

## 2000-2012 Yılları Arasında TRA2 Bölgesindeki Göçlerin Yönlendirilmesinde Kamu Yatırımları ve Yatırım Teşvik Belgelerinin Önemi

Fatma FİDAN<sup>1</sup>

Hayrettin ŞAHİN<sup>2</sup>

### Özet

Kamu yatırımlarını ve yatırım teşvik belgelerini ülkeler, çeşitli sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirmek için kullanmaktadırlar. Bu sosyal amaçlardan en önemlisi göçlerin yönlendirilmesidir. TRA2 (Ağrı, Kars, Iğdır ve Ardahan) Bölgesine, göçlerin yönlendirilmesi için en fazla yatırım teşvik imkânı sunulmakta ve kamu yatırımları sürekli artırılmaktadır. Bu araştırmada, 2000-2012 yılları arasında yapılan kamu yatırımları ve yatırım teşvik imkânlarının göç ve göçün en önemli nedeni arasında yer alan istihdam-işsizlik, gelir azlığı, kentsel hizmetlerin sınırlılığı üzerindeki etkileri değerlendirilmiştir. Göç, istihdam, nüfus, kamu yatırımları ve yatırım teşvik belgeleri için oluşturulan tabloların analizi sonucunda kamu yatırımları ve yatırım teşvik belgelerinin göçü yönlendirme ve göçün nedenlerini ortadan kaldırmaya yönelik çok sınırlı bir etkiye sahip olduğu ortaya konulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** TRA2 Bölgesi, Göç, Teşvik, Kamu Yatırımları

## Importance Of Government Investments And Certificates Of Investment Incentives On The Region Of TRA2 In The Directing Of Immigrations Between 2000-2012.

### Abstract

In order to perform various social and economic goals, countries use government investments and investments incentive certificates. to be directed of immigrations is the most important of these social objectives. In the region of TRA2(Ağrı, Kars, Iğdır and Ardahan), to be directed immigration, opportunity of investment incentives are more presented and government investments are consistently increased. In this research, The effects of Government investments which were made between 2000-2012 and opportunity of investment incentives over immigrations and its most important reasons, which are employment-unemployment, low-income, and limitedness of urban services , were assessed. After the analysis of tables created for population, migration, employment, public investment and incentive certificates, it is proposed that public investment and incentive certificates have limited effects on directing migration and abolishing the reason of migration.

**Key Words:** The Region of TRA2, Migration, Incentive, Government Investment

<sup>1</sup> Doç. Dr., Sakarya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, ffidan@sakarya.edu.tr

<sup>2</sup> Arş. Görv., Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, sahinhayrettin@gmail.com

## 1. Giriş

Göç, Uluslararası Göç Örgütü (İOM) (2009) tarafından şöyle tanımlanmıştır: “uluslararası bir sınırı geçerek veya devlet içerisinde yer değiştirmektir. Süresi, yapısı, nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleridir. Buna mülteciler, yerinden edilmiş kişiler, yerinden çıkarılmış kişiler ve ekonomik göçmenler dâhildir”.

Göçlerin nedenlerini Kapu (2012), üç temel başlık altında toplamaktadır. Bunlar; doğal afetlerin sebep olduğu göçler, insanın hemcinsi ile olan mücadelesi sonucu yaşanan afetlerden dolayı göçler ve en sonuncusu da insanın kendi yaşamını ve ailesinin yaşamını daha iyi bir seviyeye getirmek için yaptığı göçlerdir. TRA2 Bölgesinde 1970 ile 2012 yılları arasında yaşanan göçlerin en büyük nedeni üçüncüsü olduğu bir araştırmada ortaya çıkarılmıştır (Kapu ve diğ. 2012).

Tarih boyunca göç, kişilerin ve ailelerinin hayatlarını düzeltme fırsatları sunmaktadır. Bu durum şimdi de aynıdır. Zengin ve fakir bölgelerin olması göçmenlerin motivasyonlarının artırmakta ve fakir bölgelerden zengin bölgelere sürekli kaçışlar görülmektedir (Larrison ve diğ., 2010).

Dünyada yirminci yüzyılın sonlarında ve yirmi birinci yüzyılın başlarında büyük göçler meydana gelmiştir. Bu göçler, hem iç göç hem de dış göç olarak ülkeleri etkilemiştir (Guy, 2011). Türkiye’de belirtilen dönemde iç ve dış göçlerden fazlası ile etkilemiştir.

Dünya genelinde Dünya Bankası 2010 verilerine göre yaklaşık 215 milyon 800 bin kişi göçmen durumundadır. Bu kişilerin ortalama %48,4 ü kadınlardan oluşmaktadır. Göç edenlerin dünya nüfusuna oranı ise %3,2’dir. Göçmenler içindeki mülteci sayısı 16 milyon 300 bin ve mültecilerin toplam göçmenlere oranı ise %7,6’dır.

Türkiye İstatistik Kurumu’nun (TÜİK) adrese dayalı nüfus kayıt sistemine dayanılarak elde edilen bilgilere göre, Türkiye genelinde, 2010-2011 yılları arasındaki bölgeler arası iç göç toplamda 2 milyon 45 bin 720 kişidir. Türkiye’de iç göç bazı yıllarda azalma olsa da sürekli artmaktadır. TÜİK 2000 yılı verilerine göre Türkiye’ye yurt dışından 234 bin 111 kişi göç etmiştir. Bunlardan 103 bin 349 kişisi kadın olup 130 bin 762 si erkeklerden oluşmaktadır. Diğer taraftan, Türkiye’den yurt dışına 1960 tan 2008 yılına kadar göç edenlerin sayısının 4,5 milyon olduğu tahmin edilmektedir (Koç Üniversitesi, 2009:2).

Ekonomi Bakanlığı (2012) verilerine göre, Türkiye genelinde 2001-2012 yılları arasında uygulanan yatırım teşvik belgeleri sayısı yabancı sermayede 2.290 iken yerli sermayede 37.946’dır. Yatırım teşvik miktarı ise yabancı sermaye de 64.071 milyon iken yerli

sermaye 287.871 milyondur. Teşvikin doğrudan istihdama katkısı yabancı sermayede 238.134 iken yerli sermaye de 1.392.185'tir. Kalkınma Bakanlığı verilerine göre ise 2000-2012 yılları arası Türkiye genelinde kamu yatırımları toplamı 291.669.422 bin Türk lirası olarak gerçekleşmiştir.

“Tüm ülkelerce değişik amaçlarla uygulanan ve temelde ülkedeki ekonomik ve sosyal sorunların giderilmesini hedef alan devlet yardımları, kamunun piyasa mekanizmasına müdahale araçlarının en önemlilerinden biridir”(Çolakoğlu, 2012:4). ABD, AB ülkeleri içerisinde özellikle Doğu Avrupa ülkeleri, Çin ve Brezilya önemli derecede yatırım teşvikleri sunmaktadır (Eser, 2011:52). Her ülkenin kendine has yatırım teşvik sistemi bulunmaktadır. Yatırım teşvikleri gelişen ülkelerde daha çok görülmektedir. Çin, Brezilya ve Doğu Avrupa ülkeleri yatırımları çekmek için aralarında yarışmaktadırlar.

Ekonomi Bakanlığı tarafından yatırım teşviklerinin amaçları sosyal ve ekonomik olarak ikiye ayrılmıştır. Göç, altyapı, işsizlik ve doğal afetler sosyal amaçlar olarak sıralanmış, ekonomik amaçlar olarak da, ekonomik istikrar ve ekonomik büyüme gösterilmiştir. Göçün sebepleri irdelendiğinde ekonomik ve sosyal amaçlar ile örtüştüğü görülmektedir (Çolakoğlu, 2012:5).

Göçün istihdam ve gelir durumuyla, istihdam ve gelir durumunun kamu yatırımları ve yatırım teşvikleriyle arasında çok yakın bir ilişkisi olduğu açıktır. Kamu yatırımları ve yatırım teşvikleri her il için yeni istihdam alanı ve yeni fırsatlar demektir. Kamu yatırımı ile yapılan faaliyetler sırasında istihdam oluşturulurken kamu yatırımları yapıldıktan sonra da istihdam farklı şekilde devam etmektedir. Mesela: Bir okul yapıldığı zaman okul inşaatında çalışanlar istihdam edilmektedir. Bitirildikten sonra da öğretmenler ve diğer çalışanların istihdamı sürekli olmaktadır. Diğer taraftan yatırım teşviklerinde de durum aynıdır.

Araştırmanın amacı TRA2 Bölgesi için yapılan yatırım teşviki ve kamu yatırımlarının göçün önemli itici faktörlerinden olan istihdam azlığı ve işsizliğe olumlu katkılarının olup olmadığını araştırmaktır. Bu çerçevede şu iki hipoteze dayanak aranmaktadır.

- Kamu yatırımlarının ve yatırım teşvik belgelerinin istihdamın artmasına ve göçün azalmasına olumlu katkısı sınırlıdır.
- Kamu yatırımları ve yatırım teşvikleri ile kırdan kente göç teşvik edilmiştir.

Bu hipotezi sağlamlaştırmak için ulaşılabildiği kadarıyla kamu yatırımları ve yatırım teşvik belgeleri, istihdam ve göç verilerine ulaşılmış, veriler arasında analizler yapılarak yorumlanmıştır. Göç verilerinin 2008 yılına kadarki kısmında kısıtlılıklar bulunmaktadır.

Mesela, 1990 ve 2008 yılları arasında toplam üç veri bulunmaktadır. Bu veriler 1990, 2000 nüfus sayımı ile 2008 yılındaki adrese dayalı nüfus sayımından oluşmaktadır. Diğer taraftan yatırım teşvikleri ve kamu yatırımları ile ilgili veriler de sınırlıdır. Elde edilen kamu yatırım verileri 2000-2012, yatırım teşvik verileri ise 2001-2012 yılları arasını kapsamaktadır. Ancak teşvikler ve kamu yatırımları Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan beri devam ettiği bilinmektedir.

## 2. TRA2 Bölgesinde Göç

Bu bölge Kafkasya, Orta Doğu, Orta Asya bölgelerine yakın bulunmaktadır. Buradan gelen göçler sürekli bu bölgeyi etkilemektedir. Tarih boyunca, TRA2 Bölgesindeki mücadeleler ve el değiştirmeler bu bölgede çok kültürlülüğe sebep olmuştur. Urartular, Gürcüler, Ermeniler, Safeviler, Osmanlılar ve Rusların bu bölgedeki izleri halen mevcuttur. Diğer taraftan Kafkasya'dan Sibiry'a'dan, Orta Asya'nın çeşitli ülkelerinden Anadolu'ya gelen göçmenlerin buluşma noktası da olmuştur (Kapu ve diğ., 2012).

1980'li yıllardaki liberal politikalarından sonra Türkiye göçmen açısından hareketlendiği gibi bu bölge de iç göçler açısından hareketlenmeye başlamıştır. Daha sonra Rusya'nın dağılması ile bölgeye yakın olan Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan gibi ülkelere bu bölgeye göçler olmuştur. Bu göçler genel de geçiş amaçlıdır ya da kısa sürelidir. İran da ki devrim sonrası devrimden memnun kalmayanlar da bu bölgeyi geçici süre için kullanmıştır. 2000'li yıllarda ise bu bölgeye Türki Cumhuriyetler 'den ve Afganistan'dan gelen göçmenler olmuştur.

Bölge gelen göçmenlerin kalması açısından pek elverişli olmadığından kalıcı bir ikametgâh yeri olmamıştır. Burada yaşayanlar da bu bölgeyi terk etme eğilimindedirler. Fırsat bulan kişi bu bölgeden göç etmektedir. Bu durum, bu araştırmada TÜİK'in verilerinden yararlanılarak açıkça ortaya konulmaktadır.

TRA2 Bölgesi sürekli göç veren bir bölgedir. Öyle ki 1965 yılı nüfus sayımı verilerinde Türkiye nüfusunun %2,72'sini oluşturan bu bölge 2012 yılında %1,52'ini oluşturmaktadır. Bu bölgede doğum oranlarının yüksek olduğu bir gerçektir ki buna rağmen bölgenin Türkiye nüfusuna oranı sürekli düşmektedir. Bu durum aşağıdaki tabloda açık şekilde görülmektedir.

Tablo 1

*Türkiye ve TRA2 Bölgesinde Doğum Oranları ve TRA2'nin TR Nüfusuna Oranı*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Doğum Sayısı	28446	27464	29927	30840	29622	29430
TRA2 Nüfusu	1137671	1140575	1135856	1133660	1157546	1154277
Doğum Sayısının Nüfusa Oranı	0,0250037	0,0240791	0,0263475	0,027204	0,0255903	0,0254965
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Doğum Sayısı	1289016	1294227	1263289	1255937	1241412	1279864
TR Nüfusu	70586256	71517100	72561312	73722988	74724269	75627384
Doğum Sayısının Nüfusa Oranı	0,0182616	0,0180967	0,01741	0,017036	0,0166132	0,0169233
TRA2 Bölgesi Nüfusunun TR Nüfusuna Oranı	0,0161175	0,0159483	0,0156537	0,015377	0,0154909	0,0152627

*Kaynak: TÜİK, 2013. Veritabanları.*

TRA2 Bölgesinde doğum oranları sabit sayılabilir. Çünkü ara sıra dalgalanma olsa da 2007 yılı ile 2012 yıllarında yani verilerin ilk yılı ile son yılı arasındaki fark çok düşüktür ve diğer yandan diğer yılların oranları da bu yıllara yakındır. Ancak Türkiye genelinde sürekli bir azalış olduğu çok açıktır. Bu tablodan anlıyoruz ki bu bölgeden çok sayıda göç eden bulunmaktadır.

TRA2 Bölgesi için Kapu'nun (2012) koordinatörlüğünde yapılan araştırmaya göre “1970 ve 1990 arasında çok yoğun bir göç yaşandığı mülakatlarla ortaya konulmuştur”. Bu araştırmada göç nedenlerinin birincisi ekonomiktir; yani işsizlik ve gelir azlığından kaynaklanmaktadır. Diğer önemli nedenler ise, sırasıyla eğitimin ve sosyal yaşamın yetersizliği, akrabaların göç etmesi ve akrabalarından gelen olumlu bilgiler ile sağlık hizmetlerinin az olmasıdır.

Bir araştırmaya göre “1970’lerdeki sağ-sol çatışması ve 1990’lardaki terör sorunu” göçlerin tetikleyicisi olmuştur (Kapu ve diğ. 2012). Yapılan başka bir araştırmaya göre ise TRA2 deki göçlerin asıl nedeninin güvenlik olmadığı ortaya konulmuştur. 1995-2000 yılları verilerine göre güvenlik nedeni ile en çok göç eden 10 il arasına TRA2 Bölgesinden hiç bir il

bulunmamaktadır. Diğer yandan en fazla güvenlik nedeni ile göç veren il İstanbul'dur. İstanbul'u Diyarbakır takip etmektedir. Diyarbakır'da 1995-2000 yılları arasında göç edenlerin nüfusa oranı % 2,32 ve güvelik nedeni ile göç edenlerin göç edenlere oranı ise %7,92'dir (Kocaman, 2008:54-57).

TÜİK verilerine göre TRA2 Bölgesindeki göçlerin çoğu şehirden şehre olmaktadır. Köyden köye göçler de yaşanmaktadır. Köyden köye göçlerde evlenmenin etkili olduğu söylenebilir. Geleneklere göre her kadın evlenince kocasının yaşadığı yere göç etmektedir. Bu da göçlerin önemli sebeplerinden birisidir.

Tablo 2

*TRA2 Bölgesi Nüfusu ve Göç Verileri*

Yıllar	ADNKS Nüfusu	Aldığı Göç	Verdiği Göç	Net Göç	Net Göç Hızı
2012*	1154277	30687	55560	-24873	-21,32
2011*	1157546	34986	53811	-18825	-16,13
2010*	1133660	32929	51653	-18724	-16,38
2009*	1135856	27638	50833	-23195	-20,21
2008*	1140575	28208	58938	-30730	-26,58
2007*	1137671	-----	-----	-----	-----
1995-00**	1007482	99824	159253	-59429	-----
1985-90**	962130	43921	186258	-142337	-----
1980-85**	967672	38871	108302	-69431	-----
1975-80**	889105	28900	124758	-95858	-

\*: 2012-07 yılları arası veriler ADNKS sistemi ile yapılmıştır, TRA2 Bölgesindeki iç göçleri içermez

\*\* :1975-00 yılları arasındaki veriler eski sisteme göre hesaplanmıştır. TRA2 Bölgesinde illerin kendi arasındaki göçleri de içerir.

*Kaynak: \*TÜİK, 2013. Bölgesel İstatistikler. \*\*KOCAMAN, 2008.*

Göçler tam istikrarlı olmasa da azalmaya meyilli görülmektedir. Büyükşehirlerin göç açısından doygunluğa ulaşması, iş olanaklarının azalması göçleri azaltırken yapılan teşvik ve yatırımların da göçleri azaltmada etkisi olduğu görülmektedir. Bölge için itici ve çekici faktörler 1980'li yıllara göre çok değişiklik göstermemişlerdir. TRA2 Bölgesi illeri1980'li

yıllarda gelişmişlik seviyesi olarak alt sıralarda iken bugün de aynıdır. Bölge illeri gelişirken göç alan iller daha çok gelişmektedirler.

SERKA Kalkınma Ajansı'nın proje desteği ile yapılan araştırmaya göre TRA2 Bölgesi başta İstanbul olmak üzere genel olarak büyükşehirlerle göç vermektedir. İstanbul'u sırasıyla Ankara, İzmir, Kocaeli ve Bursa izlemektedir. Bu illerin yanı sıra Erzurum ve Van gibi çevredeki illere de göç vermektedir (Kapu ve diğ., 2012:25).

TRA2 Bölgesinde göç edenler arasında kırsal alandan göç edenler şehirden göç edenlerden daha az görünmektedir. Ancak aşağıdaki tabloya bakıldığında kırsal alanda sürekli bir azalma görülürken şehir nüfuslarında sabitlik veya da artış görülmektedir. Bu durum kırdan gelenlerin geriye dönmedikleri anlamına gelebilir. Diğer taraftan kentten kente göç edenler ise daha mobil olduğu gözlenmektedir. Çünkü bir yandan kent nüfusları azalmamakta diğer yandan ise kentten kente göçler kırdan kente olan göçten daha fazla olmaktadır.

Tablo 3

*Yerleşim Yerine Göre TR ve TRA2 Nüfusu*

Yerleşim		2012	2011	2010	2009	2008	2007
TR	Yeri	58448431	57385706	56222356	54807219	53611723	49747859
	İl İlçe	58448431	57385706	56222356	54807219	53611723	49747859
	Belde	17178953	17338563	17500632	17754093	17905377	20838397
	Köy	17178953	17338563	17500632	17754093	17905377	20838397
	Toplam	75627384	74724269	73722988	72561312	71517100	70586256
TRA2	İl İlçe	562765	556925	528488	524507	527248	549976
	Belde	562765	556925	528488	524507	527248	549976
	Köy	591512	600621	605172	611349	613327	587695
	Toplam	1154277	1157546	1133660	1135856	1140575	1137671

*Kaynak: TÜİK, 2013. ADNKS*

Yukarıdaki tablodan anlaşıldığı üzere, Türkiye ve TRA2 Bölgesi nüfusu sürekli şehirleşmektedir. Diğer taraftan şehirleşenler de sürekli yer değiştirmektedir. Bu duruma elbette ki kamu yatırımlarının ve yatırım teşvik belgelerinin etkisi olacaktır.

Tablodaki verilere bakıldığında insanların şehirlerde toplandığı ve ucuz işgücü oluşturmak için yedekte beklediği tezini savunan merkez çevre göç kuramının haklılığı ortaya çıkmaktadır.

### 3. TRA2 Bölgesinde Yatırım Teşvik Belgeleri ve Kamu Yatırım Tahsisleri

Hükümetler bir taraftan göçün getirmiş olduğu altyapı yetersizliği, işsizlik, güvenlik gibi sorunları için kamu yatırımı ayırırken diğer taraftan da göçmenlerin göç etmemeleri için kamu yatırımı ve yatırım teşvikleri üzerinde durmaktadırlar (Jandl, 2007). Bazı araştırmacılar kamu yatırımlarını ve yatırım teşviklerini göç alan yere yapılmasının az maliyetli olacağını düşünürken bazı araştırmacılar ise göç veren yere yapılmasının daha verimli ve az maliyetli olacağını düşünmektedir. Her iki görüşün de haklı tarafları bulunmaktadır ancak büyük metropol şehirlerin artık yeni göçleri kaldıramadığı ortadadır. Büyük şehirlere yapılacak bir yolun maliyeti ile küçük şehirlerde büyük işler başarılacağı aşikardır.

Yönetimdekiler kamu yatırımlarını insanların çokluğuna göre yaparken yatırım teşviklerinin verilmesinde göç veren, geri kalan bölgeler öne çıkmaktadır. Yani daha az nüfuslu geri kalmış bölgelere daha çok yatırım teşviki verilmektedir.

Yatırım teşvikler il il ayrıldığı gibi bölgesel olarak ta farklılıklar göstermektedir. 2004 yılında çıkarılan teşvik yasası ile yatırım teşvikleri ile ilgili 4 ayrı ana bölge oluşturulurken 2012 yılında yeni yatırım teşvik sistemi ile 6 ayrı kısma ayrılmıştır. Her yatırım teşvik yasası ile de değişik teşvikler verilmektedir. 2012 yılındaki yatırım teşvik sistemine göre yatırım teşvikleri için şu teşvik araçları kullanılmaktadır.

Bölgede en az 500 Bin TL tutarında Sabit Yatırım (Bina, arsa, makine vb.) yapıldığında;

- Kurumlar/Gelir Vergisi İndirimi
- Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği
- Sigorta Primi İşçi Hissesi Desteği (sadece 6. Bölge için geçerli)
- Gelir Vergisi Stopajı Desteği (sadece 6. Bölge için geçerli)
- Yatırım Yeri Tahsisi
- Kredi Faiz Desteği
- KDV İstisnası
- Gümrük Vergisi Muafiyetinden yararlanılabilmektedir.

Bu yatırım teşvik araçlarının bölgelere göre uygulanması aşağıdaki tabloda özet şekilde anlatılmaktadır (İğdır Valiliği, 2013).



Tablo 4

*Bölgesel Yatırım Teşvik Araçları ve Uygulaması*

Bölgesel Yatırım Teşvik Araçları		1. Bölge	2. Bölge	3. Bölge	4. Bölge	5. Bölge	6. Bölge
KDV İstisnası		Var	Var	Var	Var	Var	Var
Gümrük Vergisi Muafiyeti		Var	Var	Var	Var	Var	Var
Vergi İndirimi Yatırıma Katkı Oranı (%)	OSB d	15	20	25	30	40	50
	OSB i	20	25	30	40	50	55
Sigorta Pirim İşveren Hissesi Destek Süresi	OSB d	2 yıl	3 yıl	5 yıl	6 yıl	7 yıl	10 yıl
	OSB i	3 yıl	5 yıl	6 yıl	7 yıl	10 yıl	12 yıl
Yatırım Yeri Tahsisi		Var	Var	Var	Var	Var	Var
Faiz Desteği		Yok	Yok	Var	Var	Var	Var
Gelir Vergisi Stopajı Desteği		Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	10 yıl
Sigorta Pirimi İşçi Hissesi Destek Süresi		Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	10 yıl

*Kaynak: Iğdır Valiliği, 2013.*

Tablodan da anlaşılacağı gibi en çok yatırım teşviki altıncı bölgeye verilmektedir. TRA2 Bölgesinin illerinin tamamı altıncı bölge içersindedir.

Kalkınmak, gelişmek, nüfusunu yönlendirmek, göçleri kontrol altına almak, istihdamı artırmak, eğitim seviyesini yükseltmek isteyen ülke, çeşitli kamu yatırımları ve yatırım teşviklerine büyük önem vermektedir. Türkiye’de her bölge için değişik yatırım teşvikleri ve kamu yatırımları uygulanmaktadır. Kamu yatırımları ve yatırım teşvikleri her bölge için farklılık gösterse de, bu yöndeki çalışmaların asıl mantığı aynıdır.

“Uygulama amacı, kullanılan enstrümanlar ve yöntem bakımından gelişmelere göre hızla adapte edilebilen dinamik bir müdahale aracı olması, devlet yardımlarını ekonomik ve sosyal sorunların çözümünde önemli bir konuma getirmiştir” (Çolakoğlu, 2012:4).

“Yatırım teşviklerine başvurmanın asıl nedeni, piyasa aksaklıklarının giderilmesine yöneliktir” (Eser, 2011:11). Bazı bölgeler konum itibari ile diğer bölgelerden öndedir ve bu durum geri kalmış bölgelerin aleyhine işlemektedir. Bu adaletsizliği gidermek, göçleri yönlendirmek, istihdamı artırmak için geri kalan bölgelere yatırım teşvikleri uygulanmaktadır.

“Teşvikler, teşvik edilen ekonomik faaliyetin salt girişimciye değil tüm ekonomik” ve sosyal fayda nedeniyle kullanılmaktadır (Eser, 2011:10). Bu teşvik ve yatırımlar, göçün yönlendirilmesini sağlamakta yani göçün sebeplerinden olan işsizlik ve gelir azlığını önleyerek olumlu katkıda bulunmaktadır.

Her ne kadar teşvik nedeniyle oluşan nitelikli elemanlar daha sonra teşvik verilen yeri terk edip kendisi için daha fazla kazancın olduğu yerlere göç etse de sonuçta o kişinin

kazancına olumlu katkı sağlamış, diğer taraftan nitelikli elemana ihtiyaç duyan yerlere eleman sağlamış olmaktadır. Kişinin niteliksiz şekilde göç etmektense nitelikli göç etmesi hem toplum için hem de kişinin kendisi için faydalıdır.

Sosyal kazançlarının yanında Ar-Ge kapasitelerinin artırılması bunun sonucunda yeni teknolojilerin elde edilmesi, uluslararası boyutta rekabet gücü kazanmak da şirketler ve bölgelerin gelişmesi açısından önemlidir.

Uluslararası ticaretin gelişmesi ile birlikte teşviklere yenilikler eklenmiş bir yandan yabancı sermayenin gelmesine yönelik teşvikler uygulanırken diğer yandan da bölge için uygun üretim altyapısı oluşturmaya yönelik yatırımlar hız kazanmıştır. Yani teşviklerin beraberinde altyapı çalışmaları da devam etmektedir. Kamu yatırımlarının teşviklerle beraber artması bunun göstergesidir.

Türkiye’de uygulanan çeşitli teşvik sistemleri mevcuttur. Bunlar; genel, stratejik, büyük ölçekli ve bölgesel yatırım teşvikleridir. Bunlar dışında KOSGEB, İŞKUR, kalkınma ajansları, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tarafından da değişik teşvikler sunulmaktadır. Bu teşvik sistemlerinin her birinin şartları ve düzenlemeleri ayrı ayrıdır. Ancak hepsinde ortak nokta Türkiye’nin 6. Bölgesi içerisinde yer alan TRA2 illeri için en fazla teşvik imkânı sağlanmasıdır. Ekonomi bakanlığından alınan veriler doğrultusunda oluşturulan TRA2 Bölgesi yatırım teşvik belgeleri tablosu; genel, stratejik, büyük ölçekli ve bölgesel yatırım teşvik belgelerinden meydana gelmektedir.

Tablo 5

*TRA2 Bölgesi Yatırım Teşvik Belgelerinin ve Kamu Yatırım Tahsislerinin Yıllara Göre Dağılımı*

Yıllar	Yatırım Teşvik Belgeleri*			Kamu Yatırım Tahsisleri (bin)**
	Belge Adedi	Yatırım Miktarı (Milyon)	İstihdam Sayısı	
2000	-----	-----	-----	18892
2001	11	567	280	42712
2002	13	12	47	76985
2003	13	13	222	59315
2004	15	20	538	47091
2005	24	43	598	107740
2006	19	41	322	123072
2007	15	107	505	134695

2008	13	113	311	133504
2009	25	83	670	200051
2010	43	365	906	287471
2011	50	422	819	532596
2012	45	352	2707	518539
<b>Toplam</b>	<b>286</b>	<b>2138</b>	<b>7925</b>	<b>2282663</b>

*Kaynak: \*Ekonomi Bakanlığı, 2013. \*\*Kalkınma Bakanlığı, 2012.*

TRA2 Bölgesi yatırım teşvikleri kriz yıllarında (2002 ve 2008) azalma olmuştur. Diğer taraftan 2006 ve 2011 yıllarında da bir azalış göze çarpmaktadır. Ancak tümünden bakıldığında ve 2001 yılı ile 2012 karşılaştırıldığında on kata yakın bir artış söz konusudur. Bu artışın istihdama ve bölge ekonomisine katkıları da yadsınmaz.

Yatırım teşviklerinin ve kamu yatırımlarının göçü yönlendirmede ne derece etkisi var bunu ölçmek son derece zor görünmektedir. Yatırım teşviklerinin ve kamu yatırımlarının toplu şekilde gösterildiği tablodan yararlanarak TRA2'ye ait yatırım teşvik miktarları ve kamu yatırımları yıllık ele alıp diğer değişkenler olan işsizlik, istihdam ve göç verileri ile karşılaştırılmaktadır.

Tablo 6

*TRA2 Bölgesinde 2011-2012 Yıllarında Yapılan Kamu Yatırımlarının Sektörlere Göre Dağılımı*

Yıllar	TRA 2 İlleri	Tarım	Madencilik	İmalat	Enerji	Ulaştırma Haberleşme	Turizm	Konut	Eğitim	Sağlık	Diğer Kamu Hizmetleri	Toplam
2012	Ağrı	32560	153		930	39225	50	80894	51351	8100	55679	268942
	Kars	26174	385		750	33594	30	10700	34254	19552	18438	143877
	Ardahan	1532	233		190	2884		152	25760	5602	10922	47275
	İğdir	3715	68		2	5329		10135	32843	2550	3803	58445
2011	Ağrı	31879	4656	911	7	29148	100	124449	57366	4070	27437	280023
	Kars	26665	74		600	33981	1080	5001	30789	23200	14983	136373
	Ardahan	2423	47		4	3333		34	20347	5300	11276	42764
	İğdir	10530	5			12469		15295	25387	4549	5201	73436
<b>Toplam</b>	<b>135478</b>	<b>5621</b>	<b>911</b>	<b>2483</b>	<b>159963</b>	<b>1260</b>	<b>246660</b>	<b>278097</b>	<b>72923</b>	<b>147739</b>	<b>1051135</b>	

*Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2012.*

2012 yılı kamu yatırım programına göre, “TRA2 Bölgesi’nin ülke geneline göre aldığı pay yüzde 1,2’dir. Bölge illerinde en fazla yatırımın 144,208 bin TL ile eğitim sektörün” almıştır. Eğitim sektörü rakamlarının bu kadar yüksek olmasında “bölgedeki üniversitelerin ve Milli Eğitim Bakanlığı’nın alt yapı yatırımları” etkilidir (Tutar ve diğ. 2012:53). Eğitim seviyesini artırma çabaları ve eğitim sistemindeki değişiklikler bu yatırımları önemli ölçüde etkilemektedir.

Kamu yatırımlarında ikinci sırayı konut almaktadır. Konut yatırımları ülke genelinde hız kazanmıştır. Bunun yansıması da kamu yatırımlarında bariz bir şekilde görülmektedir. TRA2 Bölgesinde “Son yıllarda yapılan lojman ve afet konutları ile TOKİ’nin gerçekleştirdiği toplu konut projelerinin yanı sıra özel sektörün de bu alandaki yatırımları dikkat çekmektedir” (Tutar ve diğ. 2012:53).

Türkiye’de kamu yatırımlarında aslan payını son iki yıldır ulaştırma ve haberleşme sektörü almaktadır. Ulaştırma ve haberleşme sektörü ülkede en büyük kamu yatırımına sahipken bu bölgede üçüncü sırada yer almaktadır. Ülke genelinde, hükümet politikası olarak ulaşım büyük önem verilmesinden kaynaklanmaktadır. Bu bölgede ise eğitim ve konut sektöründen sonra bu sektör üçüncü sıradadır. Bu bölgede, okul ve konutun azlığı kamu yatırımlarını bu yöne çekmektedir.

TRA2 Bölgesinde, çalışanların çoğunun tarım sektöründe olması ve tarım sektörünün bölge ekonomisi için önemli görünmesi tarıma yönelik kamu yatırımlarını çoğaltmaktadır. Tarım sektörü ülke genelinde en çok kamu yatırımı alan üçüncü sektör iken bu bölgede dördüncü sıradadır. Diğer taraftan bu bölgede tarım sektöründe çalışanlar da sürekli azalmaktadır, ancak hala çalışanların büyük bölümünü kapsamaktadır. Bu bölgede tarım, hayvancılığa (Hayvancılık sektör olarak tarımın içerisinde) yönelik yapılmaktadır. Hayvanları beslemek için ot, arpa, yulaf vb. ürünler üretilmektedir. Aynı zamanda şeker fabrikaları için şeker pancarı, temel besin kaynağı olarak ta buğday üretimi gerçekleştirilmektedir.

#### **4. Kamu Yatırımı ve Yatırım Teşviklerinin Göçün İtici ve İletici Etkenlerine Tesiri**

Göçün itici faktörlerinin azaltılması kamu yatırımları ve teşviklerinin asıl amaçları arasında yer aldığından bu başlık altında bu faktörlerde ne gibi değişiklikler olduğu araştırılmaya çalışılmıştır. İtici faktörler olan topraksızlık ve tarımda makineleşme, güvenlik

sorunları, düşük gelir, istihdam azlığı ve kentsel hizmetler ayrı ayrı TRA2 Bölgesi özelinde değerlendirilmiştir.

İletici faktörler göçün oluşmasını kolaylaştırmaktadır. İletici faktörlerden kasıt hava, kara, deniz ulaşımı ile medya, telefon vb.dir. Bu faktörler göçü önemli derecede etkilemektedir. Bir yandan itici faktörler giderilemezken diğer yandan iletici faktörlerin gelişmesi göçün artmasına sebebiyet vermektedir. Uygulanan teşvik ile itici faktörleri gidermekten daha çok iletici faktörler geliştirilmiştir.

TRA2 Bölgesi için itici faktörler olan topraksızlık, tarımda makineleşme, , düşük gelir, istihdam azlığı ve kentsel hizmetlerde Türkiye geneli düşünüldüğünde en düşük seviyededir. Ancak güvenlik sorunları itici faktörler açısından sanılanını aksine Türkiye genelinden daha olumlu bir tablo oluşturmaktadır.

Diğer taraftan iletici faktörler açısından da en geri bölgelerden birisidir. Ancak itici faktörler ile iletici faktörlerin bölgeyi etkilemesi açısından düşünüldüğünde iletici faktörlerin daha ileri olduğu görülmektedir. Bu da göçün artmasına önemli bir katkı sağlamaktadır.

Yatırım teşvikleri ve kamu yatırımları göçleri, şehirden şehre etkilemesinden daha çok kırdan şehre göçleri etkilemektedir. Göç edenlerin göç etme süreçleri izlendiğinde önce kırdan şehre göç etmekte daha sonra şehirden şehre göçe yönelmektedir. Bu durum şehirden şehre göç olmuyor anlamına gelmemelidir. Çünkü verilerde şehirden şehre göçler daha fazladır. TÜİK'in 2011 verilerine göre bu bölgede nüfusun %48,11'i şehirde oturmaktadır. Bu oran 2000 yılında %44,61'dir. Bu verilere dayanarak şunu söylenebilir; İleriki yıllarda kırdan yaşayan insanların çoğu şehre göç edecektir.

#### **4.1. Toprak Yetersizliği ve Tarımda Makineleşme**

Topraksızlık ve tarımda makineleşme kamu yatırımları açısından bir anlam teşkil etmemektedir. Çünkü kamu yatırımları ile toprak alınıp bölgedeki topraksız veya az toprağı olan kişilere toprak verilmemektedir. Diğer taraftan yatırım teşvikleri ile de yatırım yapacak kişilere kolaylıklar sağlanmaktadır. Göçmen kişilerin işine bu yönüyle yaramamaktadır. Ancak istihdam ile ilgili kısımda bu konudan bahsedilecektir.

Tablo 7

*TRA2 Bölgesinde Yıllara Göre Traktör, Biçer-Döver ve Diğer Tarım Aletleri Sayısı*

Yıllar	Diğer Tarım Aletleri	Biçer Döver	Traktör	Yıllar	Diğer Tarım Aletleri	Biçer Döver	Traktör
<b>2012</b>	182198	17	20582	<b>2001</b>	144202	1	13042
<b>2011</b>	179565	19	19849	<b>2000</b>	155118	413	13831
<b>2010</b>	172303	5	18461	<b>1999</b>	142830	416	12203
<b>2009</b>	167613	1	17561	<b>1998</b>	156647	407	11817
<b>2008</b>	165654	1	17436	<b>1997</b>	151544	395	11081
<b>2007</b>	168905	1	17200	<b>1996</b>	160398	38	10466
<b>2006</b>	168483	0	17036	<b>1995</b>	164368	36	10047
<b>2005</b>	162846	0	14889	<b>1994</b>	174816	39	9965
<b>2004</b>	155115	1	14462	<b>1993</b>	181804	66	10192
<b>2003</b>	151735	87	14196	<b>1992</b>	183854	37	10020
<b>2002</b>	152357	86	13294	<b>1991</b>	176684	38	9812

*Kaynak: TÜİK, 2013. Tarımsal Alet ve Makinalar.*

Tabloya göre traktör sayısı sürekli artarken biçer döver ve diğer tarım aletlerinde azalma söz konusudur. Traktörün tarımın her alanında kullanılması traktör sayısının devamlı artmasında en büyük etkene sahiptir. Diğer taraftan biçer-döver ve diğer tarım aletlerindeki azalışın ayrı ayrı sebepleri bulunmaktadır. Biçer-döverin azalması tarım bakanlığı yetkililerin açıklamasına göre bölgedeki halkın tarımdaki işleri azaltıp hayvancılık işine yönelmesi ile açıklanırken diğer tarım aletlerinin azalması ise tarımdaki yeni aletlerin çıkması ile açıklanmaktadır. Mesela karasaban ve orak alet olarak 1990'lı yıllara kadar bölgede yaygın olarak kullanılmış bu yıllardan sonra bu aletler yerini traktör arkasına takılan aletlere bırakmıştır. 1990'lı yıllarda karasaban sayısı çokken pulluk sayısı azdır. Pulluk daha fazla iş yapabilme kapasitesine sahip olduğundan pulluk sayısı karasaban sayısından şimdiki dönemde daha azdır. Karasaban ve benzeri eski aletlerin miadını doldurması TÜİK'in kategorize ettiği diğer tarım aletlerinin yıllara göre azalmasının ve sonra tekrar yükselmesinin en büyük sebeplerindendir. 1991-2012 yılları arasında tarım aletlerinde bir değişim gerçekleşmiştir. Bu değişimin, istatistiki tabloları en fazla etkilediği tarım bakanlığı tarafından belirtilmektedir.

Tarımda makineleşme, Gıda ve Tarım Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı tarafından teşvik edilmektedir. Yüzde elli hibe yoluyla kişilere makinalar verilmektedir. Bu da makineleşmeyi artırmakta ve daha çok tarlanın tarım için kullanılmasına imkân vermektedir. Bir taraftan daha çok ürün elde edildiği için zenginlik artarken bir taraftan da kişilerin işsiz

kalmasına sebep olmaktadır. Bu durum elinde göç edecek parası olmayanlara para veya göç sonrası desteğe ihtiyacı olanlara destek sağlama imkânı sağlamaktadır. Tasarruf etmeden göç edenlerin sayısı araştırmalara göre yok denecek kadar azdır.

Makineleşmenin, topraksız olmanın veya toprağın bölünmesinin göçe etki ettiği TRA2 Bölgesi'nde veya Türkiye genelinde kent nüfusunun artarken kırsal nüfusunun azalması ile açıklanabilir.

#### 4.2. Güvenlik Sorunları

Kamu yatırımları güvenlik sağlamaya yönelik hem doğrudan etkisi hem de dolaylı etkisi bulunmaktadır. Güvenlik güçlerine yapılan yatırımlar doğrudan etkiyi temsil ederken altyapı hizmetleri, eğitim, sağlık vb. hizmetler ise dolaylı yollardan güvenliği sağlamaya yönelik kamu yatırımlarıdır. Yatırım teşvikleri ise sosyal ve ekonomik gelişmişliğe katkı sağlayarak güvenlik için dolaylı etki oluşturmaktadır.

Tablo-8:

*TR ve TRA2 Bölgesinde Suç Sayısı ve Suçun Nüfusa Oranı*

Yıllar	TRA2 İlleri	Suç Sayısı	Nüfusu	Suçun Nüfusa Oranı
2011	Kars	253	305755	0,00082746
	Ağrı	311	555479	0,000559877
	Ardahan	57	107455	0,000530455
	Iğdır	73	188857	0,000386536
	<b>TRA2</b>	<b>694</b>	<b>1157546</b>	<b>0,000599544</b>
	<b>TR</b>	<b>80096</b>	<b>74724269</b>	<b>0,001071887</b>
2010	Kars	354	301766	0,001173094
	Ağrı	559	542022	0,001031323
	Ardahan	84	105454	0,000796556
	Iğdır	83	184418	0,000450065
	<b>TRA2</b>	<b>1080</b>	<b>1133660</b>	<b>0,000952667</b>
	<b>TR</b>	<b>88464</b>	<b>73722988</b>	<b>0,001199951</b>
2009	Kars	382	306536	0,001246183
	Ağrı	343	537665	0,000637944
	Ardahan	84	108169	0,000776563
	Iğdır	73	183486	0,000397851
	<b>TRA2</b>	<b>882</b>	<b>1135856</b>	<b>0,000776507</b>
	<b>TR</b>	<b>74361</b>	<b>72561312</b>	<b>0,001024802</b>
2008	Kars	345	312128	0,001105316
	Ağrı	370	532180	0,000695253
	Ardahan	94	112242	0,000837476
	Iğdır	117	184025	0,000635783
	<b>TRA2</b>	<b>926</b>	<b>1140575</b>	<b>0,000811871</b>
	<b>TR</b>	<b>76571</b>	<b>71517100</b>	<b>0,001070667</b>

*Kaynak: TÜİK, 2013. Adalet ve Suç Veri Tabanı.*

Bu bölgede suç oranları Türkiye'nin suç oranlarına göre daha düşük seyretmektedir. Bunun için bu bölgedeki insanların güvenlikten dolayı göç etmesi düşük bir ihtimaldir.

2013 yılında gerçekleştirilen barış sürecinin tesirlerini ölçmek için henüz çok erken görünmektedir. Ancak TRA2 Bölgesi için yapılan araştırmada bu bölgede göç edenlerin göç etme nedenleri arasında terörden dolayı göç edenlerin oranı oldukça düşüktür. İlk altı neden arasına girememektedir (Kapu ve diğ., 2012).

### 4.3. Düşük Gelir

TRA2 Bölgesinde yaşayanların gelirleri daha önceki yıllara göre artmış görünmektedir. Ama bu artış Türkiye ortalamasının devamlı altında kalmıştır. Türkiye gelişirken bu bölge de gelişmektedir ancak bu bölgenin gelişmesi devamlı alt kategoride devam etmektedir. Kamu yatırımlarının ve yatırım teşvik belgelerinin gelirin artmasında katkısı olmuştur fakat bu katkı sınırlıdır.

Tablo-9:

*TRA2 Bölgesine Ait Gelir ile İlgili Temel Göstergeler*

	Kişi Başına Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (2001)		Kişi Başına Gayri Safi Katma Değer (2008)		Maaş ve Ücretlerin Türkiye Toplamı İçindeki Payı (2008)		Kişi Başına Bütünsel Üretim Değeri (2009)		Kişi Başına Canlı Hayvanlar Değeri (2009)		Kişi Başına Hayvansal Ürünler Değeri (2009)		Kişi Başına İthalat (2009)		Kişi Başına İhracat (2009)		Bin Kişi Başına Otomobil Sayısı (2010)	
	₺		₺	sıra			TL	sıra	TL	sıra	TL	sıra	₺	sıra	₺	sıra		sıra
TR	2146		9384		100		941		388		367		1942		1408		102	
TRA2	730		3601	25	0,3	26	455	23	1687	1	536	7	43	25	111	24	21	24

*Kaynak: TÜİK, 2010. Bölgesel Göstergeler.*

Bölgesel göstergelere göre hayvansal üretim dışında gelişmiş tarafı görülmemektedir. Tablodaki göstergeler, bu bölgenin birçok başlıkta Türkiye'nin en mahrum bölgesi olduğuna güçlü delil teşkil etmektedir.

Bu bölgenin diğer bölgelere göre geri kalması göçü artırmaktadır. Çünkü kişiler daha yüksek gelir elde edebilecekleri yerlere göç etmektedir. Kişiler kendi durumlarını önceki yıllar ile kıyaslamaktan daha çok şimdiki durumda diğerleri ile kıyaslamaktadırlar. Bu kıyaslamaya da iletici faktörler büyük katkı sağlamaktadır. Mesela; TV ve telefon ile farklı bölgelerde yaşayanların ne kadar gelir elde ettiklerini bireyler kolayca öğrenebilmektedir.



Diğer taraftan kişilerin gelirlerinin önceki yıllara göre iyi olması da göçü maliyetler yönünden kolaylaştırmaktadır. Göçün de bir maliyeti vardır bu maliyet gelir yükseldikçe daha kolay karşılanabilmektedir.

#### 4.4. İstihdam Sorunu; İşsizlik

TRA2 Bölgesinde yaşayanların en büyük sorunu istihdamdır. Bu bölgede işsizlik verileri gerçeği tam yansıtmamaktadır. Çünkü bu bölgede gizli işsizlik çok fazladır. Tarım dışı işsizlik oranı bunu kısmen gösterse de gerçek daha vahimdir. Bu bölgenin TÜİK verilerine göre nerede ise yarısı kırsal bölgelerde oturmaktadır. Kırsal bölgelerde oturmaları nedeni ile işsizlik verilerinde kayıtları bulunmamaktadır. Bu bölgede köylerde yaşayanların çoğu çalışma çağındaki nüfustan oluşmaktadır.

Tablo 10

*TRA2 Bölgesi İstihdam ve İşsizlik Verileri*

Yıllar	İstihdam Edilenler (Bin)	İstihdam Oranı %	İssiz Sayısı (Bin)	İşsizlik Oranı %	Tarım Dışı İşsizlik Oranı %
2011	344	48,8	39	10,2	19,8
2010	304	45,7	35	10,3	21,2
2009	304	46,3	32	9,4	21,6
2008	315	48,8	19	5,6	15,9
2007	298	47,3	19	6	15,4
2006	306	48,5	16	5,1	11,1
2005	312	46,6	11	3,3	7,9
2004	299	43,4	5	1,8	-----

*Kaynak: TÜİK, 2013. İşgücü İstatistikleri.*

TRA2 Bölgesi'nde genel işsizlik ve istihdam oranları Türkiye geneline yakındır. İstihdam oranında sürekli dalgalanmalar olmakta ve verilerin ilk yılı ile son yılı arasında % 5,4'lük bir artış meydana gelmektedir. 2008 ekonomik krizinin yansımaları 2009 ve 2010 yılı İstihdam ve işsizlik verilerinde belirgin şekilde görülmektedir.

Tarım dışı işsizlik oranları bazı dalgalanmalar olsa da sürekli artma eğilimindedir. Tarım hala TRA2 Bölgesi için en önemli istihdam sektörüdür. 2009 verilerine göre tarımın istihdamdaki yeri yüzde 64,1 civarındadır. Bu oran Türkiye genelinde yüzde 24,7'dir. Tarımın bölge istihdamında bu kadar önemli olması tarım dışı işsizliğin verileri ile gayet iyi açıklanabilir. Tarım sektörü bölgedeki genel işsizlik oranlarını emmekte genel işsizlik oranını yarıya kadar indirmektedir.

Tarımda çalışanların çoğunluğu gizli işsiz sayılmaktadır. Bu kişiler verilere işsiz olarak girmemektedir. Bunun etkisi ile bölgede görülen genel işsizlik oranları aldatıcı olmaktadır. Tarım dışı işsizlik oranları bölgenin işsizlik verilerini daha doğru yansıttığı söylenebilir.

Kamu yatırımları ve yatırım teşviklerinin bu mesele için de katkısı sınırlı olduğu görülmektedir. Çünkü işsizlik verilerinde gözle görülür bir iyileşme bulunmamaktadır. Her ne kadar yatırımların sebep olduğu istihdam sayısı bir katkı sağlasa da çalışma çağındaki nüfusun sayısı düşünüldüğünde bu sayı çok cılız kalmaktadır.

#### 4.5. Kentsel Hizmetlerin Azlığı

Kentsel hizmetlerden kasıt okul, hastane, altyapı vb. hizmetlerdir. Okullaşma oranı kamu yatırımları ile sürekli artmaktadır. Birçok kişi çocuklarına daha iyi eğitim vermek için kırsal bölgelerden veya küçük şehirlerden büyük şehirlere göç etmektedir. Kırsal bölgelerdeki eğitim hizmetinin düşüklüğü göçmenleri bu yönde hareket etmeye zorlamaktadır. Kendisi öğrenim göremediği için büyük sıkıntılar yaşadığını kavrayanlar ve öğrenimin getirmiş olduğu statü çoğu kişiyi öğrenimin daha iyi olduğu şehirlere yönlendirmektedir.

Tablo 11

*TRA2 Bölgesinde Kamu Hizmetlerine Ait Bazı Göstergeler*

	İlköğretimde Öğretmen Başına Öğrenci Sayısı (2010-2011)		Yüz Bin Kişi Başına Hastane Yatak Sayısı (2007)		Belediyelerde Kişi Başına Temin Edilen Günlük Su Miktarı (2008)		Kişi Başına Toplam Elektrik Tüketimi (2009)	
	Sayı	Sıra	Sayı	Sıra	Miktar	Sıra	Miktar	Sıra
TR	21	-----	262	-----	215	-----	2162	-----
TRA2	23	6	115	25	218	18	642	26

*Kaynak: TÜİK, 2010. Bölgesel Göstergeler.*

Tablodan da anlaşılacağı gibi bu gölge öğretmen başına düşen öğrenci sayısı açısından 26 bölge içerisinde 6. sıradadır ve Türkiye ortalamasına yakındır. Fakat diğer hizmetler yönünden son sıralara daha yakın olduğu görülmektedir.

Kırsal bölgede hastanelerin uzak olması özellikle yaşlı kişiler için önemli göç sebebi oluşturur. Kırdaki ulaşımın kısıtlılığı da uzaklık kadar göçe etki etmektedir. Kamu yatırımlarının genelinin şehirlere yapılması ve aynı zamanda yatırım teşviklerinin de şehre yakın yerlerde faaliyette bulunması kişileri kırdan şehre göçe zorlamaktadır.

Şehirlerin altyapı hizmetleri köylere göre daha iyi olmaktadır. Bu altyapı hizmetleri şehirden şehre fark edeceği gibi kırdan kıra da fark etmektedir. Su, kanalizasyon elektrik vb. altyapı hizmetleri göçü yönlendirmede önemli etkiye sahiptir.

Kamu yatırımları ve yatırım teşvikleri bir yandan göçü azaltma amacındayken diğer yandan da kırdan kente göçü zaruri hale getirmektedir. Kamu hizmetlerinin ve yatırım teşviklerinin çoğunluğunun şehir merkezlerinde olması buna güçlü bir kanıttır.

Bu hizmetler bir yandan bölgenin zenginliğini artırırken diğer taraftan göçleri daha da artıracığı beklenebilir. Dünyada veya Türkiye’de bu bölgenin iklim koşullarına benzeyen yerlerde nüfus yoğunluğunun devamlı az olduğu gözlenmiştir. Burada yapılacak iş bölge halkının refah seviyesini yükseltmektir. Göçü önlemek olanaksız gibi görülmektedir.

Türkiye’de uygulanan kamu yatırımları ve yatırım teşvikleri uygulaması kısmen doğudan batıya göçü azaltmış gibi görülmektedir ama asıl önemlisi kırdan kente göçü doğu illerinde hızlandırmaktadır. Belki bilinçli belki de bilinçsizce bu yatırım teşvikleri ve kamu yatırımları kırdan kente göçü büyük ölçüde teşvik etmektedir.

#### **4.6. Kamu Yatırımı ve Yatırım Teşviklerinin Göçün İletici Etkenlerine Tesiri**

Göçün iletici etkenlerini ulaşım ve iletişim araçları oluşturmaktadır. Bu her iki araç ta göçün önündeki engelleri azaltmaktadır ki bu engeller; mesafenin uzaklığı ve göç edilecek yer hakkındaki bilgi eksikliğidir.

Daha öncesinde göç etmiş kişiler akrabaları ile sürekli iletişim halindedirler bu iletişim de ulaşım ve telefon gibi kanallarla olmaktadır. Kamu yatırımları ile yollar, hava limanları yapılması uzun mesafelerin kısa zamanda gidilmesini sağlamaktadır. Akrabalarla sürekli iletişim kesilmeden yaşama olanağını bu yatırımlar vermektedir. Bir taraftan göç konusunda bilgi almak kolaylaşmış risk azalırken diğer yandan göçün engelleri olan mesafelerin aşılması zorlukları aşılmaktadır.

#### **5. Sonuç ve Değerlendirme**

TRA2 Bölgesi için kamu yatırımları ve yatırım teşvik belgeleri bazı yıllarda dalgalanma olsa da artış göstermiştir. Özellikle ilk yıllar son yıl verileri arasında büyük bir artış olduğu gözlenmektedir. Diğer taraftan istihdamda da küçük gelişmeler olmuş ilk yıllar son yıl arasında olumlu farklar oluşmuştur. Göç verilerine bakıldığında artış hızında dalgalı da olsa bir azalma görülmektedir. Hipotezin bu sonuçlar doğrultusunda olumlu çıktığı ortadadır. Kamu yatırımı ve yatırım teşvik belgelerinin artışına göre istihdamın artması sınırlı

kalmıştır. İşsizlik verileri ise azalma göstermemiştir. Tarım dışı işsizlik oranları azalma gösterse de halen çok yüksek görülmektedir. İşsizliğin daha yüksek görülmesini köyde yaşamın canlılığı emmektedir. Bu veriler analiz edildiğinde, kamu yatırımlarının ve yatırım teşvik belgelerinin verimli kullanılmadığı ortadadır. Kamu yatırımlarını ve yatırım teşvik belgelerini verirken bunun yanında verimli kullanılması için de gerekli tedbirler alınmalıdır ya da farklı teşvik sistemleri uygulanmalıdır.

Göç verileri bu bölge için incelendiğinde kırsal bölgelerdeki nüfusun sürekli azaldığı görülmektedir. Bu Türkiye için olduğu kadar bu gölge için de geçerlidir. Hatta bu bölgede henüz şehirleşme Türkiye geneline göre düşük olduğundan kırsal bölgelerden şehirlere göçler süratle devam etme eğilimindedir. Bunun kamu yatırımları ve yatırım teşvikleri ile alakasız olduğu düşünülemez çünkü kamu yatırımları ve yatırım teşvikleri genelde şehir merkezlerine yapılmaktadır ve bu yatırımlar kırsal göçün gelme nedenlerini oluşturmaktadır.

Yatırım teşviklerini toplu şekilde izlenmesi, raporlanmasının eksikliği yatırım teşvikleri üzerine yapılacak araştırmaların güvenilirliğini kısıtlamaktadır. Diğer taraftan yatırım teşviklerinin bir elden ya da koordineli şekilde yapılmasında fayda görülmektedir. Yatırım teşvikleri üzerinde denetimlerin sağlanabilmesi, verimliliğin artırılabilmesi ve daha güzel planlama yapılabilmesi için bu konu elzem olarak görülmektedir.

Yatırım teşviklerin en fazla olduğu TRA2 Bölgesinde serbest bölgelerin bulunmaması büyük bir eksiklik. Suriye ve Irakla ticari ilişkilerde önemli rol oynayan Adana, Mersin, Gaziantep ve Mardin'de serbest bölge mevcutken, İran, Nahcivan ve Ermenistan'a sınırı olan TRA2 Bölgesinde serbest bölge bulunmamaktadır. İran, Nahcivan ve Ermenistan ile ticari ilişkilerde rol oynayacak birkaç serbest bölgeye ihtiyaç duyulmaktadır. İstihdamı, geliri artırmak ve TRA2 Bölgesinden göçü azaltmak için bu bölgeye serbest bölgeler kurulmalıdır.

Yatırım teşvikleri genelde büyük yatırım yapanlara verilmektedir. Bu teşviklerin küçükleri de kapsayacak şekilde düzenlemesi bölgenin gelişmesi açısından gereklidir. Yatırım teşvikleri küçükleri kapsamadığı için kayıt dışılık çoğalmaktadır. Rekabet gücünü yitirmemek için maliyetleri azaltmaya giden işveren ilk önce çalıştırdığı kişinin ücretine ve sigorta primlerinden kazanç sağlamaya odaklanmaktadır. Bu durum göçün tetikleyicisi olmaktadır. Kısaca, üreten her kişiye teşvik sağlanmalı, kayıt dışılık ve vergileri azaltılmalıdır.

Kamu yatırımlarına ve yatırım teşviklerine halkın ortak edilmesi, mesela: kamu yatırımı olarak yapılan otoparkın hisseler bölünmesi hisselerin halka satılması ve elde edilen gelirden halka dağıtım yapılması. Bu yatırımlarla, kişiler şehrin yatırımlarına sahip

çıkmasının yanında gelir de elde edeceklerinden faydalı olacaktır. Bu durum Ağrı dağına yapılacak turistik tesis için de geçerlidir. Ağrı dağının zirvesine yapılmış bir teleferik yatırımı marka şehir olması yönünde önemli bir adım olması yanında yine hisselerle kişilerin gelir elde etmesi istihdamın artırılması ve göçün azalmasına vesile olacaktır.

Teşviklerin ürün bazlı düzenlenmesi gelişme için önemlidir. Bu bölgede üretilen her ürün için teşvik sağlanmalıdır. Teşvik kapsamına küçük üreticiler girememekte bu da istihdamı olumsuz etkilemektedir. Tarımı desteklemek için toprak sahiplerine verilen hibe destekleri, çiftçileri çalışmaya değil çalışmamaya ve göçe teşvik etmektedir. Verilen teşvikler toprak sahiplerinin işine yaramakta çalışanların emekleri unutulmaktadır. Bu uygulamanın gözden geçirilip değiştirilmesi gereklidir.

#### Kaynakça

Arnold, G. (2011). *Migration: Changing World*. London: Pluto Press.  
<http://site.ebrary.com/lib/agri/docDetail.action?docID=10516080&p00=migration>

Çolakoglu, M. A. (2012). *Ülkemizde Yatırımlara Uygulanana Devlet Yardımları*. Ekonomi Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü,  
[http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=4&ved=0CGEQFjAD&url=http://www.ekonomi.gov.tr%2Fupload%2FFBA4A979-FF0E-32F0FD96FFD20B32FB19%2F15\\_Yat%25C4%25B1r%25C4%25B1m\\_Tesvikleri.ppt&ei=45g0Uc3IDMWctAaGj4EI&usg=AFQjCNGGAMdFleagqBFWFNghyU\\_KI9rPoQ](http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=4&ved=0CGEQFjAD&url=http://www.ekonomi.gov.tr%2Fupload%2FFBA4A979-FF0E-32F0FD96FFD20B32FB19%2F15_Yat%25C4%25B1r%25C4%25B1m_Tesvikleri.ppt&ei=45g0Uc3IDMWctAaGj4EI&usg=AFQjCNGGAMdFleagqBFWFNghyU_KI9rPoQ)

Çiçekli, B. (Ed.). (2009). *Uluslararası Göç Hukuku; Göç Terimleri Sözlüğü*. Uluslararası Göç Örgütü

Dünya Bankası (2013). *Dünyada Göç: Göç ve Para Transferleri*.  
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:21352016~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>

Ekonomi Bakanlığı (2013). *01.01.2001 - 31.01.2013 Tarihleri Arası Yatırım Teşvik Verisi*.  
<http://www.ekonomi.gov.tr/index.cfm?sayfa=EE7EE7B1-D8D3-8566-45201CE77E5F0FDD>

Eser, E. (2011). Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler. *Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı*

Iğdır Valiliği (2013). *Yeni Yatırım Teşvikleri ve Iğdır’a Yatırım*.  
[http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=3&ved=0CFoQFjAC&url=http://www.igdir.gov.tr%2Fortak\\_icerik%2Figdir%2FI%25C4%259EDIR%2520A%2520YATIRIM%2FIGDIR'A%2520YATIRIMpdf.pdf&ei=45g0Uc3IDMWctAaGj4EI&usg=AFQjCNEuGnGcw-tsntPdIpQBS5fHarq2ewg](http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=3&ved=0CFoQFjAC&url=http://www.igdir.gov.tr%2Fortak_icerik%2Figdir%2FI%25C4%259EDIR%2520A%2520YATIRIM%2FIGDIR'A%2520YATIRIMpdf.pdf&ei=45g0Uc3IDMWctAaGj4EI&usg=AFQjCNEuGnGcw-tsntPdIpQBS5fHarq2ewg)

Jandl, M. (2007). *Innovative Concepts for Alternative Migration Policies : Ten Innovative Approaches to the Challenges of Migration in the 21st Century*. Amsterdam: Amsterdam University Press.  
<http://site.ebrary.com/lib/agri/docDetail.action?docID=10302795&p00=innovative%20concepts%20alternative%20migration%20policies>

Kalkınma Bakanlığı (2012). *2012 Yılı Yatırım Programı; Kamu Yatırımlarının İllere Göre Dağılımı*. Ankara.

Kapı, H. ve Diğ. (2012). TRA2’de Göç Olgusu: Sebep ve Sonuçlar Bağlamında Analitik Bir Araştırma. *Serhat İlleri Kalkınma Ajansı*.

Kocaman, T. (2008). *Türkiye’de İç Göçler ve Göç Edenlerin Nitelikleri 1965-2000*. Ankara.

Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Programı (2009). *Türkiye’den Yurtdışına Yönelen Göç Hareketleri Üzerine Brifing*. No:2-2009.

Larrison, J. S. ve Edmundo, M. M. (2010). *Migration and Poverty : Towards Better Migration Opportunities for the Poor*. World Bank Publications

Tutar, H. ve Diğ. (2012). Kars’ın Sosyo-Ekonomik Durumu ve Uygun Yatırım Alanları. *Serhat İlleri Kalkınma Ajansı*.

TÜİK (2013). *Bölgesel İstatistikler*. <http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do>

TÜİK (2013). *Veritabanları*. <http://www.tuik.gov.tr/PreTabloArama.do?metod=search&araType=vt>

TÜİK (2013). *İşgücü İstatistikleri*. <http://tuikapp.tuik.gov.tr/isgucuapp/isgucu.zul>

TÜİK (2013). *Tarım Aletleri İstatistikleri*. <http://tuikapp.tuik.gov.tr/bitkiselapp/tarimalet.zul>

TÜİK (2010). *Bölgesel Göstergeler 2010, TRA2 Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan*. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası