bkz.: DPT, Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl 1973-1977, Ankara, 1973, s.947-948.

<sup>28</sup> Kenan MORTAN- Cemil ÇAKMAKLI, Geçmişten Geleceğe Kalkınma Arayışları, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1987, s.337.

Ülkemizde ilk dış kaynaklı entegre kırsal kalkınma projesi olan Çankırı-Çorum Kırsal Kalkınma Projesi bu plan döneminde imzalanarak yürürlüğe girmiştir (29). Bundan başka aynı amaca yönelik olarak Hasan Çelebi demir maden işletmesi (Malatya), Elbistan-Afşin kömür işletmesi (Maraş), Mazıdağı fosfat işletmesi (Mardin) ve Divriği demir projeleri (Sivas) gibi projelere başlanmıştır. Bu projelerin gerçekleştirilmesi kamu kesimine verilirken, özel kesim sınai yatırımlarının da bu yörelere yönelmesini kolaylaştırıcı, hızlandırıcı ve özendirici önlemlerin alınması tasarlanmış ve teşviklere devam edilmiştir (30).

Bu planda benimsenen KÖY politikası, bölgeler arasında gelişmişlik farkı az olan ülkelerin başvuracağı bir politikadır. Oysa ülkemizde bölgeler arası farklar büyük boyuttadır. Bu politika değişikliği ile ülkemizde, geri kalmış bölgelerin kalkınmasının öteki bölgelerden daha acil olduğu ve daha etkin bir şekilde bu bölgelere yönelme fikri terk edilmiştir. Bu şekilde, üçüncü plan yapılanların yıkıldığı ve geri kalmış bölgelerin kalkındırılmasında etkin bir politika aracı olan, bölge planlamasını görmemezlikten gelen bir planlama anlayışına yer vermiştir (31).

#### D- 4. BYKP Dönemi (1979-1983)

Dördüncü BYKP'nda "Bölgesel Gelişme" başlığı altında bölgeler arası farklılıkların bulunduğu ve geri kalmış bölgelerde, gelişme sürecini başlatmak ve sürekli kılmak amacını benimsediği belirtilmiştir. Daha sonra ise bundan önceki ilk üç plan döneminde bölgesel dengesizliklerin

29 M.TECER, A.g.m., s.58.

30 S.ERDOĞAN, A.g.m, s.95.

31 Z.DİNLER, A.g.e., s.171.

giderilemediği, hatta daha da arttığı öne sürülmüştür. Daha sonra bu iddiaları destekleyecek çeşitli veriler sunulmuştur (32).

Dördüncü BYKP'nda geçmiş uygulamalar eleştirilerek, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltıcı politikaların başarılı olamadığı belirtilmiş olmasına karşın, üçüncü beş yıllık kalkınma planı'nda benimsenen "Kalkınmada Öncelikli Yöre" görüşü tekrar edilerek Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun kalkınması için bu yaklaşım çerçevesinde çözüm aranmış, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin hızla gelişmesini sağlamak için büyük projelerin hazırlanması ve uygulanmasının önemi vurgulanmıştır (33). Daha sonraki yıllarda GAP kapsamında bir proje haline gelen enerji ve sulama amaçlı "Aşağı Fırat Projesi" bu dönemde çalışmaları başlatılan önemli projelerdir. Üretken kamu yatırımlarından geri kalmış bölgelere ayrılan payın, yöresel kaynak potansiyeli değerlendirilerek artırılması, özellikle hayvancılık, madencilik ve buna dayalı sanayii projelerinin DPT ve DESİYAB'ın desteğiyle hazırlanması ve uygulanması, teşvik önlemlerinin mal ve bölge esasına göre farklılaştırılması planda benimsenmiş ilkelerdir (34).

Bu plan döneminde iki önemli siyasi iktidar değişikliği olmuştur. İlki 12 Eylül 1980'de yapılan askeri darbe sonucu olmuştur. 1981 yılı sonlarında zamanın iktidar yetkisini elinde bulunduran Milli Güvenlik Konseyi, Kalkınmada Öncelikli Yörelere Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde bulunan illerde ekonomik, sosyal, kültürel, eğitim, sağlık vb. konularda uygulanacak dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında bulunmayan bir dizi önlemler tespit ederek belirlenen ilke ve politikalar çerçevesinde

32 Bkz.: DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, DPT Ya.No: 1664, Ankara, Nisan, 1979, s.72-76.

33 S.ŞAHİNKAYA, A.g.m., s.19.

34 M.TECER, A.g.m., s.58.

uygulanmak üzere uygulamaya koymuştur. Bu önlemlerin uygulanması Beşinci Beş Yıllık kalkınma Planı döneminde de devam etmiştir (35).

İkinci siyasi iktidar değişikliği Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın son uygulama yılı olan 1983'te gerçekleşmiştir. Bu yıl içinde yapılan demokratik seçimler sonucu ANAP iktidarı ele geçirmiştir. 1983 yılı sonları ile 1984 yılının ilk yarısında KÖY'lerin geliştirilmesini sağlamak için bir dizi teşvikler getirilmiştir. Bunlar özetle; Gelir ve Kurumlar Vergileri Yasalarındaki vergi indirimi oranlarının bu yöreler için yükseltilmesi, çalışanların vergilerinde özel indirim tutarlarının yükseltilmesi, KÖY'lerde yapılacak yatırımlar ve konut inşaatlarıyla ilgili her türlü Vergi, Resim ve Harç İstisna ve Muaflıkların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki Kanun Gereği Kamu Ortaklığı Fonu'ndaki paranın en az onda birinin bu bölgelerde istihdam artırıcı yatırımlara ve bunların işletme finansmanlarına kullanılmasıdır (36).

#### E- 5. BYKP Dönemi (1985-1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgesel dengesizliklerin giderilmesi ile ilgili benimsenen ilke ve politikalar "Bölge Planlaması" ve "Kalkınmada Öncelikli Yöreler" başlıkları altında toplanmıştır (37). Bu planda, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile terk edilen "Bölge Planlaması" anlayışı ile bu planda benimsenen Bölge Planlaması anlayışı arasında belirli

35 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e, s.119.

36 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.120.

37 Bkz.:DPT, A.g.e., s.161-164; DPT, Beşinci BYKP Destek Çalışmaları: 2, V. BYKP Döneminde Sektörel Gelişmeler (1985-89), DPT Ya.No.1975, Ankara, Ocak, 1985, s.251-253.

bir fark vardır. İlk iki planda geri kalmış bölgelerde kalkınma kutuplarının belirleneceği ve yatırımların bu kutuplarda yoğunlaştırılacağı ifade edilmiştir. Oysa Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kalkınma kutuplarından hiç söz edilmemektedir. Bu konuda: "İktisadi açıdan gelişmekte olan bölgelerle, belirli sektörler açısından potansiyel gösteren bölgelerde, gelişmenin hızlandırılması, kaynakların etkili kullanımının sağlanması amacıyla bölge planları yapılacaktır" denilmektedir (38).

Planda bölgelerin tanımlanmasında, idari sınırlarda bağlı olmayan bölge kavramı esas alınmıştır. Yerleşme birimlerinin karşılıklı mal, hizmet, insan ve haber akımları esas alınarak "Fonksiyonel Bölgeler" oluşturulması öngörülmüştür. Bu amaçla DPT tarafından 16 bölge (39) tespit edilmiş ve planlama çalışmalarında bunlara uyulması ilkesi getirilmiştir.

Ayrıca planda, bölgeler arası farklılıkların azaltılması için teşvik edilmesi gerekli sektörlerin belirlenmesi ve bunların teşvikinde ilke ve kıstasların belirleneceği belirtilmiştir.

Kamu hizmetlerinin dağılımında nitelik ve nicelik olarak dengelin sağlanması benimsenmiştir. Kırsal kalkınma projelerinin, bölgesel gelişmenin hızlandırılması amacına yönelik olarak ele alınacağı ifade edilmiştir. Azgelişmiş bölgelerde yer alacak imalat sanayii birimlerine ucuz maliyetli kredi sağlanacağı vurgulanmıştır. Bölge merkezlerinde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı "Proje Ofisi" kurularak girişimcilere yatırım konularında ve fizibilite raporlarında yardımcı olunacağı belirtilmiştir.

<sup>38</sup> Bkz.: DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Temel Hedefleri ve Stratejisi (1985-1989), DPT Ya.No: 1974, Ankara, 1985, s.161.

<sup>39</sup> TÜSİAD, A.g.e., s.3.112.

Beşinci Beş Yıllık kalkınma Planı, "Kalkınmada Öncelikli Yörelere" başlığı altında başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olmak üzere KÖY'in kalkındırılmasını böylece zaman içinde bölgesel farkların giderilmesini temel hedef olarak belirlemiştir. Bu doğrultuda bir takım politikalar belirlemiştir (40).

Bu bölgelerde planlanacak olan sanayilerin, kaynakları harekete geçirecek ve bölgesel gelişmede itici güç olabilecek sektörlerde gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu bölgelerde büyük ölçekli yatırımların yanısıra küçük ölçekli ve emek yoğun sanayi projelerinin teşvik edileceği vurgulanmıştır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde, özellikle Ortadoğu pazarına yönelik işletmelerin kurulmasının sağlanacağı ve teşvik edileceği ifade edilmiştir. KÖY'deki kamu yatırım projelerinde görevlendirilecek personel için lojman temini ve ücret farklılaştırmaları gibi cazip imkanlar yaratılacağı ileri sürülmüştür.

Bunlardan başka, teşvik tedbirlerinin, sektörler ve öncelikli il grupları itibariyle, farklı oran ve kapsamda uygulanacağı vurgulanmıştır. Bu bölgelerde teşvik tedbirlerinden beklenen sonucun alınabilmesi için her türlü yatırım faaliyetinde ihtiyaç duyulan enerji ve diğer alt yapının devlet tarafından yeterli ölçülerde ve zamanında geliştirilmesinin sağlanacağı öne sürülmüştür.

#### F- 6. BYKP Dönemi (1990-1994)

Altıncı Beş Yıllık kalkınma Planı'ndaki "Bölgesel Gelişme" ve KÖY'e ilişkin bir takım ilke ve politikalar tespit edilmiştir (41): Bu plan, bir önceki

<sup>40</sup> Bkz.: DPT, A.g.e., s.163-164.

planda olduğu gibi -hatta biraz daha fazla olarak- bölgesel kalkınma ve bölgesel planlamaya önem vermiştir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, kalkınmanın bölgelerarasında dengeli olmasını, bölgesel gelişme çabalarının refahı yaygınlaştırıcı ve artırıcı yönde ele alınmasını temel ilke olarak benimsemiştir.

Bölgesel gelişme çalışmalarında esas olacak bilgilerin uluslararası standartlara uygun şekilde toplanarak bir envanter oluşturulması; gerekli alt yapı ve kaynak potansiyeli çalışmalarının sürdürülmesi benimsenmiştir. Bu çerçevede bir teşvik sisteminin geliştirileceği öne sürülmüştür.

Yerleşmelerin kademelenmesinde dengeye ulaşmak ve metropoliten alanlara yönelen nüfus ve sanayii yoğunluğunu azaltmak için metropol altı şehirler, orta büyüklükteki merkezler, az gelişmiş bölgelerin merkezi niteliğindeki şehirleri ve merkezi nitelikteki kırsal yerleşme birimleri tespit edileceği, buraların özellikle geliştirileceği vurgulanmıştır.

Sanayinin bölgelerarasında dengeli dağılımının sağlanması ve sınai gelişmenin teşviki amacıyla Organize Sanayii Bölgeleri (OSB) yapımının sürdürülmesi benimsenmiştir. Bu bölgelerin yer seçimi kararlarında “Bölge Gelişme Şemaları”nın esas alınacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca bu planda ilk defa bölgesel kalkınma politikalarının tespiti ve uygulaması sırasında AT'nun bölgesel politikalarında gözetilen amaçlar ve uygulamaların dikkate alınacağı belirtilmiştir.

<sup>41</sup> Bkz.: DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, DPT Ya.No:2174, Ankara, 1990, s.317-319.

Altıncı BYKP'nın son uygulama yılı olan 1994 yılında, ülkemizin gerekli başvuruları yapmasına rağmen AB'ne en azından yakın bir tarihte alınamayacağı görülmektedir. Buna rağmen ülkemiz AB'ne girmeyi ve bütünleşmeyi Devlet Politikası olarak benimsediğine göre bu politikanın gereklerini kendisi için en az maliyetli olacak şekilde yerine getirmelidir. Bunun için, nasıl gümrüklerde bir uyumlaştırmaya gidiyorsak, aynı şekilde bölgesel politikalarda da bir uyumlaştırmaya gitmeliyiz.

Altıncı BYKP'nda K.Ö.Y. bakımından, Beşinci BYKP'nda belirlenen ilke ve politikalar aynen korunmuştur. Bu planda ilave olarak, K.Ö.Y.'deki özel sektör yatırımlarının artırılmasını sağlamak amacı ile özel bir fon oluşturulması ve buralarda daha ayrıntılı çalışmalar yapabilmek için bölge ve alt bölge bazında planlar yapılması yeni ilke ve politikalarlardır. Ayrıca K.Ö.Y.'ün sorunlarını incelemek ve çözüm önerileri geliştirmek üzere bölgedeki üniversitelerden birinin bünyesinde bir Araştırma Enstitüsü açılması öngörülmüştür. Bu doğrultuda Elazığ Fırat Üniversitesi bünyesinde enstitü kurulması teklif edilmiş ancak tasarı halinde kalmıştır. Yine Dicle Üniversitesi bünyesinde "GAP Araştırma ve Uygulama Merkezi" kurulmuştur<sup>(42)</sup>.

#### G- Kalkınma Planlarının Değerlendirilmesi

Ülkemizde, planlama bir anayasal kurum olarak yaşatılmış, plan ise araçsız ve kaynaksız bir belge olarak kalmıştır<sup>(43)</sup>. Bu yargı bölgesel kalkınma ve K.Ö.Y. ile ilgili olarak da geçerlidir.

<sup>42</sup> S.ERDOĞAN, A.g.m., s.99.

<sup>43</sup> K.MORTAN-C.ÇAKMAKLI, A.g.e., s.333.



Kalkınma planları hazırlanırken, yeterince gerçekçi davranılmadığı görülmektedir. Planlarda, gerçek ihtiyaçlar, muhtemel durumlar ve ulaşılması planlanan hedefler gerçekçi olarak tespit edilmemiştir (44).

Bundan başka belirtilmesi gereken bir diğer konu da Beş Yıllık kalkınma Planları ile Yıllık İcra Planları arasındaki kopukluktur. Bilindiği gibi BYKP, yıllık icra planları ile uygulamaya konulmaktadır. B.Y.K. Planlarının gerçekleştirilmesinde kamu kuruluşlarının görev ve sorumlulukları, yıllık icra planları ile belirlenmektedir. Oysa uygulamada Beş Yıllık kalkınma Planlarındaki ilke ve politikaların icra planlarına yansımadağı, icra planlarının B.Y.K.P.'nindeki ilke ve politikalarla çeliştiği görülmektedir. Aynı şekilde icra planlarında ilke ve politikalarla ilgili kuruluşlar ve bunlar arasındaki koordinasyonun yeterince iyi tespit edilmediği görülmektedir (45).

Bütün bunların sonucu olarak B.Y.K.P.'rının başarısız olduğunu söyleyebiliriz. Bundan sonra bu hatalardan ders alınarak yola çıkılması ve bölgesel dengesizliklerin gerçekçi bir planlama anlayışı ile ele alınması gerekmektedir. Ancak bu şekilde bölgesel dengesizliklerin daha kısa sürede hafifletilmesi sözkonusu olabilecektir.

---

44 Bkz.: M.G.K.Gen.Sek., A.g.e., s.167.

45 Bkz.: M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.167.

## İkinci Kısım

### TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİ GİDERMEYE YÖNELİK MALİYE POLİTİKALARI

#### I - KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELERİN BELİRLENMESİ VE KAPSAMI

Ülkemizde genel olarak, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri diğer bölgelere göre geri kalmış durumdadır. Bununla birlikte, il ve ilçe düzeyinde geri kalmışlık sadece bu bölgelerimize özgü değildir. Gelişmiş bir bölge içinde geri kalmış il ve ilçeler bulunabilmektedir. Aynı şekilde az gelişmiş bir bölgede de gelişmiş il ve ilçelere rastlanabilmektedir. İşte bu anlayıştan yola çıkılarak ülkemizde bölgesel kalkınmayı il ve ilçeler bazında ele alan K.Ö.Y. uygulamasına gidilmiştir.

K.Ö.Y. kapsamına giren iller ilk olarak 28 Şubat 1963 gün ve 202 sayılı Kanun gereğince, 1968 Yılı Programında Doğu ve Güneydoğu Anadolu illerini

kapsayan 22 il <sup>(46)</sup> olarak belirlenmiştir <sup>(47)</sup>.

1971 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nda "Kalkınmada Öncelikli Yörelere Başkanlığı (K.Ö.Y.B.)" kurulmuştur. K.Ö.Y.B.'nin başlıca işlevi nesnel ölçütler kullanarak, K.Ö.Y.-'i belirlemeye yönelik çalışmalar yapmaktır. Çeşitli ekonomik ve toplumsal nitelikli göstergelerden yararlanarak, DPT bu yöreleri belirlemiş ve bu alandaki çalışmalarını zamanla yinelemiştir <sup>(48)</sup>. örnek olarak, 1973 yılında yapılan ilk çalışmada kullanılan değişken sayısı 53'tür. Bu 53 değişken 8 ana gösterge altında gruplandırılmıştır <sup>(49)</sup>. Bunlar;

- i) Sanayileşme göstergesi,
- ii) Ticari ve mali gösterge,
- iii) Tarımsal gelişme ve modernizasyon göstergesi,
- iv) Sosyal ve kültürel gösterge,
- v) Sağlık göstergesi,
- vi) Eğitim göstergesi,
- vii) Demografik gösterge,
- viii) Ulaştırma ve haberleşme göstergesidir.

---

<sup>46</sup> Bu 22 il şunlardır: Adıyaman, Ağrı, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gaziantep, Hakkari, Kars, Malatya, Kahramanmaraş, Mardin, Muş, Siirt, Tunceli, Urfa, Van, Artvin, Gümüşhane, Sivas. Bkz.: Z.DİNLER, A.g.e., s.245.

<sup>47</sup> İsmail SARICA, "Yatırımların Teşviki ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Uygulamalar", FIRAT HAVZASININ SOSYAL, KÜLTÜREL VE EKONOMİK KALKINMASI SEMPOZYUMU, (Ya.Haz.Zeki ERDOĞMUŞ, İbrahim KIR, İlknur ÖNER), Elazığ, 1991, s.69.

<sup>48</sup> Bkz.: M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.108.

<sup>49</sup> SARICA, A.g.m., s.69.

1980 yılına kadar K.Ö.Y. kapsamında yer alan iller bir bütün olarak ele alınmış, özellikle teşvik tedbirleri açısından herhangi bir ayrıcalık sözkonusu olmamıştır. Ancak bu yörelere dahil illerin aynı gelişmişlik düzeyinde olmadığı da bir gerçektir. Bu noktadan hareketle, 1981 yılından itibaren K.Ö.Y. içinde nispi olarak daha az gelişmiş bulunan bazı illere teşvik tedbirleri açısından daha fazla önem verilmesi Bakanlar Kurulunca uygun bulunmuştur (50). Bu noktadan hareketle K.Ö.Y.; Birinci Derece K.Ö.Y. ve İkinci Derece K.Ö.Y. olarak ikiye ayrılmıştır. 1981 yılında 40 olan il sayısı 1982 yılında 25'e indirilmiştir. Bu illerin 20'si birinci derecede K.Ö.Y., 5 tanesi de ikinci derecede K.Ö.Y. olarak tespit edilmiştir. 21 Temmuz 1984 tarihinde yapılan değişiklikle ikinci derecede K.Ö.Y. kapsamındaki illerin sayısı 17 ve birinci derecede K.Ö.Y. kapsamındaki illerin sayısı 10 olarak belirlenmiştir. daha sonraları da K.Ö.Y.'in kapsamında bir takım değişiklikler yapılmıştır(51).

K.Ö.Y. kapsamındaki iller 1994 yılı için şu şekilde tespit edilmiştir (52):

Birinci derecede K.Ö.Y.: Adıyaman- ardahan, Artvin, Ağrı, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Erzincan, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Tunceli, Van, Zonguldak (Karabük ve Ereğli ilçeleri hariç).

İkinci derecede K.Ö.Y.: Amasya, Çankırı, Çorum, Elazığ, Erzurum, Kahramanmaraş, Kastamonu, Malatya, Sinop, Sivas, Tokat, Yozgat, Zonguldak (Karabük ve Ereğli ilçeleri).

50 S.ŞAHİNKAYA, A.g.m., s.20.

51 Bkz.: M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.125.

52 DPT, 1994 Yılı İcra Planı, DPT Ya.No:2339, Ankara, Ocak, 1994, s.18-19.

Görüldüğü gibi bu illerin büyük bir çoğunluğu Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri içinde yer almaktadır. Ancak yine de K.Ö.Y. olarak seçilen iller; homojenlik esasına göre saptanmış olup, plan bölge oluşturacak komşu iller topluluğu görünümünde bulunmamaktadırlar (53).

## II- TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE KAMU HARCAMALARI

Bölgesel dengesizlikleri gidermede kamu harcamalarının kullanılması, az gelişmiş bölgelerden sağlanan kamu gelirlerinden daha fazlasının bu bölgelere harcanması yolu ile gerçekleşebilir. Kamu harcamalarında bölgeler arasında bir farklılaştırma yaparak geri kalmış bölgelere daha fazla kamu harcaması yapmak gerekir. Böylece gelişmiş bölgelerden az gelişmiş bölgelere doğru bir kaynak aktarımı gerçekleştirilebilecektir.

Ülkemizde de bu türden bir politika ile az gelişmiş bölgelerin kalkındırılmaya çalışıldığını söyleyebiliriz. Ülkemizde bölgesel dengesizliklerin giderilmesi için kamu harcamaları yolu ile gelişmiş bölgelerden az gelişmiş bölgelere kaynak aktarımı yapılmaktadır (Bkz. Tablo: III).

---

53 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.110.

**TABLO - III**  
**GENEL BÜTÇE GİDER VE GELİRLERİNİN BÖLGESEL DAĞILIMI**  
**(1986-1990)**

| BÖLGELER               | GİDER     | PAY(%) | GELİR   | PAY(%) | GİDER/<br>GELİR |
|------------------------|-----------|--------|---------|--------|-----------------|
| AKDENİZ                | 43.3      | 4.0    | 59.6    | 7.6    | 0.8             |
| EGE                    | 60.8      | 5.6    | 89.5    | 11.4   | 0.7             |
| KARADENİZ              | 51.0      | 4.7    | 43.7    | 5.5    | 1.2             |
| İÇ ANADOLU             | 108.6     | 10.1   | 161.0   | 20.5   | 0.7             |
| MARMARA                | 127.5     | 11.8   | 407.7   | 52.0   | 0.3             |
| DOĞU ANADOLU           | 46.1      | 4.2    | 13.0    | 1.6    | 3.6             |
| GÜNEYDOĞU ANADOLU      | 32.1      | 2.9    | 13.2    | 1.6    | 2.4             |
| DOĞU+GÜNEYDOĞU ANADOLU | 78.1      | 7.1    | 26.2    | 3.2    | 3.0             |
| 1. DERECE K.Ö.Y.       | 47.8      | 4.4    | 11.5    | 1.5    | 4.1             |
| 2. DERECE K.Ö.Y.       | 58.3      | 5.4    | 26.6    | 3.4    | 2.2             |
| K.Ö.Y. TOPLAMI         | 106.1     | 9.4    | 38.1    | 4.9    | 2.8             |
| DİĞER İLLER            | 357.9     | 33.3   | 745.5   | 95.1   | 0.5             |
| TÜRKİYE TOPLAMI        | 1.074.202 | 100    | 783.603 | 100    | 1.37            |

NOT: K.İ.T. , Folar ve Döner Sermaye Hariçtir.

KAYNAK: DPT, İller itibariyle çeşitli göztergeler, Ankara, Haziran 1993, s. 1-5'  
teki verilerden hesaplanarak düzenlenmiştir.

Tablo: III Ulaştığımız bu son yargıyı destekler niteliktedir. Tablo III'deki veriler incelendiğinde ele alınan dönem içerisinde Batı Bölgelerimizden Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerimize ve K.Ö.Y.'e kamu harcamaları yolu ile bir kaynak aktarımı olmuştur diyebiliriz. Veriler incelendiğinde genel bütçe giderlerinin genel bütçe gelirlerine oranı Türkiye toplamı için 1,37'dir. Bu oran Doğu Anadolu için 3,56; Güneydoğu Anadolu için 2,43; birinci derece K.Ö.Y. için 4,14; ikinci derece K.Ö.Y. için 2,19 ve K.Ö.Y. toplamı için 2,78'dir.

Görüldüğü gibi bu oranlar Türkiye ortalamasının çok çok üzerindedir. “Gider/Gelir Oranı”, K.Ö.Y. dışındaki iller için 0,484dir. Aynı şekilde Akdeniz, Ege, İç Anadolu ve Marmara Bölgelerinde de oran 1’in altındadır.

Bunun anlamı şudur: Devlet K.Ö.Y. dışındaki illerden K.Ö.Y.’e kamu harcamaları ile bir kaynak aktarımında bulunmaktadır. Aynı şekilde Gider/Gelir Oranı 1’in altında olan Akdeniz (0,73), Ege (0,68), İç Anadolu (0,67) ve Marmara (0,31) Bölgelerimizden; Gider/Gelir Oranı 1’in ve Türkiye ortalamasının (1,37) üzerinde olan Doğu Anadolu (3,56) ve Güneydoğu Anadolu (2,43) bölgelerimize bir kaynak aktarımı yapılmaktadır.

K.Ö.Y.’in genel bütçe gelirlerine katkısı 4,9 iken, genel bütçe giderlerinden aldığı pay 9,44tür. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin gelirler içindeki payı sırası ile 1,6 ve 1,6 iken, giderlerden 4,2 ve 2,9 oranında pay almaktadırlar. Yalnız burada belirtilmesi gereken konu genel bütçe giderleri içerisinde birden çok ili kapsayan harcamaların Türkiye toplamına dahil edilip bölgelere dağıtılmadığıdır. Bu harcamalarla birlikte bu bölgelerin giderlerden aldığı pay daha da yükselebilecektir. Bütün bunlar bize ülkemizde kamu harcamaları yolu ile K.Ö.Y.’e ve Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerine bir üstünlük sağlanmaya çalışıldığını göstermektedir.

Bu konuda son söyleyeceğimiz Karadeniz Bölgesi ile ilgilidir. Tablo III’teki verilere göre bu bölgemizin daha çok kendi kaderine bırakıldığı, daha çok kendi yağı ile kavrulduğu söylenebilir. Bu bölgemizde gider/gelir oranı 1’in üzerinde fakat Türkiye Ortalamasının (1,37) altındadır. Ayrıca genel bütçe gelir ve giderleri içindeki payı da birbirine yakındır.

1- KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER'DE KAMU HARCAMALARININ  
FONKSİYONEL AYIRIMI

K.Ö.Y.'de kamu harcamalarının fonksiyonel olarak nasıl dağıldığı konusunda somut verilere ulaşamamıştır. Konunun bütün önemine rağmen bu türden bir verinin olmayışı elbette ki çok üzücüdür. Bu konuda yalnızca 1989 yılında genel bütçe giderlerinin fonksiyonel olarak yöreler arasında nasıl bölüştüğünü gösteren bir veri bulunabilmiştir. Her ne kadar tek yıla ait bir veri olması nedeniyle eksik ve yetersiz görülse de bu konuda ulaşılabilen tek veri olması nedeniyle burada bu verileri yetersiz de olsa vermek zorunda kaldık.

TABLO- IV  
GENEL BÜTÇE İL GİDERLERİNİN YÜZDE DAĞILIMI (1989)

|                  | <u>Cari Harc.</u> | <u>Yatırım Harc.</u> | <u>Transfer Harc.</u> | <u>Toplam</u> |
|------------------|-------------------|----------------------|-----------------------|---------------|
| 1. Derece K.Ö.Y. | 12,6              | 14,7                 | 4,0                   | 9,3           |
| 2. Derece K.Ö.Y. | 13,8              | 14,9                 | 6,4                   | 12,3          |
| K.Ö.Y. TOPLAMI   | <u>26,4</u>       | <u>29,6</u>          | <u>10,4</u>           | <u>21,6</u>   |
| DİĞER İLLER      | 73,6              | 70,4                 | 89,6                  | 78,4          |
| TÜRKİYE TOPLAMI  | <u>100</u>        | <u>100</u>           | <u>100</u>            | <u>100</u>    |

KAYNAK: Meral TECER, A.g.m., s.66.

Tablodan görüleceği üzere K.Ö.Y.'in 1989 yılı için genel bütçe giderlerinden aldığı pay toplam olarak % 21,6'dır. Türkiye genelindeki cari harcamaların % 26,4'ü, yatırım harcamalarının % 29,6'sı ve transfer harcamalarının % 10,4'ü K.Ö.Y.'e ilişkindir. Bu ise bize K.Ö.Y.'de yapılan



yatırım harcamalarının Türkiye ortalamasının üzerinde olduğunu göstermektedir.

## 2- TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE KAMU YATIRIMLARI

Ülkemizde bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik olarak benimsenen politikalar daha çok geri kalmış bölgelerde kamu yatırımlarının yoğunlaştırılması ve özel yatırımların bu bölgelere yöneltilmeye çalışılması şeklinde olmuştur. Nitekim kalkınma planlarının hepsi de bu yargıyı destekler niteliktedir. Bu nedenle kamu yatırımlarının bölgesel dağılımı ve bu bölgelerin payındaki gelişim önem taşımaktadır.

Tablo V ve Tablo VI'daki veriler bize ülkemizde kamu yatırımları ile az gelişmiş bölgelere ve K.Ö.Y.'e ne gibi bir üstünlük sağlandığı konusunda bir fikir verebilir. Bu konuda daha önce DPT tarafından yapılan bir çalışmada (54) 1963-1982 yılları arasında ilk dört plan döneminde K.Ö.Y.'in toplam kamu yatırımlarından aldığı pay % 25,3 olarak hesaplanmıştır. Bizim buradaki incelememizde de 1983-1993 yılları için bu oran 27,2 olarak hesaplanmıştır. 1987,1988 ve 1989 yıllarında K.Ö.Y.'in payında bir gerileme görülmektedir. 1992 yılında ise K.Ö.Y.'in payında bir artış görülmektedir. Yıllara ve K.Ö.Y.'in kapsamına göre değişiklikler görülse de genel olarak dönem boyunca ikinci derecede K.Ö.Y.'in payı, birinci derece K.Ö.Y.'in payından yüksektir. Genel toplam içinde birinci derece K.Ö.Y.'in payı % 10, ikinci derece K.Ö.Y.'in payı % 17,2 olmuştur. Dolayısı ile dönem boyunca kamu yatırımlarından ikinci derece K.Ö.Y. daha çok pay almıştır.

<sup>54</sup> DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı öncesinde Gelişmeler, DPT Ya.No: 1975, Ankara, Ocak 1985, s.425.

TABLO: V KAMU YATIRIMLARININ BÖLGELERE GÖRE DAĞILIMI (1983-1993) (1993 Yılı Fiyatlarıyla Milyar TL.)

| BÖLGELER          | 1983   | 1984   | 1985   | 1986   | 1987   | 1988   | 1989   | 1990   | 1991   | 1992 (1) | 1993 (2) | TOPLAM  |
|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------|----------|---------|
| AKDENİZ           | 10.481 | 13.265 | 11.630 | 7.385  | 7.542  | 2.864  | 1.397  | 3.747  | 2.849  | 5.001    | 4.198    | 70.359  |
| EGE               | 13.401 | 14.413 | 18.306 | 17.162 | 15.655 | 7.896  | 3.706  | 8.504  | 6.689  | 6.431    | 6.106    | 118.269 |
| KARADENİZ         | 4.914  | 5.651  | 6.964  | 7.258  | 6.602  | 5.074  | 1.896  | 3.952  | 3.067  | 2.841    | 2.700    | 50.919  |
| İÇ ANADOLU        | 10.502 | 12.567 | 13.788 | 15.577 | 13.828 | 7.102  | 3.181  | 8.365  | 6.002  | 6.125    | 6.598    | 103.635 |
| MARMARA           | 5.773  | 7.550  | 15.750 | 17.011 | 15.191 | 17.372 | 5.839  | 8.838  | 7.117  | 5.528    | 8.107    | 114.076 |
| DOĞU ANADOLU      | 2.637  | 2.662  | 3.431  | 4.093  | 3.675  | 2.724  | 1.031  | 3.211  | 2.875  | 2.887    | 3.735    | 32.961  |
| GÜNEYDOĞU ANADOLU | 4.289  | 5.796  | 7.968  | 9.761  | 6.584  | 4.271  | 2.611  | 5.132  | 3.432  | 2.945    | 3.469    | 56.258  |
| DOĞU+GÜNEYDOĞU    | 6.926  | 8.458  | 11.399 | 13.854 | 10.259 | 6.995  | 3.642  | 8.343  | 6.307  | 5.832    | 7.204    | 89.219  |
| 1.DERECE KÖY      | 13.757 | 1.933  | 6.578  | 6.538  | 4.697  | 2.971  | 1.245  | 3.317  | 2.222  | 4.289    | 6.481    | 54.028  |
| 2.DERECE KÖY      | 775    | 16.584 | 16.321 | 16.347 | 12.144 | 7.166  | 3.464  | 8.563  | 6.736  | 5.932    | 3.168    | 871.425 |
| KÖY TOPLAMI       | 14.532 | 17.668 | 22.899 | 22.885 | 16.841 | 10.137 | 4.709  | 11.880 | 8.958  | 10.221   | 9.649    | 150.379 |
| DİĞER İLLER       | 37.467 | 44.124 | 54.941 | 55.409 | 52.239 | 37.150 | 14.957 | 29.872 | 23.077 | 21.539   | 25.266   | 396.041 |
| TÜRKİYE TOPLAMI   | 51.999 | 61.096 | 77.840 | 78.294 | 69.080 | 47.287 | 19.666 | 41.752 | 32.035 | 31.760   | 34.915   | 545.724 |

NOT: 1) 1992 verileri geçicidir, 2) 1993 verileri Haziran ayı sonu itibari ile dir.

3) Birden çok ili kapsayan ve ödeneği toplu olarak verilen yatırımlar dahil değildir.

KAYNAK: DPT, İller itibariyle Çeşitli Göstergeler, Haziran 1993, s. 6-10

DPT, Kamu Yatırımları Raporu, Ankara, Eylül 1993' deki verilerden yararlanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

TABLO: VI KAMU YATIRIMLARININ BÖLGELERE GÖRE YÜZDE DAĞILIMI (1983-1993)

| BÖLGELER          | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | TOPLAM |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| AKDENİZ           | 20   | 21.4 | 14.9 | 9.4  | 10.9 | 6    | 7.1  | 8.9  | 20.8 | 15.7 | 12   | 12.9   |
| EGE               | 25.7 | 23.2 | 23.5 | 21.9 | 22.6 | 16.6 | 18.8 | 20.3 | 20.8 | 20.2 | 17.4 | 21.6   |
| KARADENİZ         | 9.4  | 9.1  | 8.9  | 9.2  | 9.5  | 10.7 | 9.6  | 9.4  | 9.5  | 8.9  | 7.7  | 9.3    |
| İÇ ANADOLU        | 20.1 | 20.3 | 17.7 | 19.9 | 20   | 15   | 16.1 | 20   | 18.7 | 19.2 | 18.9 | 19     |
| MARMARA           | 11.1 | 12   | 20.2 | 21.7 | 21.9 | 36.7 | 29.6 | 21.1 | 22.2 | 17.4 | 23.2 | 20.9   |
| DOĞU ANADOLU      | 5    | 4.3  | 4.4  | 5.2  | 5.3  | 5.7  | 5.2  | 7.6  | 8.9  | 9    | 10.7 | 6      |
| GÜNEYDOĞU ANADOLU | 8.2  | 9.3  | 10.2 | 12.4 | 9.5  | 9    | 13.2 | 12.2 | 10.7 | 9.2  | 10   | 10.3   |
| DOĞU+GÜNEYDOĞU    | 13.2 | 13.6 | 14.6 | 17.6 | 14.8 | 14.7 | 18.4 | 19.8 | 19.6 | 18.2 | 20.7 | 16.3   |
| 1.DERECE KÖY      | 26.4 | 3.1  | 8.4  | 8.3  | 6.7  | 6.2  | 6.3  | 7.9  | 6.9  | 13.5 | 18.6 | 10     |
| 2.DERECE KÖY      | 1.4  | 26.7 | 20.9 | 20.8 | 17.5 | 15.1 | 17.6 | 20.5 | 21   | 18.6 | 9    | 17.2   |
| KÖY TOPLAMI       | 27.8 | 29.8 | 29.3 | 29.1 | 24.2 | 21.3 | 23.9 | 28.4 | 27.9 | 32.1 | 27.6 | 27.2   |
| DİĞER İLLER       | 72.2 | 70.2 | 70.7 | 70.9 | 75.8 | 78.7 | 76.1 | 71.6 | 72.1 | 67.9 | 72.4 | 72.8   |
| TÜRKİYE TOPLAMI   | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100    |

NOT: 1) 1992 verileri geçicidir, 2) 1993 verileri Haziran ayı sonu itibari ile dir.

3) Birden çok ili kapsayan ve ödeneği toplu olarak verilen yatırımlar dahil değildir.

KAYNAK: Bu tablo bir önceki tabloya dayanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

Görüldüğü gibi planlı dönem boyunca K.Ö.Y.'in kamu yatırımlarından aldığı payda fazla bir değişme olmamıştır. K.Ö.Y. ülke alanının % 44,3'ünü, nüfusunun ise % 27,3'ünü kapsamaktadır (55). Bu yönü ile bakıldığında bu bölgelere nüfusları ile orantılı bir pay ayrıldığı söylenebilir. Ancak K.Ö.Y.'in ülke ekonomisine katkıları ve kamu gelirleri içindeki payları gözönüne alındığında bu bölgelere görece olarak daha fazla kamu yatırımı yapıldığı söylenilebilir.

Konuyu bölgeler açısından ele aldığımızda da benzer bir sonuca ulaşırız. 1983-1993 yılları arasında toplam olarak kamu yatırımlarından en çok payı sırası ile Ege, Marmara ve İç Anadolu Bölgeleri (payları sırası ile, % 21,6; % 20,9 ve : 19'dur) almışlardır. Doğu Anadolu Bölgesi ise % 6'lık payı ile sonuncu sıradadır. Güneydoğu Anadolu Bölgesi ise Karadeniz Bölgesinin ardından en az pay alan üçüncü bölgedir. Özellikle Doğu Anadolu Bölgemizin büyüklüğü ile orantılı bir pay aldığını söyleyememekteyiz. Güneydoğu Anadolu Bölgesinin ise nüfusu ve büyüklüğü ile orantılı bir pay aldığını görüyoruz. Ancak yine de bu iki bölgemizin kamu yatırımlarından aldığı toplam pay (% 16,3) Ege, Marmara ve İç Anadolu Bölgelerimizin kamu yatırımlarından aldığı toplam pay (% 16,3) Ege, Marmara ve İç Anadolu Bölgelerimizin herbirinin aldığı paydan daha düşüktür. Burada da benzer şekilde, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin ülke ekonomisine ve kamu gelirlerine katkısı gözönüne alındığında, sağladıkları katkıya oranla diğer bölgelerden daha çok pay aldıkları söylenilebilir. Bu arada Güneydoğu Anadolu Bölgesinin payında 1984'ten itibaren bir artış olduğunu söyleyebiliriz. Bu artışın da "Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)" (56) tan dolayı olduğunu belirtebiliriz.

55 M.G.K. Gen.Sek., A.g.e., s.125.

56 GAP konusunda geniş bilgi için bkz.: Bülent AÇMA, "Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)". *Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, C.X, S.1-2, 1992, s.55-63.

K.Ö.Y.'de ve Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerine yapılan kamu yatırımlarının ne kadarının üretken yatırım ne kadarının altyapı yatırımı olduğunu belirten net verilere sahip değiliz. Ancak bu bölgelerde yapılan yatırımların sektörel dağılımı incelendiğinde bunların daha çok altyapı yatırımı niteliğinde olduğu görülecektir.

### 3- KAMU YATIRIMLARININ BÖLGELER ARASINDA SEKTÖREL DAĞILIMI

Kamu yatırımlarının bölgeler arasında sektörel dağılımı incelendiğinde, ilk dört plan döneminde ülke genelinde yapılan madencilik yatırımlarının yaklaşık olarak yarısının az gelişmiş bölgelere ayrıldığı görülür. 1963-1982 yılları arasında toplam madencilik yatırımları içinde bu tür yörelerin payı % 48,7'dir. Geri kalmış yörelerdeki toplam yatırımlar içinde en büyük payı ise yaklaşık olarak % 35 ile enerji, % 20 ile madencilik ve % 14 ile imalat sektörleri almıştır (57).

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin ilk 4 plan döneminde eğitim ve sağlık yatırımlarından ne ölçüde yararlandığına bakacak olursak; bu bölgelerin bu dönemde eğitim yatırımlarından Türkiye ortalamasının üzerinde yararlandığı görülür. Bu bölgeler ilk dört plan döneminde toplam eğitim yatırımlarının sırasıyla % 24,6, % 21,3, % 21,2 ve % 31,1'ini almıştır. Sağlık yatırımlarında ise ilk iki plan döneminde iyi bir pay alınırken üçüncü ve dördüncü planlar döneminde bu paylar düşmüştür. Türkiye ortalaması 100 olarak alındığında, kişi başına sağlık yatırımları endeksi Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri için birinci plan döneminde 170,6; ikinci plan döneminde 124,8'e yükselmiş; üçüncü ve dördüncü planlar döneminde ise sırasıyla 57,3

<sup>57</sup> Meral TECER, A.g.m., s.60-61.

ve 47,8'e düşmüştür. Bu düşüşün nedeni olarak 1973 yılından itibaren bölgedeki sağlık ocaklarının yapımının büyük oranda bitmiş olması gösterilebilir.

Ulaştırma yatırımlarında ise bu iki bölgenin aldığı pay birinci ve üçüncü plan dönemlerinde Türkiye ortalamasının üzerine çıkarken ikinci ve dördüncü plan dönemlerinde ülke ortalamasının altında kalmıştır. Bu alandaki yatırımların Türkiye toplamından aldığı pay ise sırasıyla ilk dört plan döneminde % 22,4, % 15,6, % 28,3 ve % 11,8'dir.

Tarım yatırımlarında bu oranlar sırasıyla % 17,6, % 26,8, % 18 ve % 18 civarındadır. Dolayısı ile özellikle ikinci plan döneminde tarımsal yatırımlardan önemli bir pay alınmıştır.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ilk dört plan döneminde turizm yatırımlarından pek fazla yararlanamamıştır. Konut yatırımlarından ise yeterli bir pay aldığını söyleyebiliriz. Konut yatırımlarından bu bölgelere düşen pay sırasıyla % 25,3, % 15,6, % 26,6 ve % 30,1 olmuştur. Ancak turizm ve konut yatırımlarının toplam yatırımlar içinde çok küçük bir oran tuttuğunu belirtmeliyiz (58).

Son yıllara ilişkin olarak tüm K.Ö.Y. ve diğer yöreler arasında yatırımların sektörel dağılımını gösteren bir çalışma yapılmamıştır. Bu konuda yalnızca 1984-1989 yılları arasında kamu yatırımlarının bölgeler arasında sektörel dağılımını gösteren verilere ulaşılabilmektedir. 5 yıllık dönemdeki veriler de bize bu konuda genel bir eğilimi yansıtacak niteliktedir.

58 İlk dört plan döneminde kamu yatırımlarının bölgeler arasında sektörel dağılımı konusunda geniş bilgi için bkz.: Z.DİNLER, A.g.e., s.264-267.

**TABLO: VII**  
**KAMU YATIRIMLARININ BÖLGELER ARASINDA SEKTÖREL DAĞILIMI**  
**(1984-1989)**

| SEKTÖRLER  | BÖLGELER                          |      |      |                |      |                |     |
|------------|-----------------------------------|------|------|----------------|------|----------------|-----|
|            | DOĞU VE GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ |      |      | DİĞER BÖLGELER |      | TÜRKİYE TOPLAM |     |
|            | TUTAR                             | %    | %    | TUTAR          | %    | TUTAR          | %   |
| TARIM      | 1.248.4                           | 12.1 | 39.0 | 1.951.3        | 61.0 | 3.199.8        | 100 |
| MADENCİLİK | 511.0                             | 5.0  | 9.5  | 4.877.4        | 90.5 | 5.388.4        | 100 |
| İMALAT     | 619.8                             | 6.0  | 4.5  | 12.123.0       | 95.5 | 12.742.8       | 100 |
| ENERJİ     | 5.546.2                           | 53.8 | 22.8 | 18.803.8       | 81.2 | 24.350.1       | 100 |
| HİZMETLER  | 2.385.0                           | 23.1 | 11.3 | 18.707.3       | 88.7 | 21.092.1       | 100 |
| TOPLAM     | 10.310.4                          | 100  | 15.4 | 56.462.8       | 84.6 | 66.773.2       | 100 |

TAYNAK: M. TCER, A.g.e, s. 61.

Tablo VII'de kamu yatırımlarının 1984-1989 yılları arasında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile diğer bölgeler arasında sektörel dağılımı gösterilmiştir. Buradan görüleceği üzere 1984-1989 yılları arasında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerine yapılan yatırımlar içinde en büyük pay % 53,8 ile enerji sektörüne aittir. Onun arkasından % 23,1 ile hizmetler sektörü ve % 12,1'lik pay ile tarım sektörü gelmektedir. Madencilik sektörüne düşen pay ise % 5 ile en azdır. Görüldüğü gibi bu dönemde madencilik sektörüne ayrılan pay 1963-1982 yılları arasındaki paya göre oldukça azalmıştır. Enerji yatırımları ise bu dönemde payını bir önceki döneme göre daha da arttırmıştır. Enerji ve hizmetler sektörünün toplam payları ise % 76,9'a ulaşmaktadır. Burada dikkati çeken nokta, iktisadi büyümenin motoru sayılan imalat sektörü yatırımlarının cılızlığıdır (59). İmalat sektörünün aldığı pay % 6'da kalmaktadır. 1963-1982 arasında imalat sektörünün payı % 14 idi.

59 S.ŞAHİNKAYA, A.g.m., s.21.

Görüldüğü gibi imalat sektörüne yapılan yatırımların payında 1963-1982 dönemine göre yaklaşık olarak % 60'lık bir gerileme ile 8 puanlık bir gerileme olmuştur.

Bu bölgelerde imalat sektörüne yapılan yatırımlar Türkiye'deki toplam imalat yatırımlarından % 4,5 oranında bir pay almıştır. Tarım sektörünün toplam tarım yatırımlarından aldığı pay ise % 39'dur. Enerji, hizmetler ve madencilik sektörlerinin toplam sektörel yatırımlardan aldıkları paylar da sırası ile % 22,8, % 11,3 ve % 9,5'tir. Burada da sektörler göre en yüksek pay sırası ile tarım, enerji ve hizmetler sektörlerine aittir. İmalat sektörü ise en az paya sahiptir.

Bu verilere dayanarak şunu söyleyebiliriz: Kamu kesimi bu bölgelerdeki yatırımları ile henüz altyapıyı (elektrifikasyon, köy yolları, içme suları, sulama projeleri, telefon bağlantıları v.b.) tamamlama aşamasındadır. Nitekim daha ileride vereceğimiz EK-I'de görüldüğü gibi 1991 yılı itibarı ile bu bölgelerde altyapı önemli ölçüde tamamlanmıştır.

Yalnız bu konuda söyleyeceğimiz bir şey daha vardır. O da planlı dönem boyunca (özellikle 1984'ten sonra) Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki enerji yatırımlarının payındaki önemli yüksektir. Özellikle bölgelere göre enerji tüketimi gözönüne alındığında bu nokta daha bir önem taşır. Ülkemizde bölgelere göre elektrik tüketimi 1990 yılı gerçekleşmesi şöyledir: Marmara Bölgesi % 37,6, Doğu Anadolu Bölgesi % 0,6, Güneydoğu Anadolu Bölgesi % 4,8 ve diğer bölgeler toplamı ise % 57'dir. 2010 yılı tahminleri ise şöyledir: Marmara Bölgesi % 7 ve diğer bölgeler toplamı 55,5 (60) 'tir. Görüldüğü gibi ülkemizdeki elektrik tüketiminin önemli bir

<sup>60</sup> Bkz.: Vedat ŞAHİN, Türkiye'de Bölgesel Elektrik Talebi 1990-2010, Türkiye Elektrik Kurumu, Ankara, 1993, s.115.



bölümü sadece Marmara Bölgesinde gerçekleşmektedir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin payı ise (özellikle Doğu Anadolu) çok düşüktür. Önümüzdeki 15-20 yıl içinde de bu durumun pek fazla değişmeyeceği, bununla birlikte Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin payında bir miktar artma olacağı kaydedilmektedir. Bu yüzden enerji yatırımlarının ancak yatırım aşamasında bu bölgelere bir avantaj sağlayacağı (yatırım süresi boyunca yaratılacak istihdam gibi), daha uzun vadede ise, daha çok diğer bölgelere avantaj sağlayacağı söylenilebilir. Daha çok diğer bölgelerin ihtiyacı doğrultusunda gerçekleştirilen bu yatırımlardan bu bölgelerin daha çok yararlanması için üretilen enerjinin bu bölgelerde kullanılması sağlanmalı ve sanayide bir teşvik unsuru olarak kullanılmalıdır (61).

### III- TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE VERGİSEL TEŞVİKLER

Teşvik veya özendirme demek, bir kimseye belli bir işi yaptırmak için, yeterli dürtü "tahrik" sağlamaktır (62). Bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik vergisel teşvikler ise, az gelişmiş bölgelerin kalkınmasını sağlamaya yönelik olarak bu bölgelerdeki ekonomik faaliyetlere vergisel kolaylıklar sağlanmasını ifade eder.

Ülkemizde vergisel teşvikler konusunda ilk ciddi girişim, Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde 1913 yılında çıkarılan "Teşvik-i Sanayi

61 Ahmet ÖZER, "GAP'ın Sosyal Boyutu ve Kentşel Gelişme", *Dünya Gazetesi*, 2 Eylül 1993, s.4.

62 İlhan ULUDAĞ, "Sanayileşme Stratejileri Yönünden Yatırım Teşvikleri", *Yatırımlarda ve İhracatta Teşvik Politikaları ve Uygulamaları*, Marmara Üniversitesi Ortadoğu ve İslam Ülkeleri Ekonomik Araştırma Merkezi Ya.No: 4, İstanbul, 1986, s.247.

Kanun-u Muvakkatı" ile yapılmıştır (63). Ancak yatırımların ve ihracatın etkin bir biçimde teşviki planlı kalkınma döneminde gerçekleşmiştir (64).

Ülkemizde halen uygulanmakta olan vergisel teşvikler iki gruba ayrılabilir. Bunlar;

- Yatırımların teşviki
- İhracatın teşvikidir.

İhracatın teşvikine yönelik önlemlerin K.Ö.Y. ve bölgesel dengesizliklerin giderilmesi açısından özel bir önemi sözkonusu değildir. Oysa yatırım teşviklerinin K.Ö.Y. ve bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusunda özel bir önemi vardır.

#### 1- TÜRKİYE'DE YATIRIMLARI TEŞVİK TEDBİRLERİ VE K.Ö.Y.'E YÖNELİK UYGULAMALAR

Teşvikler, özendirme araçlarının kaynakları bakımından üçe ayrılırlar. Bunlar (65):

- Vergi, resim ve harçlarla ilgili özendirme araçları,
- Finansman kolaylıkları ile ilgili özendirme araçları,
- Yönetmel ve teknolojik özendirme araçlarıdır.

63 İ.ULUDAĞ, A.g.m., s.267.

64 İ.SARICA, A.g.m., s.70.

65 DPT, Yatırımları Teşvik Politikaları, DPT Ya.No:2186, Ankara, Ekim 1989, s.3.

Biz maliye politikası ile ilgisi bakımından özellikle vergi, resim ve harçlarla ilgili araçlarla ilgileneceğiz. Ayrıca konunun bütünlüğü bakımından diğer araçlara da yeri geldikçe değineceğiz.

Türkiye’de teşvik tedbirleri gerçek anlamı ile planlı dönemde uygulanmaya başlanmıştır. Planlı dönemde ilk teşvik tedbiri, 1963 yılında, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’na eklenen bir bölüm ile “Yatırım İndirimi” uygulaması ile görülmüştür. Özellikle bu araçla, yatırımların geri kalmış yörelere kaydırılması da amaçlanmıştır (66). 1967 yılında yürürlüğe giren 933 Sayılı Kanun ile mevcut teşvik sisteminin temelleri oluşturulmuş ve 1968 yılında Teşvik Belgeli sisteme geçilmiştir (67). Türkiye’nin gelişen ve değişen ekonomik yapısında çok önemli yeri olan Yatırımları Teşvik Tedbirlerinin günün ekonomik şartlarına uygun olarak zaman zaman değiştirilmesi gerekmiştir (68).

Ülkemizde teşvik tedbirlerinin hazırlanması ve yürütülmesi ile ilgili işlemler 1967 yılına kadar çeşitli kamu idareleri tarafından yürütülmüştür. 1967 yılında ise bu konu ile görevli olmak üzere Başbakanlığa bağlı “Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu” kurulmuştur. Büro, 1970 yılında “Teşvik ve Uygulama Dairesi” olarak DPT’na ve 1971’de ise Ticaret Bakanlığına bağlanmıştır 1972 yılında ise Proje Değerlendirme ve Gümrük ve Yatırım İndirimi Şubeleri Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına,

66 İ. ULUDAĞ, A.g.m., s.271.

67 Sedat YÖRÜK, “Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü ve Faaliyetleri”, **Hazine ve Dış Ticaret Dergisi**, Cumhuriyetin 70. Yılı Özel Sayı, 1993, s.88.

68 Mustafa VURUŞKANER, “Yatırımları Teşvik Tedbirlerinde Gelişmeler”, **Yatırımlarda ve İhracatta Teşvik Politikaları ve Uygulamaları**, Marmara Üniversitesi Ortadoğu ve İslam Ülkeleri Ekonomik Araştırma Merkezi Ya.No: 4, İstanbul, 1986, s.303.

Yabancı Sermaye ve İhracat Şubeleri de Ticaret Bakanlığına bağlanmıştır. 1980 yılında bu şubeler "Teşvik ve Uygulama Dairesi" adı altında birleştirilmiş ve DPT'na bağlanmıştır. Teşvik ve Uygulama Dairesi, DPT bünyesinde 1984 yılında Teşvik ve Uygulama Başkanlığına, 1991 yılında Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü'ne dönüştürülmüş, aynı yıl, aynı isimle H.D.T.M.'na bağlanmıştır (69). Halen H.D.T.M. teşvik tedbirlerinin hazırlanması ve uygulanması ile yetkilidir.

K.Ö.Y.'de özendirme önlemlerinin ayrıcalıklı olarak uygulanması, özellikle 1980'li yıllarda önemli ölçüde artış göstermiştir. Bu bölgelere ayrıcalıklı olarak uygulanan özendirme önlemleri daha çok yatırımların ve üretimin özendirilmesi olarak gelişme göstermiştir. Dış satımın bölgesellik niteliği fazla olmadığından dışsatımın özendirilmesinde bölgesel farklılık getirilmemiştir (70).

Ülkemizde teşvik tedbirleri yıllık kararnamelerle düzenlenmekte ve Resmi Gazete'de yürürlüğe girmektedir. Ayrıca teşvik tedbirlerinin uygulanması ile ilgili olan H.D.T.M.'nin hazırladığı ve yine Resmi Gazete'de yayınlanan Tebliği ile uygulama esasları belirlenmektedir.

Yalnız bizim bu çalışmayı yaptığımız sırada, 07.06.1994 tarihi itibarı ile henüz 1994 yılı teşvik tedbirleri açıklanmamıştı. Bunun en önemli nedenlerinden biri de 1994 yılı içerisinde H.D.T.M. bünyesinde bir yeniden yapılanmaya gidilmesidir. Çünkü, 03.06.1994 tarihinde H.D.T.M. bir tebliğle "Hazine Müsteşarlığı" ve "dış Ticaret Müsteşarlığı" olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Fakat 12.06.1004 tarihi itibarı ile hünez gerekli atamalar

69 S.YÖRÜK, A.g.m., s.87.

70 DPT, Yatırımları Teşvik Politikaları, DPT Ya.No: 2186, Ankara, Ekim 1989, s.83.

yapılamamıştır (71). Bu nedenle bu konuda bir belirsizlik sürmektedir. Dolayısı ile biz ~~teşvik mevzuatına~~ halen yürürlükte olan 1993 yılı teşvik mevzuatına göre yapacağız. bu nedenle de açıklamalarımızda teşvik tedbirleri ile ilgili 93/4000 Sayılı ve 14.01.1993 Tarihli Kararnameyi (72) ve bu kararname doğrultusunda H.D.T.M.'nin 93/2 Sayılı Tebliğini (73) esas alacağız. 07.06.1994 tarihi itibarı ile halen 1994 yılı yatırım teşvik tedbirleri üzerinde halen çalışıldığı belirtilmektedir (74).

Yalnız 1994 yılı içerisinde teşviklerle ilgili bir takım değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerle 1993 teşvik tedbirlerinin bütünlüğü bozulmuştur. Biz de bunu gözönüne alarak teşvik tedbirlerini K.Ö.Y.'e göre gruplandırmadan tedbirleri tek tek sıralayacağız, K.Ö.Y.'le ilgisini belirteceğiz ve yapılan değişikliklere değineceğiz.

#### A- En Az Yatırım Tutarı

Teşvik Belgesi verilebilecek yatırım projeleri 1993 yılı için toplam sabit yatırım tutarı itibariyle;

- Yöre farkı gözetilmeksizin,
- Finansal kiralama şirketlerinin teşvik belgesine esas teşkil eden yatırım projelerinde,
- Üretime dönük olmayan ve sadece çevre kirliliğini önlemeye yönelik yatırımlarda,
- Araştırma ve geliştirmeye yönelik yatırımlarda,

250 Milyon TL.

71 **Sabah Gazetesi**, 12 Ekim 1994, s.10.

72 R.G., T.29.1.1993, s.21480.

73 R.G., T.20.2.1993, s.21502.

74 **Dünya Gazetesi**, 07.06.1994, s.3; Semra ÇETİN, Şafak İTKÜ, 9"4 Teşvik Paketinden Kimler Nasıl Yararlanacak", **İntermedya Ekonomi Der.**, Yıl.1, S.18, (5-11 Haziran 1994).

- K.Ö.Y. yatırımlarında ve serbest bölge yatırımlarında,

Yöre şartı aranmaksızın;

- Bilgisayar yazılım şirketlerince yapılacak yatırımlarda,
- Turizm yatırım belgesine bağlanmış turizm yatırımlarında,
- Konfeksiyon yatırımlarında,
- Tevsi (ekonomik ölçeğin üzerindeki hariç), modernizasyon, tamamlama v.b. yatırımlarında,

1 Milyar TL.

- Diğer yöre ve yatırım konuları ile ekonomik ölçeğin üzerindeki tevsi ve entegrasyon yatırımlarında

5 Milyar TL.

olan projelerdir.

1.1.1994 tarihinden itibaren bu tutarlar yörelere göre farklılaştırılmaksızın, ticari ve sınai yatırımlar için en az 3 Milyar TL, zırai yatırımlar için en az 500 Milyon TL olarak tespit edilmiştir.

### **B- Teşvik Teminatı**

Yatırım Teşvik Belgesine bağlanacak yatırımlar için Merkez Bankası nezdindeki “Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu”na teminat yatırılmalıdır. bu teminatın tutarları;

- K.Ö.Y.’de yapılacak yatırımlarda 10 Milyon TL.
- Diğer yörelerde yapılacak yatırımlarda 30 Milyon TL’dir.

### C- Asgari Özkaynak Oranı

Yatırım projelerinin finansmanında kullanılabilen asgari özkaynak oranları yörelere göre şu şekildedir:

|  |      |
|--|------|
| - Birinci. Derecede K.Ö.Y.'de yapılacak yatırımlar | % 30 |
| - İkinci Derecede K.Ö.Y.'de yapılacak yatırımlar   | % 40 |
| - Normal Yörelerde yapılacak yatırımlar            | % 50 |
| - Gelişmiş Yörelerde yapılacak yatırımlar          | % 60 |

(Gelişmiş Yörelere İstanbul, Kocaeli illeri ile Ankara, İzmir, Bursa ve Adana Büyükşehir Belediye sınırları içindeki yörelere. Normal Yörelere ise, K.Ö.Y. ve Gelişmiş Yörelere dışında kalan yörelere).

### D- Gümrük Muafiyeti

Gümrük Muafiyeti esas itibariyle yöre farkı gözetilmeksizin uygulanan bir teşvik tedbiridir. Gümrük muafiyetinden yararlanabilmek için yatırımın H.D.T.M.'nce Teşvik belgesine veya İzin ve Teşvik Belgesine bağlanması veya uygun görülmesi gerekir. K.Ö.Y.'de yapılacak Teşvik Belgesi almış yatırımlar Genel Teşvik Tablosunda, Gümrük Muafiyeti öngörülme dahi Gümrük Muafiyetinden yararlanır (75).

Ayrıca işletme mallarına da proje bazında Gümrük muafiyeti tanınmaktadır. K.Ö.Y.'e yönelik olarak, yeni işletmeye geçen teşvik belgeli komple yeni yatırımların ihtiyacı olan işletme mallarına (K.Ö.Y.'deki yatırımlara, makina teçhizat bedelinin % 30'unu geçmemek kaydıyla, en fazla

<sup>75</sup> DPT, K.Ö.Y.'de Yatırımları Teşvik Mevzuatı, Ankara, Şubat 1987, s.48.

4 aylık işletme mali ihtiyaçları dikkate alınarak ve % 10 fon yatırılması kaydıyla) proje bazında Gümrük muafiyeti uygulanır.

#### **E- İthalde Ödenecek Fon Muafılığı**

Teşvik Belgesi kapsamında muafiyette ithali uygun görülen malların CIF Değerleri üzerinden, ithalat sırasında, Merkez Bankası nezdindeki Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu'na ithal edilen malların kapsamlarına göre % 20, % 18, % 10 ve % 5 fon kesintisi yapılır. Yalnız, K.Ö.Y.'de yapılacak yatırımlarda ve Özel Önem Taşıyan Yatırım Konularında yapılacak yatırımlarda (inşaat malzemeleri hariç) ve gemi ithali yatırımlarında % 5 fon alınmaz. Ancak % 10 ve % 20 oranlarındaki fon tüm yöre ve sektörlerde uygulanır.

#### **F- Teşvik Primi**

Teşvik Belgesi kapsamında ve H.D.T.M.'nce uygun görülen ve yurtiçinde imal edilmiş olan makina ve teçhizatın Katma Değer Vergisi (KDV)'ne karşılık gelen miktarı, Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu'ndan, Teşvik Primi olarak yöre farkı gözetilmeksizin yatırımcılara ödenir.

#### **G- İlave İstihdam Teşviki**

En az 10 işçi çalıştıran işletmelerin 29 Ocak 1993 tarihinden itibaren ilave istihdam edecekleri işçiler için ilk bir yılda ödemeleri gereken "Tasarrufu Teşvik Kesintisi" ve "Konut Edindirme Fonu" işveren hissesinin tamamı, yöre farkı gözetilmeksizin, Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı



Hizmetleri Teşvik Fonu'ndan karşılanır. Ancak kamu yatırımlarında işveren sözkonusu teşvikten yararlanamaz.

#### **H) S.S.K. Primi, Konut Edindirme Yardımı, Tasarrufu Teşvik Kesintisi ve Enerji Teşviki**

“Büyük Proje” yatırımlarında ve K.Ö.Y.'de yapılacak yatırımlarda belgenin orjinal bitiş süresinden başlamak üzere, ilk üç işletme yılındaki elektrik tüketiminin % 30'u; S.S.K. Primlerinin İşveren Hissesinde % 50'si; Konut Edindirme Yardımı ve Tasarrufu Teşvik Kesintilerinin İşveren Hissesinde tamamı, Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu'ndan karşılanır. Ancak kamu yatırımları bu teşvikten yararlanamazlar.

#### **I- Yatırım İndirimi**

Yatırım indiriminin oranı yörelere göre şu şekildedir: Gelişmiş ve Normal Yörelere % 30; bölge kalkınması ile ilgili yatırımlarda % 40; ikinci derece K.Ö.Y.'de % 60; birinci derece K.Ö.Y.'de % 100'dür.

1.1.1994'ten itibaren yatırım indiriminin oranı, yatırım miktarının % 20'sidir. Bakanlar Kurulu bu oranı, K.Ö.Y. ile kalkınma planı ve yıllık programlarda özel önem taşıdığı belirtilen sektörlerde yapılan yatırımlar için % 70 oranına kadar artırmaya veya kanuni orandan az olmamak üzere yeniden tespit etmeye yetkilidir. Ancak bu yetki henüz kullanılmamıştır.

1.1.1994 tarihinden önce Yatırım Teşvik Belgesine bağlanmış olan yatırımlar için yapılacak harcamalara yatırım indirimine ilişkin eski

hükümler, bu tarihten sonra alınan Yatırım Teşvik Belgesine ilişkin yatırımlara ise yatırım indirimine ilişkin yeni hükümler uygulanır.

### İ - Orta ve Uzun Vadeli Yatırım Kredilerinde, Vergi, Resim ve Harç İstisnası

Teşvik Belgesine bağlı ve yatırımın tamamlanmasından itibaren 5 yıl süreyle H.D.T.M.'nce belirlenecek asgari miktarda ihracat taahhüdünde bulunan yatırımlar için alınan yatırım kredileri ile bunlarla ilgili işlemler vmem bu işlemlerle ilgili olarak düzenlenen kağıtlar Damga Vergisinden ve Harçlardan istisna edilir.

Yıllık ihracat taahhüt miktarı yörelere göre şöyledir:

- Gelişmiş yörelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin en az % 20'si,
- Normal yörelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin en az % 10'u,
- K.Ö.Y.'de yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin en az % 5'idir.

Yıllık ihracat taahhüt miktarının K.Ö.Y.'de 100.000 ABD Doları, Normal Yörelerde 200.000 ABD Doları, Gelişmiş Yörelerde 300.000 ABD Dolarından fazla olması halinde, taahhüt edilecek ihracat miktarı H.D.T.M.'nce belirlenir.

Vergi, Resim ve Harç istisnası, kredinin alınması ve ödenmesine ilişkin her türlü banka, noter, tapu v.b. işlemler sebebiyle ödenmesi gereken Vergi, Resim ve Harçlara şamil olup, kredinin kullanılmasıyla ilgili işlemlerden doğan vergi, resim ve harçlar için uygulanmaz.

### **J- Katma Değer Vergisi (KDV) Ertelemesi**

Teşvik Belgesinde gösterilen yatırım mallarının ithalinde ödenmesi gereken KDV, bu verginin fiilen indirilmesinin mümkün olacağı tarihe kadar yöre farkı gözetilmeksizin ertelenir. Bu ertelemede 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un süre ve tecil faizi ile ilgili hükümleri uygulanmaz.

### **K- Arsa, Arazi Tahsisi**

Bu teşvik sadece Kars, Erzurum, Çankarı, Kastamonu ve Bayburt illerine yöneliktir. İlgili kamu kuruluşlarınca bu illerde yapılacak Kış Sporları yatırımları için öncelikle arsa, arazi tahsisi yapılmasını öngören bir teşviktir.

### **L- Bina İnşaat Harcı İstisnası**

21.1. 1982 Tarihli ve 2589 Sayılı "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun" gereğince hastane, dispanser ve benzeri sağlık kuruluşları, her türlü fabrika, değirmen, sınai nitelikteki imalathaneler ve tersaneler ile O.S.B'nde, küçük sanat sitelerinde yapılan her türlü bina inşaatı ve Turizm Bakanlığı ile H.D.T.M.'nce teşviki karara bağlanmış otel, motel ve benzeri turistik tesisler, yöre farkı gözetmeksizin, Bina İnşaat Harcından istisna edilmiştir.

### **M- Finansal Kiralama**

Bir yatırımın gerçekleşmesi için gerekli olan menkul veya gayrimenkullerin tamamının veya bir bölümünün finansal kiralama yoluyla

temini mümkündür. Bunun için, kiralayan ile kiracı . (yatırımcı) H.D.T.M.'ne başvurarak Teşvik Belgesi almalıdır. Finansal kiralamada, kiralayan ile kiracı yürürlükteki mevzuat çerçevesinde teşvik tedbirlerinden yararlandırılır. Kiralayan malın maliki durumunda olduğundan yatırım indirimi istisnasından yararlanır. Ancak, kira konusu mallar, kiracının aktifinde yer almadığı için kiracının yatırım indiriminden yararlanması sözkonusu değildir.

Finansal kiralama konusunda yöreselbakımdan bir farklılaştırma yapılmamıştır.

#### N- Teşvik Kredileri

##### a) Fon Kaynaklı Kredi

Teşvik Belgesi kapsamındaki yatırımlardan, yeni yatırımlar, yarım kalmış tersane yatırımları ve yarım kalmış turizm yatırımları, Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonu kaynaklı kredilerden yararlandırılabilirler.

Yarım kalmış turizm yatırımlarına verilecek fon kaynaklı kredide faiz oranı yöre farkı gözetmesizin % 10'dur.

Yarım kalmış tersane yatırımları ve yeni yatırımlara verilebilecek fon kaynaklı kredinin faiz oranları ise yörelere göre farklılaşmıştır. Bu yatırımlarda fon kaynaklı kredi faiz oranı genel olarak; Gelişmiş Yörelerde % 30; Normal yörelerde % 30, ikinci derece K.Ö.Y.'de % 15, birinci derece K.Ö.Y.'de % 10'dur. O.S.B. ve Serbest Bölgelerde yapılacak yatırımlar faiz oranı

yönünden bir üst yörenin faiz oranlarına tâbidir.

Bu krediden yararlanacak yatırımın Teşvik belgesi almış olması ve krediyi verecek bankanın [Türkiye Kalkınma Bankası (TKB), Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB), Sınai Yatırım e Kredi Bankası (SYKB) ve Emlak Bankası] yapacağı değerlendirmenin de olumlu sonuçlanması gerekir.

Fon kaynaklı krediler, iki yılı ödemesiz olmak üzere toplam beş yılda ve yedi eşit taksitte ödenir. İlk anapara ödemesi 24. ayın sonunda, faiz ödemeleri ise yılda iki defa yapılır.

Fon kaynaklı kredi 3 dilim halinde verilir. İlk dilimin ödenmesi için sabit yatırımın % 25'inin, ikinci dilimde % 50'sinin, üçüncü dilimde % 75'inin gerçekleştirilmesi gerekir. Kredi belgede kayıtlı sabit yatırım tutarı üzerinden şu oranlarda uygulanır: Birinci derece K.Ö.Y.'de % 60, ikinci derece K.Ö.Y.'de % 50, normal yörelerde % 40 ve gelişmiş yörelerde % 30'dur.

#### b) Orta ve Uzun Vadeli İç ve Dış Krediler

Orta ve uzun vadeli iç ve dış kredilerin teşvik tedbirlerinden faydalanabilmesi için, yatırımın H.D.T.M. tarafından Teşvik Belgesine bağlanması ve belgede belirtilen miktar ve oranlara uyulması gerekir. Ancak, Toplu Konut Fonu (TKF) ve Kamu Ortaklığı Fonu (KOF)'ndan desteklenecek K.Ö.Y.'deki şirketlerin kredi talepleri (KOF'nun en az % 10'u K.Ö.Y.'de istihdamı artırıcı ve kamu kuruluşlarının en az % 10 oranında iştirak ettiği her türlü yatırımlarda ve bunların işletme finansmanlarında kullanılır (76)) için teşvik belgesi şartı aranmaz. Ayrıca Teşvik belgesi

<sup>76</sup> DPT,A.g.e., s.51.

mevcut olsa bile belgede belirtilen miktar ve oranlara uyulması şartı da aranmayabilir.

### c) İşletme Kredileri

Üretime hiç geçememiş veya kısmen geçmiş özel sektör yatırımlarının işletme kredisi ihtiyaçları, T.K.B. ve bu bankanın uygun göreceği diğer bankalar aracılığı ile karşılanabilir. Gerekli koşullar H.D.T.M.'nca belirlenir. Bu türden yatırımlar; Teşvik Belgesinin tamamlanma vizesinin yapılmış olması şartıyla ve bir defaya özgü olmak üzere, Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri, Teşvik Fonu'ndan bir yıl vadeli, % 30 faizli (anapara ve faiz vade sonu ödemeli) ve işletme sermayesi ihtiyacının % 60'ına kadar işletme kredisi kullanılabilir. Görüldüğü gibi bu tür kredide K.Ö.Y.'le ilgili bir farklılaştırma sözkonusu değildir.

### O- Finansman Fonu

Kurumlar Vergisi Kanunu'na 1980'de eklenen mükerrer 8. maddede düzenlenmiş olan Finansman Fonu'ndan (77) -yalnızca sermaye şirketleri ve kooperatifler, yatırım indirimine tâbi yatırımlar dolayısıyla - yararlanabilmektedirler. Finansman Fonu, bir yıl süreyle Kurumlar Vergisi (K.V.) matrahının yatırım tutarını geçmemek kaydı ile % 25'inin ertelenmesi şeklinde uygulanmaktadır. Bu surette, devlet tahsil etmesi gereken K.V.'ni faizsiz olarak bir yıl ertelemek suretiyle, özel sektör yatırımlarının finansmanına katkıda bulunmaktadır (78). Görüldüğü gibi bu konuda da yöreler arasında herhangi bir farklılaştırma yoktur.

77 Bkz.: 5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, Mükerrer Madde 8.

78 Ercan TÜRKAN, Türkiye'de Kurumlar Vergisi Uygulamasının Firma Davranışları Üzerindeki Etkileri, DPT Ya.No: 2329, Ankara, Ekim 1993, s.46.

## 2- KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELERDE ÜRETİMİ ÖZENDİRİCİ VERGİSEL TEŞVİKLER

### A- Ücretlerde Özel İndirim

Ücretlerde özel indirim 1994 ve izleyen yıllar için bütün bölgelerde aynı olmak üzere; günde 20.000, ayda 600.000, yılda 7.200.000TL'dir. Yalnız daha önceki yıllarda özel indirim tutarları yörelere göre farklılaştırılmakta idi. 1992 yılından daha önceki yıllarda K.Ö.Y.'de görev yapanların ücretlerinin vergilendirilmesinde özel indirim tutarları daha yüksek belirlenmekte idi. Bu uygulamada özel indirimin tutarı K.Ö.Y.'de 3,4,5 kat fazla tutularak ve K.Ö.Y. kendi içinde farklılaştırılmakta idi. Böylece bu yörelerde ücretlinin net ücreti yükseltilmekte idi. Bu uygulamaya 1992 yılından itibaren terkedilmiştir (79).

### B- Vergi Oranı İndirimi

#### a) Kurumlar Vergisinde

K.V.'nde 1.1.1991-31.12.2000 arasında uygulanmak üzere K.V. Oranı yörelere göre farklılaştırılmakta idi. Buna göre % 46 olan K.V. oranı, birinci derece K.Ö.Y.'de % 20, ikinci derece K.Ö.Y.'de % 30 olarak öngörülmüştü. Bu oranlar 1.1.1994 tarihinden itibaren bütün yöreler için aynı olmak üzere % 25 olarak tespit edilmiştir.

<sup>79</sup> Bkz.: R.G. T.31.12.1991, s.21098.

## b) Gelir Vergisinde

Gelir Vergisinde 1.1.1991-31.12.2000 yılları arasında uygulanmak üzere Gelir Vergisi tarifesi K.Ö.Y.'de daha düşük oranlar uygulanmak biçiminde yörelere göre farklılaştırılmıştır (80). Bu uygulama K.Ö.Y.'de sürekli olarak fiilen çalışan ve ücret gelirinun tamamını bu yörelerde elde eden hizmet erbabının ücretleri için G.V. Tarifesini K.Ö.Y.'de (birinci derece K.Ö.Y. ve 2. derece K.Ö.Y.'de de farklı uygulanmak üzere) daha düşük öngörmekte idi.Yalnız bu uygulamada 1.1.1994 tarihinden itibaren kaldırılmış ve bütün yöreler için tek tarife belirlenmiştir (81).

## C- Götürü Usulde Vergilendirmede, Götürü Safi Kazanç ve Götürü Ücret Tutarlarında İndirimler

Götürü usulde Vergilendirmede, yörelere göre Götürü Safi Kazanç ve Götürü Ücret Tutarları K.Ö.Y. lehine olarak farklılaştırılmıştır. Bu şekilde K.Ö.Y.'de götürü usule tabi ticaret ve hizmet erbabının daha düşük vergi yüklenmesi sağlanmaktadır. Bu ise K.Ö.Y.'deki ticaret ve hizmet erbabına vergisel kolaylık sağlayarak net gelirlerinin yüksek olmasını sağlamaktadır.

Götürü Safi Kazanç tutarlarının tespitinde yıllık Asgari Ücret toplamına uygulanacak oranlar şöyledir:

---

80 Bkz.: R.G., T.20.12.1990, s.20731.

81 Bkz.: R.G. T.19.01.1994, s.21854.



Kanunda Yeralan Bakanlar Kurulu Kararı İle Belirlenen Oranlar:

| <u>Dereceler</u> | <u>Diğer Yörelere</u> | <u>1.D. K.Ö.Y.</u> | <u>2.D. K.Ö.Y.</u> | <u>Büyükşehir Belediye Sınırları İçinde</u> |
|------------------|-----------------------|--------------------|--------------------|---|
| 5                | % 15                  | % 8                | % 10               | % 22  |
| 4                | % 30                  | % 15               | % 20               | % 45  |
| 3                | % 50                  | % 25               | % 30               | % 75  |
| 2                | % 90                  | % 45               | % 60               | % 135                                       |
| 1                | % 140                 | % 70               | % 100              | % 210                                       |

Asgari ücretin yıllık tutarına yukarıdaki oranlar uygulanarak Götürü Safi Kazanç Tutarları bulunur. (Asgari ücretin yıllık tutarı 1994 yılı için 29.970.000 TL'dir).Götürü ücretler ise Götürü Safi Kazanç Tutarlarının % 50'sidir.

TABLO: VIII 1994 YILI İTİBARIYLA VERGİSEL TEŞVİKLERİN YÖRESEL KARŞILAŞTIRILMASI

| TEDBİRLER  | Gelişmiş Yörelere      | Normal Yörelere        | 1.D. Köy                                      | 2.D. Köy                          |
|--|------------------------|------------------------|---|-----------------------------------|
| TEŞVİK BELGESİ ALT SINIRI<br>-Ticari ve Sınai Yatırım<br>-Zirai Yatırımlar | 3 MİLYAR<br>500 MİLYON | 3 MİLYAR<br>500 MİLYON | 3 MİLYAR<br>500 MİLYON                        | 3 MİLYAR<br>500 MİLYON            |
| BAŞVURU TEMİNATI   | 30 MİLYON              | 30 MİLYON              | 10 MİLYON                                     | 10 MİLYON                         |
| ASGARİ ÖN AYAK ORANI   | %60                    | %50                    | %40   | %30                               |
| YATIRIM İNDİRİM ORANI  | %20                    | %20                    | %20   | %20                               |
|  |                        |                        | Bakanlar Kurulu %70'e kadar Çıkışa Yetkilidir |                                   |
| VERGİ RESİM VE HARÇ İSTİSMASI  | VAR                    | VAR                    | VAR   | VAR                               |
| ASGARİ İHRACAT TAAHÜDÜ<br>(Yıllık Üretim Yüzdesi)                          | %20                    | %10                    | %5  | %5                                |
| GÜMRÜK MUAFİYETİ   | VAR                    | VAR                    | VAR   | VAR                               |
| TEŞVİK PİRİMİ  | KDV KADAR              | KDV KADAR              | KDV KADAR                                     | KDV KADAR                         |
| İMALATTA FON MUAFİYETİ   | YOK                    | YOK                    | %5'lik Fon lar var                            | %5'lik Fon lar var                |
| TEŞVİK KREDİLERİ   | VAR                    | VAR                    | VAR   | VAR                               |
| FON KAYNAKLI KREDİ FAİZ ORANI  | %30                    | %30                    | %15   | %10                               |
| ÇALIŞANLARA VERGİ AVANTAJI   | YOK                    | YOK                    | Götürü Safi Kazanç ve Ücrette VAR             | Götürü Safi Kazanç ve Ücrette VAR |
| SSK PİRİMİ, ZORUNLU TASARRUF KONUT EDİNDİRME FONU VE ENERJİ TEŞVİKİ        | VAR                    | VAR                    | VAR   | VAR                               |
| KDV ERTELEMESİ   | VAR                    | VAR                    | VAR   | VAR                               |
| ARSA ARAZİ TAHSİSİ   | YOK                    | YOK                    | YOK   | YOK                               |
| FİNANSMAN FONU   | VAR                    | VAR                    | VAR   | VAR                               |
| BİNA İNŞAAT HARCİ İSTİSNASI  | VAR                    | VAR                    | VAR   | VAR                               |
| İLAVE İSTİHDAM TEŞVİKİ   | VAR                    | VAR                    | VAR   | VAR                               |
| VERGİ ORANI İNDİRİMİ   | YOK                    | YOK                    | YOK   | YOK                               |

### 3- YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN BÖLGESEL DAĞILIMI

Yatırım teşvik belgelerinin bölgesel dağılımı incelendiğinde, belge adedi ve belge tutarı olarak, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ve K.Ö.Y.'de teşvik belgeli yatırımlardan ne oranda yararlanıldığı belirlenir. Böylece verilen yatırım teşvik belgelerinin bölgesel dengesizliği giderici etkisi belirlenebilir.

Türkiye'de 1968-1970 yılları arasında verilen yatırım teşviklerinden en az Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin yararlandığı tespit edilmiştir. Bu yıllarda belge adedi olarak Doğu Anadolu % 4,1, Güneydoğu Anadolu % 4,7 pay alırken, Marmara Bölgesi % 40 ile en fazla payı almıştır. Teşvik belgelerinde öngörülen tutarlar itibarı ile de bu bölgeler sırasıyla % 2,4, % 4,2 ve % 22 pay almışlardır (82). 1972-1975 yılları arasında da bu oranlar Doğu Anadolu % 4,6, Güneydoğu Anadolu % 4,5 ve Marmara Bölgesinde % 39,4 olarak tespit edilmiştir. Yine 1972-1975 yılları arasında teşvik belgelerindeki tutarlar itibarı ile bu oranlar sırası ile % 2,9, % 8,2 ve % 32,7 olarak bulunmuştur (83). 1976-1982 yılları arasında da bu oranlar hemen hemen aynı seyretmiştir (84).

Kısaca 1968-1982 yılları arasında yatırım teşviklerinden en çok yararlanan Marmara Bölesi olmuştur. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ise bu yıllar arasında yatırım teşviklerinden en az yararlanan bölgeler olmuşlardır. Bu dönemde genel Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin paylarının toplamı ortalama % 9-11'ler civarında olmuştur. Bununla birlikte

82 İ. ULUDAĞ, A.g.m., s.282.

83 DPT, 1977 Yılı Programı, Ankara, 1977, s.386.

84 İ. ULUDAĞ, A.g.m., s.282.

dönem boyunca Doğu Anadolu Bölgesinin payı Güneydoğu Anadolu Bölgesinin payının altında seyretmiştir. Marmara Bölgesinin payı da hem belge adedi hem de tutar olarak, ortalama % 35-40'lar civarında seyretmiştir.

Tablo: IX'da yatırım teşvik belgelerinin bölgeler arasında yüzdeli dağılımı, belge adedi olarak ve 1983-1993 yılları itibariyle gösterilmiştir. Buna göre, 1983-1993 yılları arasında toplam belge adedinin % 9,3'ü Doğu Anadolu'ya, % 10,9'u Güneydoğu Anadolu'ya aittir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin toplam payları ise % 20,2'dir. Bu iki bölgenin paylarında önceki yıllara göre bir artış olmuştur. Bu dönemde de Güneydoğu Anadolu Bölgesinin payı Doğu Anadolu Bölgesi'ninkinden yüksek seyretmiştir. Bu dönemde de en büyük pay ortalama % 32,6 ile Marmara Bölgesi'nindir. 1986 yılından 1991 yılına kadar Marmara Bölgesi'nin payında devamlı bir düşüş olmuştur. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nin paylarında ise özellikle 1989, 1990 ve 1991 yılları arasında belirgin bir yükselme görünmekle birlikte, 1992 ve 1993 yıllarında tekrar bir düşüş olmuştur.

K.Ö.Y.'nin payı ise ortalama % 25,9 olmuştur. K.Ö.Y.'nin payında 1984'ten başlayarak bir yükselme olmuştur. Özellikle 1989, 1990 ve 1991 yıllarında K.Ö.Y.'in payında aşırı bir yükselme gerçekleşmiştir. 1990'da % 75,5'e kadar yükselen K.Ö.Y.'nin payı, 1992 ve 1993'te % 11'ler civarında seyretmiştir. K.Ö.Y.'nin büyük çoğunluğunu Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki iller oluşturduğunda dönem boyunca K.Ö.Y.'nin ve Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin paylarındaki artış ve azalışlar birbirine paralellik göstermektedir.

TABLO: IX YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN (BELGE ADEDİ) BÖLGELER ARASINDA YÜZDELİ DAĞILIMI (1983-1993)

| BÖLGELER          | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993  | TOPLAM |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| AKDENİZ           | 10.9  | 9.8   | 10    | 9.6   | 10.8  | 11.3  | 11.2  | 4.9   | 9.5   | 8.9   | 8.8   | 9.3    |
| EGE               | 10.4  | 14.5  | 15.8  | 15.2  | 16.9  | 19.4  | 15.4  | 4.1   | 10    | 17    | 17.7  | 13.8   |
| KARADENİZ         | 5.8   | 8.2   | 14.4  | 10.3  | 10.2  | 8.7   | 13.5  | 12.2  | 10.2  | 7.2   | 8     | 10.2   |
| İÇ ANADOLU        | 13.2  | 12.5  | 10.2  | 15    | 14.4  | 13.6  | 12    | 6.3   | 12.8  | 12.6  | 12.4  | 12.4   |
| MARMARA           | 51.4  | 44.7  | 58    | 39.4  | 38    | 36.6  | 28.5  | 13.6  | 30.4  | 48.5  | 45    | 32.6   |
| DOĞU ANADOLU      | 3     | 5.8   | 4.6   | 5.1   | 3.6   | 3.8   | 5.7   | 22.2  | 10.7  | 2.7   | 2.5   | 9.3    |
| GÜNEYDOĞU ANADOLU | 5     | 3.9   | 5     | 5.3   | 4.2   | 5     | 12.4  | 36.2  | 14.6  | 2     | 3.7   | 10.9   |
| DOĞU+GÜNEYDOĞU    | 8     | 9.7   | 9.6   | 10.4  | 7.8   | 8.8   | 18.1  | 58.4  | 25.3  | 4.7   | 6.2   | 20.2   |
| ÇOK BÖLGELİ       | -     | 0.2   | -     | -     | 1.6   | 1.5   | 1.3   | 0.3   | 1.6   | 1.2   | 1.7   | 1      |
| KÖY               | 7.4   | 11.4  | 14.2  | 16.1  | 14.3  | 15.7  | 44.4  | 75.5  | 37.3  | 11.3  | 11.9  | 25.9   |
| DİĞER İLLER       | 92.6  | 88.6  | 85.5  | 83.9  | 85.7  | 84.3  | 69.2  | 24.5  | 62.7  | 88.7  | 88.1  | 74.1   |
| TÜRKİYE TOPLAMI   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100    |
| TOPLAM TUTAR      | 1.031 | 1.176 | 1.821 | 2.459 | 2.810 | 2.742 | 3.256 | 3.141 | 1.775 | 1.554 | 1.820 | 23.585 |

NOT: 1993 yılı cerileri Ocak-Ekim itibari ile dir.

KAYNAK: S. YÖRÜK, A.g.e. ; DPT, Faaliyet Raporu (1988), Ankara 1989; HOTM, Faaliyet Raporu (1991), Ankara 1992; İ.ULUDAĞ, A.g.e; 1994 Yılı Programı, R.G.T 30.10.1993, §.21743' teki verilerden yararlanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

Türkiye genelinde toplam belge adedi itibari ile 1984'ten başlayarak 1990'a kadar bir yükselme olmuştur. Daha sonra ise bir düşüş yaşanmıştır.

Tablo X'da ise yatırım teşvik belgelerinin yatırım tutarı itibari ile bölgesel dağılımı yüzde olarak gösterilmiştir. Buna göre Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile K.Ö.Y. yatırım teşvik belgelerinde öngörülen tutarlar itibari ile belge adedine göre daha az pay almaktadırlar. Belge tutarı itibari ile ortalama olarak Doğu Anadolu % 3,3, Güneydoğu Anadolu % 8,8 ve K.Ö.Y. % 13,6 pay almışlardır. Görüldüğü gibi belge tutarı yönünden, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin paylarında daha önceki yıllara göre fazla bir artış olmamıştır. Daha önceki yıllara göre 1984'ten itibaren Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin payında bir miktar artış olurken Doğu Anadolu Bölgesi yine en az payı alan bölge durumunu korumaktadır. Marmara Bölgesi ise yine en çok payı alan (% 39,7) bölgedir. Burada da bu iki bölgemizin ve K.Ö.Y.'nin payında 1989, 1990 ve 1991 yıllarında önemli bir artış görülmektedir.

Yatırım teşvik belgelerinin bölgesel dağılımı konusunda sonuç olarak şunu söyleyebiliriz: Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile K.Ö.Y. yatırım teşvik belgelerinden belge adedi olarak hemen hemen nüfusları ile orantılı bir pay almaktadırlar. Fakat belge tutarı olarak aldıkları pay nüfuslarına ve belge adedi olarak aldıkları paya göre epey düşüktür. Bu da bize bu belgelere ait yatırım teşvik belgelerinin daha az sermaye gerektiren, esas itibari ile emeğe ve küçük hacimli yatırım konularına ilişkin olduğunu göstermektedir.

TABLO: X YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN (BELGE TUTARI) BÖLGELER ARASINDA YÜZDELİ DAĞILIMI (1983-1993)

| BÖLGELER          | 1983   | 1984   | 1985    | 1986   | 1987    | 1988    | 1989   | 1990  | 1991   | 1992   | 1993  | TOPLAM  |
|-------------------|--------|--------|---------|--------|---------|---------|--------|-------|--------|--------|-------|---------|
| AKDENİZ           | 14.4   | 8.2    | 7.5     | 9.8    | 11.5    | 10.5    | 11.4   | 11.8  | 11.6   | 8.5    | 8.9   | 10      |
| EGE               | 8      | 19.1   | 27.5    | 8.1    | 14.8    | 14.5    | 11.2   | 8.7   | 10.7   | 9.7    | 10.6  | 13.3    |
| KARADENİZ         | 2.6    | 5.7    | 4.2     | 6.6    | 4.3     | 3.7     | 4.4    | 5.5   | 4.9    | 7.2    | 7.7   | 5.2     |
| İÇ ANADOLU        | 10.7   | 11.3   | 16.6    | 25.9   | 8.1     | 11.4    | 8.5    | 6.3   | 17.5   | 13.7   | 17    | 13.8    |
| MARMARA           | 52.3   | 46.2   | 35.6    | 39.9   | 28.6    | 43      | 41.2   | 33.7  | 31.2   | 55.5   | 47.4  | 39.7    |
| DOĞU ANADOLU      | 1.6    | 3.7    | 1.4     | 3      | 1.4     | 2.7     | 3.9    | 10.8  | 4.4    | 1.6    | 1.7   | 3.3     |
| GÜNEYDOĞU ANADOLU | 10.2   | 5.4    | 7.2     | 6.6    | 5.4     | 11.7    | 8.2    | 22.6  | 12.6   | 2.2    | 3.5   | 8.8     |
| DOĞU+GÜNEYDOĞU    | 11.8   | 9.1    | 8.6     | 9.6    | 6.8     | 14.4    | 12.1   | 33.4  | 17     | 3.8    | 5.2   | 12.1    |
| ÇOK BÖLGELİ       | -      | 0.2    | -       | -      | 25.6    | 2.4     | 11.2   | 0.4   | 7      | 1.4    | 3.2   | 5.8     |
| KÖY               | 23.1   | 7.5    | 12.3    | 13.6   | 6.4     | 11.4    | 14.5   | 43.5  | 22.2   | 19     | 14.6  | 13.6    |
| DİĞER İLLER       | 86.9   | 92.5   | 87.7    | 86.4   | 93.6    | 88.6    | 85.5   | 56.5  | 77.7   | 81     | 85.4  | 86.4    |
| TÜRKİYE TOPLAMI   | 100    | 100    | 100     | 100    | 100     | 100     | 100    | 100   | 100    | 100    | 100   | 100     |
| TOPLAM TUTAR      | 34.177 | 45.104 | 101.405 | 111.16 | 110.778 | 104.734 | 106.01 | 84.49 | 91.435 | 77.181 | 95.53 | 962.004 |

NOT: 1993 yılı cerileri Ocak-Ekim itibari ile dir.

KAYNAK: Sedat Yörük, "Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü ve Faaliyetleri", Hazine ve Dış Ticaret Dergisi, Cumhuriyetin 70. Yılı Özel Sayı, s.93-94' deki verilerden faydalanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

#### 4- K.Ö.Y'DE YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN SEKTÖREL DAĞILIMI

Tablo-XI'de 1986-1993 yılları arasında K.Ö.Y'deki yatırım teşvik belgelerinin sektörel dağılımı yüzde olarak gösterilmiştir. Tabloda 7 ve 8 nolu sütunlarında herbir sektör için verilen teşvik belgelerinin toplamı 100 olarak kabul edilmiştir. Buna göre toplamdan K.Ö.Y'ye düşen paylar da sütun 3 ve 4'te gösterilmiştir. Belge adedi olarak toplam yatırım teşvik belgelerinden K.Ö.Y'e düşen pay % 29,1'dir. Aynı şekilde sektörler itibari ile K.Ö.Y'e düşen pay tarım sektöründe % 84, madencilik sektöründe % 24,5, imalat sektöründe % 23,8, enerji sektöründe % 12,1 ve hizmetler sektöründe % 16'dır. Belge tutarı olarak K.Ö.Y'e düşen pay toplam teşvik belgesi tutarının % 17,3'üdür. Sektörler itibariyle bu paylar tarımda % 80, madencilikte % 16,5, imalatta % 20,6, enerjide % 88 ve hizmetlerde % 5,8'dir.

Görüldüğü gibi Türkiye genelinde tarım sektöründe verilen teşvik belgelerinin gerek belge adedi gerekse tutar olarak hemen hemen tamamına yakını K.Ö.Y'e aittir. İmalat sektöründe ise bu oranlar % 20-23 civarındadır. Türkiye genelinde yatırım teşviklerinden K.Ö.Y'e en az pay düşen sektörler ise hizmetler ve enerji sektörleridir.

K.Ö.Y'e verilen toplam teşvik belgelerinden sektörlere düşen paylar ise 1 ve 2 nolu sütunlarda gösterilmiştir. Belge adedi olarak K.Ö.Y'e verilen teşvik belgelerinin sektörel dağılımı şöyledir: Tarım % 36,6, madencilik % 3,8, imalat % 43,3, enerji % 0,2 ve hizmetler % 16. Bu oranlar belge tutarı itibari ile de şöyledir: Tarım % 10,7, madencilik % 3,4, imalat % 74,7, enerji % 1,6 ve hizmetler % 9,5.



**TABLO: XI**  
**KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELERDE YATIRIM TEŞVİK**  
**BELGELERİNİN**  
**SEKTÖREL DAĞILIMI (%)**  
**(1986-1993)**

| SEKTÖRLER  | SEKTÖRLERİN<br>KÖY TOPLAMI<br>İÇİNDEKİ PAYI |       | KÖY/TÜRKİYE<br>TOPLAMI |       | DİĞER YÖRELER/TÜRKİYE<br>(%) |       | TÜRKİYE TOPLAMI |       |
|------------|---|-------|------------------------|-------|------------------------------|-------|-----------------|-------|
|            | BELGE<br>ADEDİ                              | TUTAR | BELGE<br>ADEDİ         | TUTAR | BELGE<br>ADEDİ               | TUTAR | BELGE<br>ADEDİ  | TUTAR |
|            | TARIM                                       | 36.6  | 10.7                   | 84    | 80                           | 16    | 20              | 100   |
| MADENCİLİK | 3.8   | 3.4   | 24.5                   | 16.5  | 75.5                         | 83.5  | 100             | 100   |
| İMALAT     | 43.3  | 74.7  | 23.8                   | 20.6  | 76.2                         | 79.4  | 100             | 100   |
| ENERJİ     | 0.2   | 1.6   | 12.1                   | 8.8   | 87.9                         | 91.2  | 100             | 100   |
| HİZMETLER  | 16  | 9.5   | 16                     | 5.8   | 84                           | 94.2  | 100             | 100   |
| TOPLAM     | 100   | 100   | 29.1                   | 17.3  | 70.9                         | 82.7  | 100             | 100   |

NOT: 1993 Yılı verileri Ocak-Eylül itibari ile dir.

KYNAK: DPT, Faaliyet Raporu, (1988), Ankara, 1989; HDTM, Faaliyet Raporu, s. 38-39'daki verilerden yararlanılarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

Görüldüğü gibi, K.Ö.Y'e verilen teşvik belgelerinden, gerek belge adedi gerekse tutar olarak, en çok payı alan imalat sektörüdür. Daha sonra ise tarım ve hizmetler sektörleri gelmektedir. Enerji ve madencilik sektörlerinin payları ise çok düşüktür. Ayrıca imalat, tarım ve hizmetler sektörlerinin paylarında belge adedi ve belge tutarı yönünden bir farklılık söz konusudur. İmalat tutar olarak alınan pay, belge adedi olarak alınan paydan yüksektir. Tarım ve hizmetler sektörlerinde ise tam tersi söz konusudur. Buradan şu sonucu çıkarabiliriz: K.Ö.Y'deki tarım ve hizmetler sektörlerine ait teşvik belgeleri daha çok tutarlı ve emeğe dayanan (emek yoğun) yatırımlara

ilişkindir. İmalat sektörü teşvik belgeleri ise daha büyük tutarlı, sermaye yoğun yatırımlara ilişkindir.

#### 5- YATIRIM TEŞVİK BELGELERİ İLE ÖNGÖRÜLEN İSTİHDAMIN BÖLGESEL DAĞILIMI

Yatırım teşvik belgeleri ile yaratılması öngörülen istihdamın bölgesel dağılımı (1986-1991) şöyledir (85).

|                          | <u>Kişi</u>      | <u>%</u>   |
|--------------------------|------------------|------------|
| Akdeniz                  | 200123           | 17,5       |
| Ege                      | 150024           | 13,1       |
| Karadeniz                | 77791            | 6,8        |
| İç Anadolu               | 144477           | 12,6       |
| Marmara                  | 372519           | 32,5       |
| Doğu Anadolu             | 56428            | 5          |
| Güneydoğu Anadolu        | 98247            | 8,5        |
| Doğu + Güneydoğu Anadolu | 154675           | 13,5       |
| Çok bölgesi              | 47286            | 4,1        |
| K.Ö.Y.                   | 232367           | 20,3       |
| Diğer İller              | 911568           | 79,7       |
| <u>Türkiye Toplamı</u>   | <u>1.145.935</u> | <u>100</u> |

Görüldüğü gibi Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile K.Ö.Y'de teşvik belgeli yatırımlarla yaratılması öngörülen istihdamın Türkiye toplamını oranı, bu belgelerin teşvik belge adetlerinden aldıkları payda daha düşük fakat bu bölgelerin belge tutarlarından aldıkları paylar ile orantılıdır. Hatta yaratılmak istenen istihdam bu bölgelere düşen paylar bunlara düşen belge tutarının payından bir miktar daha yüksektir. Buradan çıkan sonuçta, bu bölgelere ait teşvik belgelerinin daha az sermaye gerektiren yatırımlara ilişkin olmakla birlikte, K.Ö.Y'in ve bu iki bölgenin teşvik belgeleri ile öngörülen istihdamdan da yeteri ölçüde faydalanamadığıdır.

85 Bkz: DPT, Faaliyet Raporu (1988), Ankara, 1989; HDTM, Faaliyet Raporu (1991), Ankara, 1992.

6- K.Ö.Y'DE TEŞVİK BELGELERİNİN 1. DERECE K.Ö.Y VE 2. DERECE K.Ö.Y  
ARASINDA DAĞILIMI

1983-1990 yılları arasında K.Ö.Y'de teşvik belgelerinin adet olarak % 48'i K.Ö.Y, % 52'si 2. Derece K.Ö.Y; tutar olarak % 50'si 1. Derece K.Ö.Y,% 50'si de 2. Derece K.Ö.Y'e aittir. Yaratılması öngörülen istihdamın ise % 29'u 1. Derece K.Ö.Y'e, % 71'i ise 2. Derece K.Ö.Y'e ilişkindir (86).Bu da bize K.Ö.Y'de yatırım teşvik belgelerinin 1. Derece K.Ö.Y ve 2. Derece K.Ö.Y arasında yaklaşık olarak birbirine eşit bir dağılım gösterdiğini; bununla birlikte 2. Derece K.Ö.Y'deki teşvikli yatırımların daha çok emek yoğun olduğunu gösterir.

---

86 Bkz.: M.TECER, A.g.m., s.64; İ.SARICA "Yatırımların Teşviki ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Uygulamalar", FIRAT HAVZASININ SOSYAL, KÜLTÜREL VE EKONOMİK KALKINMASI SEMPOZYUMU , (Ya.Haz.Zeki ERDOĞMUŞ, İbrahim KIR, İlknur ÖNER). Elazığ, 1991, s.76-77.

## SONUÇ

Bölgesel dengesizlikler bugün hemen hemen her ülkenin karşı karşıya kaldığı bir sorundur. Hemen her ülke bu sorunu çözmeye yönelik çeşitli politikalar uygulamaktadır. Bu politikaların ortak noktası ise, mali araçlara yer vermeleridir. Çünkü, bölgesel dengesizliklerin temel nedeni bazı bölgelerin belli birtakım nedenlerle diğerlerine oranla daha hızlı kalkınmasıdır. Avantajsız durumda olan bölgeler ise geri kalmaktadırlar. Bu bölgelerin kaynak birikimi de yetersizdir. Bu açıdan devletin dışarıdan bir müdahale ile diğer bölgelerden bu bölgelere kaynak aktarımında bulunması ve bölgenin kendi iç dinamiklerini uyarması gerekmektedir. Devletin bölgeler arasında kaynak aktarımında bulunması ise ancak maliye politikaları kullanılarak mümkün olabilir. Devlet, geri durumdaki bölgelerden elde edeceği gelirlerin bir kısmından vazgeçerek bu bölgelere sağladığı gelirlerden fazlasını, bölgeler arası kaynak aktarımı yoluyla, bu bölgelerde harcayarak bu bölgeler lehine bir durum yaratmış olur. Böylece devlet hem gelir hemde gider politikaları yolu ile bölgesel dengesizlikleri giderici bir rol oynar.

Devlet bu dengesizliklerin giderilmesinde ne tür araçlara başvurmalıdır? Doğrudan müdahalelerde bizzat kendisi ekonomik faaliyetlere girecektir. Dolaylı müdahalelerde ise çeşitli kesimlere

sağlayacağı bazı avantaj ve yönlendirmelerle bu bölgelerde ekonomik faaliyetlerin canlandırılmasına çalışılacaktır. Dolaylı müdahale ve özendirme önlemlerinin kaynak dağılımında etkinlikten uzaklaşmayı doğuracağı ileri sürülebilir. Buradan hareketle de bölgesel dengesizlikleri gidermede devletin daha çok doğrudan müdahalelere başvurması gerekli görülebilir. Ancak şunu da belirtmeliyiz ki; devletin doğrudan müdahaleleri kaynakların etkin kullanımından uzaklaşmasına neden olabilir. Bu nedenle de devletin dolaylı müdahaleleri daha akılcı karşılanabilir. Bize göre bu konuda uygun bir bileşimin sağlanması gerekir. Şurası unutulmamalıdır ki; serbest rekabet sistemini benimsemiş ekonomilerde asıl amaç, en az devlet müdahalesi ile ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesidir. Bu bölgesel politikalarda da böyle olmalıdır. Yoksa bölgenin tüm ekonomik faaliyetlerine devletin hakim olması düşünülmemelidir. Çünkü devletin doğrudan müdahaleleri özel sektörü zayıflatacaktır. Oysa asıl sonuç bu bölgelerde özel sektörü güçlendirmek, girişimcilik ruhunu canlandırmak ve bölge ekonomisini kendiliğinden kalkınmayı sağlayabilecek bir konuma getirmek olmalıdır. Bunun içinde devlet gerektiğinde (özellikle ilk başlarda) doğrudan müdahalelerle, daha çok altyapıyı oluşturacak faaliyetlerde bulunmalı onun dışında ise, dolaylı yollarla özel sektörün bu bölgelerde faaliyetlerini arttırıcı olmalıdır.

Bölgesel dengesizlik sorunu ülkemiz açısından da önem taşımaktadır. Türkiye'de bölgesel sorunlar gayet açıktır. Kendiliğinden oluşan bu dengesizlikler pek tabii ki, kalkınmada bölgelerarası farklılıklar şeklinde kendisini göstermektedir.

Ülkemizde özellikle planlı kalkınma döneminde bölgesel politikalar uygulanmıştır. Elbette bunlar arasında da en önemlileri mali nitelikte

olanlardır. Devlet hem doğrudan hemde dolaylı araçlarla ülkenin az gelişmiş olarak nitelenen Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerini kalkındırıcı tedbirler almıştır. 3.BYKP döneminde K.Ö.Y. uygulamasına geçilmiştir. Daha çok politikacıların özlemlerine cevap veren K.Ö.Y. uygulaması, ülkenin gelişmiş batı bölgelerinde de geri kalmış il ve ilçeler bulunabileceği düşüncesine dayanmaktadır. Böylece tespit edilen iller birbiri ile bir bütün oluşturabilecek, bir plan bölge niteliği gösterebilecek, sürekli bir mekan niteliği göstermekten uzaktır.

Ülkemizde K.Ö.Y.'in kalkınması daha çok K.Ö.Y.'de kamu yatırımlarının yoğunlaştırılması ve birtakım teşviklerle yatırım ve üretimin dolaylı olarak özendirilmesi şeklinde düşünülmüştür. K.Ö.Y.'de kamunun gerçekleştirdiği yatırımlar daha çok altyapı, özellikle enerji-nitelikteki yatırımlardır. EK-I'de görüleceği gibi Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki kamu yatırımları ile bu bölgelerde altyapı (köy elektifikasyonu, telefonlu köyler, içme suyu, sulama gibi) büyük çapta tamamlanmıştır. Fakat öngörülen ekonomik canlanma henüz gerçekleştirilememiştir.

Türkiye'de K.Ö.Y.'e ilişkin vergisel teşvikler yetersizdir. Teşvikler seçici değildir. Bugün ülkemizde uygulanan teşvik sistemi yatırımın türüne, bölgesine ve sektörüne göre değil, yatırımcının siyasi eğilimine göre bir seçicilik göstermektedir. Öncelikle bunun önlenmesi gerekmektedir.

K.Ö.Y. düşüncesi aktarma yapabilecek yeterli kaynağa sahip gelişmiş ülkelere daha uygundur. Türkiye gibi zaten kaynak sıkıntısı çeken bir ülkede K.Ö.Y. görüşü ve uygulaması terkedilerek bölgesel planlamaya geçilmelidir. Öncelikle bölgeler arasında genel bir denge kurulmalı, daha sonraları ise il ve ilçeler düzeyinde bir dengeleştirme düşünülmelidir.

Ülkemizde 1980 sonrasında yatırım teşvik sisteminin işleyişinde önemli yozlaşmalar olmuştur. TKB'ndan K.Ö.Y'e yönelik kredi alanların birçoğu Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerine yatırım yapmış gibi görünüp teşvik kredisi sağlamışlardır. Bunların aldıkları kredileri başka yerlerde ve başka amaçlarla kullandıkları tespit edilmiştir. Hayali yatırımcılar; paravan şirketler, iş takipçileri ve "gezgin" politikacı ve bürokratlar aracılığıyla teşvik kredisi almaya çalışmışlardır. Böylece Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerimiz birer "Hayali Yatırımlar Cenneti" oluvermiştir. Bu tür yozlaşmalar önlenmelidir. Gerekli otokontrol mekanizması kurulmalıdır. Teşviklerin uygulanması takip edilmeli, şartlara uymayanlar cezalandırılmalıdır.

Teşvik tedbirleri K.Ö.Y'in lehine olarak değiştirilmeli ve diğer yörelerde teşviklerin kapsamı daraltılmalıdır. Çünkü her şeyin teşvik edildiği bir ortamda hiçbir şey teşvik edilmemiş demektir. Ayrıca önceliği olsa dahi normal koşullarda yapılabilen yatırımlar için herhangi bir teşvik düşünülmemelidir.

K.Ö.Y'de işsizliği artırıcı faaliyetler teşvik edilmeli, gerekirse bu yörelerde çalışan ücretlilere 5-10 yıl Gelir Vergisinden istisna imkanı tanınmalıdır. Hatta K.Ö.Y'de 5-15 yıl süre ile Gelir ve Kurumlar Vergileri sıfırlanmalıdır. K.Ö.Y'de enerji teşviki 5-15 yıl için % 75'lere çıkarılmalıdır. Vergi, Resim ve Harç istisnasında K.Ö.Y'de ihracat taahhüdü tamamen kaldırılmalıdır.

B u konuda elbette birçok değişiklik önerilebilir. Bizim burada sonuç olarak belirtmek istediğimiz, teşviklerde diğer yöreler için bir takım

kısıtlamalar getirilirken K.Ö.Y'de de etkinliği sağlayacak radikal dñzenlemelere gidilmesi gerektiğidir. Elbette bunlar yapılırken geçmiş uygulamalardan ve diğer ÷lkelerin deneyimlerinden yararlanılmalıdır. Bu arada AB'nin bñlgesel politikalarınıyi incelenmeli ve uyum sağlanmaya çalışılmalıdır. Benimsenen politikalar vergi mevzuatı ile uyumlaştırılmalı ve mevzuat sade bir hale getirilmelidir.

Sonuç olarak ÷lkemizde bñlgesel dengesizlikleri gidermeye yñnelik maliye politikalarının başarısız olduğunu ve baştan gñzden geçirilmeleri gerektiğini sñyleyebiliriz. Yalnız şunu da eklemek gerekir ki, bñlgesel kalkınma ancak uygun ortamın sağlanması ile gerçekleşebilir. Bunun için ise, öncelikle siyasi istikrar gereklidir. Bugñn ÷lkemizde azgeleşişmiş olarak nitelenen Doğu ve Gñneydođu Anadolu Bñlgelerimizde istikrar ortamından sñz etmek imkansızdır. Terñrñn ve korkunun hakim olduğu bir ortamda ne tñr teşvikler sağlanırsa sağlansın ekonomik faaliyetlere girişilemeyecektir. Bu nedenle öncelikle bu bñlgelerde terñr olaylarının ÷nlenmesi gerekecektir. Terñrñn sebebi olarak ta gñsterilen bñlgesel dengesizliklerin giderilmesi ancak terñrñn ÷nlenmesi ile mñmkñndñr. Bu nedenle, tñm insanlarımıza acı çektiren bu terñr belasının bitmesini ve bñlgesel dengesizliklerin giderilmesi konusunda olumlu bir başlangıcın gerçekleşmesini diliyoruz.



EK-I  
1991 YILI İTİBARIYLA ÇEŞİTLİ BÖLGESEL GÖSTERGELER

| GÖSTERGELER   | DOĞU ANADOLU     | GÜNEYDOĞU ANADOLU | TÜRKİYE           |
|---|------------------|-------------------|-------------------|
| NÜFUS (1990)  | 5.347.659 (%9.5) | 5.158.031 (%9.1)  | 56.473.035 (%100) |
| NÜFUS ARTIŞ HIZI (BİNDE)                                  | 8.80             | 31.2              | 20.92             |
| NÜFUS YOĞUNLUĞU   | 45               | 64                | 73                |
| OKULLAŞMA ORANI (1990-1991)                               |                  |                   |                   |
| -İLK ÖĞRETİM  | 74.1             | 74.4              | 82.6              |
| -ORTA ÖĞRETİM   | 27.4             | 21.4              | 37.7              |
| HEKİM BAŞINA NÜFUS  | 2.298            | 2.151             | 1.15              |
| HEMŞİRE BAŞINA NÜFUS                                      | 1.744            | 20378             | 1.260             |
| HASTANE YATAK SAYISI (%)                                  | 6.8              | 4.9               | 1.00              |
| TELOFONLU KÖYLER (%)                                      | 99.42            | 97.79             | 99.45             |
| KÖY ELEKTİRİK KASYONU                                     | 99.80            | 99.65             | 99.99             |
| YETERLİ İÇMESUYU ORANI                                    | 68.76            | 56.89             | 73.03             |
| KIRSAL NÜFUS (%)  |                  |                   |                   |
| TOPLAM ASFALT YOL ORANI (%)                               | 16.30            | 16.42             | 21.95             |
| TRAFİĞE ÇIKAN MOTORLU KARA TAŞITI (TÜRKİYE=100)           | 3.55             | 4.5               | 1.00              |
| TRAFİĞE ÇIKAN ÖZEL OTOMOBİL SAYISI (TÜRKİYE=100)          | 3.20             | 3.23              | 1.00              |
| DAİRE SAYISI (1988) (TÜRKİYE=100)                         | 3.4              | 3.7               | 1.00              |
| ŞEHİRLEŞME ORANI (%)                                      | 42.57            | 55.85             | 59.01             |
| İMALAT SANAYİİNDE ÜCRETLİ ÇALIŞANLAR (1988) (TÜRKİYE=100) | 1.9              | 1.8               | 1.00              |
| İMALAT SANAYİİNDE KATMA DEĞER (1988) (TÜRKİYE=100)        | 1.3              | 1.3               | 1.00              |
| KİŞİ BAŞINA BANKA MEVDUATI (TL)                           | 637.747          | 501.841           | 2.867.537         |
| KİŞİ BAŞINA BANKA KREDİLERİ (TL)                          | 320.467          | 328.407           | 2.091.176         |

KAYNAK : DPT, İller İtibariyle Çeşitli Göstergeler, Haziran 1993;  
Filiz DOĞANAY, Kırsal Kalkınma, DPT Yayını, Ankara 1993; İsmail SARICA,  
Seçilmiş Göstergelere ve Coğrafi Bölgelere Göre Sosyal ve Ekonomik Karşılaştırmalar,  
Türk İdare Dergisi, S. 395, (Haziran 1992), s. 113 teki verilerden yararlanılarak  
tarafımızdan düzenlenmiştir.

## KAYNAKLAR

- AÇMA, Bülent : “Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Sanayileşme”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl.. 27, S.11, (Kasım 1990).
- AÇMA, Bülent : “Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)”, Ana. Üni. İ.İ.B.F. Dergisi, C.X, s.1-2, 1992.
- AÇMA, Bülent : Sanayileşme Perspektifinde Güneydoğu Anadolu Bölgesi ve Güneydoğu Anadolu Projesi, Ana.Üni.AÖF. Ya.No: 217,Eskişehir, 1991.
- ALGAN, Neşe : “GAP bölgesinde Göçler Açısından Bir Değerlendirme”, HAK-İŞ, (Kasım 1993).
- ALTAY, N.Oğuzhan : “Bölgesel Planlama ve Organize Sanayi Bölgeleri Türkiye’de Organize Sanayi Bölgeleri”, Dokuz Eylül Üni. İ.İ.B.F. Dergisi, C.VII, S.2, 1992.
- AŞIKOĞLU, Rıza : Türkiye’de Yatırım Teşvik Tedbirleri, Ana.Üni. Kütahya İ.İ.B.F. Ya.No: 2, Eskişehir, 1988.

- ATAÇ, Beyhan : Maliye Politikası, A.Ü. Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, Ya.No: 86, Eskişehir, 1990.
- ATALAY, İbrahim : Türkiye Coğrafyası, Yeniçağ Yayınları, B.2, Ankara, 1991.
- ATILGAN, Ahmet : Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Piyasa Ekonomisi ile Bütünleşmesi Sorunu, Selçuk Üniversitesi Sos. Bil.Ens., (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Konya, 1990
- A.Ü. AÖF. : Maliye Politikası, A.Ü.AÖF. Ya.No: 123, Eskişehir, 1992.
- BAYAR, Doğan : Sanayi İşletmelerinde Yatırım Politikası, Ana. Üni. Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Vakfı Ya.No:65, Eskişehir, 1990.
- BİLDİRİCİ, Ziyaeddin : Çeşitli Ülkelerde ve Ülkemizde Yatırımları Ödendirici Vergi Teşvikleri, Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F., Ya.No: 70, Eskişehir, 1989.
- Birleşmiş Milletler Araştırma Grubu Raporu, (Çev.S.YALÇINDAĞ, N. ULUSAY), : Yerinden Yönetim ve Kalkınma, TODAİ Yayını, Ankara, 1967, s.42.

- BULUTOĞLU, Kenan : "Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı", Maliye Enstitüsü Konferansları, İs.Üni. Ya.No:1049, Dokuzuncu Seri, İstanbul, 1964.
- BULUTOĞLU, Kenan : Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988.
- BULUTOĞLU, Kenan : Türk Vergi Sistemi, Fakülteler Matbaası, B.4, İstanbul, 1971.
- BULUTOĞLU, Kenan : Vergi Politikası, Sermet Matbaası, İstanbul, 1962.
- BÜKER, Semih-AŞIKOĞLU, Rıza : Finansal Yönetim, Eskişehir, 1993.
- ÇETİN, Semra-İTKÜ, Şafak : "94 Teşvik Paketinden Kimler Nasıl Yararlanacak", İntermedya Ekonomi Der., Yıl.1, S.18, (5-11 Haziran 1994).
- ÇUBUK, Mehmet : Beşeri Yerleşmelerde Mekan Organizasyonu ve Ülkesel Kalkınmayı Bir Mekan Organizasyonu İçinde Yaratmak, İs. Dev. Gü.Sa. Aka. Ya.No: 74, İstanbul, 1973.
- DEMİRDÖĞEN, Osman : "Organize Sanayi Bölgelerinin Değerlendirilmesi", Ata.Üni.İ.İ.B.F. Dergisi, C.IX, S.3-4, 1992.
- DİE : Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara, 1973.

- DİNLER, Zeynel : "Bölgesel Dengesizliğin Ortaya Çıkış Nedenleri, Fayda ve Sakıncaları", **Bursa İ.T.İ.A. Dergisi**, C.I, No:1 (Kasım 1972).
- DİNLER, Zeynel : "Bölgesel Kalkınma Politikasının İlke, Amaç ve Vasıtaları", **Bursa İ.T.İ.A. Dergisi**, C.II, No:2, (Ekim 1973).
- DİNLER, Zeynel : **Bölgesel İktisat**, Uludağ Üniv. Güçlendirme Vakfı Ya. No: 50, B. 3, Bursa, 1991.
- DOĞANAY, Filiz : **Kırsal Kalkınma**, DPT Yayını, Ankara, 1993.
- DPT : **Faaliyet Raporu 1988**, Ankara, 1989.
- DPT : **İller İtibariyle Çeşitli Göstergeler**, Ankara, Haziran 1993.
- DPT : **Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl 1963-1967**, Ankara, Ocak 1963.
- DPT : **Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl 1968-1972**, Ankara, 1967.
- DPT : **Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl 1973-1977**, Ankara, 1973.
- DPT : **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983**, DPT Ya.No: 1664, Ankara, Nisan 1979.

- DPT : Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı  
Öncesinde Gelişmeler, DPT Ya.No:  
1975, Ankara, Ocak 1985.
- DPT : Beşinci Beş Yıllık kalkınma Planı  
Destek Çalışmaları 2, V.BYKP  
Döneminde Sektörel Gelişmeler 1985-  
1989, DPT Ya.No: 1975, Ankara, Ocak  
1985.
- DPT : : Beşinci Beş Yıllık kalkınma Planı  
Temel Hedef ve Stratejisi 1985-1989,  
DPT Ya.No: 1974, Ankara, 1985.
- DPT : Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-  
1994, DPT Ya.No:2174, Ankara, 1990.
- DPT : Kamu Yatırımları Raporu, Ankara,  
1993.
- DPT : 1971 Yılı Programı, Ankara, 1971.
- DPT : 1972 Yılı Programı, Ankara, 1972.
- DPT : 1977 Yılı Programı, Ankara, 1977.
- DPT : 1994 Yılı İcra Planı, DPT Ya.No: 2339,  
Ankara, Ocak 1994.
- DPT : Yatırımları Teşvik Politikaları, DPT  
Ya.No: 2186, Ankara, 1989.

- DÜĞER, İ.Hakkı : **Makro İktisat**, Kütahya, 11987.
- DÜNYA GAZETESİ : 07 Haziran 1994.
- ERDOĞAN, Selim : “Türkiye’de Planlı Dönemde Bölgesel Dengesizlik”, **Ata.Üni.İ.İ.B.F. Dergisi**, C.IX, S.3-4, 1992.
- ERGUN, Turgay : “Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Örgütlenmenin Önemi: TENNESSE VALLEY AUTHORITY”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.XXCI, S.1, (Mart 1993).
- ERKAL, Mustafa : **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, Boğaziçi Yayınları, İstanbul, 1982.
- ERKAN, Hüsnü : “Entegre Bölgesel Gelişme Yaklaşımı İçinde Urfa-Harran Yöresi İçin kalkınma Stratejisi”, 1. **Urfa-Harran Kalkınma Sempozyumu** , (Der. Ali İhsan BAĞIŞ), T.Z.D.K. Ya. No: 49, Ankara, 1988.
- ERKAN, Hüsnü : “Genel ve Bölgesel Sosyo-Ekonomik Gelişmenin Altyapı Teorisi ile Açıklanışı ve Yapısal Analizleri”, **Dokuz Eylül Üni. İ.İ.B.F. Dergisi**, C.I, S.1, 1986.
- FREYSSINET, Jacques  
(Çev.Tezer ÖÇAL,  
M.Ali KILIÇBAY) : **Az gelişmişlik İktisadı**, Gazi Üni. İ.İ.B.F. Ya.No: 36, Ankara, 1985.

- GÖNENLİ, Atilla : “Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl 27, S.6, (Haziran 1990).
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref : **Yönetim Hukuku**, S Yayınları, Ankara, 1989.
- GÜLER, E.Canar : “Bölge Planlaması ve Yukarı Fırat Havzasının Kalkınması”, **Fırat Havzasının Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Kalkınması Sempozyumu**, Elazığ, 1991.
- GÜNDÜZ, Ali Yılmaz : “Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl. 27, S.6 (Haziran 1990).
- HAN, Ergül : **Kalkınmada Altyapı Yatırımları**, Eskişehir İ.T.İ.A. Ya.No:127/77, Eskişehir, 1975.
- HDİM : **Faaliyet Raporu 1991**, Ankara, 1992.
- HEREKMAN, Aykut : **Kamu Maliyesi**, Sevinç Matbaası, C.I, Ankara, 1987.
- HEREKMAN, Aykut : **Türkiye’de Yatırımları Teşvik Tedbirleri**, E.İ.T.İ.A. Ya.No: 108/62, Ankara, 1973.



- HILHORST, J. : "Regional Development Theory",  
Multidisciplinary Aspects of  
Regional Development, OECD, Paris, 1969.
- HOOVER, Edgar M. : An Introduction to Regional Economics, H.  
Wolff Book M.f.g. Co., New York, 1971.
- KARLUK, S.Rıdvan : Türkiye Ekonomisi, Birlik Yayıncılık,  
Eskişehir, 1994.
- KAVRAKOĞLU, İbrahim : Dengeli Gelişme İçin Ekonomi  
Politikaları, Boğaziçi Üni. Ya.No: 465,  
İstanbul, 1990.
- KELEŞ, Ruşen : Kentleşme Politikası, İmge Yayınları,  
Ankara, 1990.
- KELEŞ, Ruşen : Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve  
Gecekondu, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1978.
- KENNEDY Paul,  
(Çev. Birtane KARANAKÇI) : Büyük Güçlerin Yükseliş ve  
Çöküşleri, T.İş Ban. Kültür Yayınları,  
Genel Ya.No: 306, B.4, Ankara, 1993.
- KEPENEK, Yakup : Türkiye Ekonomisi, Savaş Yayınları,  
Ankara, 1984.
- KOCAMAN, Ç. Berna : "Serbest Bölgeler Bölgesel kalkınmanın Bir  
Aracı Olabilir Mi?", Mülkiyeliler Birliği  
Dergisi, C.XIII, S.106 (Nisan 1989).

- MADDICK H.  
(Çev.S.BÜYÜKDAVRAS) : “Ekonomik ve Toplumsal Gelişmeye Yerel Yönetimlerin Katılması”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.VI, S.2, (Haziran 1973).
- MANİSALI, Erol : **Gelişme Ekonomisi**, İstanbul, 1975.
- MEYER, J.R. : “Bölgesel İktisat: Bir Araştırma”, **İktisadi Kalkınmada Seçme Yazılar**, ODTÜ İdari İlimler Fak.Ya.No: 6, Ankara, 1966.
- M.G.K. GEN.SEK. : **Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri**, M.G.K. Gen.Sek. Ya.No:2, Ankara, 1993.
- MORTAN, Kenan-  
ÇAKMAKLI, Cemil : **Geçmişten Geleceğe Kalkınma Arayışları**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1987.
- MORTAN, Kenan : **Tatbiki İktisat**, A.Ü.AÖF. Ya.No: 325, Eskişehir, 1993.
- MUSGRAVE, Richard A. : **Public Finance In Theory and Pracdice**, Tight Edition, McGraw Hill company, Singapore, 1989.
- NADAROĞLU, Halil : **Mahalli İdareler**, Beta Basım Yayım, B.4, İstanbul, 1989.
- NEMLİ, Arif : **Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Politikası**, İs.Üni. Maliye Ens. Ya.No: 63, İstanbul, 1979.

- OCAKLI, Hürman : "GAP'ta Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı ve Sulama Sisteminin Organizasyonu Açısından Değerlendirilmesi", GAP Sulama Alanlarında Çiftçi Örgütlenmesi ve Sulama Yöntemi, Friedrich Ebert Vakfı Araştırma Sonuçları, İstanbul, 1993.
- OĞUZ, Orhan : Avrupa Ekonomik Topluluğu-Ortak Pazar, E.İ.T.İ.A. Ya.No: 70-36, Ankara, 1969.
- ÖNDER, İzzettin : Bölgesel Dengesizlik Ortamında Yerel İdarelerin Mali Muhtariyeti Problemi, An.Üni. SBF. Ya.No: 522, Ankara, 1983.
- ÖZER, Ahmet : "GAP'ın Sosyal boyutu ve Kentsel Gelişme", Dünya Gazetesi, 2 Eylül 1993.
- ÖZGÜVEN, Ali : İktisadi Büyüme, İktisadi Kalkınma, Sosyal kalkınma, Planlama ve Japon Kalkınması, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988.
- ÖZGÜVEN, Ali : Ortak Pazar Tarım Politikası ve Türkiye, Bursa Üni. Ya. No: 3-012-0033, Bursa, 1982.
- R.G. : T. 20.12.1990, S.20731.
- R.G. : T. 31.12.1991, S.21098.
- R.G. : T. 29.01.1993, S.21480.
- R.G. : T. 20.02.1993, S.21502.

- R.G. : T. 19.01.1994, S.21854.
- RICHARDSON, Harry W. : **Elements Of Regional Economics**, Penguin Books, Harmondsworth Middlesex, 1973.
- Sabah Gazetesi : 12 Ekim 1994.
- SARICA, İsmail : “Seçilmiş Göstergelere ve Coğrafi Bölgelere Göre Sosyal ve Ekonomik Karşılaştırmalar”, **Türk İdare Dergisi**, S.395, (Haziran 1992).
- SARICA, İsmail : “Yatırımların Teşviki ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Uygulamalar”, **Fırat Havzasının Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Kalkınması Sempozyumu**, (Ya.Haz. Zeki ERDOĞMUŞ, İbrahim KIR, İlknur ÖNER), Elazığ, 1991.
- SAVAŞ, Vural : **Kalkınma Ekonomisi**, Beta Yayınevi, Ya.No: 85, B.4, İstanbul, 1986.
- SAVAŞ, Vural : **Politik İktisat**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1986.
- SLOMAN, John : **Economics**, Cambridge, England, 1991.
- SÖNMEZ, Mustafa : “Bölgelerarası Dengesizlik ve Kalkınma Politikaları”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C.XVI, S.146, (Ağustos 1992).

- STİLWELL, Frank J.B. : **Regional Economic Policy**, The Macmillan Press, London, 1972.
- ŞAHİN, Vedat : **Türkiye’de Bölgesel Elektrik Talebi 1990-2010**, Türkiye Elektrik Kurumu, Ankara, 1993.
- ŞAHİNKAYA, Serdar : “Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Düzeyi ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Üzerine Bazı Gözlemler”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C.XVII, S.151, (Ocak 1993).
- TANERİ, Ergun : **Bölge Planlama**, Yıldız Üni. Ya. S.186, İstanbul, 1986.
- TUTAR, Erdinç : **Bölgesel kalkınma Planı Olarak Güneydoğu Anadolu Projesinin Türkiye ve Avrupa Topluluğu Tarımlarının Uyuşturulmasına Etkisi**, (Basılmamış Doktora Tezi), Ana.Üni.Sos.Bil.Ens., Eskişehir, 1991.
- TÜRKAN, Ercan : **Türkiye’de Kurumlar Vergisi Uygulamasının Amaç Davranışları Üzerindeki Etkileri**, DPT, Ya.No: 2329, Ankara, Ekim 1993.
- TÜRK DİL KURUMU : **Türkçe Sözlük**, T.D.K., Ya.No: 549, Ankara, 1988.
- TÜSİAD : **21. Yüzyıla Doğru Türkiye: Geleceğe Dönük Bir Atılım Stratejisi**, Ya.No: TÜSİAD-T/92.11.152, İstanbul, 1992.

- UĞUR, Talat : “Bölgesel Kalkınma İçin Bir Örnek Çalışma (Tennessee Valley Authority), TVA”, **Planlama Dergisi**, S.16, (Aralık 1984).
- UĞUR, Talat : “Kalkınmada Öncelikli Yörelere İlişkin Bazı Öneriler”, **Planlama Dergisi**, S.17, (Mayıs 1985).
- ULUATAM, Özhan : **Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası**, Ank. Üni. SBF., Ya.No: 311, Ankara, 1971.
- ULUDAĞ, İlhan : “Sanayileşme Stratejileri Yönünden Yatırım Teşvikleri”, **Yatırımlarda ve İhracatta Teşvik Politikaları ve Uygulamaları**, Mar.Üni. Ortadoğu ve İslam Ülkeleri Ekonomik Araştırma Merkezi, Ya.No: 4, İstanbul, 1986.
- URİ, Pierre : “Avrupa’da Eşitsizlikleri Kaldırmak”, **Avrupa Dergisi**, S.12, (Temmuz 1976).
- UZUN, Ahmet : “Kalkınmada İnsan Unsurunun Önemi (Japon Örneği)”, **Ata.Üni. İ.İ.B.F. Dergisi**, C.IX, S.1-2, 1992.
- ÜLKEN, Yüksel : **20. Yüzyılda Dünya Ekonomisi**, İs.Üni.İktisat Fakültesi, İstanbul, 1984.
- VURUŞKANER, Mustafa : “Yatırımları Teşvik Tedbirlerinde Gelişmeler”, **Yatırımlarda ve İhracatta Teşvik Politikaları ve Uygulamaları**, Mar. Üni. Ortadoğu ve İslam Ülkeleri Araştırma Merkezi, Ya.No: 4, İstanbul, 1986.

- YAVUZ, Müfit-ERTEL, Nesrin : **Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü**, Dünya Yayınları, Ya.No: 42, İstanbul, 1987.
- YAVUZ, F.-KELEŞ, R.-GERAY, C. : **Şehircilik Sorunları-Uygulama ve Politika**, An.Üni. SBF., Ya.No: 415, B.2, Ankara, 1978.
- YÖRÜK, Sedat : "Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü ve Faaliyetleri", **Hazine ve Dış Ticaret Dergisi**, Cumhuriyetin 70. Yılı, Özel Sayı, 1993.
- YÜKSEL, Ali Sait : **Türkiye İlişkileri Açısından-Avrupa Ekonomik Topluluğu**, İs.Üni.İ.T.İ.A., Nihat SAYAR Yayın ve Yardım Vakfı Ya.No: 309-537, B.2, İstanbul, 1979.
- \_\_\_\_\_ , : "Bölgesel Kalkınma ve AET", **Avrupa Dergisi**, S.49, (Mart 1980).
- \_\_\_\_\_ , : **Ekonomi Ansiklopedisi**, Milliyet Yayınları, 1991.
- \_\_\_\_\_ , : **Government Measures for The Promotion of Regional Economic Development**, The Hague, Netherland, 1964.
- \_\_\_\_\_ , : "Zengin-Fakir Uçurumu Büyüyor", **İntermadya Ekonomi Dergisi**, Yıl.1, S.2, (13-19 Şubat 1994).
- \_\_\_\_\_ , : **1994 Yılı Programı**, R.G.T.30.10.1993, S.21743.
- \_\_\_\_\_ , : 5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu.