

KONFERANS BİLDİRİSİ/ CONFERENCE PAPER

TR82 BÖLGESİ (KASTAMONU, ÇANKIRI, SİNOP) İŞGÜCÜ PİYASASI GÖRÜNÜMÜ: 2014-2019¹

LABOR MARKET REVIEW OF TR82 REGION (KASTAMONU, ÇANKIRI, SİNOP): 2014-2019

Dr. Öğr. Üyesi Süheyla ERİKLİ²

ÖZ

2002 yılında Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından Avrupa Birliği'nin bölgesel düzeyde uyguladığı müktesebata uyum çerçevesinde İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) yapılmıştır. Bölgeler; Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 olmak üzere üç kategoriye ayrılmıştır. 2006 yılı itibarıyla Düzey 2, bölge planlarının ve bölgesel gelişme stratejilerinin hazırlanacağı planlama bölge birimleri olarak kabul edilmiştir.

Bu çalışmada Düzey 2 kapsamında yer alan ve Kastamonu, Çankırı ve Sinop bölgelerinden oluşan TR82 bölgesinin 2014-2019 yıllarına ait işgücü piyasası yapısı incelenmiştir. Bölgede işsizlik oranları Türkiye ortalamasından oldukça düşük, istihdam oranı ve işgücüne katılma oranı Türkiye ortalamasından daha yüksektir.

Bölgenin açık iş sayısı ile işsizlik oranları arasındaki ilişki incelendiğinde işgücü piyasasında 2011-2014 yılları arası uyumsuz eşleşme sorununun olduğu 2017 yılından itibaren ise açık iş sayısının azalarak işsizlik oranının arttığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla bölgede işsizlik oranı her ne kadar Türkiye ortalamasının altında olsa da işsizliğin yapısal hale gelme riski bulunmaktadır. İşsiz nüfusun cinsiyet dağılımı incelendiğinde işsizlik oranı artışının ağırlıklı olarak kadın işgücünden kaynaklandığı görülmektedir. Bu bağlamda işsizlik oranının artmasını engellemek için kadınlara yönelik istihdam politikalarının geliştirilmesi önem taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Gelişme, İşgücü Piyasası, İşsizlik, TR82 Bölgesi

Jel Kodları: J21, J64, J48

ABSTRACT

In 2002, provinces were divided into three regions in order to comply with Europe Union, in Turkey. Three regions is sorted as Level 1, Level-2 and Level-3 according to criterion of Statistical Regional Units Clasification. Level2 regions consist of 26 regions that TR82 is one of them. Aim of this clasification develop regional plans and region development strategy.

In this study is examined labor market structure in Kastamonu, Sinop and Cankiri the period between 2014-2019. In TR82 region, unemployment rate is lower than the avarege Turkey. However, the unemployment rate has been increasing since 2017 and this rise is root in from rise of female unemployment. In region is important reach to socio-economic resources and employment creation in terms of for the labor market to work well

Keywords: Region Development, Labor Market, Unemployment, TR82 Region

Jel Codes: J21, J64, J48

1. GİRİŞ

Dünya ekonomi tarihinde, büyük bunalımın ve akabinde yaşanan ikinci dünya savaşının ülke ekonomilerini derinden sarstığı bilinmektedir. Bu süreçte ülkeler, devlet müdahalesine dayanan

¹ Bu çalışma 22 Ekim 2020 Tarihinde Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı tarafından gerçekleştirilen TR82 Bölgesi Dijital Proje Geliştirme Programı, Sosyal Kalkınma Panelinde yapılan sunumun geliştirilmesi ile elde edilmiştir.

² Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Şereflikoçhisar Berat Cömertoğlu MYO, serikli@ybu.edu.tr. ORCID: 0000-0002-5817-6469

politikalar aracılığıyla ekonomik sorunların üstesinden gelmeye çalışmışlardır. Keynesyen politika olarak tanımlanan bu politikalarda kamu sektörünün ekonomideki yeri genişletilmiş ve devlet kuruluşlarının yerel politikalar üzerindeki güçleri artmıştır. Dolayısıyla ülkelerin nasıl büyüyeceği ve kalkınacağı sorusunun cevabı ülke düzeyinde değerlendirilmiştir. Bu durum bölgesel kalkınma politikalarının ülkelerin ana politikası haline almasına yol açmıştır (Akiş, 2011: 239). Ancak 1980’li yıllardan itibaren küreselleşme sürecinin etkisi ile birlikte ulusal sınırların aşılması, bölgesel düzeyde kalkınma ve uluslararası rekabet kazanma politikalarını öne çıkartmıştır (Doğruel, 2012: 15). Bu süreçten Türkiye de etkilenmiş, bölgeler arası eşitsizliği gidermeye ve bölgelere uluslararası rekabet gücü kazandırmaya yönelik politikalara odaklanılmıştır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2002 yılında İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) yaparak illeri; Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 olmak üzere üç gruba ayırmıştır. Söz konusu ayırım yapılırken Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin kullanmış oldukları sosyo-ekonomik ve coğrafi benzerlik kriterleri esas alınmıştır. 2006 yılında 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kurulmasına Dair Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte, Düzey 2 bölgeler, bölge planlarının ve bölgesel gelişme stratejilerinin hazırlanacağı planlama bölge birimleri olarak kabul edilmiştir. Düzey 2 grubu içerisinde yer alan TR82 bölgesi Kastamonu, Çankırı ve Sinop illerinden oluşmaktadır. 2017 yılına ait Düzey 2 bölgelerinin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi incelendiğinde TR82 bölgesinin 21.sırada yer aldığı görülmektedir (SEGE, 2017).

Bu çalışmada 2014-2019 yılları arasında TR82 bölgesinin açık iş, işsizlik, istihdam ve işgücüne dahil olmayanların oranları incelenerek, bölgenin işgücü piyasası özelliklerinin tespit edilmesi amaçlanmaktadır.

2. İŞGÜCÜ PİYASASI TEMEL KAVRAMLARI ve AÇIK İŞ İLE İSSİZ SAYISI ARASINDAKİ İLİŞKİ

İşgücü piyasası işçilerin ve işverenlerin bir araya geldiği ve emeğin fiyatı olan ücretin belirlendiği piyasayı tanımlamaktadır (Lordoğlu ve Özkaplan, 2014: 33). Bireylerin işgücü piyasası ile bağlantısı belirlenirken öncelikle “yaş grubu”, “piyasa” içerisinde yer alma ve “kurumsal olmayan nüfus” a dahil olma durumları incelenmektedir.

İşgücü kavramı “yaş grubu” açısından incelendiğinde; kavramın iktisaden faal nüfusa yada bağımlı olmayan yaş grubuna odaklandığı görülmektedir. Buna göre 15 yaş altı ve 65 yaş üstü bireyler iktisadi faaliyete katılmadıkları için bağımlı nüfus kabul edilmektedir. Bir diğer ifade ile 15-65 yaş arası çalışma çağında yer alan nüfusun üretici, bu yaş grubunda yer almayan bireylerin ise tüketici oldukları varsayılmaktadır. İkinci koşul olan “piyasa” içerisinde yer alma durumu ile bireyin ücret, kar, maaş vb. karşılığı çalışması kastedilmektedir. Dolayısıyla, örneğin ev kadınları çalışma çağındaki nüfusun içerisinde yer almalarına rağmen iktisadi faaliyete sahip olarak değerlendirilmemektedir. Son olarak “kurumsal nüfus” ve “kurumsal olmayan nüfus” ayrımı önem taşımaktadır. Zira kurumsal nüfus içerisinde yer aldıkları için işgücüne dahil edilmeyen bir grup bulunmaktadır (Özkaplan, 1999: 63-64). Kurumsal nüfus, okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzur evi, hastane, hapisane, kışla yada ordu evinde ikamet edenler ile yabancı uyruklulardan oluşmaktadır. Bu grup işgücü hesaplamasına dahil edilmemektedir (Biçerli, 2014: 54).

İşgücü piyasasının ana kavramlarını oluşturan işgücü, işsizlik, istihdam ve işgücüne katılmayan nüfus verileri, bir ülkenin işgücü piyasasının başarısı veya başarısızlığını belirlemede temel göstergeler olarak kullanılmaktadır.

İşgücü; işsiz ve istihdamda yer alan bireylerin toplamını ifade etmektedir (www.tuik.gov.tr). İstihdam, Parasız'a (2003:4) göre tam gün çalışan yetişkin işçilerin sayısını ifade ederken, Krugman ve Wells'e (2011: 200) göre tam zamanlı veya yarı zamanlı çalıştırılan insanların toplamıdır. İstihdam arz etmeyi veya emeğin üretim süreci içinde yer almasını tanımlamakla birlikte kavramı yalnızca bu bağlamda değerlendirmek, konuyu dar anlamda ele almak anlamı taşımaktadır. Bir diğer ifade ile çalışmayı yalnızca ücret kazanımı ile ilişkilendirerek değerlendirmek dar bir bakış açısını ifade etmektedir. Halbuki çalışma bireye maddi kazanç (ücret) sağlamanın yanı sıra geniş anlamda bireyin mesleki tatmin, yönetsel tatmin, bireysel tatmin veya toplumsal tatmin gibi çok boyutlu tatmin arayışına girmesi anlamı da taşımaktadır (Bozkurt ve Dolgun, 2020: 178-179).

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) istihdamı “işbaşında olanlar” ve “iş başında olmayanlar” grubuna dahil olup kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus olarak tanımlamaktadır. İşbaşında olanlar; maaş karşılığı, ücretli, yevmiyeli, kendi hesabına, işveren veya ücretsiz aile işçisi olarak çalışan ve referans dönemi içinde en az bir saat iktisadi faaliyette bulunan kişileri kapsamaktadır. İşbaşında olmayanlar ise iş ile bağlantısı devam etmesine rağmen referans hafta içinde çeşitli nedenlere bağlı olarak işinin başında olmayan kendi hesabına çalışanlar veya işverenler kastedilmektedir ve bu grup istihdamda kabul etmektedir (www.tuik.gov.tr).

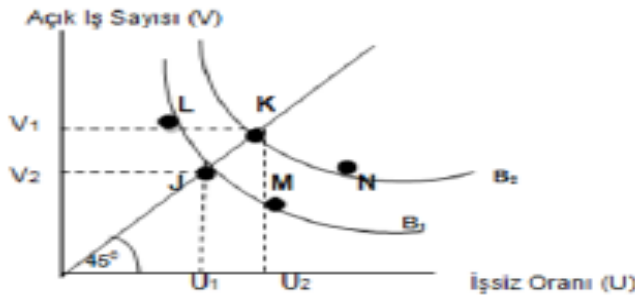
Sosyolojik anlamda çalışmayan bireyler işsiz olarak adlandırılmaktadır. Devlet istatistikleri açısından genellikle, bir bireyin işsiz olarak değerlendirilebilmesi için “iş arıyor” olma kriterini yerine getirmesi gerekmektedir (Oner, 2020). Dolayısıyla bir bireyin işsiz kabul edilebilmesi için; herhangi bir yerde çalışmama, çalışmak isteme ve iş arama kriterlerini taşıması gerekmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından kullanılan işsiz tanımı incelendiğinde; referans dönemi içinde kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve dolayısıyla herhangi bir iş ile bağlantısı olmayan ve aynı zamanda iş aramak için **son 4 hafta** içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve iki hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaştaki fertler olarak tanımlandığı görülmektedir. Ancak söz konusu kriterler özellikle uluslararası karşılaştırma olanağı sunması amacıyla dönem dönem revize edilmektedir. Bu bağlamda TÜİK'in 2014 yılı öncesi iş arama kriterinde referans dönem olarak “**son 3 ay**” içinde iş arama kanallarına başvurma durumu üzerinden ölçüm yapıldığı görülmektedir (data.tuik.gov.tr). Son yıllarda Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından işsizlik kavramının dar ve geniş anlamda olmak üzere iki şekilde incelendiği görülmektedir. İki tanım arasındaki temel farklılık “iş arama” kriteri ile ilgilidir. Dolayısıyla dar anlamda işsizlik “iş olmama, iş arama ve iş bulunduğu zaman çalışmaya hazır olma” kriterlerinin birlikte hesaplanması ile ilgiliyken geniş anlamda işsizlik “çalışma isteğinde olma” ve “iş olmama” kriterleri ile hesaplanmaktadır (Sergenber, 2011). Bir diğer ifade ile geniş anlamda işsizlik; işsizlerden ve iş bulma ümidi olmayan grupta yer alanlardan oluşmaktadır.

İşgücüne dahil olmayan grupta yer alan bireyler ise çeşitli nedenler sonucunda istihdamda yer al(a)mayan 15 ve daha yukarı yaştaki bireylerden oluşmaktadır. Bu grupta yer alan bireylerin işsiz veya istihdamda olmama nedenleri TÜİK tarafından yedi başlık altında incelenmektedir. Bunlar; iş aramayıp çalışmaya hazır olanlar, mevsimlik çalışanlar, öğrenciler, emekliler, ev işleriyle meşgul olanlar, çalışamaz halde olanlar ve diğer (ailevi ve kişisel nedenler ve bu nedenler dışındaki diğer nedenler ile iş aramayan ve işbaşı yapmaya da hazır olmayan kişiler) olarak sıralanabilir (www.tuik.gov.tr). İş aramayıp çalışmaya hazır grubunda yer alanlar “cesareti kırılmış işgücü” olarak değerlendirilmekte ve geniş anlamda işsiz grubuna dahil edilmektedir.

İşgücü piyasasına ait temel kavramlardan bir diğeri açık iş'dir. İşgücü piyasasının talep tarafını ifade eden bu kavram, “boş” yada “doldurulmamış” ücretli işleri ifade etmektedir. Türkiye’de açık iş oranlarına ilişkin veri oluşturan İş Kurumu (İŞKUR) açık iş kavramını “henüz ortaya çıkmış ve doldurulmamış ya da açık olmak üzere olan, işverenin işletmesi dışından uygun bir aday bulmak

amacıyla aktif adımlar atmakta olduğu ve daha fazla adım atmaya hazırlandığı, işveren tarafından hemen ya da belirli bir dönem içerisinde doldurulmak istenen ücretli bir iş” olarak tanımlanmaktadır. Açık iş oranı, açık iş sayısının açık iş sayısı ile çalışan sayısı toplamına oranlanmasıyla hesaplanmaktadır (media.iskur.gov.tr). Sağlıklı işleyen bir işgücü piyasasında açık iş oranları artarken işsiz sayısının azalması beklenmektedir. Ancak bazı durumlarda işgücü piyasasında açık iş olmasına karşın iş arayanların istihdam edilememesi durumu ile karşılaşılabilir. Bu durum etkin işleyen bir işgücü piyasası için açık iş yaratmanın yeterliği olmadığı; açık işlerin yanı sıra iş arayanlar ile açık işlerin uyumlu olması gerektiğini göstermektedir.

Grafik 1: Beveridge Eğrisi



Kaynak: Biçerli, 2014: 464.

Açık iş sayısı ile işsizlik oranı arasındaki ilişkinin Beveridge Eğrisi ile gösterildiği Grafik 1'e göre piyasasının etkin ve verimli olduğu noktalar J ve K noktalarıdır. Söz konusu noktalarda ekonominin tam istihdamda olduğu ve fakat bu düzeyde dahi işsizlik oranının yer aldığı görülmektedir. Doğal işsizlik olarak adlandırılan bu durum geçici, yapısal ve konjonktürel faktörlere bağlı olarak işgücünün küçük bir bölümünün işsiz olmasını ifade etmektedir (Mehmet ve Kılıç, 2009: 17). M ve N noktaları ise yüksek işsizliğin ve yetersiz sayıda açık işin olmadığı ve dolayısıyla ekonominin daralma döneminde olduğu anlamına gelmektedir (Biçerli, 2014: 465).

Eğrinin B₁ den B₂ düzeyine kayması hem açık işlerin hem de işsizlik oranının artması anlamına gelmektedir. Literatürde uyumsuz eşleşme olarak tanımlanan bu durum bireyin, işin gerektirdiği beceriye sahip olmaması durumunu ifade etmektedir (Handel, 2003: 29). Eğrinin B₂ düzeyinden B₁ e kayması ise piyasanın etkin işlediğini; açık işler ile işsizlerin niteliklerinin uyumlu olduğunu göstermektedir.

3. BÖLGE ve BÖLGESEL EŞİTSİZLİK KAVRAMI

Bölge kavramı, mekânı coğrafi bölgelere ayırma durumundan daha geniş bir anlam taşımaktadır. Bölge kavramını mekân kavramından ayıran husus mekân kavramında belirlenmiş bir sınır kavramı ve devamlılık kavramının olmamasıdır. Bölge kavramını saha (area), zon gibi mekânı belirli parçalara ayırmak için kullanılan kavramlardan da ayıran birtakım özellikler bulunmaktadır. Bu özellikler şu şekilde sıralanabilir (Tekeli, 2008: 173-174):

1. Bölge kavramında bir devamlılık fikri vardır.
2. Bölge kavramında bir ayırım fikri vardır.
3. Bölge kavramında bir benzerlik ve bütünlük fikri vardır.
4. Bölge kavramı bir genelleştirmeyi içinde bulundurur.

Ülkeden daha küçük, kentten daha geniş alana sahip olan, yerinden yönetilen ve demokratik katılımcı yönetime ve bütçeye sahip bir planlama ve yönetim birimi olarak tanımlanan bölge kavramı (Polat ve Özgür, 2004: 255), 1990'lı yıllardan itibaren yaşanan küreselleşme ve bölgeselleşme, postmodernizm, post-fordist üretim süreci gibi ekonomik, sosyal, teknolojik ve politik değişimlere paralel olarak değişikliğe uğramıştır. Bir diğer ifade ile bölge kavramı geleneksel anlayışta “yan yana gelmiş yerel birimlerin mekânsal bütünlüğü ile oluşan, ulus devlet dışına kapalı ve ulus devlet denetiminde sınırları çizilmiş bir birim” olarak tanımlanmakta iken, küresel anlayışta bölge, “ilişki ağı ile belirlenen, mekânsal süreklilik koşulu olmayan yerellerin oluşturduğu, uluslararası ilişkilere doğru açılan, sınırları değişken birim” olarak tanımlanmaktadır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 7).

Bölgelerin sahip oldukları coğrafi koşullar, nüfus yapısı, teknoloji, alt yapı, üst yapının bölgeler arası eşitsiz dağılımı bölgelerarası eşitsizliğe yol açmaktadır (Dinler, 2005: 109). Tekeli bölgeler arası eşitsiz gelişimi şu şekilde açıklamıştır (Tekeli, 2008: 88);

“Eşitsiz gelişme değişik nedenlerin bir araya gelmesinin sonucunda gerçekleşmiştir. Gerek üretimin yapılanmasında gerek yeni teknolojilerin geliştirilmesinde önemli ölçek ekonomileri ve dışsallıklar bulunmaktadır. Ekonominin değişik kesimleri arasındaki değişim ya da ticaret eşitsizdir. Tarihsel olarak oluşmuş bir yerleşme sistemi, kentlerdeki büyük fiziksel yatırımlarıyla, alt yapısıyla ve dışsal ekonomileriyle ani değişimlere karşı bir atalet gücü oluşturmaktadır. Gerek kapital gerek emek varsayıldığı gibi mükemmel akışkanlığa sahip değildir. Önemli ölçüde yerel bağılıklardan, insan gelişmesinin eşitsizliğinin kişilerin seçim yapma olanaklarını sınırlamış olmasından etkilenmektedir. Bu etkenler nedeniyle toplumda kapital ve emeğin yeniden dağılım süreçleri genellikle, bölgelerarası eşitsizlikleri koruyacak yönde çalışır. Toplumların ekonomik bunalımlara girdiği dönemlerde ve sonrasında yeniden yapılanma sırasında bu eşitsizlikçi eğilimler güçlenir. Ekonominin gelişme ve refah dönemlerinde ise eşitsizlikçi eğilimler zayıflar.”

Sosyo-ekonomik eşitsizlikler ile bölgesel eşitsizliklerin karşılıklı etkileşim halinde olduğunu belirtmek mümkündür. Örneğin eğitim imkanlarının diğer bölgelere göre daha sınırlı olması yada istihdam imkanlarının olmaması gibi faktörler bölgelerarası göç hareketlerine yol açmakta ve bölgelerarası eşitsizliği derinleştirmektedir. Diğer yandan bu durum göç etme imkanı olmayan bireylerin “yapabilirlik(ler)ini” kısıtlamaktadır.³

4. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA KONUSUNA KALKINMA PLANLARI AÇISINDAN GENEL BİR BAKIŞ

Bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi ve bölgesel kalkınma politikaları Beş Yıllık Kalkınma Planları aracılığıyla yürütülmüştür. 5 Ekim 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş, teşkilat, hükümet tarafından belirlenen amaçları gerçekleştirmek üzere kalkınma planları ve yıllık plan hazırlamakla görevlendirilmiştir.⁴ Böylece teşkilat aracılığıyla ülkenin sosyal ve ekonomik açıdan kalkınmasının hızlandırılması amaçlanmıştır. Nitekim 1960’lı ve 1970’li yılların kalkınmanın altın çağı

³ Amartya Sen tarafından geliştirilen yapabilirlik kavramı ile ifade edilen durum, bireyin alternatif fırsatlara sahip olmasıdır. Birey bu fırsatları kullanıp kullanmamakta özgür olmakla birlikte devlete düşen görev her bir bireye aynı fırsatları sağlama zorunluluğudur. Nussbaum yapabilirlik yaklaşımına çoğul ek ekleyerek “yapabilirlikler yaklaşımı”na odaklanmaktadır. Nussbaum, insanın yaşam kalitesini oluşturan unsurların tek bir ölçüye indirgenemeyeceğini, her bir bireyin toplam yada ortalama esenlik rakamı üzerinden değil, “her birey ne yapabilir, ne olabilir” sorusuna odaklanmak gerektiğini vurgulamaktadır. Detaylı bilgi için bkz. Nussbaum, M.C. (2018) Yapabilirlik Yaratmak İnsani Gelişmişlik Yaklaşımı, çev. Selda Somuncuoğlu, İletişim Yayınları

⁴ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) 2011 yılına kadar faaliyetlerine devam etmiş, 2011 yılında ise Kalkınma Bakanlığı adıyla revize edilmiştir. 2018 yılında Kalkınma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü birleştirilerek Cumhurbaşkanlığına bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığı oluşturulmuştur (www.sbb.gov.tr).

olması, bölgesel kalkınmaya yönelik kuramsal ve uygulamalı araştırmaların da “altın çağı” olmasına yol açmıştır (Eşiyok, 2012: 209).

Birinci Kalkınma Planı (1963-1967) ve İkinci Kalkınma Planı (1968-1972) incelendiğinde, planlarda bölgesel eşitsizliklerin giderilmesine yönelik olarak gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dengeli dağılımının ön planda tutulduğu görülmektedir. Bu hedefi gerçekleştirebilmek için yatırımlarda geri kalmış bölgelere öncelik tanınması amaçlanmıştır. Üçüncü Kalkınma Planında (1973-1977) bölge kavramı yerine yöre kavramına yer verilerek Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) Kapsamındaki İl ve İlçeler belirlenmiştir.⁵

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) bölgesel kalkınmanın hayata geçirilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu dönemde gelişme potansiyeli bulunan bölgelerde kaynakların etkin kullanımına yönelik bölgesel planlar başlatılmıştır. Bunların en kapsamlı olanı Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)'dir. Proje, Türkiye'nin güneydoğusunda bulunan, Türkiye yüzölçümünün ve nüfusunun yüzde onunu oluşturan dokuz ili (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak) kapsamaktadır (Göymen, 2004: 6).

Tablo 1: Kalkınma Planlarında Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi

Kalkınma Planları	Hedef ve İlkelerin İçerikleri	Temel Politikalar
1. (1963-1967)	Sosyal, ekonomik ve coğrafi konular, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dağılımı	Yatırımlarda geri kalmış bölgelere öncelik tanıma Genel bir kalkınma politikası olarak üstünlüğü olan sektörlerin teşviki
2. (1968-1972)	Sosyal, ekonomik ve coğrafi konular, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dağılımı, dengeli kentleşme	Yatırımlarda geri kalmış bölgelere öncelik tanıma
3. (1973-1977)	Sosyal, ekonomik ve coğrafi konular, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dağılımı, dengeli kentleşme	Kalkınmada Öncelikli Yöre (KÖY) Kavramı
4. (1979-1983)	Mekansal örgütlenme ilk kez fiziksel konulara ekleniyor, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dengeli dağılımı, dengeli kentleşme	Kalkınmada Öncelikli Yöre (KÖY) Politikası
5. (1985-1989)	Çevre duyarlılığı, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dengeli dağılımı, dengeli kentleşme	Sanayinin yaygınlaştırılması ve görece üstünlükleri olan sektörlerin teşviki, bölge merkezlerinin oluşturulması ve KÖY'lerde yerel potansiyeli teşvik potansiyeli
6. (1990-1994)	Avrupa Birliği bölge politikaları, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dengeli dağılımı, dengeli kentleşme	Planlama bölge ölçeğinde yapılarak bölgesel nitelikli politikalar belirleyici olmaya başlamıştır.
7. (1996-2000)	Kır-kent farkı, sürdürülebilir kalkınma ve gelişmenin kültürel boyutu, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin dengeli dağılımı, dengeli kentleşme	Bölge ölçeğinde planlama yapılmıştır.
8. (2001-2005)	Bölgesel Gelişme Stratejileri ve İl Gelişme Stratejileri konularında Özel İhtisas Komisyonu Kurulması	Bölge ekonomik ve sosyal gelişmenin belirleyicisi olarak kabul edilmiştir. Türkiye'de yerel dinamiklerin daha önemli olduğu anlayışı ön plana çıkmıştır.

⁵ Kalkınmada Öncelikli Yörelere Kapsamında bu çalışmanın konusu olan Sinop, Kastamonu ve Çankırı illeri yer almaktadır.

9. (2007-2013)	Bölgelerin verimliliğinin yükselmesi, istihdama katkı sağlaması, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması	Yerel dinamiklerle bölgelerin içsel potansiyeline dayalı politikaların oluşturulmasına yönelik çalışmalar
10. (2014-2018)	Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılarak refahın yaygınlaştırılması, rekabet edilebilirliğin artırılması	Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisinin (BGUS) yürürlüğe koyulması, bölgesel gelişmeye yönelik koordinasyon sağlanması
11. (2019-2023)	Bölge içi ve bölgeler arası farkları azaltmak	Bölge Kalkınma İdareleri ve Kalkınma Ajanslarının daha etkin ve verimli çalışmasına yönelik revize, Sosyal Destek Programlarının yeniden yapılandırılması ve Cazibe Merkezlerini Destekleme Programına devam edilmesi

Kaynak: Vurucu, 2013:96 ve yazarın katkılarıyla oluşturulmuştur.

1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Kalkınma Planından itibaren yeniden bölge ölçeğinde planlamalar yapıldığı ve Avrupa Birliği bölge politikalarının kalkınma planının şekillenmesinde etkili olduğu görülmektedir. Ancak her ne kadar hemen hemen her kalkınma planında bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi bir amaç olarak belirlenmiş olsa da kaynakların etkin kullanılmadığı ve eşitsizliklerin azaltılmadığı görülmüştür. Nitekim Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporunda kırsal alanların kentlerin gösterdiği gelişmeyi yakalayamadığı ifade edilmiştir. Bu durumun temel nedenleri olarak Türkiye ekonomisinin sanayi ve hizmet sektörleri lehine yapısal dönüşümü ve bölgeler arası ve kırsal alanlardan kentlere göç olarak belirtilmiştir.

2000'li yıllardan itibaren gündemde olan Avrupa Birliğine girme süreci, bölgesel kalkınma sürecini de etkilemiştir. 2002 yılında her bir bölge için kalkınma ajansı kurmayı hedefleyen kararname oluşturularak "bölgeselleşme reformu" adıyla kalkınma ajanslarının kuruluşu tamamlanmıştır (Güler, 2009: 44). Bölgesel eşitsizlikleri gidermek amacıyla oluşturulan Bölgesel Kalkınma Ajansları bölgeye yatırım yapmayı planlayan girişimciye bilgilendirmek, bölgeye yerleşen firmalara danışmanlık hizmeti vermek ve alt yapı (yol, su, kanalizasyon) faaliyetlerinde aktif rol oynamak gibi misyona sahip olduğu görülmektedir (Akiş, 2011: 249).

Bu durum bölgesel kalkınma planlarının da içeriğini etkilemiştir. Bölgelerin uluslararası alanda rekabet gücünün artırmak ve ekonomik ve sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesini sağlamak bölgesel kalkınmanın ana hedefi olmuştur. Sekizinci Kalkınma Planında (2001-2005) Bölgesel Gelişme Stratejileri ve İl Gelişme Stratejileri konularında "Özel İstihdam Komisyonu Kurulması" kararlaştırılmıştır. Bu nedenle bölgesel kalkınma açısından Sekizinci Kalkınma Planının (2001-2005) ayrı bir öneme ait olduğunu belirtmek gerekir.

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde ise merkezi düzeyde bölgesel gelişme politikasının etkinleştirilmesine çalışılırken, bölgesel düzeyde bölgelerin potansiyelinin değerlendirilmesine yönelik strateji ve programlar belirlenmiştir. Yerel düzeyde ise kurumsal kapasitenin geliştirilmesine ve kırsal kalkınmanın hızlandırılmasına ağırlık verilmiştir (Onuncu Kalkınma Planı, 118).

Onuncu Kalkınma Planında (2014-2018) hem bölgesel gelişme hem de bölgesel rekabetin sağlanması amacıyla Bölgesel Gelişme Stratejisinin (BUGS) uygulamaya koyulması, uluslararası doğrudan yatırıma yönelik ulusal stratejileri destekleyecek biçimde bölgesel yatırım desteklenmesi ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanması hedeflenmiştir (Onuncu Kalkınma Planı, 225). Nitekim 2014 yılında Kalkınma Bakanlığı tarafından Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (2014-2023) oluşturulmuştur.

Onbirinci Kalkınma Planında (2019-2023) bölgelerarası gelişmişlik farkının azaltılmasının yanı sıra bölge içi gelişmişlik farkının azaltılması amaçlanmaktadır. Bu amaçla bölgesel kalkınma kurumlarının yapısının etkinleştirilmesi, görece geri kalmış bölgelerde Cazibe Merkezleri Destekleme Programlarının hayata geçirilmesi ve kalkınma ajanslarının sonuç odaklı programları ile bölgenin refah düzeyinin artırılması hedeflenmektedir (Onbirinci Kalkınma Planı, 171-172).

5. TR82 BÖLGESİNİN DEMOGRAFİK ÖZELLİKLERİ

TR82 bölgesinin coğrafi yapısı incelendiğinde bölgenin dağlık ve orman bakımından zengin olduğu görülmektedir. Bu durum bölgenin ekonomisinde hayvancılık ve ormancılık faaliyetlerinin gelişmesini sağlamıştır. Ayrıca bölgede kış turizmi, deniz ve kıyı turizminin yanı sıra Hitit dönemine ait kalınlar, Selçuklu, Bizans ve Osmanlı dönemine ait tarihi yapılar bulunması tarihi eser turizmi açısından bölgenin potansiyelini arttıran faktörler olarak sıralanmıştır (TR82 Düzey 2 Bölgesi Bölge Planı, 2012-2023: 2-10).

Kastamonu, Çankırı ve Sinop illerinden oluşan TR82 bölgesinin nüfus açısından en büyük ilinin Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine (ADNKS) göre Kastamonu olduğu görülmektedir. 2019 yılı ADNKS'e göre Kastamonu nüfusu 379 405 kişidir. Bölgenin ikinci büyük ili Sinop olup ilin nüfusu 218 243'dür. Son sırada yer alan Çankırı'nın nüfusu ise 2019 yılında bir önceki yıla göre %99 azalmış ve 195 789 kişi olarak belirlenmiştir. Bölgenin toplam nüfusu itibarıyla bir milyonun altında olan bölge olma özelliği devam etmektedir. Bölgenin bir diğer özelliği çevre illere yoğun göç vermesidir. Örneğin 2018-2019 yılı nüfus artış hızı incelendiğinde Kastamonu ilinde -%10,4, Sinop ilinde ise -%6,8 ve Çankırı ilinde -%99 olarak gerçekleşmiştir (www.tuik.gov.tr). Çankırı nüfusu nüfus artış hızı bakımından 81 il içerisinde 81. sırada yer almıştır.

Bölgede 2019 yılına ait 15-24 yaş arasında yer alan genç nüfusun toplam nüfus içindeki oranı incelendiğinde Çankırı ilinde söz konusu oran %15,1 Kastamonu'da %14,6 ve Sinop'da %13,5 olduğu görülmektedir (data.tuik.gov.tr). Türkiye genelinde genç nüfusun toplam nüfus içindeki oranının %15,6 olduğu bilgisi göz önünde bulundurulduğunda TR82 bölgesinde genç nüfus oranının düşük olduğunu ifade etmek mümkündür. Bölgede yer alan her bir ilde; Kastamonu Üniversitesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi ve Sinop Üniversitesi olmak üzere bulunan üç üniversite aracılığıyla bölge nüfusunun artması ve gençleşmesi beklendiği ifade edilmektedir (TR82 Düzey 2 Bölgesi Bölge Planı, 2012-2023: 2).

2019 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre (ADNKS) Türkiye'de ortalama yaş 32,4'dür. En yüksek ortalama yaş değerine sahip olan ilin 40,3 ile Sinop olduğu tespit edilmiştir. Ortalama yaş Çankırı'da 37,5, Kastamonu'da ise 39,5 olarak belirlenmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2019 İstatistiklerle Yaşlılar raporuna göre, 2019 yılında yaşlı nüfus oranının en yüksek olduğu il %18,8 ile Sinop olmuştur. Sinop'un ardından ikinci sırada %17,7 ile Kastamonu üçüncü sırada ise %16,2 ile Artvin ve Çankırı gelmektedir. Dolayısıyla TR82 bölgesi Türkiye'de yaşlı nüfus oranının en yüksek olduğu bölgedir.

Tablo 2: TR82 Bölgesi Eğitim Durumu, 2019

		Çankırı	Kastamonu	Sinop
Okuma yazma bilmeyen	E	964	2.774	1.428
	K	5.900	14.601	6.276
	T	684	17.375	7.704
Okuma yazma bilen fakat bir okul bitirmeyen	E	6.240	13.154	8.071
	K	9.265	22.506	12.359
	T	15.505	35.660	20.430

İlkokul	E	21.574	48.475	61.848
	K	28.749	58.701	28.209
	T	50.323	107.176	33.639
İlköğretim	E	7.521	15.551	10.548
	K	7.350	12.933	8.405
	T	14.871	28.484	18.953
Ortaokul ve dengi meslek okulu	E	16.337	29.590	17.767
	K	12.422	22.956	13.631
	T	28.759	52.546	31.938
Lise ve dengi meslek okulu	E	22.689	39.558	19.480
	K	14.898	26.062	15.272
	T	37.587	65.640	34.752
Yüksekokul ve fakülte	E	11.535	21.414	12.827
	K	8.084	16.635	10.169
	T	19.619	38.049	22.996
Genel toplam	E	88.636	173.730	100.469
	K	87.954	176.730	101.522
	T	176.590	350.304	201.991

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Tablo 2’de yer aldığı üzere TR82 bölgesinde nüfusun büyük bir bölümü lise ve altı eğitim düzeyine sahiptir. Bu durum bölgede yaşlı nüfus oranının yüksekliği veya genç nüfus oranının azlığı ile açıklanabilir. Bölgede ilköğretim mezunlarının ardından lise ve dengi mezun kişi sayısının ağırlıkta olduğu görülmektedir. Yüksekokul ve fakülte mezunu kişi sayısı ise genel toplamın yaklaşık %10’unu oluşturmaktadır. Eğitim durumu cinsiyet açısından incelendiğinde kadın nüfusun ilköğretim ve altı eğitim düzeyinde yoğunlukta olduğu, erkek nüfusun ise ilköğretim ve üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir.

6. TR82 BÖLGESİ İŞGÜCÜ PİYASASININ GÖRÜNÜMÜ

TR82 bölgesinin işgücü durumuna ilişkin veriler Tablo 3’de yer almaktadır. Bölgede işgücüne katılım oranı Türkiye genelinden yüksek olmakla birlikte dalgalı bir seyir izlediğini ifade etmek mümkündür. Buna göre bölgede işgücüne katılma oranı 2015 yılında %53,5 iken, 2016 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık dört puan artarak %57,3’e yükselmiştir. 2017 yılından itibaren işgücüne katılım oranı azalış eğilimi göstererek 2019 yılı itibarıyla % 53,3 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3: Kurumsal Olmayan Nüfusun Yıllara Göre İşgücü Durumu

		İşgücü			İşgücüne katılma oranı	İşsizlik oranı	İstihdam oranı	İşgücüne dahil olmayan nüfus
		Toplam	İstihdam edilenler	İşsiz				
2014	TR	28 786	25 933	2 853	50,5	9,9	45,5	28 200
	TR82	312	292	20	53,2	6,5	49,8	274
2015	TR	29 678	26 621	3 057	51,3	10,3	46,0	28 176
	TR82	311	290	21	53,5	6,8	49,9	271
2016	TR	30 535	27 205	3 330	52,0	10,9	46,3	28 185
	TR82	338	318	20	57,3	5,8	54,0	252
2017	TR	31 643	28 189	3 454	52,8	10,9	47,1	28 251
	TR82	346	330	16	57,1	4,6	54,4	260
2018	TR	32 274	28 738	3 537	53,2	11,0	47,4	28 380
	TR82	344	327	17	56,5	5,1	53,7	265
2019	TR	32 549	28 080	4 469	53,0	13,7	45,7	28 920

	TR82	332	307	25	53,3	7,6	49,3	291
--	------	-----	-----	----	------	-----	------	-----

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Bölgedeki işsizlik oranlarının Türkiye genelinden daha düşük olduğu görülmektedir. 2014 yılında işsizlik oranı Türkiye’de %9,9 iken, TR82 bölgesinde %6,5 olarak belirlenmiştir. Tablo 3’de incelenen beş yıllık süreç içerisinde Türkiye genelinde işsizlik oranı bir önceki yıla göre artış gösterirken TR82 bölgesinde azalış yaşanmış, işsizlik oranı 2017 yılında %4,6’ya kadar gerilemiştir. Ancak 2018 ve 2019 yılları bölgenin işsizlik oranları Türkiye ortalamasının altında olmakla birlikte işsizlik oranının önceki yıllara göre artış gösterdiği yıllar olarak yer almaktadır.

İşsizlik oranlarında olduğu gibi istihdam oranları açısından da bölgenin Türkiye genelinden daha iyi bir tabloya sahip olduğu görülmektedir. Bölgede istihdam oranı 2014 yılında % 49,8 iken 2017 yılında %54,4’e kadar yükselmiştir. Ancak bölgenin istihdam oranında 2019 yılında keskin bir düşüş yaşanarak oran %49,3 olarak tespit edilmiştir. 2019 yılı aynı zamanda incelenen yıllar içerisinde işgücüne dahil olmayan nüfusun en fazla olduğu dönemdir. Söz konusu yılda işgücüne dahil olmayan nüfus bir önceki yıla göre yaklaşık 26 bin artarak 291 bin olarak gerçekleşmiştir.

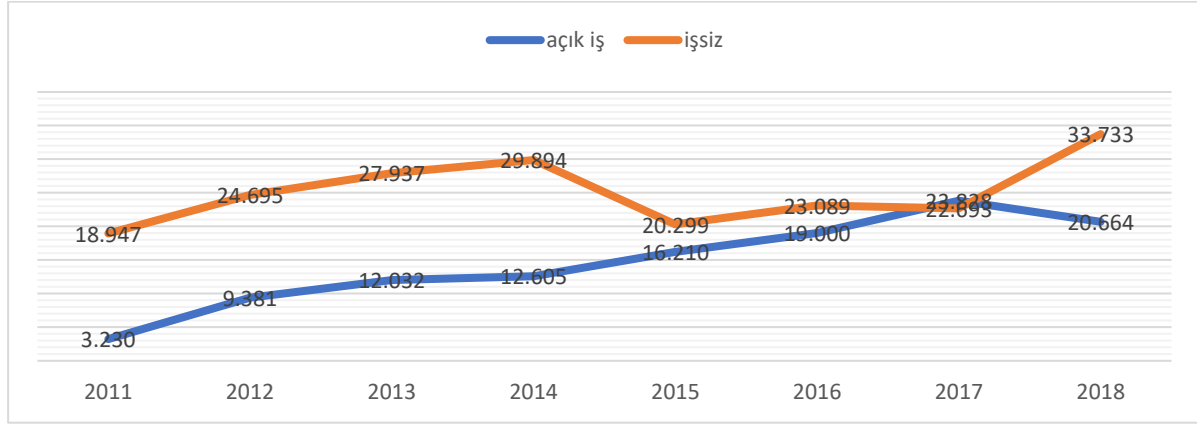
Tablo 4: İstihdam Edilenlerin İktisadi Faaliyet Kollarını Yıllara Göre İnceleme,TR82

	Toplam	Bin			%		
		Tarım	Sanayi	Hizmet	Tarım	Sanayi	Hizmet
2014	292	136	46	110	46,6	15,7	37,6
2015	290	135	42	113	46,4	14,5	39,0
2016	318	155	50	114	48,6	15,7	35,7
2017	330	157	57	116	47,6	17,3	35,1
2018	327	148	52	127	45,2	15,8	39,0
2019	307	121	49	137	39,4	15,9	44,6

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Tablo 4’de TR82 bölgesinde 2014 ile 2019 yılları arasında istihdam edilen bireylerin iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımı incelenmiş ve bölgenin sektör dağılımının Türkiye genelinden farklılık arz ettiği tespit edilmiştir. Bölgede 2019 yılına kadar oransal dağılım açısından birinci sırada yer alan sektör tarım sektörü olmuştur. 2014 yılında istihdamda yer alan bireylerin %46,6’sı tarım sektöründe istihdam edilmiştir ve bölge 2018 yılına kadar tarım sektörü ağırlıklı bir yapıya sahip olma özelliğini sürdürmüştür. Bölgede ikinci sırada yoğunlukta olan alan sektör hizmet sektörüdür. 2019 yılı itibarıyla işgücünün %36’sı hizmet sektöründe yer almaktadır. Bölgede sanayi sektöründe yer alanların oranı ise %15’dir. Dolayısıyla bölgenin sanayi istihdam kapasitesi açısından geri planda kaldığını ifade etmek mümkündür. 2019 yılı incelendiğinde hizmet sektöründe istihdam edilen kişi sayısında artış yaşandığı ve bölgede birincil sektör hizmet sektörü olmuştur.

Şekil 1: TR82 Bölgesi Açık İş sayısı ve İşsiz Sayısı, 2011-2018



Kaynak: İŞKUR Kastamonu, Çankırı ve Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporlarında yer alan veriler aracılığıyla yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 1’de TR82 bölgesinde açık iş sayısı ile işsiz sayısı arasındaki ilişki incelenmiştir; Bölgede 2011-2014 yılları arası açık iş sayısı artmasına rağmen işsiz sayısının da arttığı görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu yıllar Grafik 1’de detaylı olarak açıklandığı üzere iş piyasasında iş arayanlar ile açık işler arasında uyumsuzluğun olduğu dönem olarak değerlendirilebilir. 2015 yılında işsiz sayısında önemli düzeyde azalış yaşanmış; buna rağmen açık iş sayısı bir önceki yıla göre artmıştır. Bu durum 2017 yılına kadar sürmüştü ve 2017 yılı incelenen yıllar içerisinde açık iş sayısı ile işsiz sayısının birbirine en yakın olduğu zaman dilimi olmuştur. Bu nedenle tabloda yer alan yıllar arasında piyasanın en etkin işlediği yılın 2017 olduğunu ifade etmek mümkündür. 2017 yılından itibaren açık iş sayısında azalma eğilimi görülürken işsiz sayısında artış eğilimi görülmektedir. Dolayısıyla bu dönem işgücü piyasasının iş yaratma kapasitesinin azaldığı bir dönem olarak değerlendirilebilir.

Tablo 5: TR82 Bölgesi Cinsiyete Göre İşsiz Sayısı

	Çankırı			Kastamonu			Sinop		
	K	E	T	K	E	T	K	E	T
2011	2.367	3.155	5.522	3.176	4.989	8.165	2.120	3.140	5.260
2012	2.913	3.416	6.329	4.391	6.706	11.097	3.099	4.170	7.269
2013	3.382	3.624	7.066	4.880	6.676	11.556	4.229	5.146	9.375
2014	3.478	3.386	6.864	5.424	8.009	13.433	4.812	4.785	9.597
2015	2.835	1.975	4.810	5.059	4.315	9.374	3.412	2.703	6.115
2016	3.291	2.130	5.421	5.777	4.315	9.374	3.920	3.017	6.937
2017	3.549	2.529	6.078	5.525	4.658	10.183	3.797	2.635	6.432
2018	5.772	3.590	9.362	8.068	6.463	14.531	5.757	4.033	9.790

Kaynak: İŞKUR Kastamonu, Çankırı ve Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu, 2019

Tablo 5’de TR82 bölgesinde işsiz sayısı cinsiyet açısından incelenmiştir. Buna göre bölgeyi 2011-2013 ve 2014-2018 yılları olmak üzere iki dönemde incelemek gerekmektedir. Zira 2011-2013 yılları arası her üç ilde de erkek işsiz sayısının kadın işsiz sayısından daha fazla olduğu bir dönemdir. 2015 yılında ise erkek işsiz sayısında büyük oranda azalma yaşanmıştır. Bu yıldan itibaren kadın işsiz sayısının erkek işsiz sayısından daha fazla olduğu görülmektedir. Ancak tabloda dikkat çeken nokta 2018 yılında üç ilde de kadın işsiz sayısında önceki yıllara göre dikkat çeken düzeyde artış yaşanmasıdır.

Tablo 6’da bölgede yer alan işverenlerin gelecek yıl için planladıkları yatırım alanları ve yatırım oranları yer almaktadır. Yatırım oranlarının Çankırı ve Kastamonu illerinde Türkiye ortalamasından daha yüksek olduğu görülmektedir. Bölgenin Öncelikli Kalkınma Bölgesi içerisinde yer alması sebebiyle ek istihdam ve alt yapı yatırımlarına teşvik uygulamasının planlanan yatırım oranlarını arttıran bir faktör olduğu düşünülmektedir.

Tablo 6: Gelecek Bir Yıl İçinde Planlanan Yatırım Oranı, 2018 (%)

	Türkiye, % 17	Çankırı, %28,6	Kastamonu, %20	Sinop,% 14.3
1.	İlave yatırım %68,9,	İlave yatırım, %68,4	İlave yatırım, %81,0	İlave yatırım, %75,0
2.	Teknolojik yatırım %28,3,	Teknolojik yatırım, %39,5	Stratejik yatırım, %11,1	Teknolojik yatırım, %28,3
3	Stratejik yatırım,%25,2	Stratejik yatırım %28,9	Teknolojik yatırım, %7,9	Stratejik yatırım, %25,2
4.	Diğer yatırım, %9,7	Diğer yatırım, %7,9	Diğer yatırım, %6,3	Diğer yatırım, %5,0

Kaynak: İŞKUR Kastamonu, Çankırı ve Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu, 2019

Bölgede planlanan yatırımların içeriği incelendiğinde Türkiye genelinde olduğu gibi büyük oranda ilave yatırımlara yer verildiği görülmektedir. İkinci sırada ise Kastamonu ilinde stratejik yatırımlar, Çankırı ve Sinop ilinde ise teknolojik yatırımlar gelmektedir.

Tablo 7: TR82 Bölgesi Aktif İşgücü Programları Kurs ve Katılımcı Sayısı

Toplam Katılımcı Sayısı		Çankırı				Kastamonu				Sinop			
		2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Mesleki Eğitim Kursları	Kurs	22	20	16	11	39	26	24	24	47	58	71	95
	Katılım	639	464	376	262	708	505	500	562	836	997	1.749	1.996
İşbaşı Eğitim	Kurs	243	393	382	495	507	621	485	332	423	641	851	730
	Katılım	569	917	1.555	2.222	875	997	1.235	1.129	612	1.046	1.815	1.592
Girişimcilik	Kurs	3	14	12	11	5	6	13	11	7	9	32	21
	Katılım	90	350	281	260	134	154	356	230	189	253	747	436

Kaynak: İŞKUR Kastamonu, Çankırı ve Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu, 2019

Bölgede Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından gerçekleştirilen Aktif İşgücü programları incelendiğinde işbaşı eğitim programlarına ağırlık verildiği ve en büyük katılımcı artışının iş başı eğitim programlarında yaşandığı görülmektedir. 2018 yılı itibarıyla Çankırı’da 2.222, Kastamonu’da 1.129 ve Sinop’da 1.592 kişi işbaşı eğitim programlarından yararlanmıştır. Mesleki eğitim kursları ise bölgede ikinci sırada yer alan işgücü programlarıdır. Özellikle Sinop ilinde mesleki eğitim kursundan faydalanan kişi sayısında büyük oranda artış yaşandığı görülmektedir.

7. TR82 BÖLGESİNDE YATIRIM FAALİYETLERİ

Tekeli’nin (Tekeli, 2008: 320) belirttiği üzere bölgeler arası eşitsizlik sorunu ile geri kalmış bölgelerin geliştirilmesi sorunu arasında bir ilişki olmakla birlikte söz konusu iki konu politika geliştirme sürecinde birbirinden farklı çözüm yolları gerektiren hususlardır. Bir diğer ifadeyle bir bölgenin geri kalması sorunun çözülmesi gerektiğinde o bölgenin gelişmesiyle ilgili politikalar üretilmesi gerekmektedir. Ancak bölgeler arası eşitsizlik, sistemin tümünü refere ederek tanımlanmış bir problemdir. Dolayısıyla merkezi planlama varsa, gelişmeye katkı sunacak faktörlerin mekânsal dağılımının eşitliğini sağlayacak

biçimde karşılaştırılması gerekmektedir. Böylece sorunun çözümü yalnızca bir bölge değil sistemin tamamının değişiminde aranacaktır (Tekeli, 2008: 319). Bu bağlamda Türkiye’de de bölgesel eşitsizliği gidermek amacıyla sistemi değiştirmeye yönelik adımlar atılmaktadır.

19.06.2012 tarihinde 3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar yürürlüğe girmiştir.⁶ Ekonomi Bakanlığı bünyesinde gerçekleştirilen ve Yeni Teşvik Sistemi olarak da bilinen bu düzenleme ile “kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedeflere paralel olarak tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesi, istihdamın artırılması, bölgelere uluslararası rekabet gücü kazandırılması ve bölgesel gelişmişlik farklılıkların azaltılmasına” ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Bölgelerin 2011 yılına ait Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Endeksi verileri kullanılarak gerçekleştirilen düzenleme, bölgeler arasında ortaya çıkan gelişmişlik farklılıklarını azaltılması, az gelişmiş bölgelerde yatırımı artırılması ve istihdamı özendirmek amacı taşımaktadır. Uygulanan bu sistemde iller gelişmişlik seviyesi ile ters orantılı olarak 6 bölgeye ayrılarak teşvik sisteminde az gelişmiş bölgelere avantaj sağlanması amaçlanmıştır⁷. Buna göre 1. bölge en çok gelişen ve en az yatırım yapılacak bölgeyi gösterirken 6. bölge en az gelişen ve en fazla yatırım yapılacak bölge olarak sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma içerisinde TR82 bölgesinde yer alan Çankırı ve Sinop illeri 5. bölgede Kastamonu ili ise 4. bölgede yer almıştır.

07.08.2019 tarihli 30855 sayılı karar ile teşvik sisteminde birtakım değişiklikler ve yeni düzenlemeler yapılmıştır. Bu karar kapsamında bazı illerin gelişmişlik sıralamasında değişiklik olduğu için bölgesel değişiklikler yapılmıştır. TR82 bölgesinde yer alan illerde ise herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Teşvik sistemi; genel bölgesel ve stratejik yatırımların teşviki olarak üç gruba ayrılmıştır;

Tablo 8: 7/8/2019-30855 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar

Genel Teşvik Uygulamaları	Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Stratejik yatırımlar
Gümrük Vergisi Muafiyeti	KDV İstisnası	KDV İstisnası
Katma Değer Vergisi İstisnası	Gümrük Vergisi Muafiyeti	Gümrük Vergisi Muafiyeti
	Vergi İndirimi	Vergi İndirimi
	Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği	Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği
	Yatırım Yeri Tahsisi	Yatırım Yeri Tahsisi
	Faiz veya Kar Payı Desteği	Faiz veya Kar Payı Desteği
		KDV İadesi

8. SONUÇ

Kastamonu, Çankırı ve Sinop ilini tanımlayan TR82 bölgesi gerek demografik yapısı gerekse işgücü piyasası yapısı açısından kendine has bazı özelliklere sahiptir. Bölge Türkiye’nin en fazla göç veren ve yaşlı nüfus oranının en yüksek olduğu bölgesini oluşturmaktadır. Bu durum bölgede genç nüfusun sosyo-ekonomik kaynaklara erişim sorunu olduğunu göstermektedir. Nitekim 2014-2023 yıllarını kapsayan TR82 Düzey 2 Bölgesi Bölge Planında belirtildiği gibi bölgeye dışarı göçün temel belirleyicisi

⁶ 07.08.2019 tarihli 30855 sayılı karar ile sorumlu bakanlık Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olarak belirlenmiştir. Bu karar kapsamında bazı illerin gelişmişlik sıralamasında değişiklik olduğu için bölgesel değişiklikler yapılmıştır. TR82 bölgesinde yer alan illerde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Teşvik sistemi; genel bölgesel ve stratejik yatırımların teşviki olarak üç gruba ayrılmıştır.

⁷ Yasal düzenlemenin 4. maddesinde Teşvik sistemi ve Destek unsurları açıklanmıştır. Buna göre sistem kendi içerisinde genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımlar ve stratejik yatırımlar olmak üzere dört gruba ayrılmıştır.

iş bulma ve daha iyi sosyal imkanlara sahip olma ile ilgilidir. Bu noktada “bölgesel sosyal adalet kavramı” önem kazanmaktadır. Kurumsal, örgütsel, siyasi ve iktisadi mekanizmaların en dezavantajlı bölgelerin başarı şansını arttıracak şekilde düzenlenmesi ve bölgedeki nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması ve fazla kaynakların fiziksel ve toplumsal çevreden kaynaklanan zorluklarla mücadele için kullanılması önem taşımaktadır (Harvey, 2013: 111). Bir diğer ifade ile gençlerin eğitim, sağlık ve kültürel kaynaklara erişimlerinin sağlanması ve bölgenin iş açısından gençlerin istihdam olanaklarının artırılması ve böylece göçün engellenmesi gerekmektedir.

TR82 bölgesinde işsizlik oranının Türkiye geneline göre düşük olması dikkat çekicidir. Ancak Grafik-1’de detaylı olarak açıklandığı üzere bölgenin iş piyasasının içeriği ile ilgili birtakım sorun alanları mevcuttur. Bölgede 2011-2018 yıllarına ait açık iş ile işsizlik oranları arasındaki ilişki Beveridge Eğrisi aracılığıyla analiz edildiğinde, 2011-2014 yılları arası piyasada iş arayanlar ile açık işlerin sayısının paralel olarak yükseldiği; dolayısıyla Grafik 1’de gösterildiği üzere piyasanın J noktasından K noktasına hareket ettiği görülmektedir. Bu durum işgücü piyasasında, literatürde beceri uyumsuzluğu olarak ifade edilen sorunun varlığını göstermektedir. Bir diğer ifade ile işgücü piyasasında boş pozisyon olmasına karşılık iş arayan bireylerin açık işlerin gerekliliğine sahip olmadığını göstermektedir. Ancak 2015 ile 2017 yılları arasında uyumsuzluk sorunun azaldığı (K’dan J’ye) ve piyasanın etkin işlediği ifade etmek mümkündür. 2017 yılından itibaren ise J noktasından M noktasına doğru bir kayma olduğu, bölgede açık iş sayısının azalmasına karşılık iş arayanların sayısında arttığı gözlenmektedir. Dolayısıyla bu durum 2017 yılından itibaren ekonominin istihdam yaratma kapasitesinde sorun olduğu şeklinde yorumlanabilir. Dolayısıyla piyasada beceri uyumsuzluğunun sorununun yerini gerekli müdahalelerin yapılmaması durumunda yapısal işsizlik sorununa bırakma ihtimali olduğunu göstermektedir. İş arayanların cinsiyet dağılımı incelendiğinde son yıllarda iş arayan kadın sayısında önemli oranda artış yaşandığı tespit edilmiştir. Mevcut durumda bölgede işgücü piyasasının verimli işleyebilmesi için kadın istihdamını arttırmaya yönelik iş alanlarının yaratılması önem taşımaktadır. Bu bağlamda bölgede yer alan illerin 4. ve 5. yatırım bölgesinde olması sebebiyle yapılacak yatırımlarda yatırımcıların KDV İstisnası, Gümrük Vergisi Muafiyeti, Vergi İndirimi, Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, Yatırım Yeri Tahsisi, Faiz veya Kar Payı Desteği ve KDV iadesinden yararlanması sorunun çözümünü kolaylaştıracağı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- Akiş, E. (2011). Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Yaklaşımındaki Gelişmeler ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, *Journal of Economy Culture and Society*, pp. 237-256.
- Biçerli, K. (2014). *Çalışma Ekonomisi*, Beta Yayınları, İstanbul. 8.Baskı
- Bozkurt, V., Dolgun, U.(2020). *Çalışmanın Tarihi, Evrimi ve Çalışma Kültürü*, erişim, https://www.researchgate.net/publication/345312590_CALISMANIN_TARIHI_EVRIMI_VE_CALISMA_KULTURU
- Devlet Planlama Teşkilatı. (DPT). (1963). *Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963-1967*, erişim, https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Birinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1962-1967.pdf
- Devlet Planlama Teşkilatı. (DPT). (1972). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977*, erişim https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Ucuncu_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1973-1977.pdf
- Devlet Planlama Teşkilatı. (DPT). (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994*, erişim, https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf

- Devlet Planlama Teşkilatı. (DPT). (2000). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, erişim, http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2015/01/Sekizinci_Kalkinma_Plani.pdf
- Devlet Planlama Teşkilatı. (DPT). (2000). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyon Raporu, DPT: 2502-ÖİK: 523
- Dinler, Z. (2005). Bölgesel İktisat, Bursa, Ekin Kitabevi.
- Doğruel, F.(2012). Bölgesel Kalkınma ve Kalkınma Ajansları, TURKONFED, İstanbul.
- Erikli, S. (2015). Sinop İlinde İşgücü Piyasasının Temel Sorunu: Beceri Uyumsuzluğu, Çalışma Dünyası Dergisi, ss.18-33
- Eşiyok, B. A. (2012). Bölgesel Kalkınma, Yeni Bölgecilik ve Bölgesel Kalkınma Araçları, Memleket Siyaset Yönetim, 7(17), 2012/7 ss. 200-248.
- Göymen, K. (2004). Türkiye’de Bölge Kavramı ve Politikaların Gelişimi, AB ve Türkiye’de Bölgesel Yönetişim Uluslararası Konferansı, İstanbul, Pendik Belediyesi, ss.13-39.
- Güler, B.A. (2009). Kalkınma Davasının Terk Edilmesi: AB, Bölge ve Eşraf Severlik, Memleket Siyaset Yönetim, sayı 11, ss.44-67.
- Handel, M.J. (2003). Skills Mismatch in Labor Market, Annual Review of Sociology, Vol. 29, pp.123-165.
- Harvey, D. (2013). Sosyal Adalet ve Şehir, Metis Yayınları, 4. Baskı, İstanbul.
- Krugman, P., Wells, R. (2011). Makro İktisat, çev. Fuat Oğuz, M.Murat Arslan, K. Ali Akkemin, Koray Göksel, Palme Yayıncılık, İkinci Baskı, Ankara.
- Lordoğlu, K., Özkaplan, N. (2014). Çalışma İktisadı, Der yayınları, İstanbul.
- Nussbaum, M.C. (2018) Yapabilirlik Yaratmak İnsani Gelişmişlik Yaklaşımı, çev. Selda Somuncuoğlu, İletişim Yayınları
- Oner, C. (2020). Unemployment: The Curse of Joblessness, Finance&Development, pp. 32-33.
- Özay, M., Kılıç, C. (2009). Çalışma Ekonomisi Teorisi, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Özkaplan, N. (1999). İşgücü Piyasasına Ait Kavramların Sorgulanması, Ekonomik Yaklaşım, 10(32), ss. 61-86
- Parasız, İ. (2003). Makro Ekonomi Teori ve Politika, Ezgi Kitabevi, 8. Baskı, Bursa.
- Polat, B., Özgür, H. (2004). Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, İstanbul, Alfa Yayınları
- Resmi Gazete, 18.06.2012 Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, erişim; <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120619-1.htm>
- Resmi Gazete, 7/8/2019-30855 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/08/20190807-2.pdf>
- Sergenber, W. (2011). Beyond The Measurement of Unemployment and Underemployment, International Labor Organization
- Tekeli, İ. (2008). Türkiye’de Eşitsiz Gelişme ve Bölgesel Kalkınma Politikaları Üzerindeki Etkisi, Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları Kitabı içinde, ss.88-105. Tarih Vakfı Yurt Yayınları. İlhan Tekeli Toplu Eserleri-2.
- Tekeli, İ. (2008). Bölgelerin ve Sınırların Tanımlanması ile İlgili Sorunlar ve Teknikler, Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları Kitabı içinde, ss.171-184. Tarih Vakfı Yurt Yayınları. İlhan Tekeli Toplu Eserleri-2.
- Tekeli, İ. (2008). Bölgesel Kalkınma Ajanslarını Yararlı Bir Türkiye Projesi Haline Getirebilir Miyiz? Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları Kitabı içinde, ss.319-324. Tarih Vakfı Yurt Yayınları. İlhan Tekeli Toplu Eserleri-2.

- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, erişim <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalkınma-Planı-2014-2018.pdf>
- T.C. Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı, Teşvik Uygulamaları, www.kuzka.gov.tr
- T.C. Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı. (KUZKA). TR 82 Düzey 2 Bölgesi Bölge Planı, 2012-2023. erişim, www.kuzka.gov.tr/dosya/2014-2023_bolge_plani_taslagi.pdf
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2017). İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması SEGE-2017
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2019). Çankırı İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2018). Çankırı İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2017). Çankırı İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2017). Çankırı İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2016). Çankırı İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2015). Çankırı İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2014). Çankırı İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2019). Kastamonu İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2018). Kastamonu İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2017). Kastamonu İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2016). Kastamonu İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2015). Kastamonu İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2014). Kastamonu İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2019). Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2018). Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2017). Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2016). Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2015). Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İş Kurumu. İŞKUR (2014). Sinop İşgücü Piyasası Araştırma Raporu
- Türkiye İstatistik Kurumu. (TÜİK). (2019) Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2019). İstatistiklerle Yaşlılar Raporu.
- Vurucu, A.N. (2013). Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Bölgesel Eşitsizlik Üzerine Etkisi, T.C. İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.