



1882

**KONYA TİCARET ODASI**  
KONYA CHAMBER OF COMMERCE

# ESKİ İLÇELER YENİ MERKEZLER “ÖZEL KALKINMA İLÇELERİ NEDEN GEREKLİ”

Emre YILMAZ



Araştırma Raporu

Ekonomik Araştırmalar ve Proje Müdürlüğü

KONYA  
Ocak, 2016  
[www.kto.org.tr](http://www.kto.org.tr)



**İÇİNDEKİLER:**

<b><u>Başlık</u></b>	<b><u>Sayfa</u></b>
1. GİRİŞ .....	2
2. MEVCUT TEŞVİK SİSTEMİNİN YETERSİZLİĞİ .....	2
3. ESKİ İLÇELER YENİ MERKEZLER .....	4
4. SONUÇ VE ÖNERİLER .....	10
5. KAYNAKÇA .....	16

### 1. GİRİŞ

Ülkemiz uzun bir süredir özel sektör yatırımlarını devlet destekleriyle artırmak için bir arayış içindedir. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmak ve sanayi sektörü başta olmak üzere, illerin bir bütün olarak ülke kalkınmasına katkı koyabilmesinin önünü açmak arayışı Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren başlamıştır. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi, 1962’de hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan beri kamu kesimi politikalarında önemli bir yere sahiptir. Bu kapsamda ilk dönemlerde Kalkınmada Öncelikli Yörelere/İllerin belirlenmesi gibi politikalarla öncelikli olarak geliştirilmesine ihtiyaç duyulan alanlar belirlenmiştir. 2000’li yıllarda ise yatırımlarda devlet yardımları (veya teşvikler) kurgulanırken coğrafi kapsamla ilgili daha detaylı mekanizmalar oluşturulmuş; bölgeler/iller sosyoekonomik gelişmişlik düzeylerine göre gruplara ayrılmış ve desteklerin kapsamı bu gruplara göre belirlenmiştir.

Yatırımlar hem kısa süreli ekonomik gelişimlere karşı önlem politikasının bir parçası olarak, hem de ülke ekonomisinin uzun vadede konumlanacağı yeri belirleme açısından önemli fonksiyonlar doğurur. Kamunun işletmecilik anlamında doğrudan yatırımlardan giderek elini çektiği günümüz ekonomik dünyasında bu kadar önemli bir enstrüman kontrol dışı bırakılamayacağı için, Devletler, mevzuat düzenlemeleri ve teşvik sistemi ile bu alanı yönlendirmeye çalışırlar. Bu çalışma da TEPAV’ın, “Teşvik Sistemi Neden İlçe Bazlı Olmalı?” çalışmasının ana teması üzerine geliştirilmiştir. Çalışma, Türkiye’deki teşvik sisteminin durumunu ve devletin atabileceği adımlarla ilgili analizler içermektedir.

### 2. MEVCUT TEŞVİK SİSTEMİNİN YETERSİZLİĞİ

Türkiye’de sanayinin yeterince gelişmemiş olması, yatırım mallarının yetersiz olması, teknolojik gerilik ve tasarruf yetersizliği ülkenin dışa bağımlılığını arttırmaktadır. Bu sorunları azaltmak, yatırım ve üretim hacmini artırmak için ise çeşitli tedbirler alınmaya çalışılmaktadır. Fakat bu tedbirler alınırken ya çok genel ya da çok özel değerlendirmeler yapılmaktadır. Hâlbuki teşvik sistemi ilçeden merkeze - merkezden ilçeye, ilden ile ve ilden – ilçeye gibi farklı tasniflerle değerlendirilmelidir.

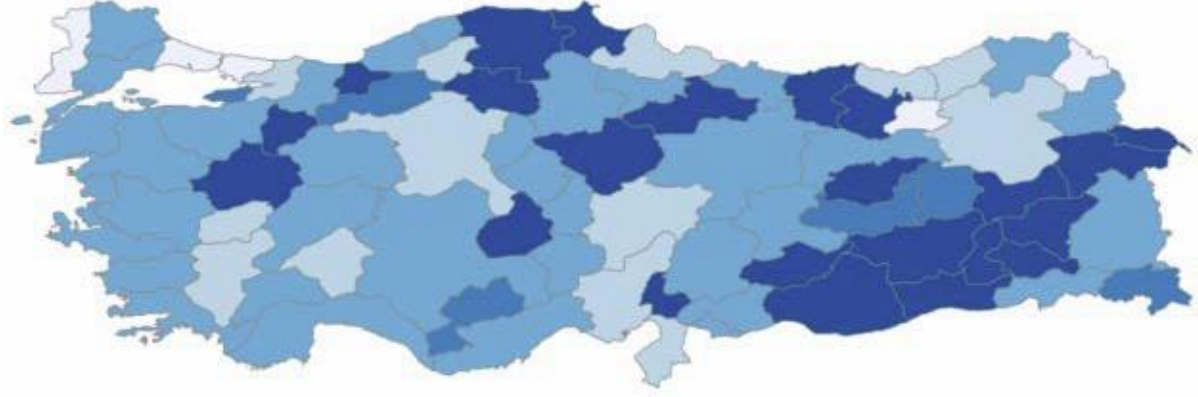
Bu amaçların birincisi, yerli firmaların yurtiçindeki yatırımlarını teşvik etmektir. İkinci amaç, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını yurtiçine çekmektir. Üçüncü amaç ise, bölgesel eşitsizlikleri azaltmak ve bölgesel kalkınmayı sağlamaktır. Bu üç ana amacın dışında kalan gerekçelerle de yatırım teşvikleri kullanılmaktadır. Bunların başında ise işsizliğin azaltılması, seçilmiş ekonomik sektörlerin desteklenmesi gelmektedir.

Türkiye'nin teşvik sisteminin odağı sürekli olarak bir gelişim içindeyken, henüz bu arayışın bitmiş olduğunu söylemek güçtür. Yatırımda Devlet Yardımları Hakkında Kararlar çerçevesinde 2009'da ilk kez bölgesel ve sektörel teşvik sistemine geçilmiş, kalkınma ve yatırım öncelikleri açısından, bölgeler 2003 SEGE ölçütleri de göz önüne alınarak 4 gruba ayrılmıştır. Ancak, bu aynı bölge içinde yer alıp farklı gelişmişlik düzeyine sahip iller arasında bir tartışmayı başlatmıştır. Bunun ardından, 2012 Teşvik Sistemi'nde ise analiz il düzeyine indirilmiş, illerin sosyoekonomik gelişmişlik düzeyleri, Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (SEGE-2011) Araştırması'na göre belirlenmiştir. Söz konusu gelişmişlik düzeylerine göre illerdeki Vergi İndirimi, Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, Faiz Desteği oranları ve Asgari Sabit Yatırım Tutarı değişmektedir. **Ancak bu sistem de bazı illerin kendi içinde bir tartışmayı başlatmış, aynı il içinde olup farklı gelişmişlik düzeyine sahip ilçeler arasında haksız rekabetin tetiklendiği iddiaları ortaya atılmıştır.**

**Türkiye dünyanın en hızlı kentleşen ülkeleri arasında yer almaktadır. Almanya ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerin yaklaşık 100 senede (1860-1960) tamamladığı dönüşümü (kentleşme oranının yüzde 20'den yüzde 70'e çıkması), Türkiye 50 senede tamamlamıştır (1960-2010).** 1990'lara kadar İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa ve Adana gibi kentler ekonomik büyümede dinamo işlevi görürken, 1990'lardan sonra bu işlevi Gaziantep, Kayseri, Denizli, Eskişehir, Konya gibi Anadolu Kaplanları'nın olarak tanımlanan illerin de paylaşmaya başladığı görülmüştür. Ancak, diğer kentleri hatta ilçeleri de bu sürece dahil etme gerekliliği ortadır.

Bu hızlı dönüşüm, sanayileşme, dünyaya açılma, sanayi ve sanayi sonrası topluma geçiş gibi süreçleri, hızlı bir şekilde aynı anda yaşamının getirdiği zorlukları barındırmaktadır. Toplumun farklı kesimleri, bazı firmalar ve bazı kentler bu dönüşümlere adapte olabilirken, bazıları ise geride kalmaktadır. Firmaları normalde yapmayacakları faaliyetlere doğru teşvik etmeyi, kentlerin de normal şartlar altında sahip olamayacakları ekonomik faaliyetlere ev sahipliği yapmalarını hedefler. Bu açıdan bakıldığında, özellikle son teşvik sisteminin, ülkemizin doğusundaki illerde nispeten önemli bir etki yapmış olduğu söylenebilir.

**Şekil 1: 2012-2014 arasında illerde Gerçekleşen İstihdam Artışında Teşvikler Kapsamındaki Yatırımların Payları (yüzde) (renk koyulaştıkça oran artmaktadır)**



Kaynak: TEPAV

### ***AB Yasaları Teşvik Sistemini Sınırlandırmaktadır***

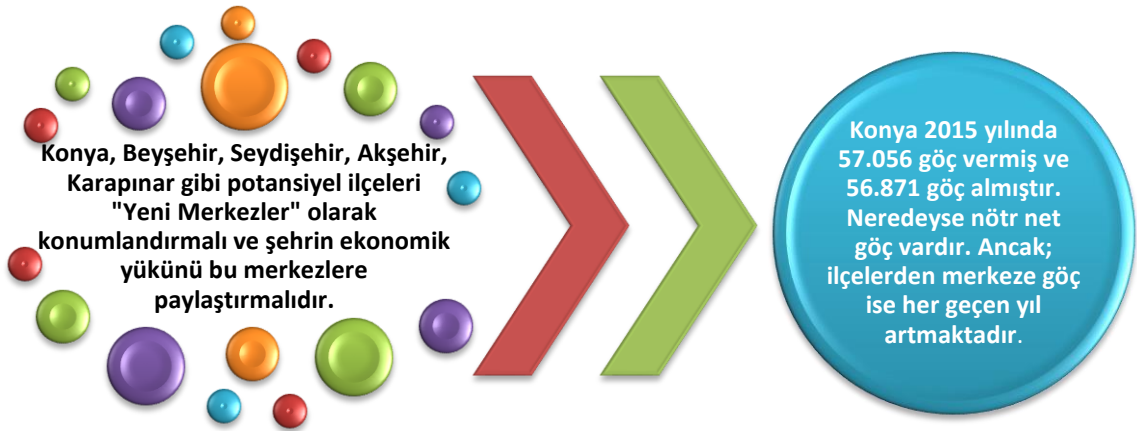
**Türkiye’de uygulanmakta olan teşvik sistemini Avrupa Birliği uygulamalarından bağımsız olarak düşünmek mümkün değildir.** AB Uyum Politikası, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasına odaklanmaktadır. AB’nin yaklaşımında, sektörlere doğrudan teşvik vermek piyasayı bozucu etkilerinden dolayı kısıtlanırken, bölgelere teşvik vermek eşitliği sağlama hedefinden dolayı ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla, gerek Gümrük Birliği, gerekse de AB adaylık süreci, Türkiye’nin uygulayabileceği teşvik sisteminin de genel çerçevesini ve kısıtlarını belirlemektedir. Bu sadece teşvik konusunda değil AB’ye uyum sürecinde birçok noktada problem teşkil etmektedir. AB’nin kalkınma stratejisini belirleyen yasalar Türkiye’ye (yorumlanmadan ülkeye has düzeltmeler yapılmadan) direk geçirildiği için yasanın işlerliği ve toplumun yasaya uyumu çok uzun sürmektedir. Türkiye bu konuda gelişmekte olan bir ülke olarak farklı bir strateji belirlemeli ve ilçe odaklı bir teşvik modelini masaya yatırmalıdır.

### **3. ESKİ İLÇELER YENİ MERKEZLER**

Teşvik sisteminin geleceğini tartışırken, Türkiye’nin yerleşim sisteminin yaşamakta olduğu dönüşümü ve farklı yerleşimlerin potansiyellerini hesaba katmak gereklidir. Doğal kaynaklar, erişilebilirlik düzeyi, verimlilik farklılıkları gibi unsurlar, yerleşimlerin (ilçelerin) insan ve yatırım çekme cazibelerini farklılaştırmaktadır. Bu farklılığın olması doğaldır; zira her mekânın eşit olması tabiat kuralarını aykırıdır. İç göçün mümkün olduğu ve piyasa mekanizmasının işlediği ülkelerde, daha cazip yerleşimlere doğru bir kayma olması beklenir.

Ülkemizde de benzer bir eğilim yaşanmaktadır. Ülke içinde megakent olan İstanbul ve metropol olan şehirlere doğru bir kayma yaşandığı görülmektedir. Aynı şekilde, benzer bir nüfus kayması, illerin kendi içinde, köylerden ilçelere, ilçelerden il merkezlerine doğru da yaşanmaktadır. Özetle, Türkiye nüfusunun kentlere dağılımına ve sıralamasına bakıldığında, diğer gelişmiş ülkelere kıyasla, anormal bir durum görülmemektedir.

Bu göçlerin temel sebebi yerleşme sistemimizin yeni ekonomik koşullara adaptasyonu olarak bakılabilecektir. İnsanlar her yeni ekonomik gelişmeyle beklentilerini ve hayallerini de değiştirmektedir. Bundan 10 yıl önce anteni olmayan bir telefon (Nokia 3210 - 3310) kullanmak statü belirtisiyken artık bu genel kanı olarak iphone kullanmak statü belirtisidir. Fakat 10 yıl öncesinden farklı olan şey herkesin iphone alabilme kapasitesi. Ama borçlanarak ama kredi çekerek ama taksitle bireyler bu statü ifade eden telefonu almak için mücadele sarf etmekte. Aynı şekilde bireyler, ilçedeki ve köyedeki yaşantıdan ziyade daha çok gezebileceği ve sosyal yaşam kurabileceği yerleri tercih etmektedir. İşte "Yeni Merkezler" tezimiz ise burada ortaya çıkmaktadır.



Çoğu ilin içinde, il merkezinin (büyükşehirlerde merkez ilçelerin) payı artarken, ikinci ve üçüncü sıradaki ilçelerin payı azalmaktadır. 1965'den 2012'ye gelindiğinde, her il içinde, ilin en büyük birinci, ikinci ve üçüncü ilçesi arasındaki hiyerarşik (nüfus büyüklüğü) ilişkinin değişmiş olduğu görülmektedir. Bu değişim, birinci büyük ilçenin büyümesi, ikinci ve üçüncü büyük ilçenin göreceli olarak küçülmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Bu durum özellikle, metropollerde, hızlı sanayileşen kentlerde ve tarım- turizm verimliliği düşük bölgelerde izlenmektedir.



Ancak bu durum Konya’da farklı seyretmiştir. Selçuklu, Meram ve Karatay’ın toplam nüfustaki payı 2013 yılından 2015 yılına artarken, Ereğli, Akşehir ve Beyşehir ilçelerinin de nüfusu artmış ancak nüfustaki payları azalmıştır. Bu durum doğum oranlarının azlığı ve ilçeden merkeze yaşanan göçlerdir. İlçe bazlı göç istatistiğinin Türkiye’de henüz tutulmaması da bunun nedenini ortaya çıkarmak için durumu zorlaştırmaktadır.

Tablo 1: 2013, 2014, 2015 Yılları Konya İlçelerinin Nüfus Durumları

İLÇELER	2013	2014	2015	2014 2015	2014-2015 Değişim %	İLÇELER	2013	2014	2015	2014 2015	%
Selçuklu	565093	584644	604706	20062	3,4	Ahırlı	4765	4722	4545	-177	-3,7
Karatay	286355	295332	302392	7060	2,4	Altınekin	14528	14357	14171	-186	-1,3
Meram	333988	340817	343384	2567	0,8	Emirgazi	9324	9135	8939	-196	-2,1
Seydişehir	63628	63773	64028	255	0,4	Taşkent	7094	6620	6420	-200	-3,0
Karapınar	48665	48968	49098	130	0,3	İlgın	56452	55790	55484	-306	-0,5
Çumra	64619	65054	65152	98	0,2	Çeltik	10396	10209	9864	-345	-3,4
Sarayönü	27059	26355	26450	95	0,4	Kadınhanı	33382	33065	32670	-395	-1,2
Ereğli	137837	139131	139173	42	0,0	Hüyük	16769	16296	15899	-397	-2,4
Akşehir	93883	94133	94159	26	0,0	Hadim	13572	13260	12820	-440	-3,3
Akören	6740	6390	6409	19	0,3	Bozkır	28152	27457	27006	-451	-1,6
Beyşehir	70297	71366	71370	4	0,0	Derebucak	7576	7272	6807	-465	-6,4
Halkapınar	4739	4519	4412	-107	-2,4	Doğanhisar	18193	17683	17069	-614	-3,5
Güneysınır	9928	9769	9636	-133	-1,4	Yunak	24919	23956	22940	-1016	-4,2
Tuzlukçu	7111	6890	6754	-136	-2,0	Cihanbeyli	56234	54892	53551	-1341	-2,4
Yalhöyük	1830	1666	1512	-154	-9,2	Kulu	51314	50675	49283	-1392	-2,7
Derbent	4783	4612	4441	-171	-3,7						

Kaynak: TÜİK

Yukarıdaki tabloda yeşil renkle gösterilen yerler bir önceki yıla göre nüfusunu arttığını göstermekte kırmızı renkle gösterilenler ise nüfusun bir önceki yıla göre azaldığını göstermektedir. Sıralama ise 2014 ile 2015 yılları arasındaki nüfus farkına göre yapılmıştır. İlk altı il (Selçuklu, Karatay, Meram, Seydişehir, Karapınar, Çumra, Ereğli ve Akşehir) hem 2014’te hem de 2015’te nüfuslarını artırmıştır. **Bu ilçelerin, nüfuslarını artırmaları “nüfusu tutma” konusunda geçmiş yıllara nazaran daha kabiliyetli olduğunu göstermektedir.**

Bir başka noktada ise Kayseri ve Gaziantep gibi hızlı sanayileşmiş ve nispeten tarımsal verimliliği düşük illerde, ikinci en büyük ilçe, merkez ilçenin sadece yüzde 5’i büyüklüğünde olmasıdır. Bu gibi illerde, artık ilçelerin yerleşim sistemi içinde taşıdıkları işlevleri büyük ölçüde yitirmiş oldukları söylenebilir.



**Tablo 2: Konya'nın Toplam Nüfusunda Payı En Yüksek Olan 6 İlçe**

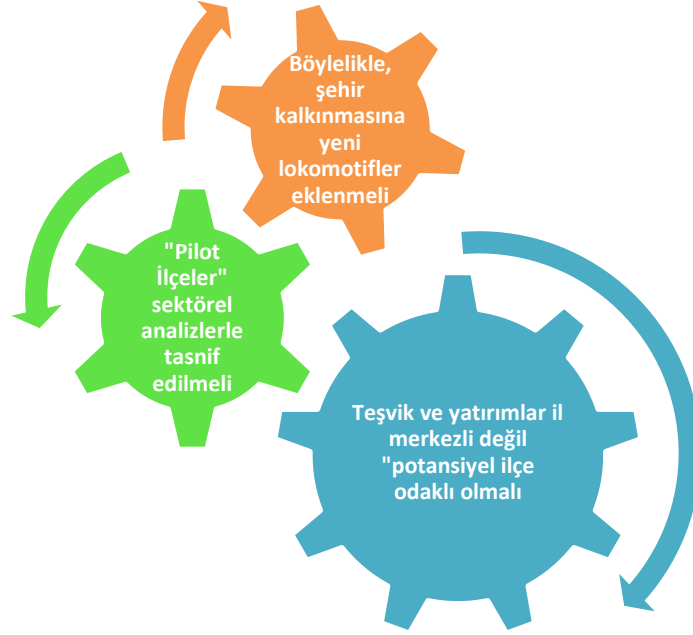
	2013	2014	2015	2013 Pay	2015 Pay
<b>Selçuklu</b>	565093	584644	604706	27,2	<b>28,4</b>
<b>Meram</b>	333988	340817	343384	16,1	<b>16,1</b>
<b>Karatay</b>	286355	295332	302392	13,8	<b>14,2</b>
<b>Ereğli</b>	137837	139131	139173	6,6	<b>6,5</b>
<b>Akşehir</b>	93883	94133	94159	4,5	<b>4,4</b>
<b>Beyşehir</b>	70297	71366	71370	3,4	<b>3,3</b>

Tablo 2’de de görüleceği üzere Konya’nın merkez 3 ilçesi nüfusun %57’sini oluşturmaktadır. Bu veri büyümek ve kalkınmak isteyen Konya için çok hayati. Çünkü bu nüfus ağırlığı çalışan nüfusa oranlandığında şehrin ekonomik yükünün nerdeyse %70’ini üstlenmiştir.

**Tablo 3: Konya'nın Toplam Nüfusunda Payı En Düşük Olan 6 İlçe**

İlçe	2013	2014	2015	2013'teki Pay	2015'teki Pay
<b>Taşkent</b>	7094	6620	6420	0,34	<b>0,30</b>
<b>Akören</b>	6740	6390	6409	0,32	<b>0,30</b>
<b>Ahırılı</b>	4765	4722	4545	0,23	<b>0,21</b>
<b>Derbent</b>	4783	4612	4441	0,23	<b>0,21</b>
<b>Halkapınar</b>	4739	4519	4412	0,23	<b>0,21</b>
<b>Yalıhüyük</b>	1830	1666	1512	0,09	<b>0,07</b>

Konya'nın nüfus içerisindeki payı en düşük olan illeri gösteren tablo (Tablo 3) yukarıda yer almaktadır. Görüldüğü üzere de bu altı ilçenin nüfusunun toplam nüfus içindeki payı 2013 yılına göre 2015 yılında düşmüş durumda. Buradan yapılacak en net tespit bu ilçelerin “net göç veren” ilçeler konumunda oldukları. Hem göç söz konusu hem de nüfus artışı azalmakta. Yani göçler yetişkin nüfusta yoğunlaşmakta. Öte yandan, yerleşim sistemindeki bu hızlı dönüşüme ve idari sistemimizin il merkezi odaklı kurgusuna rağmen, halen ayakta kalabilmiş ve ciddi bir büyüme potansiyeli taşıyan ilçeler de bulunmaktadır. **Örneğin illerin olanca cazibesine rağmen Çumra, Karapınar, Ereğli Seydişehir ve Beyşehir nüfuslarını korumakla kalmamış küçük de olsa artışlar sağlamıştır.**



Türkiye'nin temel sorunu olan orta gelir tuzağından kurtulması için gelir dağılımı adaletsizliğini ortadan kaldıracak hamleler yapılmalıdır. Yunanistan'ın batmasına neden olan (kamu borç yükü) unsurlar göz önüne alındığında Türkiye ve Konya'nın merkezden ilçeye değil ilçeden merkeze yönelik politikalar üretme gerekliliğini ortaya koymaktadır.

**Potansiyeli olan bu ilçeleri tespit ederken de tasnif için çeşitli yollara başvurulabilir. Bunlardan bazıları ise şu şekilde sıralanabilir:**

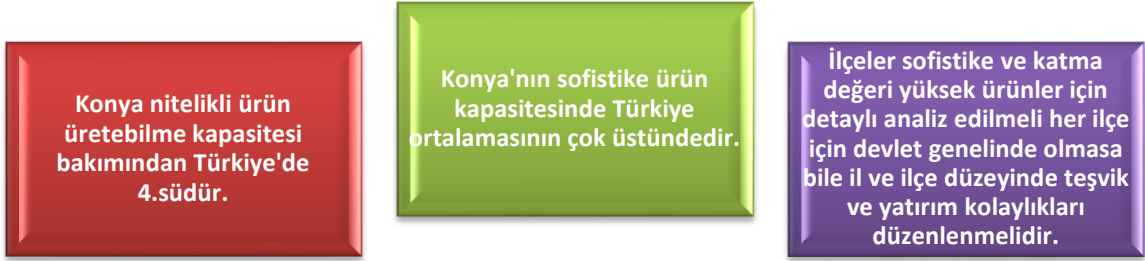
- Tarımsal verimliliği yüksek, tarımdan sanayiye geçiş için potansiyel taşıyan ilçeler (Nazilli, Söke, Turgutlu, Keşan, Akşehir, Çumra, vb.)
- Turizm potansiyeli yüksek ilçeler (Fethiye, Alanya, Safranbolu, Selçuklu, Akşehir, Beyşehir vb.)
- Doğal kaynak zenginliği nedeniyle ağır sanayi yatırımı çekmiş ilçeler (Bozüyük, Ereğli, Biga, Karapınar vb.)
- Metropolün etki alanı içinde olup, başka bir ilin idari sınırları içerisinde kalan ilçeler (Çorlu, Çerkezköy, Gebze, Bandırma)
- Tarihsel olarak önemli bir merkez konumunda olup, sonradan il merkezi olmamış ancak işlevini muhafaza etmiş ilçeler (İskenderun, Doğubeyazıt vb.)
- Güneydoğu'da yer alan, nüfus artışı oranı yüksek bazı ilçeler (Yüksekova, Cizre, Tatvan vb.)

### **KONYA**

Beşeri sermayesi (Üniversite, Genç Nüfus, Kültürel cazibe) yüksek olup değerlendirilmeyi bekleyen ilçeler (Karatay, Beyşehir, Seydişehir)

Kültürel potansiyeli yüksek olup kalkınma için merkeze uzaklığından yatırım alamamış ilçeler (Beyşehir, Seydişehir, Selçuklu/Sille)

**İlçe düzeyinde ekonomik performansı tam olarak izleyebilmek bugün ülkemizde mümkün değildir.** İlçelere yönelik ekonomik veriler oldukça kısıtlıdır. Örneğin, Edirne, Tekirdağ ve Kırklareli illeri aynı Düzey-2 bölgesinde (TR-21 Trakya Bölgesi) yer almakta ve en temel ekonomik gösterge olan gayrisafi katma değer verileri, üçünün birleştiği bölge için bulunmaktadır. Dolayısıyla, bu üç il içinde bulunan 27 farklı ilçenin ekonomik performansı devlet tarafından yeterli detayda izlenememektedir.



Aynı il içinde bulunan ilçelerdeki dönüşümü sağlamak için, farklı teşvik uygulamalarının ve destek araçlarının gerekli olduğunu söyleyebiliriz. Zira World Economic Forum, “2014-2015 Global Competitiveness” raporunda rekabet endeksine göre ekonomileri **kaynağa, verimliliğe** ve **yenilikçiliğe** dayalı olmak üzere üçe ayırmaktadır. Bu sınıflama, ilçelerdeki ekonomik yapıyı da büyük ölçüde yansıtmaktadır. Dolayısıyla teşvik sisteminin araçları ilçelerdeki bu farklılıkları göze alan araçlara odaklanan bir yapıda olmalıdır.

### **Özel Merkezler**

Esinlendiğimiz kaynak olan TEPAV Raporunda “Özel Ekonomik İlçeler” olarak değerlendirilmiş bu merkezleri sadece ekonomi ile sınırlandırmama adına biz “Özel Kalkınma İlçeleri” olarak adlandırdık. Böyle daha kapsamlı bir değerlendirme ortamı sağlanmış oluyor. Ülkemizin yerleşim sisteminde yaşanan bu köklü dönüşüme rağmen, halen bazı ilçelerin ayakta kalabilmiş olması, onların ekonomik potansiyeline işaret edebilir. Bu ilçeler arasında nüfusu en fazla olanlar ise ekonomik çeşitlenme ihtimalinin en yüksek olduğu yerler olarak görülebilir. Ama elbette, bu tespitlerin, çok daha derin araştırmalarla desteklenmesi gerekmektedir.

#### Özel Kalkınma İlçesi ve/veya Adayı Olma Kriterleri

- Nüfusu 100 bin ve üzeri olanlar bu kapsama alınabilir (Nüfusu 100 bine yakın olan ilçeler de potansiyeli kullanmak adına bu kapsamda değerlendirilebilir; Akşehir (94 bin), Ereğli (140 bin), Beyşehir (71 bin) )
- Yukarıdaki şartı taşımakla birlikte merkeze uzaklığı 100 km olan ilçeler bu kapsamda değerlendirilebilir
- Şehir için ziyaret edilebilme ihtimali yüksek olan ilçeler (Yerel Turizm)
- Nüfusun %40'ından fazlası çalışan nüfus olan ilçeler
- Nüfusun %30'dan fazlası öğrenci olan ilçeler

İlçelerin nüfuslarına bakarak ekonomik potansiyellerine karar vermek tek başına yeterli değildir. Mümkün olan diğer tüm veriler incelenmeli, bölge halkıyla da istişare edilmelidir. Örneğin, nüfusu 100 binden büyük olan söz konusu ilçelerin bazılarında merkezdeki kadar büyük ölçekli işletmeler gelişebilmekte, bazılarında ise gelişmemektedir.

***Bu büyük ilçelerdeki ekonomik potansiyeli desteklemenin yolu, onları il yapmak olmamalıdır. Bu noktada teşvik sistemine önemli bir rol düşmektedir.***

Örneğin, Aydın'ın Nazilli ilçesindeki Uğur Soğutma, çalışan sayısı yönünden ilin Merkez ilçesindeki tüm işletmelerden daha büyükken, birçok hizmeti il merkezinden almak durumdadır. Benzeri durum Tekirdağ'ın Çorlu ilçesindeki Eroğlu Giyim ve Kırklareli'nin Lüleburgaz ilçesindeki Paşabahçe'yi de etkilemektedir. **BU TİP DURUMLARDA İSE BÜYÜK FİRMALARIN VERGİ VE İHRACAT KAYITLARINI İSTANBUL'DA GÖSTERMESİ DURUMU**, söz konusu illerin üretim kapasiteleri göstergelerde yeterince görülmemesine neden olmaktadır.

Artık önemli merkezleri il yapmak yeterli etki ve dönüşümü sağlamamaktadır. Çünkü kırsal kesimdeki imkânlar da yavaş yavaş merkeze entegre olmaya başlamıştır. O yüzden burada yapılması gereken temel etki bu merkezleri ekonomik, kültürel ve beşeri cazibe merkezi haline getirerek yapılacak etkidir.

Bu özel ekonomik ilçeler, kendi illerinin merkezlerine kıyasla dezavantajlı konumdadır; teşvik sistemi bu dezavantajı gidermede önemli bir rol üstlenebilir. Özellikle yaşam kalitesini artıracak donatıların kısıtlı olması, kamu yatırımlarında ilçelerin değil il merkezlerinin önceliklendirilmesi, bu ilçelerin cazibesini azaltmaktadır. Özel sektör yatırımları, bu cazibeyi artırmada öncü bir işlev üstlenebilir. Teşvik sistemi de bu bağlamda özel sektörü yönlendirici bir rol alabilir. Özel sektörün, bu ilçelerin cazibesini artırmadaki işlevi iki türlü olabilir. Birincisi, ekonomik çeşitlenme sürecini hızlandırmak olabilir. Bu ilçelerdeki firmaların uluslararasılaşması, teknolojik yenilenmenin sağlanması, verimliliğe dayalıdan yapıdan yenilikçiliğe dayalı geçişin desteklenmesi önemli istihdam artışlarını beraberinde getirebilir. İkinci ve daha kritik olan işlev ise bu ilçelerde yaşam kalitesini artıracak yatırımlarda özel sektörün katkısını artırmak olabilir. Eğitim, sağlık, ulaştırma, yeme-içme, eğlence, alışveriş merkezleri, tiyatro, sinema gibi yatırımları, ilçe düzeyinde özel sektör tarafından yapılabilmesini mümkün kılacak müşevvikler tasarlanabilir.

Özel ekonomik ilçeler başta olmak üzere orta ölçekli kentlerdeki ekonomik canlılığın artırılması sanayinin Anadolu'ya yayılmasında etkili bir araç olabilir. Böyle bir durumda İstanbul, Ankara ve İzmir gibi metropollerdeki sanayinin Anadolu kentlerine yayılması daha kolay ve hızlı biçimde gerçekleşebilir; metropollerdeki ekonomik dönüşüme uygun ortam sağlanabilecektir.

Yukarıda bahsedilen merkezlerden farklı olarak “Özel Kalkınma Merkezlerine Aday İlçe” olarak farklı bir motivasyon basamağı da oluşturulabilir. Bu aday ilçeler, nüfusu 50-100 bin arasında olan ve şehrin ticari açıdan giriş ve çıkış noktalarında yer alan ilçeleri olabilir. Böylece kalkınma ilden ilçeye ilçelerden ile her noktada yeni bir heyecana sahip olabilecektir.

#### 4. NEDEN KONYA, SONUÇ VE ÖNERİLER

Yukarıdaki basit bir analizle ortaya koyduğumuz “özel” ilçeleri tek başlarına desteklenecek yerleşimler olarak görmemek gerekir. Bu ilçelerin, etraflarındaki daha büyük yerleşimlerle olan ilişkisi ile de beraber değerlendirmek önemlidir. İlçeleri tek başına ekonomik aktörler olarak değil, birbiriyle etkileşim içinde bir ağ (network) olarak değerlendirmek gerekir. Teşvik sisteminin neden ilçe bazlı olması gerektiğini tartışmak için, öncelikle yerleşim sistemi ve üretim yapısı arasındaki ilişkiye odaklanan bir tartışma yapılması gerekir.



Resim 1: Türkiye'nin Mekânsal Stratejik Planı



Kaynak: TEPAV

Ülkemizde hala eksikliği hissedilen **Mekânsal Stratejik planın** önemi burada yatmaktadır. Örneğin, dünyanın en hızlı büyüyen ve en hızlı kentleşen ülkelerinden biri olan Çin'de de bugün benzer bir tartışma yaşanmaktadır. Çin'deki tartışma konusu, ülkenin mekânsal stratejisinde büyük mega şehirlere odaklanmak ya da ikincil şehirleri birbirine bağlayan network'lere odaklanmak arasındaki tercihtir.

Aşağıdaki haritalardan soldaki 2014'te Türkiye'de yaşayanların nüfusa kayıtlı oldukları ilçeleri göstermektedir. Eğer bugün herkes nüfusa kayıtlı olduğu yerde ikamet ediyorsa ülke nüfusu dengeli bir dağılıma sahip olacaktı. Sağdaki haritada ise bugünkü nüfusun ikamet edilen ilçeye göre dağılımı yer alıyor. Nüfus belli odaklarda toplanırken özellikle Ankara-Erzurum arasındaki boşluk dikkat çekiyor. Bu alanın en çok net göç veren yerleşimleri barındırması, yakın çevrede ekonomik yönden gelişmiş bir odak bulunmamasıyla da ilgilidir. Bu kapsamda Anadolu'da 250 bin nüfusu aşan kentlerin yaygınlaştırılması bir kat daha önem kazanmaktadır.

Kayıtlı Olunan İlçeye Göre Nüfusun Dağılımı (2014)



Kaynak: TÜİK ve TEPAV hesaplamaları

İkamet Edilen İlçeye Göre Nüfusun Dağılımı (2014)

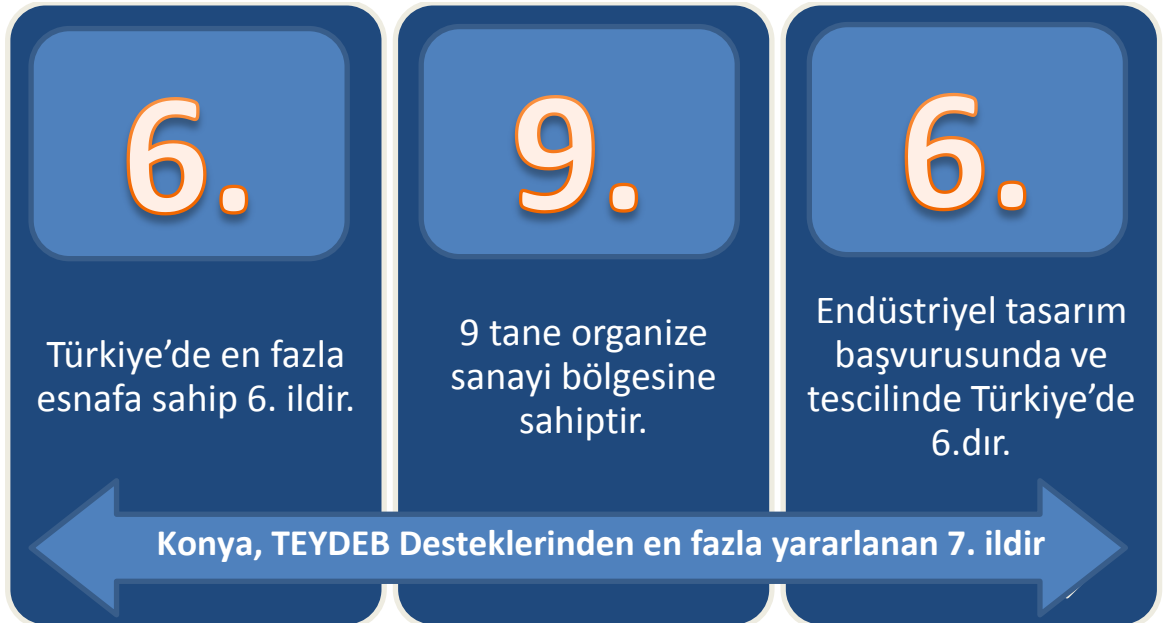


Kaynak: TÜİK ve TEPAV hesaplamaları

Bu özel ilçelerin, ölçeği kadar işlevi (rekabetçiliği, uzmanlaşması, lojistik ve ticari avantajları) da önemlidir. Son dönemdeki altyapı yatırımları yerleşim sistemini etkilemektedir. Double yol, otoyol ve demiryolu yatırımlarıyla ulaşım maliyetlerinin düşmesi, bazı ilçelerin nüfuslarının azalmasına yol açarken, bazıları için ciddi fırsatları beraberinde getirmektedir. Bu fırsatlara Avrupa Birliği ile gümrük birliğine tarımın dahil edilmesi ihtimalini de göz önüne alarak bakmak gerekmektedir. Dolayısıyla bir yerleşimin ekonomik potansiyelini, altyapı yatırımları, tarımsal ve turistik kapasitesi, ağır sanayi yapısı ve lojistik fırsatlar açısından da değerlendirmek önemlidir. Bu açıdan yerleşimlere içinde buldukları yerleşim sistemindeki ekonomik işlevleri de göz önünde bulundurarak bakmakta fayda vardır.

- Teşvik sistemi ilçeleri illerin hantal vagonları değil lokomotif vagonları haline getirecek şekilde revize edilmesi
- “Özel Kalkınma Merkezleri” olarak belirlenecek ilçelerin potansiyel sığrama kabiliyeti, beşeri sermayesi şehre kültürel entegrasyonu öncelik olmalıdır.
- Özel Kalkınma Merkezi Adayı olarak tanımlanacak ilçelerin tüm Türkiye genelinde lansmanı yapılarak top yekün bir heyecan ve motivasyon ortamı sağlanmalıdır.
- Özel Kalkınma Merkezi bulunan iller için farklı destek enstrümanları uygulanabilir. Örneğin 2. teşvik bölgesinde olan Konya, tarımsal anlamda büyük aşama kaydeden Akşehir, Çumra gibi ilçelerde 3. teşvik bölgesi statüsü uygulanabilir.
- Birden çok hedefin aynı anda gerçekleştirilebilmesi için destek unsurlarının çeşitlendirilmelidir.
- İl ve ilçelerdeki teşvik unsurlarını belirlerken, yerleşimler arası ilişkileri ve büyük ölçekli kamu yatırımlarını göz önüne almak gereklidir. Örneğin Konya’daki metro yatırımı metronun bulunacağı ilçelere yakın olan yerler için önemli bir fırsat olarak değerlendirilebilir.
- Yeni teşvik sisteminin idari reformla desteklenmesi gerekir.

### KONYA KALKINMA İÇİN BAŞLI BAŞINA BİR MERKEZDİR



### Önerilerin Gelecekteki Olası Etkileri

**Kapsayıcılık:** Özel ekonomik ilçelerin tanımlanması ve bunu baz alan bir değişiklik, 2,5 milyon kişinin hayatını doğrudan etkilerken, başarıya ulaşması durumunda, 4-5 milyon kişiye çıkacaktır. 2009-2014 yılları arasında verilen teşviklerden toplam 10 milyon TL ve üzerinden yatırım alan ilçelerde 73 milyon kişi yaşarken, ilçe bazlı sistemle bu sayı 78 milyona çıkabilecektir.

**Net büyüme:** Teşvikler, ilçelerin kendine has özelliklerine göre sağlandığında, kaynakların daha etkin kullanılması mümkün olacaktır. Bu durum, bir ilçedeki yatırım artışının başka bir ilçenin aleyhine olmamasını sağlayarak net istihdam ve ihracat artışlarını tetikleyecektir. Örneğin, ekonomik yönden daha gelişmiş Tekirdağ ile aynı teşvik bölgesinde yer alan Edirne, 2009 öncesi eğilimini devam ettirseydi, bugün 100 milyon dolar daha fazla ihracat yapabilecekti.

**Maliyetlerin düşürülmesi:** Özel ekonomik ilçelerde işgücü ve arsa maliyetlerinin düşük olması yatırımcılar, barınma ve yaşam maliyetlerinin düşük olması ise çalışanlar açısından verimliliği arttıran unsurlardır. Bu ilçelerin hızlı biçimde gelişmesiyle İstanbul'daki sanayi işletmelerinin daha düşük maliyetlerle üretim yapabilecekleri bir alana taşımalarına imkan oluşturabilir. Bu imkan, İstanbul'daki tıkanıklığın oluşturduğu zorlukları da azaltacaktır. Ayrıca bu ilçelerin yakın çevresindeki doğal kaynakların değerlendirilmesi fırsatı da doğacaktır. Buna karşın pazara erişim imkanlarının kısıtlı olması ve yenilikçi faaliyetlerin zayıflaması riskleri de bulunmaktadır.

**Yaşam kalitesi artışı:** İlçelerde ekonomik büyümenin hızlanmasıyla, bu ilçelerde istihdam edilen kişilerin talebi doğrultusunda kentsel hizmetlerin kalitesi artacaktır. Özellikle kent dışından gelen nüfusa yönelik olarak gelişecek hizmetler sektörü, bu ilçelerdeki yaşam kalitesinin gelişmesine neden olacaktır. Bu durum, bu ilçelerdeki nüfusun kentte ikamet edebilmeleri açısından da önemlidir.

### KAYNAKÇA

- [http://iibfdergi.karatekin.edu.tr/Makaleler/1310039832\\_01-20%20-%20Makale%2039.pdf](http://iibfdergi.karatekin.edu.tr/Makaleler/1310039832_01-20%20-%20Makale%2039.pdf)
- [http://todaie.gov.tr/resimler/ekler/e47487091238515\\_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi](http://todaie.gov.tr/resimler/ekler/e47487091238515_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi)
- [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1452171925-1.Kalkinma\\_Icin\\_Buyuk\\_Veri.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1452171925-1.Kalkinma_Icin_Buyuk_Veri.pdf)
- [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1453274987\\_8.Tesvik\\_Sistemi\\_Neden\\_Ilce\\_Bazli\\_Olmali.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1453274987_8.Tesvik_Sistemi_Neden_Ilce_Bazli_Olmali.pdf)