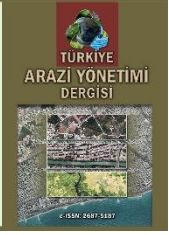




Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/tayod>



Araştırma Makalesi

Türkiye’de Arazi Kullanımı ve Ekonomik Kalkınma

Muzaffer Can İBAN*

İstanbul Okan Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Arazi Yönetimi ve Kullanımı Programı, 34959, İstanbul

ÖZ

Anahtar Kelimeler:
Arazi Yönetimi
Arazi Kullanımı
Ekonomik Kalkınma
Bölgesel Kalkınma
Kalkınma Ajansları
Konumsal Veri Altyapıları

Bu çalışma, arazi yönetiminin en önemli bileşenlerinden biri olan arazi kullanımı ile ekonomik kalkınma arasında bir ilişki kurmaktadır. Ekonomik kalkınmanın, mülkiyet/ arazi kullanımı ile olan ilişkisi, çeşitli düşünürlerin ve modern ekonomistlerin görüşlerine değinilerek irdelenmektedir. Yapılan literatür taraması sonucunda, ekonomik kalkınmanın çağımız koşullarında mülkiyet biriktirme ile sağlanamayacağı ve doğru arazi kullanımının ekonomik kalkınmayı güçlendireceği sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda, ülkemizin bölgeleri arasındaki ekonomik gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik olarak gerçekleştirilen bölgesel kalkınma çalışmalarını destekleyecek arazi kullanım politikaları sunulmuştur. Kalkınma ajanslarının hazırladığı bölge planları ve merkezi hükümetin ortaya koyduğu stratejik belgeleri geliştirmeye yönelik sunulan bu arazi kullanımı politikaları, literatürde sunulan içerik ile karşılaştırılarak, bölgesel kalkınma çalışmalarına yeni tartışma konuları ortaya koymaktadır. Bu önermelerin içerisinde en önemlisi de, arazi kullanımının yönetilebildiği konumsal veri altyapılarının kullanımı ve geliştirilmesidir.

Land Use and Economic Development in Turkey

ABSTRACT

Keywords:
Land Management
Land Use
Economic Development
Regional Development
Development Agencies
Spatial Data Infrastructure

This study associates economic development with land use which is one of the most important functions of land management. The relationship between economic development and land property/land use is examined thoroughly by addressing the standpoints of various philosophers and modern economists. As a result of the conducted literature review, it is inferred that economic development cannot be sustained by the accumulation of properties in present conditions of our age; instead, reliable land-use decisions strengthen economic development more. In this context, several land-use policies are suggested that may subject to support regional development studies to reduce the inter-regional differences in terms of economic development. These land-use policies contribute to regional plans prepared by regional development agencies and central government strategies. These policies are compared with the content of the literature review to put forward new discussion themes for regional development studies. The most important one in these contributions is the utilisation and the development of spatial data infrastructures in which the land use can be managed.

*Sorumlu Yazar

*(muzaffercaniban@outlook.com) ORCID ID 0000 - 0002 - 3341 - 1338

Geliş Tarihi: 02/12/2019; Kabul Tarihi: 09/12/2019
e-ISSN: 2687-5187

Turkey Land Management Journal

1. GİRİŞ

Ekonomik kalkınma, bir ülkenin ekonomisinin ilerlemesi ya da büyümesini betimleyen en önemli ölçüttür. Çoğunlukla, yeni teknolojilerin benimsenmesi, tarım ekonomisinden sanayi ekonomisine geçişi ve yaşam standartlarındaki belirli iyileşmeleri anlatır (Business Dictionary, 2019). Bu terim, genellikle bir ülkenin ekonomisindeki nitel ve nicel gelişmelerin neden olduğu değişimleri tanımlamak için kullanılır. Dolayısıyla, ekonomik kalkınma teorisinin, ilkel ve yoksul ülkelerin nasıl başarılı ekonomilere dönüştüğünü tartıştığı söylenebilir (Brittanica, 2018).

Ekonomik kalkınmanın ölçülebilmesi için çok sayıda gösterge kullanılmaktadır. Uluslararası kalkınma kuruluşları, bu göstergeleri her yıl düzenli olarak hesaplayarak, ülkelerin ekonomik kalkınma seviyelerini hesaplamaya çalışır. Örneğin; İnsani Gelişmişlik Endeksi (*Human Development Index - HDI*), yaşam beklentisi, kişi başına düşen gelir ve Gini Katsayısı gibi göstergeler ekonomik kalkınma seviyesinin anlaşılmasını sağlayan önemli hesaplama araçlarıdır (Sachs, 2015).

Her toplumun arazi ile ilgili algısı, kendi toplumsal birikimi ve anlayışı ile değişkenlik gösterir. Dolayısıyla, tarih içerisinde arazi yönetimi sistematığının kurulmasına yönelik oluşturulan yasal ve teknik çerçevelerde, toplumdan topluma farklılıklar bulunmaktadır. Dünya tarihi boyunca, mülkiyet ve onun kullanımına ilişkin farklı görüşler, teoriler ve pratikler türetilmiştir. Bunlar, toplumların ve ulusların ideolojilerini ve yönetim biçimlerini belirlemiştir (Ülger, 2016).

Bu çalışma, ekonomik kalkınmanın mülkiyet ve arazi yönetimi/kullanımı ile ilişkisini irdeleyen bir derleme sunduktan sonra; Türkiye'deki ekonomik kalkınma ile arazi yönetimi/kullanımı arasında bir bağıntı kurmaya çalışmaktadır. Özellikle kalkınma ajanslarının üzerinde çalıştığı bölge planları ve merkezi yönetimin hazırladığı yöre ekonomilerinin geliştirilmesine ilişkin stratejiler hakkında arazi kullanımı politikaları öneren bu çalışma; Türkiye'nin ekonomik kalkınma politikalarını belirlerken karşılaştığı arazi kullanımı sorunlarını azaltmayı hedeflemektedir. Literatür taramasında sunulan görüşlere cevap niteliğinde önermeler sunulurken, bu konudaki tartışmalara katkı sağlanmıştır.

2. EKONOMİK KALKINMA VE MÜLKİYET

Filozoflar ve düşünürler tarafından ele alınan çoğu politik konu içinde, 'mülkiyet' başlığı en zorlayıcı tanımlamalardan biri olmuştur. Mülkiyet, kesin olarak insanların toprak, doğal kaynaklar, üretim araçları, üretilen mallar ve ayrıca fikirler, icatlar gibi şeylere erişimini ve kontrolünü yöneten kurallar için kullanılan genel bir terimdir (Paul, 2017). Kaynak kullanımının insanlar için önemli olması nedeniyle, bu kaynakların kullanımı hakkında, özellikle de söz konusu kaynakların hem

kıt hem de ihtiyaç olduğu yerde, ciddi anlaşmazlıklar olabilir (Myers, 2018).

Antik Yunan kentlerinde özel mülkiyet bir güvencedir, ancak biriktirilmesi yasaktır. Platon ve Aristo'nun görüşleri yorumlandığında, arazi mülkiyetinin insanlığın faydasına ve kişisel yaşamın kalitesine en uygun şekilde kullanılması gerektiği vurgusu yakalanabilir. Aristo'ya göre mülkiyet, bireyin yaptığı işi garanti edecek, yapabileceğinin en iyisini ortaya koymasını sağlayacak bir yapıda olmalıdır (Miller, 1997, s. 326).

Ortaçağ düşünürlerinden Niccolo Macchiavelli ve Thomas More'un düşünceleri irdelendiğinde, mülkiyetin kullanımının insanlığın ortak faydasına hizmet etmesi ve refahı teşvik etmesi gerektiği, yöneticiler tarafından mülkiyetin kullanımının baskı altına alınmayacağı ortaya çıkmaktadır (Pejovich, 1990, s. 16; Strauss, 2014, s. 9). John Locke ise, bireysel mülkiyetin edinilebilmesinin gerekliliğini savunur. Ona göre, mülkiyetin üzerinden mutlaka getiri sağlanmalıdır ve bu dünyadaki kaynaklar en verimli şekilde kullanılmalıdır (Paul, 2017). Dolayısıyla, Locke'un 'mülkiyetin doğru kullanımının önemine' ilk dikkat çeken düşünürlerden olduğu söylenebilir.

Modern çağa gelindiğinde de, mülkiyet ve ekonomik kalkınma ilişkileri üzerinde farklı görüşler ortaya çıkmıştır. Perulu ekonomist Hernando de Soto, '*Sermayenin Sırrı*' adlı eserinde (2000), ekonominin neden sadece batı ülkelerinde geliştiğini sorgulamaktadır. De Soto, cevabın kültür olmadığına inanmaktadır. Dünyanın altıda beşinin fakir olduğunu, bu fakir toplumların ellerindeki evleri, ürünleri ve işletmeleri yasal olmayan yollarla bulundurduğunu hatırlatmaktadır. Tapu sicillerinin, kadastroların ve resmi bir mülkiyet rejiminin olmadığı ve tüm sosyo-ekonomik bileşenlerin böyle rejime dâhil edilmediği ülkelerde, mülklerin pazar içerisinde hareket etmesinin zorlaşacağını belirtmektedir. Kadastro ve ölçme tekniği teknolojilerinden mahrum olan ülkelerin, mülkiyet haklarını güvence altına almadan, 21. Yüzyıl dünyasında ekonomik kalkınma seviyelerini yükseltmesi olanaklı değildir (De Soto, 2000).

Peter Drucker ise, 21. Yüzyıl koşullarında artık arazi mülkiyetinin biriktirilmesinin ekonomik kalkınma ile doğrudan bir ilişkisinin kalmadığını öne sürmektedir. Ona göre ekonomik zenginlik, artık arazinin kütleli olarak varlığına bağlı değildir. Araziyi bilgece kullanmanın çok daha fazla katma değer sağlayacağını ve çevresel sürdürülebilirliği de beraberinde getireceğini savunmaktadır (Drucker, 2012). Drucker'ın belirttiği gibi, mülkiyetin kullanımının önemi, çağımızın ekonomik kalkınma çalışmalarında daha çok ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla, bir sonraki alt bölüm, ekonomik kalkınma ve arazi kullanımının ilişkisini kapsamlı bir şekilde incelemektedir.

3. EKONOMİK KALKINMA VE ARAZİ KULLANIMI

Bir ülkenin arazilerini nasıl kullandığı ve coğrafi özelliklerinin nasıl olduğu, o ülkenin gelir seviyelerine ve gelir artışına büyük bir ölçüde etkiler. Bir ülkenin ya da bölgenin ekonomik kalkınma araştırmalarında, coğrafi gerçekler ve arazi varlığı mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır (Gallup, Sachs ve Mellinger, 1999). Ekonomik büyümesi durağanlaşmış gelişmiş ülkeler de, bu durağanlığın önüne geçebilmek için daha verimli arazi kullanımlarına kendilerini uyumlandırmaya çalışmaktadır (Takım, 2011). Çoğu gelişmekte olan ülke, ekonomilerini büyütme amacıyla arazi kayıt sistemlerini oluşturmayı ve geliştirmeyi hedeflemiştir. Bu sistemlerin olmadığı ülkelerin, ekonomik kalkınmasını sağlaması ve doğrudan yatırım alabilmesi olanaklı değildir (Feder ve Nishio, 1998).

Arazi kayıt sistemlerini oluşturmayı başarmış ülkelerde, arazi kullanım kararları çoğunlukla ekonomik ölçütler göz önünde tutularak belirlenir. Bu kararların, o araziye kullanan insanlara yaşam faaliyetleri oluşturabilmek ya da onların ekonomik kârlılığını artıracak önlemleri kapsayacak şekilde düzenlendiği açıktır (Polasky vd., 2008). Ancak, bu bakış açısı eksik bir yön barındırmaktadır. Arazi kullanım kararlarından önce, ülkenin coğrafi koşulları ve mevcut arazi varlığı da, o ülkenin ekonomik kalkınma stratejilerini (hatta siyasi manevralarını) belirlemektedir.

Farklı ekonomik yapılar ve üretim biçimleri, farklı arazi kullanım kararlarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Sermaye sahibi ülkeler, sermayelerini büyütme için daha fazla araziye, hammaddeye ve teçhizata gereksinim duyar. Ancak tek başına bunların varlığı, ekonomik büyüme için ön şart olsa da, kesin bir olumlu sonucu beraberinde getirmez. Farklı üretim dallarının (gerek endüstriyel, gerek tarım, gerekse de hizmet üretimi) ve bu üretimlerin servis edileceği lojistik ağların ihtiyaç duyduğu coğrafi gereksinimler farklı farklıdır (Dünya Bankası, 2008). Bu yüzden, her bir ülke (hatta her bir bölge) için tek bir arazi kullanım planlaması ve arazi yönetimi stratejisi geliştirmek olanaksızdır. Kısacası, arazi kullanım politikaları için 'yerel gerçekler' ve 'araziye özgü veriler' mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.

Sachs vd. (2001), bir bölgenin fiziksel coğrafyası ve ikliminin, onun ekonomik performansını doğrudan etkilediğini savunmaktadır. Buna örnek olarak da, kıyı bölgelerinin kıyı olmayan bölgelere üstünlüğünü göstermektedirler. Coğrafi etkenler tezi ise Acemoglu vd. (2001) tarafından reddedilmektedir. Siyasi kurumları (anayasalar, denetleyici yetkililer, yasal sistemler, güçler ayrılığı) eski bir geçmişe dayanan ülkelerin, güçlü ekonomik kurumlar oluşturabildiğini ve coğrafi zorlukların bu kurumları oluşturmaya engel olmadığını savunmaktadırlar (Acemoglu, Johnson ve Robinson, 2001).

Örneğin; ABD'nin Salt Lake City kenti, ABD içerisinde önemli bir cazibe merkezi olmuş ve ekonomik göstergelere göre Amerikan kentleri içerisinde önemli bir yer edinmiştir. Bu kent, engebeli ve kurak bir coğrafyada bulunmasına rağmen teknoloji odaklı bir alan haline gelerek, Google, eBay ve Adobe Systems gibi firmaların teknik ofislerini barındırmaktadır (Farmer, 2015; Feldman ve Zoller, 2012). Bilimsel temellere dayanmış arazi ve arazi kullanım politikaları olan, kurumsal sistemlerini kurmuş ve çalıştırabilmiş, bilgiye ve bilgi toplumuna yatırım yapabilen, altyapısı yeterince gelişmiş bölgeler ve kentler coğrafi dezavantajları ortadan kaldırarak ekonomik büyüme performanslarını artırabilmektedir.

Küreselleşmiş dünyada, ulusal ve uluslararası firmaların yatırım kararları bir arazi seçimi ve seçilen arazi üzerinde de bir arazi kullanım kararı gerektirmektedir. Seçilen bu arazi, yatırımın maliyetlerini de belirler (Green ve McNaughton, 1995). Katma değer üretecek olan yatırımlar ve arazi kullanımını ilişkilendirmek için sorulması gereken bazı sorular bulunmaktadır: (1) Ekonomik etkinlikler nerededir? (2) Mevcut yatırımlar neden orada bulunmaktadır? Neden belirli bölgelerde yoğunlaşmıştır? Gelecek yatırımlar hangi faktörlere dayanarak, nerede konumlandırılmalıdır? (3) Bu ekonomik etkinlikler, orada ne tür ekonomik, çevresel ve sosyal sonuçlar doğurmaktadır (Jones, 2016; Nielsen, Asmussen ve Weatherall, 2017).

Ekonomik yatırımlar için arazilerin belirlenmesi tek bir parametre ile gerçekleştirilemez; göreceli olarak yatırımın özelliğine göre değişik parametreler gözden geçirilir. Yatırımlar için mutlak olarak "mükemmel" bir arazi bulmak olanaksızdır ama olabildiğince ideal koşulların oluşturulması tercih edilmektedir (Laulajainen ve Stafford, 1995). Ekonomik yatırımların yerini belirleyen arazi kullanımı özellikleri; karayolu, demiryolu varlığı, denizyolu/liman varlığı, su yolları, havayolları bağlantısı, elektrik arzı, iletişim bağlantıları, uygun arazilerin varlığı ve değeri, iklim, yönetim sınırları, yerleşim merkezlerinden uzaklık, kıyıda ve iç bölgelerde konumlanma olarak sıralanabilir. İstanbul'da faaliyet gösteren firmaların arazi seçimlerini, enerji ve iletişim altyapılarının gücü, yeşil ve rekreasyon alanlarının varlığı, uygun parsellerin varlığı ve gelişmiş yol ağına erişim belirlemektedir. Arazi kullanımı haricinde ise, ekonomik yatırımların hâlihazırda bir yerde yoğunlaşması, yeni yatırımların da o yere yönelmesini teşvik etmektedir (Berköz, 2005; Mariotti ve Piscitello, 1995; Yavan, 2010).

Yatırım kararı alacak olan bireyler ya da yatırımları teşvik edecek olan devletlerin, bu konudaki arazi seçimlerini belirleyecek parametreleri ve ölçütleri oldukça fazladır. Bu kadar fazla ölçütü analiz edebilmek için arazi yönetimi ve kullanımına yönelik konumsal veri altyapılarının hem güncel istatistikleri barındırması, hem de

yüksek doğruluklu nicel verilerin analiz edilmesini sağlaması gerekmektedir.

4. TÜRKİYE'DE ARAZİ KULLANIMI ve EKONOMİK KALKINMA

Türkiye'deki ekonomik kalkınmanın arazi politikaları ile olan ilişkisini irdelemek için ilk yola çıkılması gereken yer, Türkiye'nin sektörel kollarını ve mevcut arazi varlığını karşılıklı olarak incelemektir. Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü'nün Temmuz 2017'de sunduğu 'Aylık Ekonomik Göstergeler' raporunda 'İktisadi Faaliyet Kollarına göre Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH) (cari fiyatlarla)' dağılımı ve 2016 yılı 4. Çeyrekte gerçekleşen iktisadi faaliyet kollarına göre toplam işgücü ödemeleri Tablo 1'de gösterilmektedir (Hazine Müsteşarlığı, 2017). Türkiye'nin arazi varlığı ise, 2001 Tarım Sayımı'nın sunduğu ülkemiz topraklarının arazi kullanım şekli verileri ile Tablo 2'de incelenebilir (TÜİK, 2001).

Tablo 2 yorumlandığında, ülkemiz topraklarının baskın bir şekilde kır karakterli olduğu gözlemlenebilir. Ancak, Tablo 1'de belirtilen hâsıla ve işgücü verileri, arazi varlığı ile oranlandığında, gelir adaletsizliğinin hem sektörler arası hem de kent-kır arasında mevcut olduğunu somutlaştırmaktadır. Ülkenin geneline bakıldığında, dar bir alanı kaplayan yerleşim alanlarında hizmet ve sanayi sektörünün icra edildiği, bu sektörlerde birim alana düşen gelir miktarının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Ancak, tarım toprakları için birim alandan elde edilen gelir miktarı, ülkemizin koşulları göz önünde bulundurulduğunda, oldukça düşüktür.

Bölgesel planlama anlayışı ve bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması yaklaşımı, gelişmiş ülkelerde bölgeler arası farklılıkları gidermek amacıyla etkin bir araç olarak kullanılmıştır (Aslan, 2005). Türkiye'de, birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi, bu yaklaşımın yerine 'kalkınmada öncelikli yöre' kavramının temel alındığı söylenebilir. Ancak, bu modelin arzu edilen büyüme oranını sağlayamadığı ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmadığı nihayetinde anlaşılmıştır (Altınbaş, Doğruel ve Güneş, 2002). 'Kalkınmada öncelikli yöre' anlayışının yerine, bölge planları oluşturan kalkınma ajanslarının kurulması ve çalışmalarının hızlandırılması sağlanmıştır. Kalkınma ajansları modeliyle, yörelerde yaşayan nüfusun ekonomik gelişmişliğinin artırılması, anakentlere olan göç hareketlerinin yavaşlatılması, plansız kentleşme kaynaklı sorunların çözümü ve bölgelerin çeşitli potansiyellerinin belirlenerek yatırım çekmesi hedeflenmektedir (Tekin, 2015).

Tüm bunların ışığında, Türkiye'nin tüm ekonomik faaliyetlerini ülke geneline rasyonel bir şekilde dağıtan, ülkenin tüm coğrafi, lojistik, eğitim ve diğer tüm gerçeklerini gözetken, bir arazi yönetimi anlayışının edinilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bunun için de, ülkemize özgü bir arazi yönetimi ve kullanımı stratejisinin belirlenmesi ve konumsal veri

altyapısının geliştirmesi zorunluluğu tekrar karşımıza çıkmaktadır.

Topoğrafik ve iklimsel olarak Türkiye, çeşitlilik barındıran bir ülkedir. Türkiye'nin bu avantajları, ülkemize çok-ürünlü (*multi-product*) ve kendine yeterli (*self-contained*) bir ekonomiye sahip olma avantajını sunmaktadır (Bazin ve De Tapia, 2012). Ancak, ülkemizin bu avantajları tam kapasiteyle ve adil bir şekilde değerlendirdiğini söylemek oldukça güçtür. Ülkemizde bulunan illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sınıflandırmasını, Şekil 1'de gösterilen haritada görmek olanaklıdır. Haritada renklerle sembolize edilen illerin sosyo-ekonomik gelişmişliği, renk koyulaştıkça azalmaktadır (Ozaslan, Dincer ve Ozgur, 2006). Türkiye'nin bölgeleri arasındaki sosyo-ekonomik farklılık (ister doğu-batı, ister kent-kır olarak adlandırılın) bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Önemli olan bu gerçeğin ortadan kaldırılması ya da etkilerinin azaltılması için nelerin yapılması gerektiğinin tartışılmasıdır.

Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün hazırlamış olduğu (2011) 'İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE)' raporunda illerin her birinin üzerinde çeşitli analizler yapılmıştır. Örneğin; dağınık yerleşim (dağlık) bölgelerinde endüstri varlığı olmasına rağmen kentleşmenin yeterince gerçekleşmemesinin (Balıkesir), endüstri payının yüksek olmasına karşın eğitim ve yaşam kalitesinin düşük olmasının (Gaziantep, Manisa), içe göç hareketlerinin (Adana ve Mersin), yüksek işgücü olmasına rağmen dışa dönük göç hareketlerinin (Trabzon), düşük girişimcilik ve rekabetçiliğin (Sinop, Osmaniye, Kahramanmaraş) ve yoğun doğurganlığın (Diyarbakır, Şanlıurfa ve Van) gelişmeyi olumsuz yönde etkilediği belirtilmiştir.

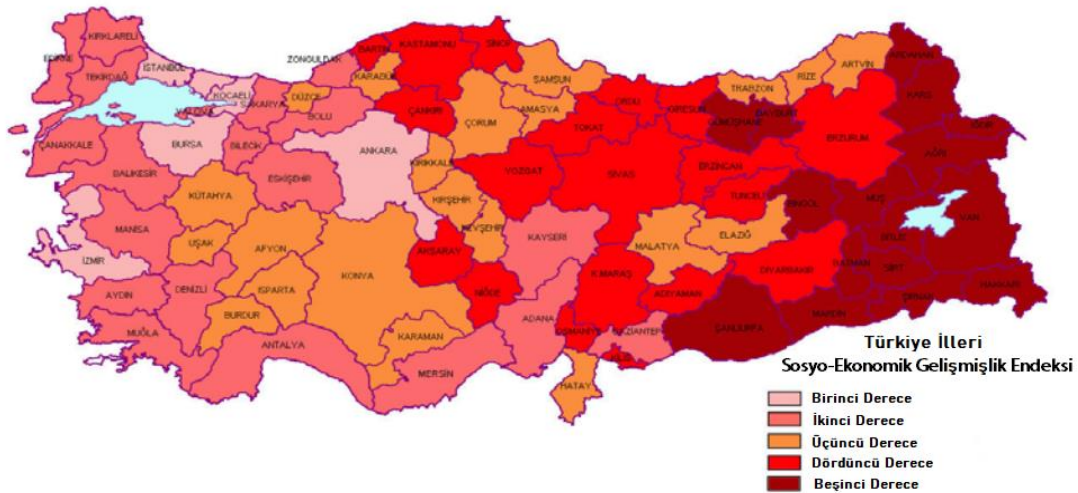
Bu olumsuzluklara rağmen, kalkınma ajansları yörelerin ekonomik kalkınması için çeşitli kümelenme projeleri başlatmıştır. Bu projeler, yörenin geleneksel olarak öncü olduğu sektörlerin rekabetçiliğinin gelişimini ya da yeni potansiyel sektörleri tespit etmeyi hedeflemektedir. Ancak bu projeler, katılımcı bir politika üretimi anlayışından ve daimi devlet desteğinden mahrum kalmaktadır (Dulupçu, Karaöz, Sungur ve Ünlü, 2015).

Tablo 1. İktisadi Faaliyet Kollarına Göre GSYH – 2016. Kaynak: (Hazine Müsteşarlığı, 2017)

İktisadi Faaliyet Kolu	Miktar (Milyon TL)	GSYH Yüzdesi	Toplam İş Gücü Ödemeleri (Milyon TL)	Toplam İş Gücü Ödemelerindeki Payı
Tarım, Orman, Balıkçılık	158 031,9	% 6,1	2 187,0	%1,8
Sanayi	510 893,6	% 19,7	49 503,1	% 42,3
İnşaat	227 453,8	% 8,8	16 259,3	% 13,9
Hizmetler	1 385 586,4	% 53,5	48 902,0	% 41,9
Σ	2 281 965,7	% 88,1	116 851,4	% 100
Vergi – Sübvansiyon	308 551,4	% 11,9		
GSYH	2 590 517,0	% 100		

Tablo 2. 2001 Genel Tarım Sayımına göre Türkiye'nin Arazi Varlığı. Kaynak: (TÜİK, 2001)

Arazi Kullanım Şekli	Alanı (Ha)	Oranı(%)
İşlenen Tarım Arazileri	27 699 003	35,6
Çayırlar – Meralar	21 745 690	28
Orman – Funda – Çalılık	23 467 463	30,2
Yerleşim Alanları	569 161	0,7
Diğer Araziler	3 212 175	4,1
Çıplak Kayalar	2 930 933	3,62
Su Yüzeyleri	1 102 933	1,4
Genel Toplam	77 797 127	100

**Şekil 1.** Türkiye İllerinin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sınıflandırması Haritası. Kaynak: (Ozaslan vd., 2006)

Kalkınma ajanslarının hazırladığı bölge planları içerisinde, AR-GE ve inovasyon merkezleri, yeni sanayi alanları, cazibe merkezleri ve yerel kapasiteyi artıracak uygulamalar dâhil edilmiştir. Bu faaliyetlerle birlikte, ülkemizin bölgesel politika geliştirme kapasitesinde olumlu ilerlemelerin kaydedilmesi beklenmektedir (Keskin ve Sungur, 2010).

Türkiye'nin ekonomik ve siyasi yapısının kararlı, oturmuş olmayan ve kırılgan koşulları, arazi piyasalarını da doğrudan etkilemekte; mevcut olmayan ve bilimsel yöntemlere dayanmayan arazi değerlendirme parametreleri ve doğrudan yatırımı çekebilecek kapasitelerin yetersizliği, finansal kazanımların istenilen düzeye erişememesine neden olmaktadır.

Üretim, geniş arazi büyüklüklerine ve temel ulaşım altyapılarına gereksinim duyar; ancak Türkiye, çoğu üretim fonksiyonunu İstanbul ve çevresinde konumlandırmıştır. Ülkenin geri kalanıyla kıyaslandığında çok küçük bir alan kapsamına rağmen İstanbul ili, ülke nüfusunun %20'sini, ülke GSYH'nın %25'ini tek başına kapsamaktadır. Ülkenin geri kalanında, üretim kapasitelerinin yükseltilebileceği oldukça fazla arazi bulunmasına karşın, sadece İstanbul ve çevresine sermayeyi yığmaya devam eden politikalar düşündürücüdür.

Türkiye'de son 10-20 yıllık dönemde doğrudan yatırım yapan yabancı firmaların lokasyon seçimleri incelenirse; bu yatırımların çok büyük bir kısmının hâlihazırda işgücünün ve kapasitenin yüksek kalitede olduğu illerde yoğunlaştığı görülmektedir (Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi, 2019). Örneğin;

- BASF: İstanbul, Adana, Ankara, Antalya, Bursa, İzmir (Ofis), Dilovası, Çayırova, Gebze, Trabzon, Adana (Üretim)
- Bosch: Bursa, İstanbul, Manisa, Tekirdağ (Fabrika ve Ar-Ge)
- Cargill: İstanbul, Bursa, Adana, Ankara, Balıkesir, Kocaeli, İzmir
- Ericsson: İstanbul, İzmir
- Ford: Gölcük, İnönü (Fabrika), Sancaktepe (Ar-Ge)
- Huawei: Ümraniye (İnovasyon Merkezi)
- Hyundai: İzmit (Fabrika)
- Intel: ODTÜ Teknokent (Ar-Ge)
- MAN: Akyurt-Ankara (Fabrika)
- Nestle: Karacabey - Bursa (Üretim)
- NGN: İstanbul
- Novartis: Beykoz, İstanbul (Ar-Ge, Ofis)
- Pfizer: Hacettepe Teknokent (Ar-Ge)
- Pirelli: Kocaeli (Üretim)
- Schneider Electric: Çiğli, Gebze, Manisa (Üretim)
- Shell: Derince (Üretim)
- Siemens: Kartal, Gebze (Üretim)
- Toyota: Arifiye - Sakarya (Fabrika)
- Unilever: Konya (Fabrika ve Tedarik Zinciri)

Dış ülkeler kaynaklı yabancı yatırımların çok büyük kısmı ileri teknoloji ürünleri üreten firmalardır. Ancak ileri teknoloji üreten firmaların büyük bir kısmı bahsi geçen yerleşim yerlerinde konumlanmaktadır. Şehirlerarası rekabet gücü indeksi düşük illerimizde ise, orta ve düşük teknoloji kullanılan ürünleri işleten yerli firmaların yatırımları daha çok ön plana çıkmaktadır. Bu yatırımlarda doğu, güneydoğu ve kuzeydoğu bölgeleri için devlet teşviki ve destekleri etkili olmaktadır. Ancak, ileri teknoloji ürünlerinin artık liman ve hammadde tedarik zincirlerine gereksinim duymadığı çağımızda, ülke geneli kurulan üniversitelerin, teknoloji geliştirme bölgelerinin, inşa edilen havalimanlarının ve projelendirilen demir ve karayollarının desteği ile bu ileri teknoloji yatırımlarının diğer bölgelere de kaydırılması özendirilmelidir.

Türkiye'deki iller, yatırım teşvik uygulamaları kapsamında altı bölgeye ayrılmaktadır (Şekil 2) ve gelir vergisi stopajı indirimi Bölge 6'ya yapılacak yatırımlara, faiz oranı desteği ise Bölge 3, 4, 5 ya da 6'ya yapılacak yatırımlara sağlanmaktadır. Ancak arazi tahsis ya da arazi edinimi kolaylıkları için herhangi bir bölge tercihi sunulmamaktadır. Şekil 2'deki sınıflandırma, Şekil 1'deki sosyo-ekonomik gelişmişlik haritası ile neredeyse birebir uyum göstermektedir. Yatırım yeri için arazi tahsisi, Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslara tabidir. Ancak, Maliye Bakanlığı'nın elinde bulunan kamu arazileri verilerinde, o yatırıma yönelik en uygun ve en iyi arazi kullanımının saptanabileceği bilgiler bulunmamaktadır. Dolayısıyla, yatırım açısından hem bölgesel tercihlerin iyi belirlenememesi, hem de yatırımların hangi arazide konumlandırılacağına kapsamlı analizlerle seçilememesi gibi eksiklikler çarpıcıdır.

Bir diğer gelişmekte olan ülke olan Çin'de ise dışa açılım sürecinde benzer yatırım teşvikleri sunulmuş, ancak yatırım konularında çeşitli kısıtlamalar konulmuştur. İşçi eğitimlerinin devlet eliyle sunulduğu, beyaz yakalı ve genç girişimci nüfusun yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalar ile daha önceden hiç yatırım alanı olmamış, kullanılmamış alanlar, teknoloji geliştirme bölgelerine, teknoloji ve iş parklarına dönüştürülerek, yatırımların zorunlu ya da bağlayıcı bir şekilde bu bölgelere aktarılması sağlanmıştır. Bu özel sanayi bölgelerinde yatırımcılara daha düşük maliyetli arazi tahsisi olanakları sunulmuştur (Oktay, 2017).



Şekil 2. Türkiye Yatırım Teşvik Uygulamaları Bölgeleştirmesi. Kaynak: (Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi, 2019)

5. TARTIŞMA ve SONUÇ

Güncel politikalar üzerine bir değerlendirme yapıldığında, Türkiye'nin ekonomik gelişimi için iç ve dış kaynaklı yatırımlara dönük slogan olan "Potansiyeli Keşfet" ilkesine uygun bir potansiyel arazi kullanımı ve tahsisine yönelik çalışma henüz bulunmamaktadır. Ekonomik gelişmenin en önemli unsurlarından olan kamu ve özel sektör yatırımlarının arazi kullanımını tercihleri konusunda ülkemiz, hem tercihlerini belirleyememiş, hem de tercihlerini belirleyecek olan veri ve bilgilerin eldesi konusunda yetersiz kalmıştır. Planlı büyüme dönemimiz halen devam etmektedir. Ancak kalkınırken, çevresel sürdürülebilirlik, iklim, gelir dağılımı gibi parametrelerin göz önünde bulundurulması zorunludur. Bu zorunluluk, arazi yönetimi anlayışının inkâr ve ihmal edilemez gücünü gözler önüne sermektedir.

Gerek antik dönem ve aydınlanma çağı kuramcıları, gerek modern çağ iktisatçıların vurguladığı üzere, her bir ülkenin arazilerini ve arazi kullanımını akılcı bir şekilde planlayıp, plana uygun bir şekilde bu kararları uygulamaya tabi tutması gerekmektedir (Miller, 1997; Paul, 2017; Pejovich, 1990; Strauss, 2014). Ülkemiz, 1960'lı yıllardan bu yana planlı kalkınma faaliyetleri yürütmektedir. Ancak, ekonomik kalkınma göstergelerinin bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını açık bir şekilde ortaya koymasıyla birlikte, ülkemizdeki ekonomik faaliyetlerin daha dengeli bir şekilde ülke sathına nasıl yayılabileceği sorunu bölgesel kalkınma çalışmalarını da beraberinde getirmiştir.

Gallup vd. (1999) vurguladığı üzere, bu bölgesel kalkınma çalışmalarında coğrafi gerçeklerimizin ve bölgelerin barındırabileceği sektörlerin geliştirilmesine ve verimliliklerinin artırılmasına yönelik çalışmalar (Takım, 2011), hükümetin çalışmaları ve kalkınma ajanslarının hazırladığı bölge planlarında irdelenmektedir (Aslan, 2005; Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal

Uyum Genel Müdürlüğü, 2011; Keskin ve Sungur, 2010). Ancak, üst ölçekli olan bu stratejik dokümanların ve bölge planlarının, alt ölçekli olan imar planları ile uyumluluğu tartışılmalıdır. Bölge planlarının haritaları üzerinde, leke ya da aks olarak gösterilen ekonomik yatırımlara ilişkin arazi kullanım kararlarının, parsel boyutuna nasıl indirgeneceği açık değildir. Dolayısıyla, yörenin ekonomik kalkınmasını ilgilendiren her türlü yatırıma ilişkin arazi kullanım kararının etkinlik alanının ve çevresindeki diğer arazi kullanımlarına olan etkilerinin (Jones, 2016; Nielsen vd., 2017), katılımcı süreçleri de içererek (Dulupçu vd., 2015) belirlenmesi gerekmektedir.

Kalkınma ajanslarının ve merkezi idarenin dikkatini çekmesi gereken diğer bir husus ise, arazi kullanımı türünün büyüklüğü (Tablo 1) ile o arazi kullanımından elde edilen gelirlerin (Tablo 2) arasındaki çelişkidir. Kurumların, ülkemiz kentlerinde yaşayan ve tarım sektöründe çalışabilecek olan nüfusu, kırsal alanlara çekebilecek plan ve programlara stratejik dokümanlarında ve bölge planları içeriğinde yeterince değinmediği kolaylıkla gözlemlenebilir. Bazin ve De Tapia'nın değindiği (2012), kendine yeterli ve çok ürünlü bir kırsal ekonominin sağlanması için de yeni tarımsal yatırım teşvikleri geliştirilmeli ya da mevcut teşvik seçenekleri daha cazip hale getirilmelidir. Teşvik sistemi yerine zorunlu yatırım alanları planlamayı tercih eden Çin'den esinlenerek (Oktay, 2017), serbest piyasa ekonomisini zorlamayacak şekilde, belirli ürünlerin yetiştirilmesi ve üretimine coğrafi işaretler konulabilir. Başka deyişle, yörelerin sektörel olarak güçlü olduğu alanlar mevzuat aracılığı ile güvence altına alınarak, yöreler arasında fırsat eşitliğinin sağlanması yönünde adımlar atılabilir. 'Kalkınmada öncelikli yöre' kavramının (Altınbaş vd., 2002), 'yöre kalkınması için yatırım yapılabilecek öncelikli ürün' anlayışına evrilmesi ve buna yönelik olarak arazi kullanım kararlarının alınması gereklidir. Bu sayede, kalkınma ajanslarının

hedeflediği ekonomik gelirleri artırması (Tekin, 2015) ve bölgesel planlama faaliyetlerini yürütebilmesi (Aslan, 2005) daha kolay olacaktır.

Ülkemizin, mülkiyet ve onun kullanımını tespit ve tescil etmesiyle ilgili herhangi bir eksikliği bulunmamaktadır (Çete ve Yomralıoğlu, 2009). Ancak, doğrudan yatırımları artırabilecek (Feder ve Nishio, 1998) ya da mevcut yatırımların verimliliğini yükseltebilecek en iyi arazi kullanımını (Laulajainen ve Stafford, 1995) tespit etme zorlukları bulunmaktadır. Konumsal veri altyapıları, bu zorluğu ortadan kaldıracak en önemli araçtır. Türkiye Ulusal CBS Ağı içerisindeki 'Arazi Kullanımı Veri Teması' ve INSPIRE Direktifi'nden derlenen 'HILUCS Arazi Kullanımı Veri Sözlüğü' ile parsellerin mevcut ve planlanan arazi kullanımlarını gözlemek olanaklı olacaktır. Bu veri temasının ve sözlüğünün amacı, arazi kullanımının ekonomik niteliklerini ve faaliyet kollarını belirlemektir (Aksu ve Iban, 2019; Iban, 2019; Iban ve Aksu, 2019; Öz, Durdu ve Aktaş, 2019).

Farklı üretim dallarının ihtiyaç duyduğu (Dünya Bankası, 2008) konumsal veri ve bilgilerin kullanıldığı bölge planları ve stratejik dökümantasyon çalışmaları, ekonomik kalkınmayı sağlayacak faaliyetin daha akılcı arazi kullanım kararları ile beslenmesini sağlayacaktır. Drucker'ın işaret ettiği bu akılcı arazi kullanımı (2012), ekonomik sürdürülebilirliğin yanında, çevresel sürdürülebilirliği de beraberinde getirir. Dolayısıyla, kıt kaynaklar üzerindeki anlaşmazlıklar da (Myers, 2018) azalacaktır.

KAYNAKÇA

- Acemoglu, D., Johnson, S. ve Robinson, J. A. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review*, 91(5), 1369-1401. doi:10.1257/aer.91.5.1369
- Aksu, O. ve Iban, M. C. (2019). Considerations on the land management system approach in Turkey by the experiences of a case study. *Survey Review*, 51(364), 87-96. doi:10.1080/00396265.2017.1383711
- Altınbaş, S., Doğruel, F. ve Güneş, M. (2002). Türkiye'de Bölgesel Yakınsama: Kalkınmada Öncelikli İller Politikası Başarılı mı? VI. ODTÜ Uluslararası Ekonomi Kongres içinde (ss. 11-14).
- Aslan, İ. K. (2005). Bölgesel kalkınma farklılıklarının giderilmesinde etkin bir araç: bölgesel planlama ve bölgesel kalkınma ajansları. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(23), 275-294.
- Bazin, M. ve De Tapia, S. (2012). *La Turquie: Géographie d'une puissance émergente*. Paris, France: Armand Colin.
- Berköz, L. (2005). Locational Determinants of Foreign Investors in Istanbul. *Journal of Urban Planning and Development*, 131(3), 140-146. doi:10.1061/(ASCE)0733-

- 9488(2005)131:3(140)
- Britannica. (2018). Economic Development. 18 Ekim 2018 tarihinde <https://www.britannica.com/topic/economic-development> adresinden erişildi.
- Business Dictionary. (2019). Economic Development. 1 Aralık 2019 tarihinde <http://www.businessdictionary.com/definition/economic-development.html> adresinden erişildi.
- Çete, M. ve Yomralıoğlu, T. (2009). Türkiye İçin Bir Arazi İdare Sistemi Yaklaşımı. *Harita Kadastro Mühendisliği Dergisi*, 100, 33-43.
- Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi. (2019). Invest in Turkey - Başarı Öyküleri. 1 Aralık 2019 tarihinde <http://v1.invest.gov.tr/tr-TR/successstories/Pages/SuccessStories.aspx> adresinden erişildi.
- De Soto, H. (2000). *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books.
- Drucker, P. (2012). *Post-Capitalist Society*. Routledge. doi:10.4324/9780080938257
- Dulupçu, M. A., Karaöz, M., Sungur, O. ve Ünlü, H. (2015). Cluster(ing) Policies in Turkey: The Impact of Internationalization or the Imitation of Internationals. *Entrepreneurship, Human Capital, and Regional Development* içinde (C. 31, ss. 239-262). doi:10.1007/978-3-319-12871-9_12
- Dünya Bankası. (2008). *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington D.C.
- Farmer, L. (2015). How Does a Landlocked State Attract a Global Economy? *Governing*. 1 Aralık 2019 tarihinde <https://www.governing.com/topics/finance/gov-how-does-landlocked-state-build-global-economy.html> adresinden erişildi.
- Feder, G. ve Nishio, A. (1998). The benefits of land registration and titling: Economic and social perspectives. *Land Use Policy*, 15(1), 25-43. doi:10.1016/S0264-8377(97)00039-2
- Feldman, M. ve Zoller, T. D. (2012). Dealmakers in Place: Social Capital Connections in Regional Entrepreneurial Economies. *Regional Studies*, 46(1), 23-37. doi:10.1080/00343404.2011.607808
- Gallup, J. L., Sachs, J. D. ve Mellinger, A. D. (1999). Geography and Economic Development. *International Regional Science Review*, 22(2), 179-232. doi:10.1177/016001799761012334
- Green, M. ve McNaughton, R. B. (1995). *The Location of Foreign Direct Investment: Geographic and Business Approaches*. London: Avebuty.
- Hazine Müsteşarlığı. (2017). *Ekonomik Göstergeler*. 1 Aralık 2019 tarihinde <https://www.hmb.gov.tr/ekonomik-gostergeler> adresinden erişildi.
- Iban, M. C. (2019). *Türkiye Arazi Kullanımına Yönelik Konumsal Veri Altyapısının Modellenmesi*. Okan Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Doktora

- Tezi.
- Iban, M. C. ve Aksu, O. (2019). A model for big spatial rural data infrastructure in Turkey: Sensor-driven and integrative approach. *Land Use Policy*, 104376. doi:https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104376
- Jones, J. (2016). *Foreign Direct Investment and the Regional Economy*. Routledge. doi:10.4324/9781315582764
- Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü. (2011). İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE). 1 Aralık 2019 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/15310/SEGE-2011.pdf> adresinden erişildi.
- Keskin, H. ve Sungur, O. (2010). Bölgesel Politika Ekseninde Yaşanan Dönüşüm: Türkiye'de Kalkınma Planlarında Bölgesel Politikaların Değişimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2010(21), 271-293. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sufesobil/issue/11416/136366> adresinden erişildi.
- Laulajainen, R. ve Stafford, H. A. (1995). *Corporate Geography*. The GeoJournal Library (C. 31). Dordrecht: Springer Netherlands. doi:10.1007/978-94-017-1181-4
- Mariotti, S. ve Piscitello, L. (1995). Information Costs and Location of FDI's within the Host Country: Empirical Evidence from Italy. *Journal of International Business Studies*, 26(4), 815-841. doi:10.1057/palgrave.jibs.8490821
- Miller, F. D. (1997). *Nature, Justice, and Rights in Aristotle's Politics*. Oxford University Press. doi:10.1093/019823726X.001.0001
- Myers, D. (2018). *Economics and Property*. Routledge. doi:10.1201/9780429433375
- Nielsen, B. B., Asmussen, C. G. ve Weatherall, C. D. (2017). The location choice of foreign direct investments: Empirical evidence and methodological challenges. *Journal of World Business*, 52(1), 62-82. doi:10.1016/j.jwb.2016.10.006
- Oktay, F. (2017). *Çin: Yeni Büyük Güç ve Değişen Dünya Dengeleri* (2. Baskı.). İş Bankası Kültür Yayınları.
- Öz, M. Y., Durdu, H. ve Aktaş, Ç. (2019). Tapu Kadastro Bilgi Sistemi için INSPIRE Uyumlu Arazi Kullanım Modeli. *TMMOB 6. Coğrafi Bilgi Sistemleri Kongresi* içinde . Ankara.
- Ozaslan, M., Dincer, B. ve Ozgur, H. (2006). Regional disparities and territorial indicators in Turkey: Socio-economic Development Index (SEDI). *46th Congress of the European Regional Science Association (ERSA): Enlargement, Southern Europe, and the Mediterranean* içinde . Volos, Greece.
- Paul, E. F. (2017). *Property Rights and Eminent Domain*. Routledge. doi:10.4324/9781315127545
- Pejovich, S. (1990). *The Economics of Property Rights: Towards a Theory of Comparative Systems*. International Studies in Economics and Econometrics (C. 22). Dordrecht: Springer Netherlands. doi:10.1007/b102393
- Polasky, S., Nelson, E., Camm, J., Csuti, B., Fackler, P., Lonsdorf, E., ... Tobalske, C. (2008). Where to put things? Spatial land management to sustain biodiversity and economic returns. *Biological Conservation*, 141(6), 1505-1524. doi:10.1016/j.biocon.2008.03.022
- Sachs, J. D. (2015). *The Age of Sustainable Development*. New York City: Columbia University Press.
- Sachs, J. D., Mellinger, A. D. ve Gallup, J. L. (2001). The Geography of Poverty and Wealth. *Scientific American*, 284(3), 70-75. doi:10.1038/scientificamerican0301-70
- Strauss, L. (2014). *Thoughts on Machiavelli*. University of Chicago Press.
- Takım, A. (2011). Turkish Financial Policies in Development Plans Between 1960 and 1980. *Maliye Dergisi*, 10.
- Tekin, A. (2015). Küreselleşen Dünyada Bölgesel Kalkınma Dinamikleri, Kamu Politikaları ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (29). https://dergipark.org.tr/en/pub/dpusbe/issue/4771/65649#article_cite adresinden erişildi.
- TÜİK. (2001). *Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgileri*. http://www.tuik.gov.tr/IcerikGetir.do%3Fista_b_id%3D56 adresinden erişildi.
- Ülger, N. E. (2016). *Arazi Yönetimi*. İstanbul: YEM Yayınevi.
- Yavan, N. (2010). The Location Choice of Foreign Direct Investment Within Turkey: An Empirical Analysis. *European Planning Studies*, 18(10), 1675-1705. doi:10.1080/09654313.2010.504350