

Türkiye’de İllerarası İşsizlik Oranı Farklılıkları, Göç ve Ekonomik Kalkınma

Hüseyin Mualla YÜCEOL

hyuceol@mersin.edu.tr

The Rate of Unemployment Differences in Provinces, Migration and Economic Development in Turkey

Abstract

The process of migration which started to increase in 1960s and showed its effect through the following years not only changed the formation of city populations and the regional conditions, but also led to important results in terms of economic and social development of in-migration and out-migration provinces and regions in Turkey. However, the regional development policies applied in Turkey in these years were not successful and after 1980s new policies with different content and method also could not reduce the existing inequalities; therefore, vital economic problems for the society, the most important of which is unemployment, could not be overcome. This study considers the differences in unemployment rates both in the city level and in the region level, and analyzes the relationship between migration and unemployment. The analysis uses the rates of unemployment and the figures of population and migration on the NUTS II level (sub-regional level) and NUTS III level (provinces level). The study emphasizes that the correlation relationship that materialized from high unemployment regions to low unemployment regions in 2000 has reversed in 2008 because of huge increases in the rate of unemployment, and the movement of migration has slowed down because of the fact that the unemployment is virtually everywhere.

Keywords : Unemployment, Migration, Mobility, Economic Development, Regional Development, Labor Market Policies.

JEL Classification Codes : E24, J61, O15.

Özet

1960’lı yıllardan itibaren hızlanan ve zaman içerisinde etkisini belirgin bir şekilde gösteren göç süreci, Türkiye’de sadece kentsel nüfusların oluşumunu ve mekansal durumlarını değiştirmekle kalmamış, özellikle göç alan-göç veren kentler ve bölgelerin sosyal ve ekonomik gelişimleri açısından önemli sonuçlar doğurmuştur. Buna karşılık, bu dönemde uygulanan bölgesel gelişme çalışmaları ve politikaları başarılı olamamış, 1980’li yıllardan sonra yöntemi ve içeriği değiştirilerek uygulanan yeni politikalarla birlikte eşitsizlikler azalmamış, böylece başta işsizlik olmak üzere toplumun hayati önemde gördüğü birçok konuda düşük bir performansa ortaya konulmuştur. Bu çalışma, genel olarak bölgesel gelişmişlik farklarını özel olarak da iller arası işsizlik oranı farklılıklarını ele almakta, göç ile işsizlik arasındaki ilişkiyi analiz etmektedir. Analiz, İBBS Düzey 2 Alt Bölgeler ve Düzey 3 İller bazındaki nüfus-göç rakamlarını ve işsizlik oranlarını kullanmaktadır. Çalışma, 2000 yılında yüksek işsizlik bölgelerinden düşük işsizlik bölgelerine doğru gerçekleşen korelasyon ilişkisinin, 2008 yılında işsizlik oranlarındaki büyük sıçramalar nedeniyle tersine döndüğünü ve hemen her yerde işsizlik gerçeğinin göç hareketini yavaşlattığını, boyut değiştirdiğini vurgulamaktadır.

Anahtar Sözcükler : İşsizlik, Göç, Mobilite, Ekonomik Kalkınma, Bölgesel Gelişme, İşgücü Piyasası Politikaları.

1. Giriş

Türkiye’de 1950’li yıllardan itibaren hızlanan iç göç süreci ülkenin ekonomik, sosyal ve güvenlik sorunlarını doğrudan etkilemiş, sonuçları ise çarpık kentleşmeden trafik sorunlarına, işsizlikten asayiş olaylarına kadar birçok alanda kendisini göstermiştir. Ağırlıklı olarak kırsal kesimlerden kentsel alanlara doğru gerçekleşen söz konusu göç olayının, zaman içerisinde hızlı ve düzensiz bir şekilde devam etmesi ve bunun yoğun nüfus artışlarına neden olması, göçe maruz kalan kentlerin ise ekonomik ve sosyal altyapı açısından yeterli ve hazır olmaması, konunun ekonomik gelişme açısından da ne denli hayati bir konu olduğunu ortaya koymaktadır.

TÜİK’in 2009 yılının sonlarında açıklamış olduğu iller bazında işsizlik oranları, Türkiye’de göç konusunu yeniden gündeme taşırken, göç ve ekonomik kalkınma arasındaki ilişki açısından da önemli bir konuyu açığa çıkarmıştır. Buna göre, Türkiye’de “bölgelerarası gelişmişlik farkları” şeklinde yapısal bir özellik kazanan sorun aslında uzun bir zamandır birbirine yakın, aynı bölgedeki iller bakımından da ciddi farklılıkların ortaya çıkması noktasında boyut değiştirmiştir. Bu aşamada çok daha belirgin bir şekilde gündeme gelen diğer bir konu, işsizlik ve işgücü piyasalarının temel sorunlarının yine hem ülke düzeyinde hem de iller düzeyinde görmezden gelinemeyecek büyüklüklere ulaşmasıdır. Buradaki durum, bir taraftan iller arasında meydana gelen göç hareketlerinin işsizlik oranları üzerindeki etkisinin artması, diğer taraftan iller ve bölgeler açısından uygulanan bölgesel gelişme çalışmalarının ve politikalarının etkinlik ve başarısının tatmin edici olmaması şeklinde gerçekleşmektedir.

Türkiye genel olarak bölgeler, yöreler veya iller arası gelişmişlik farklılıklarını özel olarak da işsizlik sorunlarını çözüme kavuşturamamıştır. Dolayısıyla, devletin Anayasa’nın 166. maddesinde ifade edilen “ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle endüstrinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu bir biçimde hızla gelişmesini planlamak” hedefi gerçek anlamda tutturulamamıştır. 1980 sonrası süreçte küreselleşme söylemi çerçevesinde ve neo-liberal iktisadi düşünce sistemi doğrultusunda uygulanan politikalar da bölgelerarası gelişme farklılıklarını ortadan kaldırmamış, aksine eşitsizlikler giderek artmıştır. Diğer taraftan aynı süreçte 1980’lerin başında ilk aşaması, 2000’li yıllarla birlikte ikinci aşaması gerçekleştirilen yönetim reformu yeni tarz bir bölgesel anlayışını getirmiş, bu anlayış, ulus devlet düzleminin içinin boşaltılması ve ulusal siyasi iradenin Avrupa Birliği kapsamında yeniden ölçeklendirilmesini içermiş, fakat bu çalışmalar da sorunun çözümüne ciddi bir katkıda bulunmamıştır. Sonuç olarak, ne mekânsal ne bölgesel ne de yöresel açılardan gerekli düzenlemeler sağlıklı ve tutarlı bir şekilde gerçekleştirilememiş, bu amaçla altyapının geliştirilmesi sağlanamamış, ekonominin, temel sorunlarını ortadan kaldıracak etkinlikte yönetimi için beklenen çabalar gösterilememiştir.

Bu çalışma, Türkiye’de iller arasında işsizlik açısından ortaya çıkan farklılıkların temel nedenleri üzerinde durmakta ve özellikle göç olgusunun bu alanda ortaya çıkan etkisini analiz etmektedir. Çalışmanın temel amacı, Türkiye’nin ekonomik ve sosyal açılardan kalkınma çabaları içerisinde kritik öneme sahip olan işsizlik oranları ve göç ilişkisini ele almak ve bu doğrultuda bölgesel gelişme politikalarını ve işgücü piyasası politikalarını birlikte değerlendirmektir. Bunun için çalışmada öncelikle göç ve işsizlik arasındaki ilişkinin teorik temelleri ele alınmakta, daha sonra Türkiye’de göçle birlikte ortaya çıkan nüfus hareketlerinin önemi ve bu alanda geliştirilen bölgesel gelişme politikalarının genel durumu değerlendirilmektedir. Çalışma bundan sonra, göç rakamları ile işsizlik oranları arasındaki ilişkiyi analiz etmekte ve iki değişken arasında ortaya çıkan bu ilişkinin boyutlarını ele almaktadır. Çalışma son bölümde, göç sürecinin çalışma hayatında olduğu kadar toplumsal yaşamın diğer dinamikleri üzerinde de hangi düzeylerde etkili olduğunu ve söz konusu sürecin hem illerin ekonomik ve sosyal gelişmesi konusunda, hem de bölgeler arası gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılması konusunda ne denli önemli olduğunu vurgulamaktadır.

2. İşsizlik ve Göç İlişkisinin Teorik Temelleri

Göç hareketleri ile işsizlik oranı arasındaki ilişki günümüz itibariyle sadece gelişmekte olan ülkelerin değil, aynı zamanda gelişmiş ülkelerin de önemli bir sorunu olarak hem teori hem de uygulama alanında dikkate değer bir tartışma konusu olmaya devam etmektedir. Gelişmiş ülkeler göç ve göçle birlikte açığa çıkan sorunların çözümü noktasında büyük aşamalar kaydetse de, işsizlik ve bölgelerarası işsizlik sorunu söz konusu olduğunda durum değişmekte ve sorunun boyut değiştirerek devam ettiği gözlenmektedir. Örneğin, Fredriksson (1999) Avrupa ülkelerindeki bölgesel işsizlik farklılıklarının gelişiminde gelineen noktayı şu şekilde özetlemektedir: i) eşitsizlikler bir denge olgusundan kaynaklanır, ii) hem toplam hem de bölgeye özgü şoklar öyle frekanslarla gerçekleşir ki, bölgesel uyum mekanizmaları bu eşitsizlikleri eşitlemek için uygulandığında dahi söz konusu eşitsizlikler var olmaya devam eder, iii) sıradan veya bölgeye özgü şoklar yavaşça işleyen uyum mekanizmaları ile birlikte ele alındığında, bu durumun kendisi de uzun dönemler boyunca bölgesel eşitsizliklerin inşa edilmesine ve devam etmesine neden olur. Bu açıklamalara göre Avrupa’da, yeni gelişmelere göre konunun incelenmesinde iki farklı noktanın açıklığa kavuşması gerekmektedir: birincisi, işsizlik oranlarının bölgeler arasındaki dağılımının gelişimi ve ikincisi bölgelerin şoklara uyumu.

Aslında, bir sosyal sistem içindeki kişilerin, belirlenmiş bir zaman dilimi içinde kendilerine ilişkin mekânsal düzenlemelerinin sayısal gösterimi olarak tanımlanan “göç” (Ekin, 1971: 187) olayının, tarihsel süreçte üretimi daha etkin kılacak bir mekânsal dağılımla birlikte, ekonomik gelişme sürecinde işgücünün tarım sektöründen tarım dışı sektörlere transferi şeklinde gerçekleştiği kabul edilmekteydi. Bu nedenle XIX. yüzyılın sosyal tarihinde, işgücünün tarım dışı sektörlere hareketi en önemli ve belirgin ana unsurlardan birisi olarak görülmekteydi. Batı Avrupa ve Kuzey Amerika’nın ekonomik

gelişiminde ise ekonomik faaliyetler kırsal alanlardan kentsel alanlara doğru sürekli bir işgücü transferi eşliğinde gerçekleşmişti. Buna göre, kent endüstrilerinin gelişmesiyle yeni istihdam olanakları yaratılırken, tarımda işi kolaylaştırıcı teknolojik ilerleme kırsal insangücü miktarını sınırlamış, bu durum batı ulusları için insan kaynağının kırsal kesimlerden kente doğru düzenli ve etkili bir transferini gerçekleştirmek konusunda imkân sağlamıştır (Todaro, 1981: 201).

Göç ve istihdam ya da göç ve işsizlik ilişkisinin teorik temelleri bu çerçevede gelişmiş ve İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra belirgin olarak şekillendi. Lewis’in (1954) ve Ranis ve Fei’nin (1961) ayrı ayrı yapmış oldukları çalışmalar, işgücü piyasasında yer alan işgücü fazlasının ve bu fazlanın kentleşme ve sanayileşme sürecindeki etkisinin anlaşılmasında önemli roller oynamıştır. Kalkınma teorilerini göç, işsizlik ve informal sektöre bağlayan daha modern teoriler ise, Todaro (1969), Haris ve Todaro (1970), Gupta (1993) ve Bhattacharya (1998) gibi iktisatçılar tarafından geliştirilmiştir. Bu süreçte özellikle kır-kent göçü ve işsizlik arasındaki bağın ekonomik kalkınma literatüründeki etkisi büyük olmuştur. Kır-kent göçü ve kent işsizliği bağlamında en çok bilinen çalışma Todaro (1969) ve Harris-Todaro (1970)’nın çalışmalarıdır. Bu çalışmalar, işçilerin beklenen gelirin en yüksek olduğu yerlere göç edeceğini öngörmekte, işsizliğin sürekliliğini ise kurumsal bir sabit kent ücret oranı ile (örneğin bir asgari ücretle) açıklamaktadırlar.

Harris ve Todaro’nun (1970) öne sürmüş olduğu faktörler, bölgesel işgücü hareketliliği ya da işgücü göçünün ardında yatan unsurların incelenmesinde önemli birer faktör olarak referans olmaya devam etmektedir. Buna göre işgücü göçü düşüncesinin bağlı olduğu faktörler şunlardır:

- 1) Görelî Ücretler: Herhangi bir yerdeki daha yüksek ücretler, o bölgeye doğru işgücü hareketliliği olasılığını yükseltir. Ancak, eğer düşük iş bulma olasılığını telafi etmeye yetecek düzeyde bir ücret varsa işçi, işsizlik oranı yüksek olsa bile o bölgede kalmaya devam edebilir.
- 2) Görelî İstihdam Beklentileri: Ülkenin diğer bölgelerine kıyasla, bir bölgedeki istihdam olasılıkları ve işsizlik oranları göçün en önemli nedenlerindedir.
- 3) Konut Maliyetleri: Konut, tüketici sepetindeki ticarete konu olmayan en büyük maldır ve bu arada bölgeler arası reel tüketim ücretlerindeki farklılıkların da en büyük kaynağıdır. Oswalds (1996), ev sahibi olmanın sabit maliyetinin göçü azaltacağı varsayımı altında, ülkeler arasında ev sahipliği düzeyleri ile işsizlik oranları arasında pozitif bir ilişki bulmuştur.
- 4) Diğer Göç Maliyetleri: Bu, fiziksel yerleşme ile daha az maddi olan aile ve arkadaşlardan ayrılma gibi maliyetleri kapsamaktadır.

Bu faktörlere ek olarak Creedy (1974) göç düşüncesinin, gelir dağılımında bireyin durumu tarafından da etkilendiğini ileri sürmektedir. Buna göre kazançları hareket sonucu artsa bile kişi, başka bölgedeki daha yüksek yerel ücret dağılımı dilimlerini daha düşük ücret dağılımı dilimlerine tercih edecektir. Bölgelerarası göçü analiz etmenin bir başka yolu yukarıdaki çerçeveye uygun olarak yapısal bir model tahmin etmektir (Groenewold, 1997). Bunun yanında göçün özelliklerini ortaya koyan herhangi bir davranışsal ilişkinin yapısındaki belirsizlik nedeniyle, ekonometrik anlamda bir indirgenmiş form yaklaşımı da kullanılabilir (Blanchard ve Katz, 1992).

Bu çalışmanın da üzerinde durmaya çalıştığı gibi, bölgesel işgücü hareketleri ile doğrudan işsizlik oranları arasındaki ilişki, yukarıda genel çerçevesi belirlenen işgücü göçü ve işgücü piyasası analizlerinin temelinde yer almaktadır. Çünkü işsizlik, diğer faktörler bir tarafa, bölgesel işgücü hareketliliğinin en önemli nedenlerindedir ve Pissarides ve Wadsworth'un (1989) vurguladığı gibi en az üç düzeyde bölgesel işgücü hareketliliği üzerinde etkisi vardır:

- i) İşçilerin statüsü hareketliliği etkiler; işsiz kişi istihdam edilene göre daha hareketlidir;
- ii) Bölgesel işsizlik farklılıkları hareketliliği teşvik eder; eğer işçi yüksek işsizliğin olduğu bölgede yaşıyorsa bu kişinin göç etme olasılığı daha yüksektir. Diğer bir ifadeyle bölgesel işsizlik farklılığı daha büyükse göç olasılığı daha yüksektir;
- iii) Daha yüksek genel işsizlik oranlarında göç olasılığı daha yüksektir.

3. Türkiye’de Göç Olgusunun Önemi ve Bölgesel Gelişme Politikaları

Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'nın ekonomik ve sosyal gelişme sürecinde göç olgusu ne kadar önemli bir yer tutmuşsa, Türkiye'nin de Cumhuriyet sonrası ekonomik ve sosyal gelişme sürecinde göç olgusu o denli önemli bir rol oynamıştır ve oynamaya da devam etmektedir. Özellikle 1950'lerden itibaren ulaşım olanaklarının yaygınlaşması, kapalı ekonomiden pazar ekonomisine geçilmesi ve tarımda artan ölçüde modern yöntemlerin uygulanması gibi nedenler, kırdan biriken iş gücü fazlasının yavaş yavaş kentlere akın etmeye başlamasına yol açmıştır. Bu durum toplumsal bir değişim sürecini başlatırken, geleneksel işbölümünü de değişime uğratmış ve kendi işgücüne ihtiyacın azaldığını ya da çalışmasının karşılığını alamadığını düşünen kır nüfusunun büyük bölümünün yeni çalışma alanları bulmak ve daha iyi koşullarda yaşamak amacıyla kentlere göç etmesini hızlandırmıştır. Bu anlamda göç ve kentleşmenin iş gücünün yer boyutunda yeniden dağılımı sağlayan ve yeni bir iş bölümü organizasyonunun kurulmasına katkıda bulunan toplumsal bir olgu olduğu vurgulanmaktadır (Erdoğan, 1991: 20).

Tablo: 1
Türkiye’de Kırsal ve kent Nüfusu: 1927–2006

YIL (1)	Toplam Nüfus (Bin Kişi)	Kent Nüfusu (Bin Kişi) (1)	Kent Nüfus Oranı (%)	Kırsal Nüfus (Bin Kişi)	Kırsal Nüfus Oranı (%)
1927	13,648	2,236	16	11,412	84
1935	16,158	2,684	17	13,474	83
1940	17,821	3,203	18	14,618	82
1945	18,790	3,442	18	15,348	82
1950	20,947	3,910	19	17,037	81
1955	24,065	5,425	23	18,640	77
1960	27,755	7,308	26	20,447	74
1965	31,391	9,382	30	22,009	70
1970	35,605	10,222	29	25,384	71
1975	40,348	13,272	33	27,076	67
1980	44,737	16,065	34	28,672	66
1985	50,664	23,238	46	27,426	54
1990	56,473	28,958	51	27,515	49
2000	67,420	38,661	57	28,759	43
2005	72,065	44,747	62	27,318	38
2006	72,974	45,754	63	27,220	37

Kaynak: TÜİK, DPT.

(1) 1970–2000 yılları arası sayım tarihi itibarı ile. 2000, 2005 ve 2006 yılları yıl ortası tahminleridir.

(2) Kent 20.000 ve daha fazla nüfusu olan yerleşmedir.

Türkiye’de iç göç sürecini gösteren en temel göstergelerden birisi de, 1950’lerle birlikte hızlanan toplumsal ve ekonomik dönüşüm süreci içinde kentsel ve kırsal alanda yaşayan nüfus oranlarındaki artıştır. Tablo: 1 1950’de nüfusun sadece %19’unun kentsel alanlarda yaşarken bu oranının 1970’de %29’a, 1990’da %51’e ve 2006’da %63’e yükseldiğini göstermektedir. Göç yazını içinde yaygın olarak kullanılan “itici ve çekici” etkenleri (itici ve çekici etkenlerin tanımlanması ve göçe hangi ölçüde katkıda buldukları konusu tartışma konusu olmaya devam etmektedir; örneğin bakınız Portes, 1978) temel alarak Türkiye’nin yaşadığı içgöç sürecini şu şekilde değerlendirmek mümkündür: 1950’li yıllarda başlayan ve hızlanan içgöç, kırsal alanlardaki dönüşümün ivme kazanması yani bir anlamda iticiliği ile açıklanabilirken, 60’lı yılların sonları, 70’li yıllar ve 80’lerin başına kadar daha çok kentsel alanlardaki dönüşümün belirleyiciliği, bir anlamda çekiciliği ile anlatılabilir. 1980’li ve 90’lı yıllar içinde ise, içgöç olgusu ve süreçleri, modernleşme temelindeki toplumsal dönüşümün yeni iletişim teknolojileri ile daha da yoğunlaşması sonucu ve toplumsal hareketliliğin her anlamda “iletici” etkilerinin (ulaşım ve iletişim araçlarındaki gelişmeler) artması ile yeni bir döneme girmiştir (Bu konuda bakınız: İçduygu ve Sirkeci, 1999; Kurt, 2003).

Tablo: 2
Yerleşim Yerleri Arasında Göç Eden Nüfus, 1975–2000

Yerleşim Yeri	1975–1980	1980–1985	1985–1990	1995–2000
Toplam	3.584.421	3.819.910	5.402.690	6.692.263
%	100	100	100	100
Kentten Kente	1.752.817	2.146.110	3.359.357	3.867.979
%	48.90	56.18	62.18	57.80
Köyden Kente	610.067	860.438	969.871	1.168.285
%	17.02	22.53	17.95	17.46
Kentten Köye	692.828	490.653	680.527	1.342.518
%	19.33	12.84	12.60	20.06
Köyden Köye	528.709	322.709	392.935	313.481
%	14.75	8.45	7.27	4.68

Kaynak: TÜİK

Tablo: 2 1975–80, 1980–85, 1985–90 ve 1995–2000 dönemleri itibariyle Türkiye’de yerleşim yerleri arasında göç eden nüfus sayısını ve yüzdesini vermektedir. Tabloya göre zannedilenin aksine göçün büyük bir kısmı köyden kente değil, kentten kente gerçekleşmektedir ki bu da özellikle Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu’daki kentlerden yapılan göçün yoğunluğuna işaret etmektedir. 1975–1980 döneminde %48,90 olan kentten kente göç oranı 1985–90 döneminde %62,18’e yükselmiş, 1995–2000 döneminde ise %57,80 olarak gerçekleşmiştir. Köyden kente göç oranı ise 1980–85 döneminde büyük bir artış göstererek %22,53 olmuş, sonraki dönemlerde ise ortalama %17 civarında seyretmiştir.

Tablo: 3
İstatistiksel Bölgelerin Aldığı Göç, Verdiği Göç, Net Göç ve Net Göç Hızı

Bölge (Düzyer 1)	2000 Yılı Daimi İkametgâh Nüfusu	Aldığı Göç (1)	Verdiği Göç (1)	Net Göç	Net Göç Hızı ‰
Toplam	60.752.995	4.098.356	4.098.356	0	0.0
İstanbul	9.044.859	920.955	513.507	407.448	46.1
Batı Marmara	2.629.917	240.535	172.741	67.794	26.1
Ege	8.121.705	518.674	334.671	184.003	22.9
Doğu Marmara	5.201.135	432.921	351.093	81.828	15.9
Batı Anadolu	5.775.357	469.610	378.710	90.900	15.9
Akdeniz	7.726.685	413.044	410.316	2.728	0.4
Orta Anadolu	3.770.845	205.108	300.113	-95.005	-24.9
Batı Karadeniz	4.496.766	219.008	450.799	-231.791	-50.3
Doğu Karadeniz	2.866.236	151.193	227.013	-75.820	-26.1
Kuzeydoğu Anadolu	2.202.957	144.315	256.922	-112.607	-49.8
Ortadoğu Anadolu	3.228.793	170.568	280.156	-109.588	-33.4
Güneydoğu Anadolu	5.687.740	212.425	422.315	-209.890	-36.2

Kaynak: TÜİK

(1) Bölge içindeki illerin birbirleri arasındaki göç kapsamamıştır.

Tablo: 3 2000 yılı daimi ikametgâh nüfusuna göre İstatistiksel bölgelerin aldıkları ve verdikleri göç ile net göç (aldıkları göç ile verdikleri göç arasındaki fark) rakamlarını ve net göç hızını göstermektedir (İBBS bölgeler, alt bölgeler ve iller bazındaki tanımlamalar Ek: 2’de yer almaktadır). Aldığı göç itibarıyla Türkiye’de en çok göç alan istatistikî bölge İstanbul’dur ve net göç hızı binde 46,1’dir. İstanbul’dan sonra sırasıyla Batı Marmara, Ege, Doğu Marmara, Batı Anadolu ve Akdeniz bölgeleri gelmektedir. Verdiği göç itibarıyla Batı Karadeniz en çok göç veren bölgedir ve net göç hızı binde eksi 50,3’dür. Batı Karadeniz’i sırasıyla Kuzeydoğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu, Doğu Karadeniz ve Orta Anadolu izlemektedir.

Tablo: 4 1975–2000 döneminde illere göre net göç hızının nasıl bir değişim içerisinde olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, tabloda yer alan sıralama son dönem olan 1995–2000 döneminde göre yapılmaktadır. Buna göre, tabloda yer alan tüm iller 1980’lerin başlarında düşük bir net göç hızı ile karşılaşmış, ancak daha sonra bu oranlar giderek yükselmiştir. Örneğin 1975–1980 döneminde net göç hızı negatif olan Bilecik, Isparta, Çanakkale, Denizli ve Kırklareli sonraki dönemlerde yüksek oranlarda göç alan kentler haline dönüşmüştür. İstanbul, İzmir, Antalya, Tekirdağ, Bursa ve Mersin gibi iller ise tüm dönemler itibarıyla pozitif oranlarda göç alan kentler arasında yer almıştır.

Tablo: 4
İllerin 1975–2000 Dönemi Net Göç Hızına Göre Sıralanışı

Sıra No	İl	1975–1980		1980–1985		1985–1990		1995–2000	
		Net Göç	Net Göç Hızı (‰)	Net Göç	Net Göç Hızı (‰)	Net Göç	Net Göç Hızı (‰)	Net Göç	Net Göç Hızı (‰)
1	Tekirdağ	4.849	16.5	3.438	10.3	17.907	46.7	51.335	96.8
2	Muğla	1.659	4.3	3.058	7.0	15.998	32.9	42.921	70.2
3	Antalya	17.142	26.5	25.339	32.8	82.737	89.7	90.457	64.3
4	Bilecik	-394	-3.0	1.095	7.9	3.009	19.6	10.105	57.9
5	İstanbul	288.653	73.4	297.598	60.5	656.677	107.6	407.448	46.1
6	Bursa	58.720	61.0	47.434	41.1	83.641	61.6	85.325	45.1
7	İzmir	119.896	73.7	82.173	41.9	146.208	63.8	120.375	39.9
8	Isparta	-2.792	-9.3	-5.148	-15.4	-6.495	-17.0	13.869	30.7
9	Çanakkale	-1.408	-4.0	-1.834	-4.9	-2.042	-5.2	11.491	27.4
10	Ankara	49.499	20.6	36.631	13.0	69.511	24.9	90.884	25.6
11	Aydın	9.382	16.7	9.365	14.7	19.077	27.1	21.553	25.5
12	Şirnak ⁽¹⁾	-	-	-	-	-5.165	-24.7	5.950	21.8
13	Denizli	-3.040	-5.7	2.095	3.5	10.570	15.4	15.205	19.9
14	Kırklareli	-3.170	-13.4	-2.252	-8.9	-5.510	-20.7	5.270	18.0
15	Eskişehir	7.759	16.4	8.506	16.0	6.510	11.3	9.582	14.8
16	İçel	40.273	57.5	49.593	56.5	74.717	68.3	18.429	12.4

Kaynak: TÜİK

(1) İl olmadan önceki dönemlere ilişkin bilgi verilmemiştir.

Göç hareketlerinin bu düzeylerde etkili olduğu Türkiye’de bu sonuçlar, uzunca bir dönem bölgesel gelişme politikalarının geliştirilmesinde temel bir referans noktası olmuştur. Aslında, Türkiye bölgelerarası gelişmişlik dengesizliği, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren ekonomik, sosyal ve siyasi boyutlarıyla önemli bir sorun olarak algılanmıştır. Bununla birlikte, bölge planlama deneyiminin başlangıcı 1960’lı yıllara dayanmaktadır. Ulus-devlet, refah devleti gibi kavramlarla açıklanan düzenleme biçiminde eşitsizliklere dayalı yeniden dağıtım politikaları ilk bölge deneyimlerinin gerçekleştiği dönemin temel söylemleri olarak karşımıza çıkmıştır (Varol ve Eceral, 2008: 258). Diğer taraftan, Türkiye’de bölge planlaması üzerine ilk çalışmaların 1956 yılında Bayındırlık Bakanlığı çatısı altında kurulan Bölge Planlama Dairesi (BDP) tarafından başlatılmasına rağmen, 1961 yılında DPT’nin kurulduktan sonra, BDP’nin etkisizleştiği, sektörel öncelikleri mekânsal önceliklerle birlikte ele alamayan bir kalkınma izlencesinin, uzun yıllar Türkiye’de hâkim olduğu gerçeği üzerinde de durulmaktadır (Beyhan, 2008: 140).

Sonuç olarak, Türkiye uzun bir dönem boyunca kalkınmasını planlı kalkınma hedefine dayandırmış, kırsal gelişme politikaları ile ülkesel, bölgesel, kentsel gelişme politikalarını bu doğrultuda geliştirmeye çalışmış ve yöresel kaynakları da bu çerçevede harekete geçirecek Bölgesel Kalkınma Planları (BKP) ve Bölgesel Gelişme Programları (BGP) desteklenmiştir. Bu süreçte Türkiye’de 5 adet BKP [1) Güneydoğu Anadolu Projesi-GAP, 2) Zonguldak Bartın Karabük- ZBK, 3) Doğu Anadolu Planı –DAP, 4) Doğu Karadeniz Kalkınma Planı-DOKAP, 5) Yeşilirmak Havzası Gelişim Planı-YHGP] ve 4 adet BGP [1) Doğu Anadolu Kalkınma Programı-DAKP-MEDA, 2) Samsun-Kastamonu Düzey II Bölgeleri, 3) Ağrı-Konya-Kayseri-Malatya (AKKM) Düzey II Bölgeleri, 4) Doğu Karadeniz TR90 Düzey II Bölgeleri] geliştirilmiştir (Kazaz, 2008).

1980’lerden sonra ise dünyadaki gelişmelere paralel bir şekilde ve ağırlıklı olarak neo-liberal politikaların yönlendirilmesiyle bölge planlama deneyimlerinde yöntem ve uygulama konularında değişiklikler yaşandı. Yeni dönemde, ulus-üstü ve yerel düzeyler önem kazanırken girişimcilik, yenilik sistemleri ve kurumsal yenilik gibi kavramlar önem kazandı. Daha sonra 1990’ların ortalarından itibaren bölge planlama yeniden önem kazanmasıyla birlikte 1996–2000 döneminde yerel kaynakların harekete geçirilmesi için bölgesel kalkınma planı; 2001–2005 döneminde rekabet edebilirlik, yerel girişimcilik ve AB’ye uyum; 2007–2013 döneminde rekabetçi üstünlük, yenilik, yönetim ve AB’ye uyum hedeflendi.

Türkiye’de dönemler boyunca ortaya konulan tüm bu çalışmalar ve yaşanan deneyimler, farklı uygulamalara ve teşvik sistemindeki yeniden yapılandırma çabalarına rağmen bölgelerarası dengesizlikleri, en azından belirli bir düzeye dahi çekememiştir. Böylece, bölgelerin zayıf ve üstün yönleri tam anlamıyla açığa çıkarılamadığı gibi, köylerden kentlere, kentlerden görece olarak daha gelişmiş diğer kentlere göç hareketleri yavaşlatılamamış, başta işsizlik ve yoksulluk olmak üzere birçok ekonomik ve sosyal sorun birey ve toplum üzerindeki baskısını devam ettirmiştir. Çözülmeden sürüp giden bu kısırdöngü zaman içinde özellikle planlama konusundaki mevzuatın giderek

karmaşıklaşmasına yol açarken, İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri ve Belediyeler açısından bir yetki parçalanmasını da gündeme getirmiştir.

4. Türkiye’de Göç ve İllerarası İşsizlik Oranları Arasındaki İlişkinin Analizi

Türkiye’de yaşanan göç sürecinin etkilediği en önemli alanlardan birisi çalışma hayatı ilişkileri ve işgücü piyasaları olmuştur. İstanbul Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası’nın (İSMMM, 2007) “Türkiye’de İşsizliğin Göç Haritası” adlı ve Ankara Ticaret Odası’nın (ATO, 2007) “Türkiye’de İşsizliğin ve Göçün Raporu” adlı raporları, göç eden işsizlerin göç alan kentlerdeki işsizlere eklenmesiyle işsizlik oranlarında patlama yaşandığını, ülke genelinde 2000 yılında 1 milyon 497 bin olan işsiz sayısının 1.3 milyon artarak 2 milyon 796 bine ulaştığını vurgulamaktadır. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT, 2006) Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü’ne yaptırdığı “Türkiye Göç ve Yerinden Olmuş Nüfus Araştırması” ise ekonomik ve güvenlik gerekçeleriyle gerçekleştirilen göç olgusunu gözler önüne sermiştir. Araştırma, ülkede ekonomik, bireysel ve güvenlik nedenleriyle diğer illere göre ‘en çok göç veren’ illerin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesindeki 14 kent olduğunu ortaya koymuştur. Buna göre, Adıyaman, Ağrı, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Hakkari, Mardin, Muş, Siirt, Şırnak, Tunceli ve Van Türkiye’nin ‘en yoğun göç veren’ kentleri olmuştur. Göç edenlerin başlıca çekim merkezleri ise İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Mersin, Bursa, Antalya, Malatya, Manisa ve Kocaeli’den oluşan 10 il olarak sıralanmaktadır. Yine aynı Araştırma, göç edenlerin %43,5’inin ailevi, %25’inin bireysel, %20’sinin ekonomik ve %4’ünün de güvenlik nedenleriyle yaşamlarını farklı illerde sürdürmek zorunda kaldığını, özellikle erkek nüfus için ekonomik nedenlerle yapılan göçlerin ön plana çıktığının gözlemlendiğini, 1996 ile 2000 ve 2001 ile 2005 yılları arasında ailevi, bireysel ve ekonomik nedenlerle yapılan göçlerin payının ise arttığını vurgulamaktadır.

Türkiye’de bu alanda, konunun artan önemine bağlı olarak, artan sayıda çalışma gözlenmektedir; ancak bilimsel anlamda bu çalışmalar yeterli görünmemektedir. Bu alanda yapılan bazı çalışmalarda örneğin Karakaş (1999) İzmir ve çevresi için, Saygılı-Erçevik (1999) Adana ve İçel çevresi için işgücü eğilimlerini ve hareketlerini incelemişlerdir. Gürsel ve Ulusoy (1999) verimsiz işgücü deposu olarak nitelenen tarım sektörünün yapısal özellikleri bağlamında, Bulutay ve Taşçı (2004) ise informel sektörü etkileyen bir süreç olması noktasında işgücü hareketliliğini ve bunun kentsel alanlardaki etkilerini gündeme getirmişlerdir.

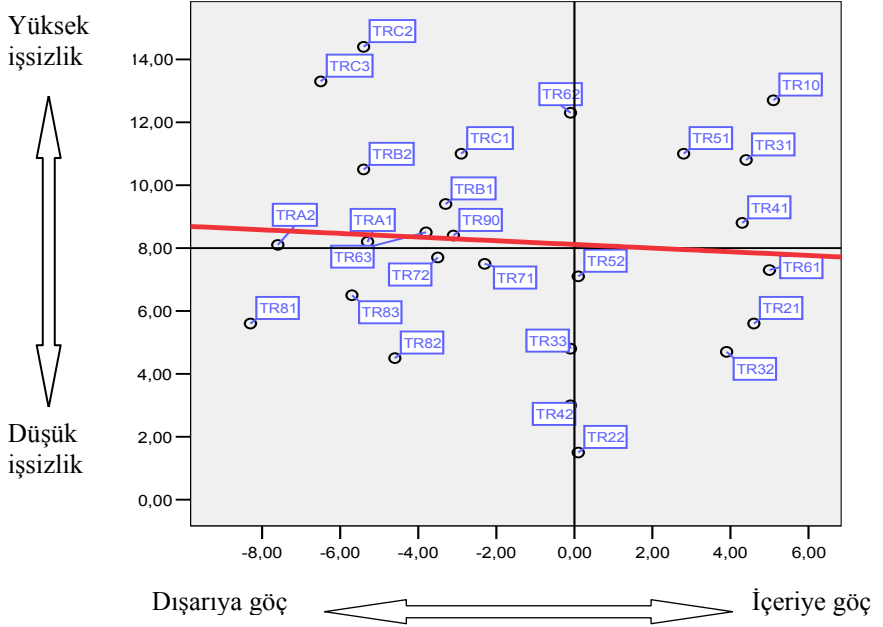
Bu çalışma, göç ya da daha dar bir tanımlamayla bölgesel işgücü hareketliliğini ve işsizlik oranları arasındaki ilişkiyi analiz etmek üzere, TÜİK kapsamında bulunan veriler doğrultusunda şu şekilde bir yöntem çerçevesi geliştirmektedir:

- 1) “2000 Genel Nüfus Sayımı” göç istatistiklerinden yararlanarak bölgeler arasında gerçekleşen iç göç verilerini İBBS Düzey 2 ve Düzey 3 bazında derlemek,
- 2) Yine “2000 Genel Nüfus Sayımı” sonuçlarına göre illerin işsizlik oranlarını kullanmak suretiyle, illerin “nüfus” rakamlarını kriter olarak bölgesel ağırlıklı işsizlik oranlarını hesaplamak ve bu oranları İBBS Düzey 2 bazındaki alt bölgeler için dönüştürmek,
- 3) 2008 ADNKS Göç ve Nüfus rakamları ile 2008 İllerarası işsizlik oranları çerçevesinde bölgesel ağırlıklı işsizlik oranlarını hesaplamak ve bu oranları İBBS Düzey 2 bazındaki alt bölgeler için dönüştürmek,
- 4) 2000 ve 2008 yılları için karşılaştırmalı olarak Düzey 2 ve Düzey 3 bazında alt bölgelerin ve illerin işgücü hareketleri ile alt bölgelerin ve illerin işsizlik oranları arasındaki korelasyon ilişkisini ortaya koymak.

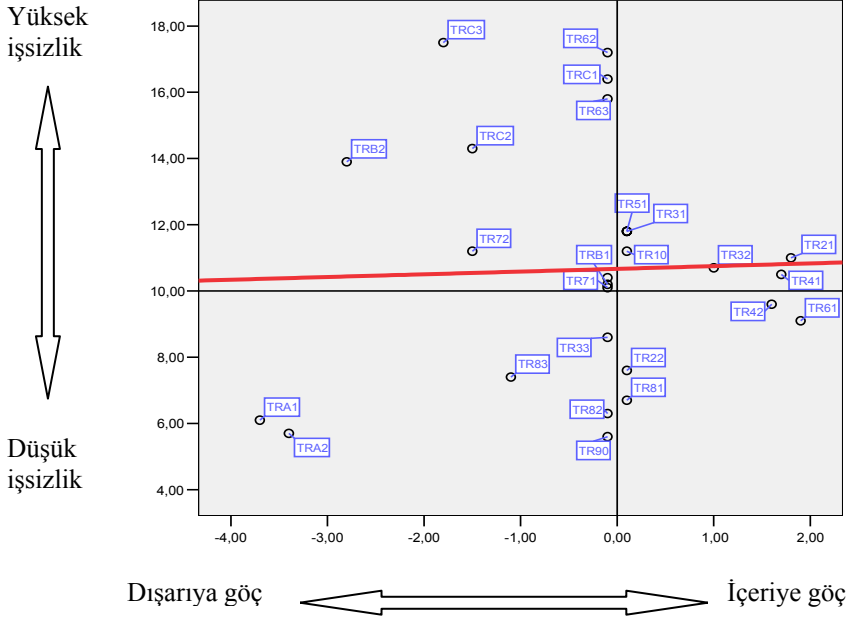
Çalışmada nüfus hareketlerini işgücü açısından daha geniş bir açıdan ele almak üzere 2000 yılında 12+ nüfus kullanılmış, ancak 2008 ADNKS nüfus rakamlarında 15+ nüfus kullanıldığı için 2008 yılında sadece bu kapsamdaki nüfus dikkate alınmıştır. Çalışmanın teorik olarak temel önermesi şu olmuştur; “yüksek işsizlik oranları olan bölgelerden düşük işsizlik oranları olan bölgeye doğru bir işgücü göçü olması büyük bir olasılıktır ve bu şekilde bir hareketlilik zaman içerisinde bölgeler arası işsizlik oranları farklılıklarını gidermenin ya da azaltmanın önemli bir aracı olarak ortaya çıkmaktadır”. Bu amaçla kullanılacak bir yöntem bölgeler arası işsizlik oranlarıyla bölgeler arasında gerçekleşen işgücü hareketliliği arasındaki negatif yönlü korelasyon ilişkisinin tespit edilmesidir. Buna göre aşağı eğimli bir doğru; düşük işsizlik oranına sahip bölgelerin, yüksek işsizlik oranlarına sahip bölgelere göre daha yüksek net göç oranları elde edeceğini göstermektedir.

Grafik: 1 ve Grafik: 2, 2000 ve 2008 yılları için alt bölgeler düzeyinde (Düzey 2) bölgesel işsizlik oranları ile bölgesel göç hareketleri arasındaki korelasyon ilişkisini karşılaştırmalı olarak ortaya koymaktadır. Grafik: 1 düşük düzeyli bir ilişkiyi gösterse de, sonuç olarak trend, yüksek işsizlik oranlarının olduğu alt bölgelerden, düşük işsizlik oranlarının olduğu alt bölgeye doğru bir harekete işaret etmektedir. TR10-İstanbul, TR31-İzmir, TR41-Bursa, Eskişehir, TR51-Ankara ve TR62-Adana, Mersin bölgelerinin hem yüksek işsizlik oranlarına sahip olması hem de içeriye doğru bir göçe maruz kalması, bu bölgelerin uzun bir dönem “göç baskısı” altında nasıl kaldığını göstermektedir. Grafik: 2 2008 yılında bu ilişkinin düzeyinde bir değişiklik olduğunu, 2000 yılındaki aşağıya doğru eğimli trendin yerini pozitif eğimli bir trende bıraktığı görülmektedir. Buradaki değişimin temel nedeni işsizlik oranlarında kendini göstermektedir, zira 2000 yılında alt bölgeler itibarıyla ortalama %8,3 olan işsizlik oranları 2008 yılında %10,7’ye yükselmiştir; 2000 yılında en yüksek işsizlik oranına sahip bölge %14,4 ile TRC2-Şanlıurfa, Diyarbakır iken, 2008 yılında en yüksek oran %17,8 ile TRC3-Mardin, Batman, Şırnak, Siirt olmuştur.

Grafik: 1
2000 Yılı Bölgesel İşsizlik Oranları ve Bölgesel Göç Hareketleri Arasındaki İlişki
(Alt Bölgeler-Düzye 2)

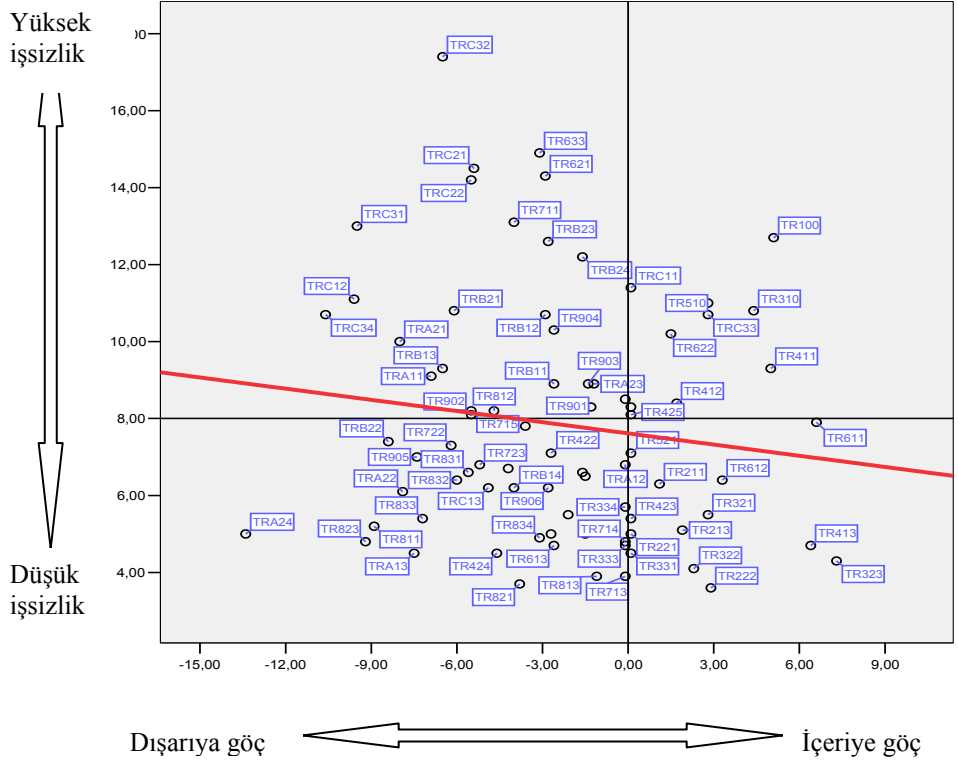


Grafik: 2
2008 Yılı Bölgesel İşsizlik Oranları ve Bölgesel Göç Hareketleri Arasındaki İlişki
(Alt Bölgeler-Düzye 2)

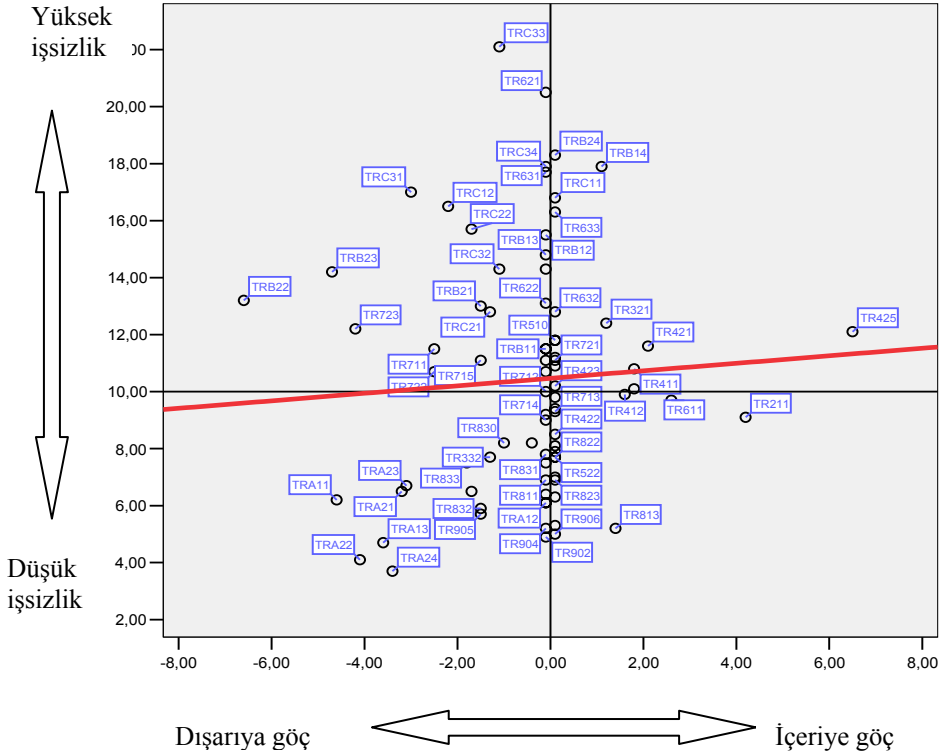


Benzer bir tablo, Grafik: 3 ve Grafik: 4'de yani, 2000 ve 2008 yılları için bölgesel işsizlik oranlarıyla bölgesel göç hareketleri arasında karşılaştırmaların yapıldığı grafiklerde sergilenmektedir. İller düzeyinde (Düzye 3) 2000 yılı için korelasyon ilişkisine bakıldığında, yüksek işsizlik oranlarına sahip illerden düşük işsizlik oranlarına sahip illere doğru bir hareket gözlenirken, 2008 yılında bu ilişki tersine dönmektedir. Burada da ortaya çıkan fark büyük ölçüde önemi oranda artan işsizlik oranlarından kaynaklanmakta, işsizlik Türkiye'nin her yerinde il veya bölge olmaksızın yüksek çıkmakta, böylece işsizlik oranlarından olayı insan hareketlerinde bir azalma görülmektedir. İller düzeyinde 2000 yılında ortalama işsizlik oranı %7,9 iken 2008 yılında bu oran %10,4 düzeyine yükselmekte; 2000 yılında en yüksek işsizlik oranı %17,4 ile TRC32 ile Batman olurken, 2008 yılında bu oran %22,1 ile TRC33 Batman ve %20,5 ile TR621 Adana olmaktadır.

Grafik: 3
2000 Yılı İllerarası İşsizlik Oranları ve İllerarası Göç Hareketleri Arasındaki İlişki
(İller-Düzey 3)



Grafik: 4
2008 Yılı Bölgesel İşsizlik Oranları ve Bölgesel Göç Hareketleri Arasındaki İlişki
(İller-Düzyey 3)



Ek: 1 TÜİK verilerine göre 2008 yılında illerarası işsizlik oranlarının ulaştığı boyutu gözler önüne sermektedir. İşsizlik oranları özellikle bazı illerde o derece yükselmiştir ki, Grafik: 4'te de görüldüğü gibi bu durum göç hareketlerini de yavaşlatmış ve göç hareketlerini "sıfır" düzeyine yaklaştırarak hareket aralığını 2000 yılına göre ciddi bir şekilde kısıtlamıştır. Ek: 1 aynı zamanda iller düzeyinde işgücüne katılma oranlarını ve istihdam oranlarını göstermektedir. Bu oranlar, bazı illerde hem işgücüne katılma oranlarının hem de istihdam oranlarının %20'ler düzeyine dahi düştüğünü ortaya koymaktadır.

5. Bölgesel Kalkınma ve İşsizliği Azaltıcı İşgücü Piyasası Politikaları

Debelle ve Vickery’e (1999) göre, herhangi bir nedenle bir bölgede negatif yönlü bir şok olduğunda ve bunun sonucunda işsizlik oranları ülke geneline göre yükseldiğinde, söz konusu görelî işsizliği düşürmek için dört olası uyum politikasından bahsedilebilir. Bunlar;

- 1) Ücret Uyumu: Bölgesel ücretler ülkenin geneline göre düşebilir ve bu uyum saf bir içsel işgücü piyasası uyumu olarak sınıflandırılabilir.
- 2) Firma (ya da Sermaye) Hareketliliği: Firmalar göreceli olarak daha geniş işsiz havuzundan yararlanmak için bölgeye yönelebilirler. Bu kanal göreceli ücretteki ekstra bir düşüşle çoğaltılabilir.
- 3) İşgücü Hareketliliği: İşçiler işsizliğin daha az olduğu bölgelere göç edebilir. Yine görelî ücretteki bir düşüş dışarıya göçü teşvik edebilir.
- 4) İşgücünden Çıkış: İşçiler bölgede kalabilir, ancak işgücünden ayrılabilirler.

Türkiye’nin sahip olduğu ekonomik-sosyal altyapı ve ekonomik yönetim anlayışı ve son on yıl içinde göç ve işsizlik açısından ortaya koyduğu performans dikkate alındığında, söz konusu uyum politikalarından ücret uyumunun kısa dönemde Türkiye’de geçerli olamayacağı, firma hareketliliğinin ise çeşitli aralıklarla uygulanmış ve uygulanmakta olan teşvik politikalarına endeksli olarak başarısının tartışmalı olduğu anlaşılabilir. Çünkü her iki uyum politikasının bölgelerarası işsizlik farklarının ortadan kaldırılmasında başarılı bir şekilde kullanılması, işgücü piyasası verilerinin etkinliğine ve negatif bir şokla karşılaşan bölgenin gelişme potansiyellerinin açığa çıkarılmasına bağlıdır. Herhangi bir bölgede iş yaratımı ve iş kayıplarıyla ilgili veri eksikliği varsa, ayrıca bölgenin kendine özgü dinamiklerini belirleme konusunda yapılan çalışmalar tamamlanmamışsa, bu uyum mekanizmalarının hangi düzeyde etkili olacağını belirlemek oldukça zordur.

Türkiye, uzun dönemde ekonomik büyüme performansını bölgelere dengeli bir biçimde yansıtamamış, dolayısıyla bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını istenilen düzeyde ortadan kaldıramamıştır. Elvan’ın (2003) DPT için yaptığı bir çalışma, kişi başına GSYİH endeks değerinin 1983–1998 döneminde Türkiye ortalaması 100 iken; Marmara Bölgesi 156, Ege Bölgesi 125, Akdeniz Bölgesi 95, İç Anadolu Bölgesi 91, Karadeniz Bölgesi 68, Güneydoğu Anadolu Bölgesi 56 ve Doğu Anadolu Bölgesi 41 olduğunu belirtmiştir. Bu, bölgeler arası göçün sorun olmaya devam etmesinin ve ücret uyumu ile firma-sermaye hareketlerinin birer politika aracı olarak kullanılamamasının ardında yatan en önemli unsurlardan birisidir. Ancak, bu çalışmanın da ortaya koyduğu gibi Türkiye’de bu sorunlar boyut değiştirerek “bölgeler” düzeyinden “iller” düzeyine dönüşmekte ve neredeyse en azından “ekonomik nedenlerle göç” çok fazla anlamlı olmamaya başlamaktadır. Bu nedenle Türkiye’de, işgücü hareketliliği şeklindeki bir uyum

mekanizmasından, işgücünden çıkış ya da iş bulma ümidini kaybetme gibi bir duruma geçiş yaşanmaktadır. Tüm bu gelişmeler işsizliğin çözümünün güçleşmekte olduğunu ve işsizlik baskısının ekonomik ve sosyal açıdan katlanılamaz bir noktaya doğru gittiğini göstermektedir. Buna göre, Türkiye’de ivedilikle doğrudan işsizliği azaltılmayı hedefleyen işgücü piyasası politikaları uygulamaya geçirilmeli ve işgücü hareketliliğini temelden etkileyen bölgesel gelişmişlik farklarını giderecek ve işsizlik oranları arasındaki farklılıkları elimine etmeye yardımcı olacak bölgesel gelişme politikaları geliştirilmelidir.

Literatürde işsizlik oranlarını azaltmak yerine işsizliğin birey, ailesi ve toplum üzerinde neden olabileceği olumsuzlukları gidermeye yönelik; işsizlik sigortası, işsizlik yardımı ve çalışma paylaşımı gibi politikalar “pasif istihdam politikaları”, işsizlik oranlarını azaltmaya yönelik politikalar ise “aktif istihdam politikaları” olarak adlandırılmaktadır. Aktif istihdam politikaları ücret ve istihdam sübvansiyonları, kendi işini kuranlara yardım programları, mesleki eğitim programları, kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri ve doğrudan kamu istihdamı gibi önlemler içermektedir (Biçerli, 2007: 483–505). Bununla birlikte, ekonomide toplam talep ve toplam arzı etkileyerek üretim ve istihdam düzeyini değiştiren, dolayısıyla işsizliği azaltan para ve maliye politikaları ile arz yönlü iktisat politikaları ise “diğer iktisat politikaları” başlığı altında incelenebilir. Bu bağlamda, işsizlikle ilgili politika geliştirilmesinde, genel kabul görmüş ve geleneksel kuramlara eleştirel yaklaşan tüm yaklaşımlar, çeşitli kısıtlar doğrultusunda ve ülkelerin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve politik yapılara bağlı olarak değerlendirilmek durumunda kalmaktadır (Yüceol, 2004: 124).

İşgücü piyasası konuları doğrultusunda ele alınması gereken gölgesel gelişme politikaları ise öncelikle bölgeye özel bazı analizleri gerekli kılmaktadır. Bölgeye özgü analizler ekonomik ve demografik yapı, işgücü piyasasının arz ve talep yapısı, kurumsal yapı gibi bazı anahtar bilgileri beraberinde getirmektedir. Türkiye’de bölgesel kalkınma programları, 1950’lerde Hükümet’in öncülüğünde başlamış, uygulanan tüm 5 yıllık Kalkınma Planları bölgesel kalkınma ilgili hükümler içermiştir. 1980’li yıllardan sonra daha ziyade neo-liberal iktisat politikaları çerçevesinde yeni bazı düzenlemeler getirilmiş ve uygulama açısından değişiklikler yapılmıştır. Buna karşılık, genel olarak planlı kalkınma döneminden günümüze uzanan süreçte bu alanda uygulanan politikaların, teşvik uygulamalarının bölgeler arası gelişmişlik farklarını giderme konusunda başarılı olduğunu söylemek çok zordur. Dolayısıyla, bölgesel gelişme politikalarının bölgesel istihdam ve işsizlik oranları farklılıklarını giderecek önlemler çerçevesinde ele alınması da doğal olarak mümkün olmamıştır.

Bu doğrultuda, yerel iş yaratmanın ve girişimciliğin desteklenmesi; yerel sanayi odaklarının oluşturulmasına olanak tanımak üzere küçük ölçekli altyapıya yönelik yatırımların yapılması; bölgelerin turizm potansiyelinin açığa çıkarılarak bundan yararlanılması; tarımsal faaliyetlerin geliştirilmesi; Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde AB kaynaklarının bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik projelerde kullanılması gibi önlemler gündeme getirilebilir. Türkiye’de eğitim ve sağlık imkânları

nitelik ve nicelik yönünden tatmin edici olmadığından, ekonominin ihtiyaç duyduğu nitelikteki işgücünü yetiştirme gereği ve eğitimin önemi ayrıca vurgulanabilir. Bunlarla birlikte, çalışma hayatında kayıt dışı istihdamın azaltılması, kadınların kalkınma sürecine ve iş hayatına katılımının geliştirilmesi, görelî ücretteki hareketlerin işgücü hareketliliği üzerindeki etkisinin vurgulanması, değerlendirilmesi gereken diğer bazı konulardır.

6. Sonuç

Bu çalışma, Türkiye’de literatür açısından yeterli olgunluğa ulaşmamış olan bölgesel işgücü hareketleri ile bölgesel işsizlik oranları arasındaki ilişki konusunu analiz etmekte ve bu ilişkinin bölgesel gelişme politikaları açısından önemini vurgulamaktadır. Çalışmanın sonuçları, Türkiye İBBS Düzey 2 Alt Bölgeler ve Düzey 3 İller bazında 2000 yılı itibariyle yüksek işsizlik bölgelerinden düşük işsizlik bölgelerine doğru bir işgücü hareketliliği olduğunu, buna karşın 2008 yılında bu ilişkinin boyut değiştirerek dönüşüme uğradığını ortaya koymaktadır. 2000 yılı ile 2008 yılı arasında gündeme gelen bu değişimin ardında yatan en önemli faktör yükselen işsizlik oranlarıdır. İşsizlik oranları alt bölgeler ve iller düzeyinde yükseldikçe, göç eğilimi azalmakta ve insanlar yerlerinde kalarak veya işgücünden çıkarak bu duruma çaresizlik içinde uyum sağlamaktadır.

Bu sonuçlar, katlanarak artan işsiz sayılarıyla birlikte bölgeler ve iller arasında var olan gelişmişlik farklarının bir yandan büyüdüğünü diğer yandan perçinleştiğini ifade etmektedir. Bundan daha önemlisi; işsizlik oranları yüksekken işgücüne katılım oranları da ciddi olarak düşmekte, insanlar zaman içerisinde ekonomik destek almak için aileleri yanında kalarak göç etme konusunda daha az istekli olmaktadır. Bu durumda, bölgesel işsizlik farklarını azaltma yönündeki politikalar ya işgücü hareketliliği dışında kalan uyum mekanizmalarının harekete geçirilmesine, ya da bölgeler arası gelişmişlik farklarını küçültecek bölgesel gelişme çalışmalarına bağlı olmaktadır. Çünkü Türkiye’de iç göç olayının gerçekleşmesinde sadece işsizlik gibi işgücü piyasası göstergeleri bu akımları yönlendirmemekte, aynı zamanda bölgelerin mevcut sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyleri de açık şekilde belirleyici bir özellik taşımaktadır. Öyleyse, işgücü piyasası önlemleri ile bölgesel gelişme politikalarının ortak bir zeminde ele alınması ya da eşleştirilmesi zorunlu hale gelmektedir.

Türkiye’nin ekonomik, sosyal ve siyasal gerçekleri ne salt Todaro’nun kırsal kalkınma programlarının, ne de Gupta’nın kentlerde formel sektöre yönelik ücret teşvik programlarının tek başlarına çözüm olamayacağını ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenlerle ortaya çıkan tablo; Türkiye’de bu sorunun çözümü konusunda önerilebilecek politika önlemlerinin uzun bir zaman perspektifi içinde ve çok yönlü olarak ele alınması esasına gönderme yapmaktadır. Konuyu bölgeler arasındaki işgücü hareketleri ve işsizlik açısından sınırlandırdığımızda ise Türkiye için yapılması gerekenler, bir taraftan hareketliliğin ve becerilerin geliştirilmesi üzerinde yoğunlaşan bölgesel istihdam politikalarını ve işgücü talebini artırmaya yönelik tedbirleri uygulamaya geçirmek, diğer taraftan eğitim ve insan

kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetilmesi başta olmak üzere bölgesel gelişme çalışmalarının etkinliğini ve isabetliliğini artırmaktır.

Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu yapısal özellikler ve göç sürecinin dinamik etkileri bir arada düşünüldüğünde, Türkiye’de uygulanan ekonomi politikasının da gözden geçirilmesi ve değiştirilmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. 2001 krizinden sonra Uluslararası Para Fonu (IMF) destekli programlarla dikkat çekecek ölçüde yüksek büyüme rakamlarına ulaşıldığı halde işsizlik sorununa bir türlü çözüm bulunamamış olması, bunun en önemli kanıtıdır. Düşük kur yüksek faiz ekseninde sıcak paraya dayanarak uygulanan politikalar, tarım sektöründe istihdamı daraltmış ve doğal olarak işsizlerin bir kısmının iş kaygısıyla başka kentlere göç etmek zorunda bırakmış, ayrıca doğu illerinde güvenlik-yoksulluk gibi nedenlerle göç edenlerin bunlara eklenmesiyle kentlerdeki işsizlik oranları yaklaşık olarak ikiye katlanmıştır.

Kaynakça

- Ankara Ticaret Odası (2007), “İşsizliğin ve Göçün Raporu”, Ankara Ticaret Odası, <www.atonet.org.tr>, 28.03.2011.
- Beyhan, Burak (2008), “Üst Ölçek Planların İzlenmesi ve Değerlendirilmesi Üzerine: Kentsel ve Bölgesel Gözlemlerinin Gerekliliği”, 3. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, 27-28 Kasım, Mersin, 133-203.
- Bhattacharya, P. (1998), “Migration, Employment and Development: A Three-Sector Analysis”, *Journal of International Development*, 10(7), 899-921.
- Biçerli, Kemal (2007), *Çalışma Ekonomisi*, Beta, İstanbul.
- Blanchard, O. & L. Katz (1992), “Regional Evolutions”, *Brookings papers on Economic Activity*, no.1, 1-61.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006), *Türkiye’de Göç ve Yerinden Olmuş Nüfus Araştırması*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, <www.hips.hacettepe.edu.tr>, 13.12.2010.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2008), *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler*, <www.dpt.gov.tr>, 15.11.2011.
- Creedy, J. (1974), “Inter-regional Mobility: A Cross-Section Analysis”, *Scottish Journal of Political Economy*, vol.21, 41-53.
- Ekin, Nusret (1971), *Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de İşsizlik*, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İstanbul.
- Elvan, Lütfi (2003), “Türkiye’de Bölgelerarası Gelişmişlik Farklarının GSYİH (İller Arası) Esas Alınarak Karşılaştırılması”, D.P.T., <www.ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/elvanl.pdf>. 12.12.2010.
- Erdoğan, Nihat (1991), *Sosyolojik Açından Kent İşsizliği ve Anomi*, Ege Üniversitesi Basımevi, İzmir.

- Fredriksson, P. (1999), “The Dynamics of Regional Labour Markets and Active Labour Market Policy: Swedish Evidence”, *Oxford Economic Papers*, Oxford University Press., Vol 51 (4), 623–48.
- Gronewold, N. (1997), “Does Migration Equalise Regional Unemployment Rates ? Evidence from Australia”, *Papers in Regional Science*, no.76, 1–20.
- Gupta, M.R. (1993), “Rural-Urban Migration, Informal Sector and Development Policies: A Theoretical Analysis”, *Journal of Development Economics*, vo.41, 137–151.
- Harris, J. & M. Todaro (1970), “Migration, Unemployment and Development: A Two Sector Analysis”, *American Economic Review*, vol.60, 126–42.
- İçduygu, Ahmet & İbrahim Sirkeci (1999), “Cumhuriyet Dönemi Türkiye’inde Göç Hareketleri”, *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, Türkiye İş bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- İSMMM (2007), *Türkiye’de İşsizliğin Göç Haritası*, İstanbul Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası, <www.istanbulsmmmodasi.org.tr>, 23.10.2010.
- Kazaz, E. (2008), *Bölgesel Gelişme Programları (Kamuda Program Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar)*, DPT Müsteşarlığı, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü İzleme ve Değerlendirme Dairesi.
- Kunz, Marcus (2009), “Disparities, Persistence and Dynamics of regional Unemployment Rates in Germany”, Institute for Employment Research, *Discussion Papers* 8/2009.
- Kurt, Hacı (2003), *Türkiye’de Kent-Köy Çelişkisi*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Lewis, W.A. (1954), "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School*, May, 22, 139–191.
- Oswald, A. (1996), “A Conjuncture on the Explanation for High Unemployment in the Industrialized Countries: Part 1”, *Working Paper* No: 475, University of Warwick.
- Pissarides, C. & J. Wadsworth (1989), “Unemployment and inter-regional mobility of labour”, *Economic Journal*, vol.99, 739–755.
- Portes, A. (1978), “Migration and Underdevelopment”, *Politics and Society*, 8 (1), 1–48.
- Ranis, G. and John C.H. Fei (1961), “A Theory of Economic Development”, *American Economic Review*, vol. L1, no. 4 (September), 533–565.
- Todaro, M.P. (1969), “A Model of Labour Migration and Urban Employment in the LDCs”, *American Economic Review*, vol.59, 138–148.
- Todaro, Michael P. (1981), *Economic Development in the Third World*, Second Edition, Longman.
- Türkiye İstatistik Kurumu (1990), *Genel Nüfus Sayımı*, Ankara.
- Türkiye İstatistik Kurumu (1998), *İşgücü Piyasası Analizleri*, Ankara.
- Türkiye İstatistik Kurumu (2003), *2000 Genel Nüfus Sayımı Göç İstatistikleri*, Ankara.

Hüseyin Mualla YÜCEOL

Türkiye İstatistik Kurumu (2008), *Göç İstatistikleri*, <www.tuik.gov.tr>, 24.09.2010.

World Bank (2006), *Turkey Labor Market Study, Document of the World Bank*, Report No.33254-TR, Washington DC.

Varol, Çiğdem & Tanyel Ö. Eceral (2008), “Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Çalışmalarının Uygulanma/Uygulanamama Süreçleri”, TEPAV, 3. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, 27–28 Kasım 2008, Mersin, 255–282.

Yüceol, Hüseyin Mualla (2004), *İşsizlik Kuramları ve İşsizlikle Mücadele Politikaları*, Baki Kitabevi, Adana.

Ek: 1
İl Bazında İşgücü Göstergeleri, 2008

İl Kodu	İl Adı	İşgücüne Katılma Oranı (%)	İşsizlik Oranı (%)	İstihdam Oranı (%)
1	Adana	45,6	20,5	36,2
2	Adıyaman	42,1	16,5	35,1
3	Afyonkarahisar	44,0	7,7	40,6
4	Ağrı	49,4	6,5	46,2
5	Amasya	53,1	8,2	48,7
6	Ankara	45,0	11,8	39,7
7	Antalya	57,3	9,7	51,8
8	Artvin	62,5	5,7	58,9
9	Aydın	46,7	12,4	40,9
10	Balıkesir	45,5	7,9	41,9
11	Bilecik	51,5	8,2	47,3
12	Bingöl	39,1	14,8	33,3
13	Bitlis	38,8	14,2	33,3
14	Bolu	46,4	11,5	41,0
15	Burdur	59,5	6,4	55,7
16	Bursa	50,2	10,8	44,8
17	Çanakkale	49,4	7,0	45,9
18	Çankırı	48,4	7,7	44,7
19	Çorum	53,4	7,5	49,4
20	Denizli	53,1	9,4	48,2
21	Diyarbakır	26,9	15,7	22,7
22	Edirne	47,0	14,3	40,3
23	Elazığ	40,4	15,5	34,1
24	Erzincan	51,0	6,1	47,9
25	Erzurum	52,6	6,2	49,3
26	Eskişehir	44,8	9,9	40,4
27	Gaziantep	43,9	16,8	36,5
28	Giresun	57,9	6,3	54,2
29	Gümüşhane	65,4	5,0	62,2
30	Hakkari	33,4	18,3	27,3
31	Hatay	44,6	17,7	36,7
32	Isparta	53,6	8,1	49,2
33	Mersin	49,2	13,1	42,8
34	İstanbul	46,5	11,2	41,3
35	İzmir	45,2	11,8	39,9
36	Kars	56,2	4,1	53,9
37	Kastamonu	55,8	5,3	52,8
38	Kayseri	39,0	11,1	34,7
39	Kırklareli	52,0	11,5	46,0
40	Kırşehir	36,9	11,1	32,8
41	Kocaeli	46,3	11,6	40,9

İl Kodu	İl Adı	İşgücüne Katılma Oranı (%)	İşsizlik Oranı (%)	İstihdam Oranı (%)
42	Konya	50,3	10,7	45,0
43	Kütahya	42,7	6,5	39,9
44	Malatya	46,0	11,5	40,7
45	Manisa	44,5	9,8	40,1
46	Kahramanmaraş	47,2	12,8	41,2
47	Mardin	30,9	17,0	25,7
48	Muğla	50,6	10,1	45,5
49	Muş	40,7	13,2	35,3
50	Nevşehir	41,3	9,0	37,6
51	Niğde	38,6	9,3	35,0
52	Ordu	61,3	4,9	58,3
53	Rize	66,3	5,2	62,8
54	Sakarya	51,1	8,5	46,8
55	Samsun	56,6	7,8	52,2
56	Siirt	27,2	17,9	22,3
57	Sinop	53,9	6,9	50,1
58	Sivas	40,5	10,7	36,2
59	Tekirdağ	57,3	9,1	52,1
60	Tokat	57,4	5,9	54,0
61	Trabzon	59,5	6,1	55,8
62	Tunceli	39,7	17,9	32,6
63	Şanlıurfa	36,1	12,8	31,5
64	Uşak	45,2	9,2	41,0
65	Van	39,1	13,0	34,0
66	Yozgat	39,4	12,2	34,6
67	Zonguldak	57,1	6,9	53,2
68	Aksaray	37,5	10,0	33,8
69	Bayburt	55,5	4,7	52,9
70	Karaman	56,3	7,7	52,0
71	Kırıkkale	34,7	11,1	30,9
72	Batman	31,4	14,3	26,9
73	Şırnak	29,8	22,1	23,2
74	Bartın	54,3	5,2	51,4
75	Ardahan	58,2	3,7	56,0
76	Iğdır	48,9	6,7	45,7
77	Yalova	45,1	12,1	39,6
78	Karabük	46,6	7,5	43,1
79	Kilis	42,5	10,9	37,9
80	Osmaniye	44,0	16,3	36,8
81	Düzce	49,0	10,2	44,0

TÜİK (2009), İl Bazında İşsizlik Göstergeleri, <www.tuik.gov.tr>, 21.11.2010.

Ek: 2
İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)

Düzye 1	Düzye 2	Düzye 3	Düzye 1	Düzye 2	Düzye 3
TR Türkiye					
TR1 İstanbul			TR8 Batı Karadeniz	TR81 Zonguldak	TR811 Zonguldak
	TR10 İstanbul	TR100 İstanbul		Karabük	TR812 Karabük
TR2 Batı Marmara		TR211 Tekirdağ		Bartın	TR813 Bartın
	TR21 Tekirdağ, Edirne	TR212 Edirne		TR82 Kastamonu	TR821 Kastamonu
	Kırklareli	TR213 Kırklareli		Çankırı	TR822 Çankırı
				Sinop	TR823 Sinop
	TR22 Balıkesir	TR221 Balıkesir		TR83 Samsun	TR831 Samsun
	Çanakkale	TR222 Çanakkale		Tokat	TR832 Tokat
TR3 Ege		TR310 İzmir		Çorum	TR833 Çorum
	TR31 İzmir	TR321 Aydın		Amasya	TR834 Amasya
	TR32 Aydın, Denizli	TR322 Denizli	TR9 Doğu Karadeniz		
	Muğla	TR323 Muğla		TR90 Trabzon, Ordu	TR901 Trabzon
		TR331 Manisa		Giresun, Rize	TR902 Ordu
	TR33 Manisa	TR332 Afyonkarahisar		Artvin	TR903 Giresun
	Afyonkarahisar	TR333 Kütahya		Gümüşhane	TR904 Rize
	Kütahya, Uşak	TR334 Uşak			TR905 Artvin
TR4 Doğu Marmara		TR411 Bursa			TR906 Gümüşhane
	TR41 Bursa, Eskişehir	TR412 Eskişehir	TRA Kuzeydoğu		
	Bilecik	TR413 Bilecik	Anadolu	TRA1 Erzurum	TRA11 Erzurum
		TR421 Kocaeli		Erzincan	TRA12 Erzincan
	TR42 Kocaeli, Sakarya	TR422 Sakarya		Bayburt	TRA13 Bayburt
	Düzce, Bolu	TR423 Düzce		TRA2 Ağrı, Kars	TRA21 Ağrı
		TR424 Bolu		Iğdır	TRA22 Kars
		TR425 Yalova		Ardahan	TRA23 Iğdır
TR5 Batı Marmara					TRA24 Ardahan
	TR51 Ankara	TR510 Ankara	TRB Ortadoğu		
		TR521 Konya	Anadolu	TRB1 Malatya	TRB11 Malatya
	TR52 Konya, Karaman	TR522 Karaman		Elazığ	TRB12 Elazığ
TR6 Akdeniz		TR611 Antalya		Bingöl	TRB13 Bingöl
	TR61 Antalya, Isparta	TR612 Isparta		Tunceli	TRB14 Tunceli
	Burdur	TR613 Burdur		TRB2 Van	TRB21 Van
				Muş	TRB22 Muş
	TR62 Adana, Mersin	TR621 Adana		Bitlis	TRB23 Bitlis
		TR622 Mersin		Hakkâri	TRB24 Hakkâri
			TRC Güneydoğu		
	TR63 Hatay	TR631 Hatay	Anadolu	TRC1 Gaziantep	TRC11 Gaziantep
	Kahramanmaraş	TR632 Kahramanmaraş		Adıyaman	TRC12 Adıyaman
	Osmaniye	TR633 Osmaniye		Kilis	TRC13 Kilis
TR7 Orta Anadolu		TR711 Kırıkkale		TRC2 Şanlıurfa,	TRC21 Şanlıurfa
	TR71 Kırıkkale	TR712 Aksaray		Diyarbakır	TRC22 Diyarbakır
	Aksaray	TR713 Niğde			TRC31 Mardin
	Niğde, Nevşehir	TR714 Nevşehir		TRC3 Mardin	TRC32 Batman
	Kırşehir	TR715 Kırşehir		Batman	TRC33 Şırnak
				Şırnak, Siirt	TRC34 Siirt
	TR72 Kayseri, Sivas	TR721 Kayseri			
	Yozgat	TR722 Sivas			
		TR723 Yozgat	Toplam 12	26	81

