

**T.C.  
HARRAN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE'DE KIRSAL YAPI VE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI:  
ŞANLIURFA ÖRNEĞİ**

**Danışman**  
**Yrd. Doç. Dr. Sumru BAKAN**

**Hazırlayan**  
**Gönül SEVİNÇ**

**ŞANLIURFA  
2008**

Yrd. Doç. Dr. Sumru BAKAN danışmanlığında, Gönül SEVİNÇ'in hazırladığı "TÜRKİYE'DE KIRSAL YAPI VE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI: ŞANLIURFA ÖRNEĞİ" konulu bu çalışma ...../...../..... tarihinde aşağıdaki jüri tarafından ..... Anabilim Dalında ..... tezi olarak kabul edilmiştir.

Danışman: .....

Üye: .....

Üye: .....

**Bu Tezin ..... Anabilim Dalında Yapıldığını ve Enstitümüz Kurallarına Göre Düzenlendiğini Onaylarım.**

**Prof.Dr. ....**

**Enstitü Müdürü**

**Not:** Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan alıntıların, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.

## İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
KISALTMALAR.....	i
TABLolar DİZİNİ .....	iii
ÖNSÖZ.....	iv
GİRİŞ .....	1
1. KALKINMA KAVRAMI VE KIRSAL KALKINMA.....	5
1.1. KALKINMA KAVRAMI .....	5
1.1.1.Kalkınma Kavramı.....	5
1.1.2. Kalkınma Kavramına Yeni Bakış .....	6
1.2.KIRSAL KALKINMA .....	13
1.2.1. Kırsal Kalkınma Kavramı .....	13
1.2.2. Kırsal Kalkınmanın Önemi ve Amacı.....	18
1.2.3.Kırsal Kalkınma Politikaları Araçları ve Uygulayıcıları .....	20
2. KIRSAL ALAN VE TÜRKİYE'DE KIRSAL ALAN YAPISI .....	23
2.1. KIRSAL ALAN .....	23
2.1.1. Kırsal Alan Kavramı ve Kırsal Alanların Genel Özellikleri.....	23
2.2 TÜRKİYE'DE KIRSAL ALAN YAPISI.....	27
2.2.1.Kırsal Yerleşim Yapısı .....	27
2.2.2. Kırsal Alanların Temel Özellikleri.....	33
2.2.2.1. Kırsal Nüfus .....	33
2.2.2.2. Kırsal Alanda Eğitim ve Sağlık Hizmetleri, Sosyal Güvenlik Durumu .....	34
2.2.2.3. Kırsal Alanda Altyapı Hizmetleri.....	38
2.2.2.4. Mülkiyet Yapısı.....	42
2.2.2.5. Kırsal Alanda Genel Ekonomik Durum ve Tarım Sektörü .....	47
2.2.2.6. Örgütlenme .....	52
2.2.2.7. Kırsal Alanda Kadın.....	68
3. TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI VE KIRSAL KALKINMA MODELLERİ .....	73
3.1. TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI.....	73
3.1.1. Planlı Dönem Öncesi (1920-1959).....	73
3.1.2. Planlı Kalkınma Dönemi(1960-2004) .....	86
3.1.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967): “Toplum Kalkınması” ve “Örnek Köyler” Modeli.....	86
3.1.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972): Köy ve Köylü Sorunları ve Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi .....	92
3.1.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977: Köy ve Köylü Sorunları ve Merkez Köyler .....	99
3.1.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983):Köye Yönelik Politikalar ve Köykentler .....	105
3.1.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) .....	112
3.1.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994).....	117
3.1.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) .....	119
3.1.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005).....	125
3.1.2.9. Tarım Stratejisi (2006-2010) ve Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi .....	135
3.1.2.10. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) .....	140
3.1.2.11. AB'ye Uyum Sürecinde Kırsal Kalkınma.....	145
3.2. KIRSAL KALKINMA MODELLERİ .....	155
3.2.1. Merkez Köy Yaklaşımı.....	156
3.2.2. Köykent Modeli.....	159
3.2.3. Tarımkent Modeli.....	162
3.2.4. Örnek Köyler Modeli .....	162
3.2.5. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması Modeli (Entegre Planlama Yaklaşımı).....	163
3.2.6. Toplum Kalkınması Modeli.....	164
3.2.7. Köye Dönüş Modeli .....	164
4. TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA PROJELERİ VE ŞANLIURFA İLİ ÖRNEĞİ .....	167
4.1. KIRSAL KALKINMA PROJELERİ .....	167

4.1.1. Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı .....	169
4.1.2. Kadın Çiftçiler Tarımsal Yayım ve Eğitimi Projesi .....	170
4.1.3. Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Projesi .....	170
4.1.4. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi .....	171
4.1.5. Diyarbakır-Batman-Siirt Kalkınma Projesi.....	172
4.2. GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ VE KIRSAL KALKINMA PROJELERİ.....	172
4.3. ŞANLIURFA İLİ ÖRNEĞİ.....	178
4.3.1. Araştırma Verileri ve Değerlendirilmesi .....	178
4.3.1.1. Araştırmanın Amacı .....	178
4.3.1.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırları.....	182
4.3.1.3. Araştırmanın Varsayımları.....	182
4.3.1.4. Araştırmanın Hipotezi.....	182
4.3.1.5. Araştırmanın Yöntemi .....	183
4.3.1.6. Araştırma Verilerinin Değerlendirilmesi.....	183
4.3.1.6.1. Yerel Katılım .....	184
4.3.1.6.2. Sürdürülebilirlik İlkesi Çerçevesinde Kaliteye Dayalı Üretim Artışı.....	185
4.3.1.6.3. Tarıma Dayalı İşleme Sanayi .....	186
4.3.1.6.4. Tarımda Rekabet Gücünün Arttırılması (Verimlilik ve Gelir Artışı) .....	187
4.3.1.6.5. Kırsal Gelirlerin Arttırılması ve Kırsal Toplumun Yaşam Şartlarının İyileştirilmesi.....	188
4.3.1.6.6. Örgütlenme .....	190
4.3.1.6.7. Yeni Ekonomik Faaliyet Kazandırılması .....	191
4.3.2. Şanlıurfa İli Kırsal Alanda Sosyal Destek Projeleri ve Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı .....	192
4.4. KIRSAL ALANLARIN SORUNLARININ ÇÖZÜMÜNE VE KIRSAL KALKINMAYA YÖNELİK ÖNERİLER.....	197
SONUÇ.....	201
EK 1: GAP Kırsal Kalkınma Projeleri.....	207
EK 2: Şanlıurfa İli GAP Kırsal Kalkınma Projeleri Araştırma Anket Formu .....	208
KAYNAKLAR.....	212
ÖZET .....	224
SUMMARY .....	225

## KISALTMALAR

- AB: Avrupa Birliği  
AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu  
ARIP: Tarım Reformu Uygulama Projesi  
BM: Birleşmiş Milletler  
BYKP: Beş Yıllık Kalkınma Planı  
ÇATAK: Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması  
DB: Dünya bankası  
DGD: Doğrudan Gelir Desteği  
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı  
DSİ: Devlet Su İşleri  
DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü  
EAGGF: Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu  
FAO: Dünya Gıda ve Tarım Örgütü  
GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi  
GEF: Küresel Çevre Fonu  
GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla  
GTS: Genel Tarım Sayımı  
IFAD: Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu  
İŞKUR: Türkiye İş Kurumu  
IPA: Instrument for Pre-accession Assistance-Katılım Öncesi Yardım Aracı  
IPARD: Instrument for Pre-accession Assistance-Rural Development-Katılım Öncesi Yardım Aracı  
Kırsal Kalkınma Bileşeni  
KASDEP: Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi  
KBKYP: Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı  
KHGM: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğu  
KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsleri  
KOB: Katılım Ortaklığı Belgesi  
KÖYDES: Köy Altyapısını Destekleme Projesi  
OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı  
OPEC: Petrol İhraç Eden Ülkeler Birliği  
ORKÖY:Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğu  
OTP: Ortak Tarım Politikası  
ÖÇP: Önder Çiftçi Projesi  
ÖUKP: Ön Ulusal Kalkınma Planı  
ÖİKR: Özel İhtisas Komisyon Raporu  
PEK: Pancar Ekicileri Kooperatifi

SAPARD: Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programı (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)  
SYDGM: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü  
SRAP: Sosyal Riski Azaltma Projesi  
SYDV: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı.  
TEMA: Türkiye Erozyonla Mücadele Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı  
TİGEM: Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü  
TKİB: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı  
TMO: Toprak Mahsülleri Ofisi  
TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu  
İÖİ: İl Özel İdaresi  
TKK: Tarım Kredi Kooperatifleri  
TSK: Tarım Satış Kooperatifleri  
TKV: Türkiye Kalkınma Vakfı  
TZOB: Türkiye Ziraat Odaları Birliği  
UNDP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

## TABLolar DİZİNİ

	Sayfa No
Tablo 2.1. Türkiye’de Yıllara Göre Şehir ve Köy Nüfusunun Gelişim Seyri .....	33
Tablo 2.2. 01.01.2006 İtibariyle Köy Yolları Envanteri .....	40
Tablo 2.3. 01.01.2006 Tarihi İtibariyle Köy İçme Suları Envanteri.....	40
Tablo 2.4. 01.01.2006 Tarihi İtibariyle Toprak ve Su Kaynakları Envanteri.....	41
Tablo 2.5. Türkiye Arazi Kullanış Biçimleri (dekar) .....	42
Tablo 2.6. İşletme Büyüklüklerine Göre İşletme Sayısı ve İşletmelerin Tasarrufunda Bulunan Arazi Büyüklüğü .....	43
Tablo 2.7. Arazi-Mülkiyet İlişkileri .....	45
Tablo 2.8 İşletme Büyüklüğü ve İşletme Tipine Göre İşletme Sayısı, İşletmenin Tasarrufunda Bulunan Arazi Büyüklüğü ve Hayvan Sayısı ( Besicilik dahil) .....	46
Tablo 2.9 Sektörlerin GSMH İçindeki Payları (%) .....	49
Tablo 2.10 Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (Bin kişi, 15+ yaş) .....	50
Tablo 2.11 Türkiye’nin Dış Ticareti ve Dış Ticaretindeki Tarımın Payı (Milyon \$) .....	51
Tablo:3.1 Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Genel Çerçevesi .....	139
Tablo 3.2 Dokuzuncu Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma ÖİKR .....	145
Tablo 4.1 Proje planlama, teklif ve uygulama aşamalarında yerel katılım (yerel halk, kamu-özel kurumlar, üniversite vb.) sağlanması .....	184
Tablo 4.2 Sürdürülebilirlik İlkesi Çerçevesinde Kaliteye Dayalı Üretim Artışı .....	186
Tablo 4.3 Tarımda Rekabet Gücünün Arttırılması (Verimlilik ve Gelir Artışı).....	187
Tablo 4.4. Kırsal gelirlerin arttırılması ve kırsal toplumun yaşam şartlarının iyileştirilmesi .....	189
Tablo 4.5 Örgütlenme Çalışmaları .....	190
Tablo 4.6 Yeni Ekonomik Faaliyet kazandırılması .....	191
Tablo 4.7 Şanlıurfa İlinde Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı .....	194
Tablo 4.8 Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi Uygulanan İlçeler .....	196

## ÖNSÖZ

Çevre kirliliği, dünyanın gıda ihtiyacı, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılmaması, ekolojik dengenin bozulması sonucu oluşan kuraklık ve su kaynaklarının yetersizliği kırsal alanların önemini bir kez daha ortaya koymaktadır. Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Gıda ve Tarım Örgütü tüm dünyayı ilgilendiren bu sorunları sıklıkla gündeme getirmekte ve dünya ulusları ile anlaşmalar imzalamaktadır. Kırsal alanların korunması ve kırsal nüfusun sorunlarının çözümlenmesi gelişmiş veya gelişmekte olan tüm ulusları yakından ilgilendirmektedir. Kırsal alanlar genellikle ekonomik faaliyetleri tarıma dayalı, doğal faktörlerle iç içe yaşayan, gelir düzeyi düşük ve sosyal ve altyapı imkanları yetersiz, dezavantajlı (gelir düzeyi düşük; altyapı, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yoksun, sosyal güvenlik imkanları yetersiz) nüfusu barındırmaktadır. Olumsuz yaşam koşulları nedeniyle ulusal kalkınma çabalarında yeterince yer alamayan ve kentsel alanlara göç etmek durumunda kalan bu nüfusun buldukları yerde kalkındırılması önem taşımaktadır. Türkiye gibi nüfusunun %35'i kırsal alanlarda yaşayan ülkeler için kırsal kalkınma politikaları son derece önemlidir.

Bu çalışmada Türkiye'nin mevcut kırsal alan sorunları ile geçmişten bugüne kadar kırsal alanları ilgilendiren politikaları ve uygulamaları incelenmiş olup; dünyadaki gelişmelerle birlikte yeni politika oluşumları, ulusal kırsal kalkınma stratejisi ele alınmıştır. Kırsal alanların uygun yaşam koşullarına kavuşturulması için yapılabilecekler konusunda öneriler oluşturulmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmanın ortaya çıkmasını sağlayan danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Sumru BAKAN'a ve tezimde emeği geçen tüm hocalarıma teşekkürlerimi sunarım.



## GİRİŞ

Kalkınma konusu ilk kez II. Dünya savaşı sonrası savaşa katılan ve katılmayan ülkelerin ağır tahribata uğraması sonucu bu ülkelerin sosyal ve ekonomik yaşamı yeniden düzenleme çabalarının sonucunda dünya gündemine gelmiştir. Böylece; kalkınma ekonomisi iktisat kuramında yerini almıştır.

İktisat biliminde büyüme kavramı bir ülkedeki yatırım, üretim, istihdam ve ihracat gibi sadece niceliksel değişimleri içermektedir. Kalkınma kavramı ise büyümeden farklı olarak hem niceliksel hem de ülkenin ekonomik, siyasal, eğitim, sağlık ve kültür gibi sosyal alanlardaki niteliksel değişim ve gelişimini içermektedir. Bu nedenle kalkınma kavramı 1950'li yıllardan beri iktisatçılar tarafından üzerinde fazlasıyla durulan bir konu olmuştur. Günümüzde de farklı bakış açıları ile önemini sürdürmektedir. Dünya ülkeleri, ülke nüfuslarının refah seviyesini yükseltmek amacıyla uzun dönemli çeşitli kalkınma planları oluşturmakta ve uygulamaktadırlar.

Son yıllarda BM, DB, FAO gibi uluslararası örgütlerce, ekolojik dengenin bozulması nedeniyle doğal kaynakların gelecek nesillere de aktarılabilir şekilde rasyonel kullanımını sağlamak amacıyla çeşitli programlar hazırlanmakta ve kalkınmanın sürdürülebilir olması üzerinde durulmaktadır. Ülkeler ve bölgeler kalkınma çabalarını bu yönde sürdürmektedirler. Sürdürülebilir kalkınmanın gerekliliği olarak son 25 yılda üzerinde durulan bir başka kalkınma kavramı ise; kırsal alanların sürekliliğinin sağlanması, ekolojik dengenin korunması, bu alanlarda yaşayan insanların yaşam standartlarının yükseltilmesi için kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesidir.

Kırsal kalkınma, başta ülkelerin kendi kalkınma sorunlarını ilgilendiren bir konu olarak görülse de, uzun dönemde çevre tahribatının ortaya çıkaracağı kötü sonuçlar, gıda arzının sürekliliğinin sağlanması, göç hareketleri, dezavantajlı (gelir düzeyi düşük; altyapı, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yoksun, sosyal güvenlik imkanları yetersiz) nüfus gruplarının ortaya çıkması ve küreselleşme nedeniyle bütün

toplumları ve dünyayı ilgilendiren önemli bir konudur. Bu nedenle oluşturulan politikalar bağımsız olmamakta ve ortak çözüm arayışlarına girilmektedir.

Kırsal alanlarda yaşayanların temel ekonomik faaliyetleri tarım olduğundan tarım sektöründeki gelişmeler de kırsal kalkınmayı ilgilendirmektedir. Tarımsal kalkınma ve kırsal kalkınma siyasette birlikte ele alınmaktadır.

Türkiye de I. Dünya Savaşı'ndan sonra dolayısıyla Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren kalkınma çabası içerisine girmiştir. Ülke, cumhuriyetin kuruluş yıllarında 13 milyonluk nüfusu ile oldukça zor şartlarda yaşayan kırsal bir toplum yapısı özelliği göstermiştir. Tarım toplumu olmasından dolayı bu dönemde tarım sektörüne dayalı bir kalkınma politikası izlenmiştir. Daha sonra dünyadaki gelişmelere paralel olarak kalkınmasını sürdürmüş, tarımda, sanayide ve hizmetlerde önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Ancak, günümüzde de Türkiye nüfusunun %35'ini kırsal nüfus oluşturmakta, tarım sektörünün GSMH içindeki payı %9 olmasına karşın, tarımsal istihdamın toplam istihdama oranı %27 düzeyinde gerçekleşmektedir.

Ancak tarım sektörünün ulusal gelirden aldığı payın giderek azalması, kırsal alanlardaki olumsuz koşullar nedeniyle kırdan kente göç yaşanmaktadır. Kır ile kent arasındaki gelir dağılımındaki dengesizlikler kalkınma politikaları içinde kırsal kalkınmanın sağlanması için çok yönlü çözümlerin ortaya konulmasını gerektirmektedir. Tarım sektörü ülke ekonomisinde hala önemini sürdürmektedir. Bu nedenle; ulusal kalkınma için ulusal kırsal kalkınmaya öncelik verilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de kırsal kalkınma çabaları planlı dönem öncesi Cumhuriyetin ilk yılları, planlı dönem ve AB süreci olarak üç dönemde incelenmektedir. Planlı dönem öncesi olarak adlandırılan Cumhuriyetin ilk yıllarında; köylü nüfusun ağırlıklı olmasının bir sonucu olarak, Köy Kanunu'nun çıkarılması, Birinci Köy ve Ziraat Kongresi'nin yapılması, Aşar vergisinin kaldırılması, İskân Kanunu ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, Köy Enstitülerinin Kurulması, savaş yıllarında askere

gidenlere okur-yazarlık eğitimi verilmesi, ücretsiz tohum dağıtılması teknik yardım verilmesi kırsal kalkınma için başlatılan ilk ulusal faaliyetler olarak kabul edilebilir. Bu dönemde kırsal kalkınmada her konuda devlet desteği verilmiştir.

Daha sonra 1960'lı yıllarda planlı kalkınma dönemine geçilmiş ve BYKP oluşturulmuştur. BYKP içerisinde tarım sektörü ile ilgili bölümlerde kırsal alanlarla ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

Yine; planlı dönemi içine alan 1970'li yıllardan sonra dış kaynaklı finansman ile uygulanan entegre kırsal kalkınma projelerine yer verilmeye başlanmıştır. Bu uygulamalar halen günümüzde de devam etmektedir.

2001 – 2005 dönemlerini içine alan Sekizinci BYKP içerisinde ilk kez kırsal kalkınma konusuna özel bir başlık ile yer verilmiştir. Türkiye, 11 Aralık 1999 Helsinki Zirvesinde diğer aday ülkelerle eşit şartlarda AB'ye aday ülke olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle; bu dönemden itibaren AB ile ilişkiler doğrultusunda, Türkiye'nin AB'nin aday ülkelere yönelik topluluk programlarından yararlanması için birtakım plan ve stratejiler hazırlaması öngörülmüştür. Bu plan döneminden itibaren Türkiye'de kırsal kalkınma konusunda da strateji belgesi hazırlanması için çalışmalara başlanmıştır.

Ayrıca; Türkiye'nin diğer konularda olduğu gibi kırsal kalkınma politikaları açısından da AB politikaları ile uyumlu politikalar geliştirmeye başlaması nedeniyle Dokuzuncu Kalkınma Planı dönemi AB süreci olarak değerlendirilmektedir.

Bu bağlamda; bu çalışmanın amacı Türkiye'de kırsal alanların mevcut özelliklerinin tespiti, geçmişten günümüze Türkiye'nin kırsal kalkınma politikalarının AB sürecinde üstlendiği yükümlülükler de dahil olmak üzere, incelenerek; aradaki farklılıkları, eksiklikleri ortaya koymak ve gelecek dönemlerde izlenmesi gereken politikalarda dikkat edilmesi gereken yönler hususunda öneriler geliştirmektir.

Çalışmada konu ile ilgili yayımlanmış kitaplardan, diğer yazılı ve elektronik kaynaklardan, dergi, makale ve kamu kurumlarının yayımlamış olduğu raporlardan ve istatistiksel verilerden yararlanılmıştır.

Birinci bölümde “Kalkınma ve Kırsal Kalkınma” kavramlarının ortaya çıkışı ve farklı tanımlara yer verilmiş; kırsal kalkınma politikalarından söz edilmiş; amacı, önemi ve politika uygulayıcıları hakkında bilgi verilmiştir.

İkinci bölüm kırsal kalkınma politikalarının uygulandığı yerler olan kırsal alanların özellikleri ve bu özelliklerden yola çıkılarak yapılan ulusal ve uluslararası farklı kırsal alan tanımlamalarına yer verilmiş; Türkiye’deki kırsal alanların fiziki, ekonomik ve sosyal yönleri tespit edilmiş ve mevcut sorunlar ortaya konmuştur.

Üçüncü bölümde Türkiye’de uygulanmış ve uygulanmakta olan kırsal kalkınma politikaları ve bu politikalarda kullanılan kırsal kalkınma yaklaşımları incelenmiştir. Bu amaçla planlı dönem öncesi, planlı dönem ve AB sürecini içine alan dönemde kırsal kalkınma politikaları ayrı ayrı ele alınmıştır.

Dördüncü bölümde Türkiye’de geçmişten günümüze tarımsal ve kırsal kalkınma politikaları çerçevesinde uygulanmış ve uygulanmakta olan kırsal kalkınma projelerine ilişkin örneklere yer verilmiş ve son kalkınma döneminde kırsal kalkınma alanında uygulanan projelerin özellikleri hakkında bilgi verilmiştir. Bu bağlamda GAP kapsamında uygulanmış olan projelerden Şanlıurfa ili sınırları içerisinde yer alanlar ayrıca araştırma konusu olarak seçilmiş ve anket yöntemi ile projelerin kapsamı hakkında ayrıntılı bilgi toplanarak araştırma sonuçları değerlendirilmiştir.

Öneriler bölümünde kırsal alanların sorunlarına yönelik çözüm önerileri ve kırsal kalkınmanın başarılı olabilmesi için geleceğe dönük yapılması gerekenlere yer verilmiştir. Sonuç bölümünde ise çalışmanın kazandırdıklarına ana hatları ile değinilmiş olup, kırsal kalkınma politikaları ile ilgili yapılanlar, yapılması gerekenler ve öneriler ifade edilmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KALKINMA KAVRAMI VE KIRSAL KALKINMA

#### 1.1.KALKINMA KAVRAMI

##### 1.1.1.Kalkınma Kavramı

Kalkınma ekonomisi, II. Dünya Savaşı sonrası başta iktisatçılar olmak üzere bilim adamlarının ve politikacıların ilgilerini en çok çeken alan olmuştur. Konuya ilişkin yoğun çalışmalar İktisat Bilimine yeni bir dal kazandırmıştır. Böylece, Kalkınma Ekonomisi, para, dış ticaret, büyüme ekonomisi gibi iktisat kuramında yerini almıştır (Savaş vd., 2004:2).

Önceleri büyüme kuramının bir bölümü olarak ele alınan kalkınma ekonomisi, giderek bağımsızlığını kazanmış ve ayrı bir alanı kendine konu edinmiştir. Bu arada dünyada gerek kuramsal gerekse uygulama alanında büyük çalışma ve denemelere girişilirken ülkemizde de benzer çabalar gösterilmeye başlanmıştır. Üniversitelerde ilgili fakülteler kuramsal çalışmalarını bu yönde yoğunlaştırmışlardır. Uygulamada ise, Devlet Planlama Teşkilatı kurularak, kalkınmanın planlı, rasyonel bir biçimde gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır (Savaş vd., 2004:2).

Kalkınma sorunu 1950’li yıllardan beri iktisat biliminde üzerinde en fazla durulan konu olmuştur ve güncelliğini korumaktadır. Kalkınma ve büyüme kavramlarından son günlerde ülkemizde de sıkça söz edilmektedir. İktisadi açıdan “kalkınma” ve “büyüme” kavramları arasındaki fark nedir? sorusunu yanıtlamamız gerekmektedir.

“Ekonomik büyüme, bir ülkede üretim kapasitesinin, üretimin ve dolayısıyla milli gelirin artmasını ifade eder. Bir ülkede kişi başına reel gelir, bir yıldan diğerine artıyorsa, söz konusu ekonominin büyüdüğü kabul edilir. Ekonomik gelişme ise bir ülkede fert başına düşen milli gelirdeki artış oranı yanında, aynı zamanda söz konusu ekonominin iktisadi ve sosyo-kültürel yapısının da değişmesini içerir. Gelişme bir ekonomide üretim faktörlerinin etkinlik derecesi ile sanayinin, ülke ekonomisi ve ülke ihracatı içindeki payının artması gibi ekonomik yapının değişmesi ile ilgili

olduğu gibi aynı zamanda söz konusu ülkenin sosyal (doğum artış oranı, kentleşme oranı gibi) ve kültürel (okullaşma oranı, mesleki faaliyetler gibi) yapısının iyileşmesi ile de ilgilidir” (Dinler, 2002:538-539).

Başka bir deyişle; “ekonomik büyüme; belirli bir amaç için çeşitli açılardan ölçülebilen ve genellikle ekonomideki üretim kapasitesindeki artışı belirtmek için kullanılan bir kavramdır. Kalkınma ise bir ekonomide üretim ve kişi başına gelirin artırılması yanında, sosyo-kültürel yapının değiştirilmesini ve yenileştirilmesini de içeren bir kavramdır. Kalkınma süreci ulusal gelir ve üretimin zaman içinde sayısal olarak artması yanında, kurumlardaki köklü değişiklikleri, ekonomik ve toplumsal yapının yeniden düzenlenmesini, halkın değer yargılarında, dünya görüşünde ve davranış kalıplarındaki değişimleri de içeren çok geniş kapsamlı bir süreçtir” (Soysal, 1998: 104).

Büyüme kavramı sadece niceliksel değişimi, kalkınma kavramı ise niceliksel ve niteliksel değişimi içermektedir. Kalkınma deyince günümüzde sürdürülebilir kalkınma, bölgesel kalkınma, kırsal kalkınma ve yerel kalkınma konuları önem kazanmıştır. Yaşadığımız dönemin en önemli olgularından biri olan küreselleşme ile birlikte uluslararası sermaye ve işgücü mobilitesinin artmasıyla ülkeler arasındaki gelişmişlik farkları göze çarpmaktadır. Uluslararası sermayenin egemenliği üretim sorunlarına çözümler getirmekle birlikte, zenginin daha zengin yoksulun ise daha yoksul olduğu bir dünya düzenini pekiştirmekte ve az gelişmiş ülkelerden gelişmiş ülkelere doğru beyin göçü ile, bu ülkelerin gelecek kaynaklarının ve umutlarının da aktarılması sonucuna yol açmaktadır. Ülkeler ve bölgeler arasındaki eşitsizlikler arttıkça, Birleşmiş Milletler (BM) ve Dünya Bankası (DB) gibi uluslararası kuruluşların bu dengesizlikleri gidermek için önerdikleri programların ve gelişmiş ülkelere aktarılması istenen kaynakların miktarı da artmaktadır (Aslan, 2004: 12).

### **1.1.2. Kalkınma Kavramına Yeni Bakış**

Son yıllarda kalkınma kavramı değişen dünyada farklı anlayışların ortaya çıkması ile birlikte yeni kavramlarla zenginleştirilmiştir. Sürdürülebilir kalkınma

kalkınmanın çevreyle ve doğal kaynaklarla uyum içerisinde olması gerektiğini; bölgesel kalkınma, bir ülkede geniş coğrafi alanı kapsayan entegre kalkınma anlayışını ifade etmektedir. Yerel kalkınma, katılımcılığın etkin kılınması ve kalkınma uğraşısı içerisinde yörelerin mozağının bozulmadan bölge, ülke kalkınmasında yer almasını ve kırsal kalkınma, dünya nüfusunun büyük çoğunluğunun yaşadığı kırsal alanların zayıf yönlerini iyileştirmeyi, yaşam standartlarının yükseltilmesini ve dünya ticaretinde kırsal alanların rekabet gücünü arttırmayı hedef almaktadır. Söz konusu kavramlar son yıllarda sıkça gündeme gelen kalkınma kavramları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma, insan ile doğa arasında denge kurarak doğal kaynakları tüketmeden, gelecek nesillerin ihtiyaçlarının karşılanmasına ve kalkınmasına imkan verecek şekilde bugünün ve geleceğin yaşamını ve kalkınmasını programlama anlamını taşımaktadır. Sürdürülebilir kalkınma sosyal, ekolojik, ekonomik, mekansal ve kültürel boyutları olan bir kavramdır (Aslan, 2004:13). Böylesine bir tanımın kapsamında; ekonomik, sosyal ve çevresel olmak üzere üç temel faktörün yer aldığı açıktır. Bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, bir ülkenin bütün ekonomik ve sosyal politikalarının çevresel politika ve stratejileri ile bütünleştirilmesini, ulusal stratejilerin ve hedeflerin oluşturulmasında bu kavramın temel alınmasını gerektirmektedir (<http://vizyon2023.tubitak.gov.tr>, 19.04.2006).

Günümüzde benimsenmiş olan iktisadi kalkınma modellerinin hemen hiçbiri çevresel kaliteyi ve doğal kaynakların deformasyonunu dikkate almadan geliştirilmiş modellerdir. İktisadi kalkınmada sınır tanımayan ve ülke ekonomileri arası rekabette kalkınmayı veya kalkınmışlığı belirleyici kriter olarak kabul eden bu modeller kısa dönemli modellerdir. Uzun dönemde çevresel kaliteyi de dikkate alan tek kalkınma modeli kaynakların israf edilmeden, optimum kullanımını amaçlayan sürdürülebilir kalkınma modelidir. Bir ülkede sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi ekolojik sürdürülebilirlik, ekonomik sürdürülebilirlik ve sosyal sürdürülebilirliğin sağlanmasıyla gerçekleşecektir. Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımında dört anahtar kavram vardır: Yoksulluk ve mahrumiyetin giderilmesi, çevre kalitesini artırıcı kalkınma, insana önem veren kalkınma, kurumsal değişim, yani her kademedeki

kararlarda ekonomi ve ekolojiliyi birleştirmedir (Gürlük, 2001:1).

Sürdürülebilir kalkınma, toplumun refahı için kısa, orta ve özellikle uzun vadede gerekli olan ihtiyaçların karşılanmasına yönelik ekonomik büyüme modelini tanımlamak için kullanılan bir kavramdır. Bu kavram, bugünün ihtiyaçlarının, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını yerine getirme olanağını engellemeyecek biçimde karşılanmasına yönelik kalkınma düşüncesini temel almaktadır. Uygulamada ise sürdürülebilir kalkınma, çevrenin korunmasına önem vermek suretiyle uzun vadeli bir ekonomik kalkınmanın koşullarını oluşturmayı öngörmektedir. Mart 1995 tarihinde Kopenhag'da gerçekteştirilen sürdürülebilir kalkınma konferansı, toplumsal dışlanmayla mücadele edilmesi ve kamu sağlığının korunmasının önemini vurgulamıştır. Amsterdam Antlaşması'yla sürdürülebilir kalkınma, Avrupa Birliği'nin hedeflerine eklenmiştir ( <http://www.ikv.org.tr>, 19.04.2006).

Sürdürülebilir kalkınma kavramıyla ilgili uluslararası düzeydeki ilk bütünsel yaklaşımlar, 1992'de Rio de Janeiro'da gerçekteştirilen "Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı"nda ele alınmıştır. Konferans'ta, çevre ile kalkınma stratejilerinin tüm alt başlıkları irdelenerek, bunların karşılıklı etkileşimlerinin sorgulandığı bir 21. yüzyıl gündemi (Gündem 21) belirlenmiştir. 26 Ağustos-4 Eylül 2002 tarihleri arasında Johannesburg'da yapılan Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi ise 10 yıl önce oluşturulan Gündem 21'in ve diğer Rio kararlarının, başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere tüm ülkelerde daha etkin uygulanması için ihtiyaç duyulan mekanizmalara odaklanmıştır. Devlet ve hükümet başkanları tarafından imzalanan Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Siyasi Bildirisi'nde üretim/tüketim kalıplarının değiştirilmesi, yoksulluğun ortadan kaldırılması, doğal kaynakların korunması ve yönetimi konularında ortak vaatlere yer verilmiş; hedeflere ulaşmada karşılaşılan zorluklar arasında zenginler ve yoksullar arasındaki uçurumun derinleşmesi, biyolojik çeşitliliğin bozulması, küreselleşmenin olumsuz etkileri ve demokratik sistemlere duyulan güvenin azalmış olması sıralanmıştır. Bildiride, insani dayanışmanın önemi ve toplumlar arası işbirliğinin ilerletilmesi gereği vurgulanarak; temiz su, temiz enerji, sağlığın korunması ve sağlık hizmetleri, gıdaya erişimin



artırılması ve biyolojik çeşitliliğin korunması alanlarında ortaklıkların kurularak hedeflerin belirlenmesinin Zirve'nin kalıcı sonuçlar bırakmasında etkili olacağı belirtilmiştir (<http://vizyon2023.tubitak.gov.tr>, 19.04.2006).

Rio'da 1992 yılında yapılan Dünya Zirvesi'nde kabul edilen Gündem 21 adlı dokümanda somutlaşan ve her ülkenin kendi şartlarına göre uygulanmasını önerdiği ilkeler arasında, Katılımcılık, Eşitlik ve Hakkaniyet, İnsan Kaynaklarını Geliştirme öne çıkmaktadır. Türkiye özelinde sürdürülebilir kalkınma önceliklerini eşitlik ve adillik, sosyal, ekonomik ve kültürel olarak dezavantajlı konumda yaşayanların kalkınma sürecine entegrasyonu olarak tanımlamak doğru olacaktır. Ekonomik büyüme, herkes için yeterli gelir, eğitim, sağlık ve kültürel faaliyetler gibi sosyal hizmetlerin herkes tarafından ulaşılabilirliğin artırılması, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, temiz bir çevre, herkes için barınak ve toplumun karar mekanizmalarına katılmasını sağlamak da önemli başlıklardır (Aslan, 2004: 13).

Bölgesel kalkınma, bir bölgedeki gelir artışlarına ilaveten sosyo-ekonomik yapının da değiştirilmesi olarak tanımlanabilir. Genellikle girişimciliğin teşvik edilmesi, altyapı iyileştirilmesi, eğitim ya da çevre korunmasına ilişkin uygulamalar toplamının kalkınma ile sonuçlanacağı varsayılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında bölgesel ekonomik kalkınma bölgenin ekonomik ve sosyal refahını iyileştirecek faaliyetleri işaret etmektedir (Uzay, 2005:19-20).

“Ulusal Kalkınma açısından bölgesel kalkınmanın iki temel amacının olduğu söylenebilir. Birincisi, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, ikincisi ise gelir dağılımında sosyal adaletin gerçekleştirilmesidir. Kaynak dağılımında etkinlik; ekonomideki sınırlı kaynakların toplumsal faydayı en üst düzeyde sağlayacak biçimde yönlendirilerek mal ve hizmet üretiminde kullanılmasıdır. Kaynak dağılımında sosyal adaletin gerçekleştirilmesi ise üretime ayrılan kaynakların birleşimiyle ortaya çıkan üretimden, üretim faaliyetine katılanların dengeli ve adil bir şekilde paylarını almalarıdır” (Gündüz, 2006:154).

Ülkemizde bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesinde bölgesel gelişmenin belli bir merkezden organize edilmek ihtiyacını karşılamak üzere, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bünyesinde 1971 yılında “Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi” kurulmuş, 1994 yılından sonra da “Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü” adını almıştır. Bu müdürlük, Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi, Bölgesel Gelişme Dairesi ve Avrupa Birliği (AB) Bölgesel Projeler Dairesi olmak üzere üç daire başkanlığı ile çalışmalarını sürdürmektedir (Uzay,2005:99).

Türkiye’de bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi (işsizlik oranı, gelir düzeyi, iç ve dış göçler, nüfus hareketleri, ulaşım, eğitim, sağlık hizmetleri gibi farklılıkların) için beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde bölgesel gelişme politikaları uygulanmaya başlanmıştır. İlk olarak I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) çerçevesinde 1967 yılında çıkarılan yasayla azgelişmiş bölgelere kamu yatırımları açısından öncelik verilmesi, özel sektör yatırımlarının teşvik edilmesi için vergi indirimleri, kredi imkanları gibi teşvik politikaları uygulanmıştır. Günümüzde uygulanan bölgesel politikalar AB’nin bölgesel kalkınma politikalarına uyumlu olarak yürütülmektedir. 2001-2005 yılları arasında VIII. BYKP’de sürdürülebilirlik, bölgeler arası sosyo-ekonomik dengelerin sağlanması, ulusal kaynaklardan verimli ve sürdürülebilir şekilde faydalanılması ve yaşam kalitesinin artırılması hedeflenmiştir.

Yerel kalkınma ağırlıklı olarak UNDP tarafından geliştirilen; özellikle de son 30 yılda yoğun olarak tartışılmaya başlanan bir olgudur. UNDP, yerel kalkınma kavramına vurgu yaparken hem gelişmekte olan ülke ve bölgelerin ekonomik koşullarında iyileştirmeyi amaçlamaktadır hem de insani bir kalkınmanın altını çizmektedir. İnsan haklarının gelişmesi, başta gençlik ve kadınlar gibi toplum kesimlerinin yaşam şartlarının düzeltilmesi, demokratik yönetim, fakirliğin azaltılması, krizlerin önlenmesi ve kriz sonrası çıkan durumların düzeltilmesi, çevre ve enerji çalışmaları ile AIDS gibi tüm dünyayı tehdit eden hastalıkların etkilerinin azaltılması olarak tanımladığı temel çalışma alanlarında faaliyet gösteren UNDP bugün yaklaşık 166 ülkede yerel kalkınma ile ilgili çeşitli projelere imza atmaktadır (Aslan, 2004:7).

Küreselleşmenin yerel kalkınma için bir avantaj sağlayacağı söylenebilir. Küreselleşme ile birlikte yerel düzeyde faaliyet gösteren şirketler ve üreticiler küresel düzeyde faaliyet gösteren firmalarla ilişki kurabilirler. Böylece yerel düzeyde tanınan bir ürün küresel pazarlarda da tüketicilere sunulabilir. Yerel kalkınma için öncelikli olarak gelişmekte olan bölgelerde ekonomik gelişmenin sağlanabilmesi için yerel düzeyde girişimciliğin desteklenmesi ile yeni iş alanları oluşturulabilir.

Ekonominin küreselleşmesi ve yerelleşmesi aynı anda gerçekleşmektedir. Dolayısıyla ekonominin küreselleşmesi, bölgesel ve yerel kalkınma stratejilerine daha önemli roller yüklemektedir. Yeni bölgesel politikalarla birlikte yerel istihdamı artırıcı girişimler artmaktadır. Bu tür girişimler, yerel kaynak kapasitesini genişletici, kaynak kullanımını artırıcı, aynı zamanda girişimciliğin yoğunluğunu ve kalitesini artırıcı şekilde biçimlendirilmektedir. İşletmelerin kurulması ve geliştirilmesini amaçlayan politikaların şekillendirilmesi ve geliştirilmesi, yerel iş koşulları ve gereksinimleri hakkında bilgi sahibi yerel kurum ve kuruluşların katılımıyla daha etkin olmaktadır. Dahası, yerel kurum ve kuruluşlar tarafından desteklenen iş ağları (networks) genellikle başarılı girişimcilik için anahtar konuma sahiptir. Bununla birlikte, pek çok ciddi sosyal sorun genellikle mekansal odaklanmalar halinde olmakta ve girişimciliğin desteklendiği yerel çabaları gerektirmektedir. Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik geleneksel politikalara ilave olarak, girişimciliğin geliştirilmesi yörelerin gelişimini hızlandırmaktadır(DPT, 2000b).

Katılım, insani ve yerel kalkınmanın hem bir aracı hem de bir amacıdır. Kalkınmanın nihai amacı insanlığın temel ihtiyaçlarının ve hedeflerinin gerçekleştirilmesidir. Bu anlamda kalkınma sonuç olarak insanı amaçlamaktadır; insanı kalkınmanın en başat unsuru haline getirmektedir. Kalkınma ancak toplumdaki gelir ve güç dağılımının düzeltilmesi; toplumun unutulmuş kesimlerinin yaşam şartlarının geliştirilmesi ve daha da önemlisi kalkınma ile toplumu oluşturan tüm bireylerin onun eşit birer parçası yapılması durumunda başarılı olmuş olur. Yerel kalkınma aracılığıyla insani kalkınmanın tamamlanması ile bir adım daha öteye geçilerek yurttaşların politik, ekonomik ve toplumsal karar alma süreçlerinde ve

mekanizmalarında aktif olarak yer almaları için gerekli bağlam yaratılmalıdır (Aslan, 2004:8).

Kalkınma politikalarında katılımcılık ilkesi önemli bir unsur olmuştur. “Yeni liberal politikalar, gelişmekte olan ülkelere yönelik kalkınma stratejisinin de farklılaşmasına neden olmuştur. 1980'lere kadar uygulanan “içe dönük” kalkınma stratejisinde, gelişmekte olan ülkelerde güçlü bir devlet müdahalesi ve merkezi planlama yolu ile, iç pazarların yaratılması ve bu sayede ekonomik büyümenin sağlanması hedeflenmekteydi. Bu kalkınma stratejisinin dayandığı “teorik temel, kalkınma sürecinde pazarın yetersiz kalması, dolayısıyla devlet müdahalesinin gerekliliği ile ilgiliydi”. Devlet, pazarın etkisiz olduğu alanlarda, “açığı kapatmak”, kıt kaynakların kalkınma önceliklerine uygun olarak kullanılmasını sağlamak işlevlerini de yerine getiriyordu. Buna karşın, yeni liberal politikalarla birlikte şekillenen yeni kalkınma modelinde, devlet müdahalesi artık ekonomik büyümeyi sağlayacak temel bir araç değil, tam tersine bunun önündeki bir engel olarak görülmeye başlandı” (Zabcı,2000; Bkz. Başkaya, 1997:96).

Yerel kalkınma bireylere ve kurumlara sosyal sorumluluklarını gerçekleştirme konusunda büyük olanaklar sunmaktadır. Yerel kalkınma insani ve ekonomik kalkınmayı sağlarken bunun bizzat bireylerin çabası ile gerçekleştirilmesi için gerekli olan altyapıyı da sağlayacaktır. Bu, somut kalkınmanın ötesinde bireylerin “sorumlu” ve “duyarlı” birer vatandaş olmasına da olanak vermektedir (Aslan, 2004:9).

Son yıllarda özellikle Avrupa'da ortaya çıkan görüş “yerel kalkınmanın” sürdürülebilir insani gelişimin temel taşı olduğu yolundadır. Burada öncelikle açıklanması gereken kavram “sürdürülebilir insani gelişim”dir. Bu kavram ile kastedilen yaşam kalitesinin iyileştirilmesi anlamında bireyin gelirini artırmak; eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik hizmetleri sunmak; insanca yaşaması için yeterli-dengeli beslenmesini ve yaşanabilir bir ortamda soluk almasını sağlamaktır. Yerel kalkınma ile amaçlanan nedir? Merkezi yönetimden farkları ve gerek bireye gerekse topluma getirecekleri nelerdir? Bu soruların cevaplarını bulmak için öncelikle merkezi yönetimin özelliklerinden kısaca bahsetmek gerekir. Merkezi

yönetimlerde merkez-çevre ayrımı kesin çizgiler ile belirlenmiştir. Merkezin görevi sermayeyi çevreden toplamak, politikaları belirlemek ve planlamaları yapmaktır. Merkez daha sonra bu planlar doğrultusunda sermayeyi yeniden çevreye dağıtır; fakat bu planlamaları yaparken de her çevrenin kendine özgü farklı bir yapısı olduğu gerçeğini göz ardı eder. Bu yüzden de farklı gereksinimlerin aynı/benzer planlar ve öngörüler çerçevesinde karşılanmaya çalışılması ile etkinlik ve verimlilik azalır (Aslan, 2004:95).

Kalkınma planları merkezi yönetim teşkilatları ile yerel yönetimlere sorulmadan, yerel kaynaklardan bilgi toplamadan tahmini olarak ve ülke genelinde uygulanmak üzere hazırlanmaktaydı. Ancak bu durum günümüzde kalkınma anlayışının değişmesi, katılımcılık ilkesinin yerleşmesi, teknoloji ve toplumsal gelişmelerle yerel kaynaklardan bilgi alışverişinin sağlanması ile değişmeye başlamıştır. Özellikle yerel kalkınma anlayışı ile bu mümkün olabilmektedir.

Günümüzde ise görüşler yörelerin bir mozaik kalkınma modeli içerisinde, kendi özelliklerini koruyarak yer alması yönündedir. Bu anlamda küreselleşme bir döngüdür. Bu döngünün ilk yönü her yörenin kendi özelliklerini sergilemesi ve kendi kaynakları ile üretimini gerçekleştirmesidir. Diğer yönü ise yörenin dünya ile devamlı ve sürekli bir ilişki içerisinde olması; kendi üretimini bu ilişki dahilinde mozaığın diğer parçaları ile entegre etmesidir. Bölge kendi yerel değerleri ve kültürü ışığında dünyada var olan teknolojileri kullanarak ve çevre kaynaklarını koruyarak kaynaklarını etkin ve verimli kullanmalı; böylece ekonomik kalkınma ve sosyal-kültürel gelişim sağlanmalıdır (Aslan, 2004:96).

## **1.2.KIRSAL KALKINMA**

### **1.2.1. Kırsal Kalkınma Kavramı**

İnsanlığın ortaya çıkışından günümüze kadar insanoğlu her geçen gün farklı sorunlarla karşı karşıya kalmış ve karşılaştığı bu sorunların çözümü için farklı çabalar içerisine girmiştir. Kalkınma kavramının ortaya çıkışı da bu nedenledir.

Kalkınma kavramı zaman içerisinde değişiklik göstermiş ve farklı kavramlarla zenginlik kazanmıştır. Ancak dünya üzerindeki ülkelerin coğrafi yapılarının, yaşam biçimlerinin, ekonomik durumlarının; kısaca gelişmişlik düzeylerinin farklılık göstermesi nedeniyle ülkeler düzeyinde kalkınma sürecinde bazı konular ön plana çıkmış ve farklı kalkınma kavramları ortaya çıkmıştır. Bu kavramların tanımları da ülkeden ülkeye veya topluluktan topluluğa değişiklik göstermiştir. Bu nedenle diyebiliriz ki kalkınma sınırları ve sonucu olmayan, ekonomik, toplumsal, kültürel boyutları olan dinamik bir süreçtir.

Genel bir anlam ve kapsam içeren “kalkınma olgusu”nun içinde yer alan ve daha spesifik alan ve gruplara hitap eden “Kırsal Kalkınma” kavramı dünyanın hem gelişmekte olan ve hem de gelişmiş ülkeleri tarafından yaygın olarak kabul gören ve ilgi odağı olan bir kavramdır. Bununla beraber evrensel anlamda kabul gören kırsal kalkınma ayrımı veya tanımlaması yoktur. Bu kavram geçmişten günümüze farklı yollardan ve farklı amaçlarla kullanılmış ve buna göre tanımlanmıştır (Bakırcı, 2007:33).

Son 15-20 yılda “kırsal kalkınma” kavramı sıkça gündeme gelmektedir. Dünyada, tüm insanların mutlu ve refah içinde yaşadığı bir ortam dileği ve stratejisi ile, kırsal alanlarda yaşayanlara yönelik kalkınma arayışları hızlanmıştır. Artık, dünyanın herhangi bir noktasındaki kırsal alanın sorunu, sadece sorunu yaşayanların karşı karşıya kalma durumunda olduğu bir yaşam şartı olmaktan çıkmıştır. BM, DB, AB, Gönüllü Kuruluşlar ve Hükümetler kırsal kalkınma olgusuna daha fazla kaynak, bilgi ve zaman ayırma durumuna gelmişlerdir (Gülçubuk, 2006:1).

Kırsal kalkınma kavramının uluslararası kuruluşlarca, bölgesel topluluklarca ve ülkelere göre yerel olarak farklı tanımları yapılmıştır. İlk kez BM Örgütünce tanımı yapılan “toplum kalkınması” tanımı, “kırsal kalkınma” olarak da kabul edilmektedir. Bu tanımda, toplumun niteliği kırsal olup olmadığı belirtilmeksizin konuya genel bir açıdan yaklaşıldığı görülmektedir. Bu tanıma göre kırsal kalkınma; “küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla giriştikleri çabaların devletin bu konudaki çabalarıyla

birleştirilmesi, bu toplulukların ulusun tümüyle kaynaştırılması ve ulusal kalkınma çabalarına tam biçimde katkıda bulunmalarının sağlanması sürecidir” (TKİB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu,2004:8).

Ulusal boyutta sivil toplum kuruluşlarınca ve devlet birimlerince kırsal kalkınmanın çeşitli tanımları yapılmıştır. Bunlar içinde Kırsal Çevre Derneği kırsal kalkınmayı “kırsal alanda yaşayan ve geçimini tarım sektöründen veya benzer kırsal mesleklerden sağlayan birey ve toplulukların, insanca yaşam koşullarına kavuşturulması için onlarda önce bu yönde bir gereksinme duygusu yaratmak, sonrada bu duygu yönünde çaba harcamaları için onlara maddi ve manevi açıdan tüm yardımların yapılması ile demokratik yoldan bu toplulukların ekonomik, toplumsal, kültürel kalkınmalarını sağlama uğraşısı olarak gören ve temelde, kır-kent arasındaki sosyo-kültürel ve ekonomik farklılıkların optimum bir dengeye kavuşturulmasını, kırsal nüfusu yerinde kalkındırmayı, göç ve istihdam sorunlarını yerinde çözmeyi amaçlayan politik bir tercih olarak kabul etmektedir (Bakırcı,2007:35)

Türkiye’de kalkınma planlarını hazırlayan bir birim olan DPT kalkınma planları kapsamında oluşturduğu “Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyon Raporu (ÖİKR)” ile kırsal alanlar ve kırsal kalkınma tanımlarının yer aldığı raporlar hazırlamaktadır. VIII. BYKP Kırsal Kalkınma ÖİKR’de kırsal kalkınma (DPT, 2000b:3):

- Ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutları bulunan bir süreçtir.
- Evrensel ölçütler, eşitlik ve denge (adalet) ilkeleri ile geliştirilmiş kırsal yaşam düzeyidir.
- Kırsal toplumun ülke gelişmişliği ve refahından, yerinde kalkınarak pay almasıdır.
- Kırsal emeğin üretken olduğu ve haklarını aldığı bir istihdam biçimidir.
- Kaynaklara daha iyi ulaşım, refah ve gelirin dengeli paylaşılarak geliştirilen yaşam düzeyidir.
- Kırsal alanda yoksulluğun ve kötü beslenmenin yok edilmesidir.

Kırsal kalkınma çoğu zaman kırsal alanlarda yaşayanların temel ekonomik faaliyetleri tarıma dayalı olduğundan genellikle tarımsal kalkınma şeklinde algılanmaktadır. Zaman zaman kırsal nüfusun ekonomideki ağırlığı, tarımsal faaliyetlerin kırsal alan kalkınmasındaki önemi dikkate alınarak, kırsal kalkınmayı tarımdan soyutlamanın ve ayrı düşünmenin mümkün olmadığı ileri sürülerek “tarımsal kalkınma” kırsal kalkınmanın yerine kullanılmış, bu amaçla kırsal nüfusun gelir düzeyini arttırmak için, tarım sektöründe verimliliğinin artırılması, sözleşmeli üretim çerçevesinde tarım-sanayi entegrasyonunun sağlanarak tarımsal ürünlerin işlenme ve marka yaratımının geliştirilerek pazarlanmasına ağırlık verilmesi gerektiği vurgulanmıştır (TKİB, 2003:10).

Ancak burada tarımsal kalkınma ile kırsal kalkınmayı birbirinden ayırt etmek gerekmektedir. Bu kapsamda kırsal kalkınma tanımı içerisinde, kırsal alanlarda yaşayan insanların hayat standartlarının ve refah düzeylerinin doğal yapı bozulmadan yükseltilmesi yanında, yöresel ve bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesi, temel ekonomik faaliyetleri oluşturan tarımsal yapının iyileştirilmesi, tarıma dayalı sanayinin geliştirilmesi, istihdamın artırılması gibi tarımsal kalkınmaya ek olarak kırsal altyapı, tarımsal altyapı, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, örgütlenme ve bu türden pek çok sosyal, kültürel ve ekonomik alandaki eksikliklerin giderilmesi ve koşulların iyileştirilmesine yönelik faaliyetler de bulunmaktadır (TKİB,2003:11).

Kırsal kalkınma konusunda geçmişte daha çok kırsal alanda yaşayanların yaşam standartlarını, refah düzeylerini, gelir seviyelerini arttırmaya yönelik politikalara önem verilmiştir. Ancak günümüzde çevre sorunlarının da ortaya çıkması ve kırsal kesimde yaşayanların sosyal ve ekonomik faaliyetlerinin genellikle doğal koşullara ve doğal kaynaklara bağlı olarak sürdürmeleri dolayısıyla kırsal kalkınma ile sürdürülebilir kalkınma olgusu iç içe geçerek yeni bir kavram olan sürdürülebilir kırsal kalkınma yaklaşımı önem kazanmıştır. Kırsal kalkınmada dünyada ve Türkiye’de uygulanan politikalarda kırsal alanlarda yaşayanların ekonomik ve sosyal durumlarını iyileştirmenin yanında doğal ortamların muhafaza edilmesi ve sürdürülebilir olarak doğal kaynak kullanımı konusuna önem



verilmektedir. Dolayısıyla kırsal kalkınma ve sürdürülebilirlik birlikte algılanmaya başlamıştır.

Bilindiği gibi nüfusun önemli bir bölümünün geçimini tarımdan sağladığı kırsal alanlar, aynı zamanda doğal kaynakların yoğun olarak kullanıldığı yerlerdir. Bu nedenle, doğal kaynak korunmasını esas alan, çevreye uyumlu tarımsal teknolojileri kullanmak, erozyona karşı koruyucu önlemler almak, amaç dışı toprak kullanımını önlemek, ekolojik üretimi yaygınlaştırmak, doğal kaynakları rasyonel kullanmak ve orman alanlarına özen göstermek kırsal kalkınmanın çevresel boyuttaki önemli ilkeleri haline gelmektedir (Gülçubuk,2005:2).

Doğal üretim kaynaklarının korunarak-geliştirilerek verimli kılınmasını, kalkınma ile doğal kaynak dengesinin gözetilmesini, kalkınma süreçlerinde doğal ve çevresel değerlerin korunmasını, kalkınmanın ve doğal kaynakların yararlarının gelecek kuşaklara aktarılmasını ve insanın istikrarlı gelir ve yaşam güvencesinin sağlanmasını öngören bir yaklaşım olarak her kesim tarafından paylaşılan “sürdürülebilirlik” ve “sürdürülebilir kalkınma” kavramı, en az kentsel toplum kadar kırsal toplum için de temel bir gelişme anlayışı niteliği taşımaktadır (DPT,2000b:3).

Kırsal kalkınma, hem bir eğitim hem de bir örgütlenme işidir. Kırsal alan kalkınma politikası ile ilgili yapılacak planlarda toplumun gereksinimleri göz önünde tutulmalı, planlar zorla kabul ettirilmemelidir. Toplum istediklerini elde etmedikçe kırsal alan kalkınma çalışmalarına katılmamaktadır (DPT,2000b:2). Sürdürülebilirlik kavramının yanı sıra, kalkınmaya yönelik diğer vurgulayıcı terim “katılımcılık”tır. Katılım artık kalkınmayla bağlantılı tüm program ve projelerin temel bileşenleri arasında yer almaktadır. Katılımcılık, kişisel ve kurumsal tutum ve davranışlarda köklü değişiklik yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede “katılımcı kırsal kalkınma”, hedef kitleye (yerel halka) ; ihtiyaçlarının ne olduğunu, nerede ve ne zaman kalkınma programlarını uygulayacaklarını belirleme fırsatı veren kalkınma yaklaşımı olarak kabul edilmektedir (Gülçubuk,2005:2).

Buraya kadar yapılan tanımlardan da anlaşıldığı gibi kırsal kalkınma konusu daha kapsamlı bir çerçevede değerlendirilmektedir. Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi belgesinde kırsal kalkınma; kırsal alanda sürdürülebilir doğal kaynak kullanımını esas alarak, bir taraftan kırsal kesimin gelir düzeyinin ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi yoluyla gelişmişlik farklarının azaltılması amacına yönelik, diğer taraftan çevresel ve kültürel değerlerin korunmasını ve geliştirilmesini gözeten, yerelde farklılaşan sosyal, kültürel ve ekonomik özellikleri, ihtiyaçları, potansiyelleri ve dinamikleri dikkate alarak çok sektörlü yaklaşımla planlanan faaliyetler bütünü olarak kabul edilmektedir (DPT, 2006b:3).

Gerek BM Örgütü, DPT tarafından yapılan tanımlardan, gerekse değişik bilim adamları tarafından toplum kalkınmasına yönelik görüşlerden esinlenerek, kırsal kalkınma şu biçimde tanımlanabilir: Kırsal kalkınma; “ kırsal alanda yaşayan ve geçimini tarım sektöründen veya benzer kırsal mesleklerden sağlayan birey ve toplulukların, insanca yaşam koşullarına kavuşturulması için onlarda önce bu yönde bir gereksinme duygusu yaratmak, sonra da bu duygu yönünde çaba harcamaları için onlara maddi ve manevi açıdan tüm yardımların yapılması ile demokratik yoldan bu toplulukların kalkınmalarını sağlama savaşıdır” (TKİB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, 2004:8).

### **1.2.2. Kırsal Kalkınmanın Önemi ve Amacı**

Birleşmiş Milletlerin, Dünya nüfus beklentileri ile ilgili olarak 2006 yılında hazırladığı raporda, dünya nüfusunun 2050 yılına kadar 9 milyarı aşacağı belirtilmektedir. Hızla artan nüfusun besin gereksinimlerinin karşılanması için tarım sektörü hayati önemini korumaktadır. Tarımsal faaliyetlerin sürdürülebilmesi ve üretimin devamlılığı, üretimin gerçekleştiği yerde yaşamlarını devam ettiren üreticilerin ve ailelerin yaşam şartlarıyla doğrudan ilişkilidir. Hızlı artan nüfus, sanayileşme ve giderek tükenen yenilenemeyen kaynaklar, insanoğlunu geleceğe yönelik olarak bilinçli ve toplu hareket etme zorunluluğu ile karşı karşıya bırakmıştır(Yaşar ve Yıldız:2007:1).

Çevre, küresel kirlenmeler, dramatik göç hareketleri; toprak kirlenmeleri, içilebilir su kaynaklarının sınırlılığı ve dezavantajlı nüfus grupları her toplumu ve bireyi doğrudan ilgilendirir hale gelmiştir. Bu sorunlar, yerel halkların ve ulusların tek başlarına çözebilecekleri boyutta da değildir. Küresel bir çalışmanın, stratejinin gerektirdiği bu sorunlar, ancak küresel yaklaşımlar ve ulusal önceliklerle çözümler hale gelmiştir. Burada da, kırsal kalkınma çabaları öncelikle devreye girmektedir (Gülçubuk, 2005:1).

Kırsal alanlar, insanoğlunun yaşamını sürdürebilmesi için yeryüzünde birtakım sosyal ve ekonomik faaliyetlerin sürdürüldüğü, nüfus yoğunluğu az olan, doğal çevrenin tahrip edilmediği, kentlerin dışında bulunan bölgelerdir. Kırsal alanlar; canlıların yaşamlarını sürdürebilmeleri için, doğal çevrenin korunabilmesi için, bioçeşitliliğin devamı ve doğal kaynakların gelecek nesillere aktarılabilmesi için özellikle son yıllarda özel öneme sahip coğrafi alanlar olarak görülmektedir. Kırsal alanlar; ekolojik dengenin sağlanması ve döngünün devam etmesi, üretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, doğal kaynaklardan fayda sağlanması, çevre kirliliğinin önlenmesi, kalıntı ve atıkların yönetimi, yaşamsal faaliyetlerin sürdürülmesi gibi önemli fonksiyonları üstlenmektedir.

Dünyada ve Türkiye’de artık kırsal alanlara dönük politikalar kalkınma çabaları içerisinde özel önem taşımaktadır. Kırsal alanların temel ekonomik faaliyeti olan tarımsal faaliyetlerin geliştirilmesi de bu politikalara dahil edilmektedir. Kırsal kesimde yaşayan nüfusun olumsuz yaşam koşullarını iyileştirmek, kırsal alan ekonomik faaliyetlerini çeşitlendirmek, kırsal ve kentsel bölgeler arasında oluşan dengesizlikleri gidermek amacıyla ülkeler farklı stratejiler geliştirmektedirler. Bunların hepsine birden yukarıda farklı şekillerde tanımlandığı üzere “kırsal kalkınma” adı verilmektedir.

Kırsal kalkınmanın ana hedefi, kırsal nüfusun gelir düzeyini arttırmak ve yaşam standartlarını yükseltmektir. Bu bağlamda kırsal alanda istihdamın artırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal nüfusun gelirini arttırıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, etkili örgütlenme ve her

düzeyde katılımcılık önem taşımaktadır. Sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde yerel potansiyellerin harekete geçirilerek gelir ve istihdamın artırılması ise kırsal kalkınmanın temel amacıdır (Gülçubuk ve Karabıyık, 2002:1).

Diğer tarafta kırsal alanlarda yaşayanların hızla değişen dünyaya uyum sağlamaları, bu değişimler karşısında dezavantajlı grupların ortaya çıkmaması amacıyla, ulusal kalkınma planlarına entegre olarak kırsal kalkınma politikalarının oluşturulması kaçınılmaz olmuştur.

Kırsal kalkınma politikaları; kırsal alandaki toplumların ekonomik, toplumsal ve kültürel olanaklarını geliştirmek, bu toplumları ulusal yaşam düzeyine kavuşturmak, onların ulusal gelişmeye bütünüyle katılımlarını sağlamak üzere, toplum ve devletin birleşik çabaları sonucu ortaya çıkan ilerlemeyi kapsayan politikalar (Gülçubuk, 2005a:2).

Kırsal kalkınma için ulusal politikalar hazırlanmalı ve kararlı bir biçimde uygulanmalıdır. Bireyin gelirini yükseltmek, eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, insanca yaşamak için yeterli-dengeli beslenmek ve yaşanabilir ortamda sağlıklı yaşamak, kırsal kalkınma uygulamalarının temel hedefleridir. Özellikle AB'ye uyum sürecinde kırsal alandaki sorunların tespiti ve bu sorunlara kalıcı çözümler bulunması gereksinimi Türkiye'de de "kırsal kalkınma" konusunu gündemin ilk sıralarına oturtmuştur. Bundan dolayı da kırsal kalkınmaya yönelik çalışmalar hızlanmıştır. Bu süreçte sadece AB koşullarına uymak için değil, ülkenin gereksinimlerini ve önceliklerini dikkate alan bir "ulusal kırsal kalkınma stratejisi" çerçevesinde politikalar geliştirilmeye çalışılmaktadır (Gülçubuk, 2005:1).

### **1.2.3.Kırsal Kalkınma Politikalarının Araçları ve Uygulayıcıları**

Dünyada ve Türkiye'de kırsal kalkınma politikalarının belirlenmesi ve uygulanması için ülkeler bazına ulusal düzeyde ilgili kurumlarca; uluslararası düzeyde Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), BM, DB, AB gibi örgütlerce kırsal kalkınma stratejileri ve hedefleri belirlenerek bu hedeflere ulaşılmasını sağlayacak

bölgesel ve yerel düzeyde entegre planlar hazırlanmaktadır. Zaman zaman uluslar arası konferanslar ve sempozyumlar düzenlenerek ortak hareket etmeye yönelik bu planlar bütün dünya ülkelerine duyurulmakta ve anlaşmalar yapılmaktadır. Bu planlar kapsamında kırsal alanların fiziki ve sosyal faktörlerini ele alarak bunları iyileştirmeye yönelik planların uygulanması için çeşitli mali fonlar oluşturulmakta veya ülkelerin genel bütçesinden kaynak ayrılmaktadır. Oluşturulan bu kaynaklar kırsal kalkınma politikalarında destekleme, koruma, rekabet gücünü artırma, gelir yaratma, sektör gelişmesine yönelik teşvikler, sübvansiyon gibi farklı araçlar olarak kullanılmaktadır.

Küreselleşme olarak adlandırılan hızlı toplumsal, ekonomik, kültürel ve teknolojik değişim dönemlerinde, ulusal pazarların hızla dışa açılması ve tarım ticaretinin giderek serbestleşmesi, kırsal alanlar için hem fırsatlar hem de tehditler oluşturmaktadır. Dünyada halen, uzun yıllar kamu tarafından desteklenen tarımsal faaliyetlere bağımlı pek çok kırsal bölge, küresel pazar koşullarına uyum sağlayamamakta ve ekonomik geri kalmışlık sorunu ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu çerçevede, ülkeler ve uluslar arası örgütler için, kırsal alanların küresel pazarlarda etkin bir şekilde rekabet edebilmesini sağlamaya yönelik olarak, tarım desteklerine dayalı geleneksel politikalardan mekana dayalı entegre kırsal kalkınma politikalarına geçiş sürecinin başlatılması yönünde çalışmalar hızlandırılmıştır. Bu açıdan, özellikle yerel kalkınma girişimlerini harekete geçirmeye yönelik kırsal kalkınma projeleri için uluslar arası hibe ve /veya kredi olanakları bir hayli artmıştır(DPT, 2006a:57).

Kırsal kalkınma çabalarının çok yönlü olması planların hazırlanmasında çok sayıda farklı uzmanlıklara mensup kişi ve kuruluşların birlikte çalışmasını gerektirmektedir. Kırsal kalkınmada katılımcılık ve işbirliği esastır. Kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanmasında tüm dünyada ulusal ve yerel düzeyde kamu kesimi, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, uluslar arası örgütler, yerel üretici örgütler, kooperatifler, yerel yönetimler koordineli bir şekilde uygulamaları yürütmektedirler.

Kırsal kalkınma politikalarının en önemli özelliği, maliyetinin kamu ve kamu dışı kurum ve kuruluşlara ait birer sosyal politika aracı olmasıdır. Bunun, eşitlik ve

adalet tanımlarına bağlı olarak, kırsal alanda ulusal normlara yakın makul düzeyde bir yaşam standardı sağlaması gerekmektedir. Kırsal kalkınma politika ve programları, merkezi hükümet, mahalli idareler, üretici kuruluşları, özel sektör kuruluşları ve gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ile yürütölmek durumundadır. Çünkü, geniş bir yelpazede gerçekleşen kırsal kalkınma uygulaması, sadece bir kurum veya kuruluşun üstesinden yalnız başına gelebileceği bir faaliyet değildir (Gölçubuk,2005:2).

Türkiye kırsal kalkınma politikaları uygulayıcıları merkezi yönetim kuruluşları Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (TKİB) (kırsal alana ve tarım kesimine hizmet verme ve karar almada etkili olan bakanlıklar ve kuruluşlar), il ve ilçe genel idareleri, yerel yönetimler, merkez köyler, birlikler, sendikalar, ziraat odaları, şirketler, vakıflar, kooperatifler, fonlar ve yerel katılımcılar olarak karşımıza çıkmaktadır (DPT, 2000b:15).

Kırsal kalkınma politikaları çok yönlü olmasından dolayı farklı uzmanlıklardaki birimlerin bir arada çalışması gerekmektedir. Ancak önemli olan bu birimlerin koordineli olarak kırsal alanlarda hizmet vermeleridir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KIRSAL ALAN VE TÜRKİYE'DE KIRSAL ALAN YAPISI

#### 2.1. KIRSAL ALAN

##### 2.1.1. Kırsal Alan Kavramı ve Kırsal Alanların Genel Özellikleri

Kırsal alanlar kasaba ve şehirlerin dışında kurulmuş alanlardır. En genel bir tanımlama ile kırsal alan deyiminden bir ülke içindeki köy yerleşmelerinin tamamı anlaşılmalıdır. Kırsal nüfus ise, bu alanda yaşayan kişileri ifade etmektedir (Soysal, 1998:16).

DPT'nin 1994 yılında "Kırsal Sanayi Özel İhtisas Komisyonu Raporu"nda yaptığı bir başka tanımlamaya göre "ekonomik nitelikteki etkinliklerin ağırlıklı doğal kaynakların değerlendirilmesine dayandırıldığı, yüz yüze ilişkilerin göreceli olarak daha yaygın olduğu, yaşama kurallarının büyük ölçüde gelenek ve göreneklere göre biçimlendiği, teknik ve teknolojik gelişmeler ile ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerin daha yavaş ve dolayısıyla gecikmeli olarak gerçekleştiği ortamlar kırsal alanlardır (Bakırcı, 2007:25).

Kırsal alan tanımları yapılırken tanımlardan da anlaşılacağı üzere birtakım kriterler kullanılmaktadır. Ancak her tanımda farklı kriterler karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle tüm dünyada aynı anlamı ifade edecek ortak bir tanımın yapılması güçleşmektedir. Çünkü ülkeler kendi kırsal alanını tanımlarken, birbirinden farklı sosyo-ekonomik kriterleri kullanmaktadır. Bu tanımlamalarda kırsal alanlar, arazi parçası olarak ele alınıp, tarımsal deseni, arazi kullanımı, kentlere yakınlığı gibi kıstaslar göz önüne alınabilmekte, yine bu alanlar sosyo-kültürel özelliklerine bağlı olarak sosyal temsil, alışkanlıklar, ekonomik faaliyetlerde çeşitlilik, nüfus azalması ve göç olgusu gibi kriterler çerçevesinde değerlendirilmektedir (Bakırcı, 2007:23).

Uluslar arası düzeyde bazı kuruluşlarca kırsal alanla ilgili ortak bir tanıma varmak amacıyla yukarıda bahsedilen kriterlerden özellikle nüfus yoğunluğu kriteri kullanılmıştır.

Kırsal alanlar yıllardan beri birçok ülkede analiz edilmesine rağmen, uluslararası kabul gören tek bir tanım yoktur. Başlıca sebepler; kırsallığı karakterize eden unsurlar (doğal, ekonomik, kültürel vb.) ve neyin kırsal olup olmadığını gösteren çeşitli kavramlar; analizi yapılan durumun veya izlenen ilgili politikaya göre tam olarak tanımlama yapma ihtiyacı ve temel coğrafi üniteler seviyesinde geçerli bilgiyi toplamada zorluk olmaktadır (European Union, 2007:2).

Kırsal alanları tanımlamak için “Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD)” metodolojisi nüfus yoğunluğu üzerine kurulmuştur. Metodoloji iki basamaklı bir yaklaşım üzerine kurulmuştur. İlki yerel üniteler (örneğin belediyeler) eğer nüfus yoğunlukları kilometrekarede yaşayanlar 150’nin altında ise bu alanlar kırsal olarak adlandırılır. Bölgeler (örneğin istatistiki bölge birimleri) üç kategorinin birinde sınıflandırılır(European Union, 2007:3):

- Ağırlıklı Olarak Kırsal Bölge:bölge nüfusunun %50’den fazlası kırsal alanlardaki küçük yerleşim birimlerinde yaşıyorsa (kilometrekarede 150 kişiden az olması şartıyla).
- Orta Seviyede Kırsal Bölge: Bölge nüfusunun %15 veya %50 arasındaki kesimi kırsal yerel ünitelerde yaşıyorsa.
- Ağırlıklı Olarak Şehir Bölgesi: Eğer bölge nüfusunun %15’inden daha azı kırsal alanlarda yaşıyorsa.

Metodolojinin ikinci basamağında değişiklikler gösterilmiştir (European Union, 2007:3):

- Eğer nüfusu 200 000’den fazla bir şehir merkezi varsa (AB’de) ki bu rakam, ağırlıklı olarak kırsal bölgedeki bölgesel nüfusun %25’den daha az



değil ise bu bölge yeniden “orta seviyede kırsal bölge” olarak sınıflandırılır.

- Eğer şehir merkezinde yaşayanlar 500 000’den fazla ise (AB’de) ki bu rakam orta seviyede kırsal bölge nüfusunun %25’inden daha az değil ise bu bölge “ağırlıklı olarak şehir” şeklinde yeniden sınıflandırılır.

AB Komisyonu ısrarla OECD metodolojisini kullanmıştır. Örneğin 2007-2013 Kırsal Kalkınma Politikası Stratejik Rehberinde kırsal alanları OECD metodolojisine göre tanımlar. OECD metodolojisi uluslararası kabul gören tek kırsal alan tanımlamasıdır. Bununla birlikte bu metodolojinin sonuçları bazen kırsal alanları yansıtmada, özellikle yoğun nüfuslu bölgelerde eksik kalmaktadır. Bu nedenle bu metodoloji bazen benimsenir veya yerini başka bir yaklaşım alır (European Union, 2007:3).

Aslında Türkiye için de “kırsal alan” tanımı önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Kırsal alanın temel niteliklerini yansıtan ve nitel-nicel açılardan tanımlanabilecek tek bir “kırsal alan” tanımı henüz yapılamamıştır. Çünkü kırsal alan ayırımında genel nüfus sayımı, hane halkı işgücü anketi, hane halkı bütçe anketleri ve genel tarım istatistikleri verileri derlenmekte ve bu çalışmalarda ise farklı kırsal alan tanımları kullanılmaktadır. Nüfus sayımında il ve ilçe merkezleri dışında kalan yerler, hane halkı anketlerinde 20 000’den daha az nüfusu olan yerler, tarım istatistiklerinde ise tüm köyler ve 5000’ den az nüfusu olan ilçe merkezleri “kırsal alan” olarak değerlendirilmektedir. Türkiye’de kent statüsünde değerlendirilen, istihdam ve ekonomik ağırlıklı olarak tarıma dayandığı, kırsal yaşam biçimlerinin yaygın olduğu bazı il ve ilçe yerleşim birimleri kırsal alan niteliğindedir. Diğer yandan, kırsal alan statüsünde değerlendirilen bazı yerleşim birimleri de sanayi ve turizm alanında gelişmiş kentsel alan niteliği sergilemektedir (Gülçubuk, 2006:68).

Ülkemizde kırsal alan tanımı, 81’e çıkarılan il sayısı dahilinde, metropolitan yerleşimler dışında yer alan illeri kapsayan, ilçe, köy ve mezralarda her türlü sosyal güvenceden (iş olanakları, sigorta, emeklilik, eğitim, sağlık ve kültürel etkinlikler)

yeterince yararlanamayan bireylerin sayısal çoğunluğu oluşturduğu mekansal büyüklüğü ifade etmektedir (DPT, 2000b: 6).

AB’nde ise “şehir merkezi” toplam nüfusu 200 000’in üzerinde olan ve nüfus yoğunluğu kilometrekarede 150 kişiden fazla olan yerel üniteler (belediye gibi) olarak tanımlanır (European Union, 2007:3).

Buraya kadar belirtilenlerden hareketle, genel tanım olarak kırsal alanlar denince; nüfus yoğunluğunun düşük, ekonomik hayatın daha çok tarıma dayalı olduğu, doğal koşulların ve geleneksel değerlerin hayatın şekillendirilmesinde etkin rol oynadığı ve eğitim, sağlık, haberleşme, sosyal güvenlik gibi sosyal ve kültürel olanakların yeterince gelişmemiş olduğu yerleşimler akla gelmektedir (TKİB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, 2004: 8).

## 2.2 TÜRKİYE’DE KIRSAL ALAN YAPISI

### 2.2.1.Kırsal Yerleşim Yapısı

Kırsal yerleşmelerin ayırımında kullanılan kriterlere bakıldığında, yeryüzünde bu yerleşmelerin özelliklerinin ortaya konulmasında başta nüfus özellikleri olmak üzere, idari ve iktisadi fonksiyonların sıkça kullanılan kriterler olduğu görülmektedir. Kırsal yerleşmelerin ayırımında “Nüfus Miktarı” gerek dünyada ve gerekse ülkemizde sıkça kullanılan tanım kriterlerinin başında gelmektedir. Türkiye’de Cumhuriyet sonrası kır-şehir ayırımını ele alan ilk resmi belge olan “Köy Kanunu”nda kriter olarak öncelikle nüfus miktarı tercih edilmiş görünmektedir. 1924 yılında kabul edilen ve Cumhuriyet döneminin, kırsal alana yönelik ilk ve en önemli yasal düzenlemesi olan Köy Kanunu; köyü ilk kez bir bağımsız organ olarak tanıması, bu yerleşmelere idari bir kimlik kazandırmak suretiyle onlara özel mülkiyet hakkı tanıması, yeni yönetimin kırsal alana veya köye verdiği önemi teyit etmesi ve kararlılığını ortaya koyması yanında, kır yerleşmelerine (köy) yönelik bir tanımlama getirmesi bakımından da ayrı bir önem taşımaktadır (Bakırcı, 2007:8-9).

Sönmez ve Girgin (1984) kentleşme sürecini tamamlamış bir çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de yerleşim şekillerinin kentlerden köylere doğru bir kademeleşme gösterdiğini belirtmektedirler. Bu yerleşimler en büyükten en küçüğe doğru 1. Büyükşehir, 2. Orta büyüklükteki şehirler, 3. İlçe, 4. Merkez köy, 5. Köy düzeyinde sıralanır (Çevik ve Tekinel, 1998: 4; Bkz. Sönmez ve Girgin, 1984).

Köy Kanunu 1. maddesinde nüfus kriterine göre köy, kasaba ve şehir ayrımı belirtilmiştir. Buna göre “nüfusu 2 000’den aşağı yurtlara köy ve nüfusu 2 000 ile 20000 arasında olanlara kasaba ve 20 000’den çok nüfusu olanlara şehir denir. Nüfusu 2 000’den aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiyeye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba olarak adlandırılır ve belediye kanununa tabidir”. Ayrıca nüfus kriteri yanında birtakım çevresel kriterler de köy tanımında kullanılmıştır. Köylerin ortak özelliklerinden ve yerleşim şekillerinden hareketle yapılan Köy Kanunu 2. maddesi tanımda “cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları

bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ-bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler” denilmektedir (<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>, 28.02.2008).

Köy Kanunu'nun getirdiği tanımlamaların, toplumsal ve ekonomik ilişkiler açısından eksiklikler taşıdığı açıktır. Bu bağlamda, Geray'a (1974) ait toplumbilimsel içerikli bir araştırmada verilen tanım şöyledir: “İşbölümünün gelişemediği, ekonomisi tarıma dayalı , geniş aile türünün, yüzyüze komşuluk ilişkilerinin var olduğu, bu açıdan kentsel topluluklardan ayrılan toplulukların yaşadığı yerleşmelerdir” (Günaydın, 2001:3; Bkz. Geray, 1974).

Kırsal ve şehirsal yerleşmeler ile ilgili yapılan bazı tanımlarda nüfus kriterinin yanında kırsal yerleşimlerin yaşam biçimleri ve ekonomik faaliyetleri kriterleri kullanılmaktadır. Kırsal yerleşmeler, küçük nüfuslu, ekonomik faaliyetlerin ağırlıklı olarak tarımsal uğraşılardan oluştuğu, mekanik işbölümünün yaygın olduğu, dayanışma konusunda cemaat ruhunun hakim olduğu ve gelenekçi bir yaşam ve dünya görüşünün baskın karakterde olduğu yerleşmeler olurken, şehir yerleşmeleri ise, büyük nüfus kitlelerini barındıran, ekonomik faaliyetleri esas olarak sanayi ve hizmet sektörlerinden oluşan, organik bir işbölümünün yaygın olduğu, dayanışma konusunda sosyal örgütlenmenin yaygın olduğu ve yenilikçi bir dünya ve yaşam görüşünün hakim olduğu yerleşmeler durumundadır (Bakırcı, 2007:23).

Ozankaya (1975) kitabında; köy topluluklarının toplumsal ve ekonomik işlevleri öne çıkarılarak yapılan bir tanımlama ise şöyledir; “Köy toplulukları, genellikle tarımla uğraşan, içinde buldukları toplum bütünüyle ortak çıkarları az olan ve sınırlı ölçüde eşgüdülmüş bulunan, birbirleri karşısında da güçlü özerklik eğilimleri gösteren, toplumsal çevreden çok doğal çevre ile yoğun ilişkilerde bulunan birkaç düzine ile birkaç yüz arasında değişen sayıda hanelerden kurulu, belli ve özenle kurulan sınırları bulunan topluluklardır” (Günaydın, 2001:4; Bkz. Ozankaya, 1975).

Kırsal-şehirselle yerleşme ayırımında nüfus özelliklerinin yanı sıra dikkate alınan diğer bir kriter ise; yerleşmenin idari kimliği yani “idari fonksiyonu”dur. Nüfus miktarı, ekonomik faaliyet türü, nüfus yoğunluğu ve diğer sosyal şartlardan ziyade, siyasi otorite tarafından, belirli bir siyasi bütünlük sağlamak amacıyla yapılan idari bölümlenme neticesinde kırsal ve şehirselle olarak yerleşme ayırımına gidilebilmektedir. Dünyanın çeşitli ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de yaygın olarak kullanılan bu kritere göre belli isimler altında toplanan yerleşmelerin bir bölümü idari niteliklerine göre köy, bir bölümü ise şehir olarak kabul edilmektedir (Bakırcı, 2007: 20)

Türkiye’de bugün yerleşmelerin kuruluş, gelişme ve dağılıma ilkeleri 16. ve 19. yüzyıl arasında oluşmuştur. Tunçdilek (1953), Hütteroth (1968) ve Soysal’ın (1976) çalışmalarında “Anadolu’da hemen hemen tüm kırsal kesimin yerleşme alanı olarak kullanıldığı 16. yüzyılda, nüfusça kalabalık yerleşmelerin dağlık alanlarda, buna karşılık nüfusu az olan yerleşmelerin de ova kesiminde (açık sahalarda) kurulmuş oldukları dikkati çekmektedir” denilmektedir (Soysal, 1998:33; Bkz. Tunçdilek, 1953, Hütteroth, 1968, Soysal, 1976).

16. yüzyıldan 19. yüzyıl sonlarına kadar Anadolu kır yerleşme deseni içinde kabaca şöyle bir kır mozaik ortaya çıkmıştır: 16. yüzyıldan bu yana türlü güçlüklerle varlıklarını sürdüren ve genellikle sırt ve yamaçlarda kurulmuş olan “toplular” yerleşme tipindeki yerli köyleri; “dağınık” ve “gevşek dokulu” aşiret (yörük) köyleri ve geleneksel “planlı köy tiplerini Anadolu’ya taşıyan muhacir köylerinin yer aldığı görülür (Soysal, 1998:35).

Yalan (1963) kırsal alanlarda yaşayan ve ekonomik faaliyetleri tarıma dayalı olan toplumların yerleşim şekillerini, dağınık ve toplular yerleşim olmak üzere iki ana grupta toplamaktadır. Dağınık kırsal yerleşim, merkezi bir yerde bölgesel hizmet merkezi bulunan çeşitli işletmelerden (çiftliklerden) oluşmaktadır. Bu tip yerleşimde çiftçi ailesi işletmesini kendi arazisi içerisinde kurar. Toplular kırsal yerleşimde ise, çiftçi aileleri yerleşim alanının uygun bir yerinde “köy” adı verilen toplumlar halinde bulunur. Tarımın tarla içi faaliyetleri köy civarındaki arazide yapılır. Dağınık kırsal yerleşim; büyük çiftlikler halinde dağınık yerleşim, aile işletmeleri halinde dağınık

yerleşim ve aile işletmeleri halinde yarı-dağınık yerleşim olarak ayrılmaktadır. Toplu kırsal yerleşim ise, planlı toplu yerleşim, geleneksel toplu yerleşim olarak kendi içinde ayrılmaktadır (Çevik ve Tekinel, 1998:4; Bkz. Yalan, 1963).

Ülkemizde kırsal yerleşim çok az bir istisna ile geleneksel toplu yerleşim olarak şekillenmiştir. Herhangi bir planlamaya dayandırılmadan, toplumumuzun tarihi gelişiminde kendiliğinden ortaya çıkan bu geleneksel şekillenmeye etki yapan etkenler arasında; su sağlama kolaylığı, güvenlik, ulaşım, beraber yaşama ihtiyacı gibi etmenler belirtilebilir. Ülkemizde köylerin yaklaşık 1/3' ü dağınık, 2/3' ü ise geleneksel toplu yerleşim özelliğini taşımaktadır. Ancak geleneksel toplu yerleşimde de iki şekil söz konusudur. Bunlardan birincisi köy birimindeki evlerin ve işletme binalarının bir arada bulunuşu veya köy sınırları içerisinde dağınık halde olması, ikincisi ise köy ve yerleşim birimleri arasındaki mesafenin fazla oluşudur. Ülkemizde özellikle köy yerleşim birimleri arasındaki mesafenin fazla oluşu ve köy yerleşim birimleri sayılarının çokluğunun yarattığı çeşitli sorunlar vardır (Çevik ve Tekinel, 1998).

Henüz köy niteliğine ulaşmamış köy altı yerleşmeler olarak nitelenebilecek dağınık yerleşmeler, “kom, mezra, çiftlik, ova, yayla, yaylak, kışla, kışlak, ağıl, divan, oba, dam” gibi adlar almakta ve eksik bir yerleşmeyi yansıtmaktadırlar. Bunların dışında değirmenler, dalyanlar, tuğla-kiremit ve kireç ocakları gibi ekonomik uğraşların yol açtığı yerleşmeler de köy altı yerleşmeler olarak değerlendirilebilirler. Türkiye’de dağınık köyler ve köy altı yerleşmeler daha çok Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde görülmektedir. Ülkenin diğer bölgelerine göre sözü edilen bu iki bölgede dağınık yerleşme sayısının artması, yörelerin coğrafi-etnik-kültürel özellikleri ile açıklanabilir (Günaydın, 2001:5).

Tunçdilek (1967) köy altı yerleşmelerin nedenlerini şöyle ifade etmektedir: “Türkiye’de iskanın umumiyetle köy altı gibi ufak iskan şekillerinden meydana gelmesinin sebepleri başında kapalı aile ve ekonomi sistemi, ilkel ziraat metotları, hayvancılık, bahçe ziraatı, yaylacılık ile tabi faktörler olarak geçim sahasının darlığı ve bu sahaların çok zaman ufak kompartımanlardan meydana gelmesi gibi hususlar

sayılabilir...Türkiye’de köy altı iskan şekilleri, birbirinden farklı ya da aynı veya başka görünüşlü olsa da, doğuş, gelişme ve işleyiş bakımından iskan şekilleri arasında birtakım benzerlikler mevcuttur. Bunlar dış görünüşün tamamen tersine, sadece birkaç yönde gelişmiş iskan şekillerinden başka bir şey değildir. Bu; aile, ekonomik sistem, geçim tarzı şeklinde toplanabilir. Nitekim köy altı şekillerinin büyük çoğunluğu kapalı aile sistemi ile kapalı ekonomik sistemin baskısı altında ve bu iki amilin yarattığı tecrit faktörünün etkisinde kalmış olup, söz konusu iskan üniteleri, ufak ufak kümeler halinde geçim sahalarının içine dağılmışlardır. Küçük köyler, bu yerleşme noktalarına kamu hizmeti götürmenin güçlüğü, etkisizliği ve verimsizliği nedenleriyle ya kendi iç dinamikleri ile büyüyerek yaşamak ya da gerileyerek ortadan kalkmak ikilemi karşısında bulunmaktadır (Günaydın, 2001:5; Bkz. Tunçdilek, 1967:166-168).

Türkiye’de kırsal alanda yaşanan önemli sorunlardan biri, kırsal yerleşimlerin sayıca çok ve dağınık olmasıdır. Bu özellik bir yandan kırsal nüfusun temel alt ve üst yapı hizmetlerine erişimini güçleştirmekte diğer yandan kamu yatırımlarını zorlaştırmaktadır. Kırsal alan planlamasıyla ilgili yasal düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen, köy yerleşim birimlerinin ancak % 1’i planlı yerleşime kavuşabilmiş, kırsal alanın imarında planlama ve uygulamayla ilgili gelişmeler sınırlı kalmıştır. Köy yerleşim planları ve köy iskan projeleri yeterince uygulanamamıştır. Fakat son yıllarda köylerde yeni yerleşim yeri belirleme, imar planı yapımı ve kredili konut yapımı talebi giderek artmaktadır. Kentli nüfusun, gerek hafta sonları gerekse yaz mevsiminde turistik gezi ve rekreasyon amacıyla ya da ikinci konut edinmek üzere tercih ettiği kırsal yerleşimlerde bu talep daha da güçlenmektedir (Gülçubuk, 2006: 70).

Yerleşim birimlerinin sayısı 2006 yılı itibariyle; 36 822 köy ve 47 059 köy başlısı ( köy alt yerleşimi) yerleşim yeri bulunmaktadır. Bu köylerin, 354’ü sadece bucak merkezi, 2011’i kasaba (belde) belediyesi (% 5,5) ve 34 457’si köydür (muhtarlık) (DPT, 2006a: 27).

Kırsal yerleşimlerin küçük, az nüfuslu ve dağınık yapıda olması, köylere hizmet götürme maliyetlerinin artması sebebiyle kırsal alanlarda altyapı ve üstyapı hizmetleri yeterince yerine getirilememektedir. Bu durum kırsal kalkınma çabalarında da önemli engeller oluşturmaktadır. Köyden kente göçün en önemli sebebi olarak kırsal alanlardaki yaşam koşullarının yeterince iyi olmaması ve iş imkanlarının kısıtlı olması gösterilebilir. Yerleşim yapısının dağınık olmasının yol açtığı bir diğer önemli sorun ise iletişimsizliktir. İnsan ilişkilerinin sınırlı olması, sadece belli uzaklıklardaki insanların birbirlerinden haberdar olmaları ve dış dünyaya açılmamaları kırsal alan kalkınmasında önemli engel oluşturmaktadır. Özellikle pazar ilişkilerinin yeterince gelişmemesi ekonomik açıdan sıkıntılara yol açmaktadır.

Kırsal kalkınma çabalarının iyi sonuçlar vermesi için kırsal yerleşim düzeninin iyileştirilmesi, iletişim ve erişilebilirlik imkanlarının artırılabilmesi için 1. BYKP' den itibaren farklı yaklaşımlarla çeşitli uygulamalar gerçekleştirilmiştir.

Son yıllarda da bu konu ile ilgili yasal düzenlemelerle yerleşim sorununa çözüm aramaya devam edilmektedir. Toplu yerleşimin özendirilmesi için, kırsal alanda cazibe merkezlerinin netleştirilmesi ve öncelikle bu yerleşimlerin sosyal ve fiziki altyapılarının güçlendirilmesi ve hinterlandındaki\* yerleşimlere hizmet sunum kapasitelerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu sebeple, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun belediye sınırlarına ilişkin hükümleri dikkate alınarak kırsal alanda “Merkezi Yerleşim Yerleri” tespit edilmelidir. Bu çalışmada, çeşitli köy gruplarının bir araya gelerek belediye teşkilatı kurabilmesini mümkün kılan 5 km yarıçap içerisinde asgari 5000 nüfusun sağlanması yönündeki Belediye Kanunu hükmü doğrultusunda seçim yapılması “dağınık yerleşim dokusu” sorununa uzun dönemli bir çözüm getirebilecektir (DPT, 2006a: 27).

---

\* Bir kenti, kentler dizisini ya da bölgeyi çevreleyen ve onunla yakın, ekonomik ve toplumsal etkileşim içinde bulunan bölge.



## 2.2.2. Kırsal Alanların Temel Özellikleri

### 2.2.2.1. Kırsal Nüfus

Türkiye’de kırsal nüfus Cumhuriyet’in ilk yıllarında toplam nüfusun  $\frac{3}{4}$ ’ ünden daha fazla pay alırken, özellikle 1950’li yıllardan sonra tarımda makineleşmeye geçiş, ekonomik sistemde değişimler ve kente göç ile birlikte kır nüfusu azalmaya ve yaşlanmaya başlamıştır. Bu azalma 1985 yılındaki Genel Nüfus Sayımı’na kadar oransal bir azalma iken, bu dönemde mutlak azalma süreci de başlamıştır (TKİB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, 2004:9).

Tablo 2.1. Türkiye’de Yıllara Göre Şehir ve Köy Nüfusunun Gelişim Seyri

Sayım yılı	Toplam (Milyon)	Şehir Nüfusu (Milyon)	Köy Nüfusu (Milyon)	Şehir ve Köy Nüfusunun Toplam Nüfus İçindeki Oranı (%)	
				Şehir	Köy
1927	13.6	3.3	10.3	24.2	75.8
1935	16.1	3.8	12.3	23.5	76.5
1940	17.8	4.3	13.4	24.4	75.6
1945	18.8	4.6	14.1	24.9	75.1
1950	20.9	5.2	15.7	25.0	75.0
1955	24.1	6.9	17.1	28.8	71.2
1960	27.7	8.8	18.8	31.9	68.1
1965	31.4	10.8	20.5	34.4	65.6
1970	35.6	13.6	21.9	38.4	61.5
1975	40.3	16.8	23.4	41.8	58.1
1980	44.7	19.6	25.0	43.9	56.1
1985	50.6	26.8	<b>23.7</b>	53.0	47.0
1990	56.4	33.3	23.1	59.0	41.0
2000	67.8	44.0	23.8	64.9	35.1

**Kaynak:** TÜİK Genel Nüfus Sayımları; Nüfus, Konut ve Demografi; Şehir ve Köy Nüfusu (Erişim: [http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb\\_id=39&ust\\_id=11,03.03.08](http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=39&ust_id=11,03.03.08))

Tablo 2.1’de görüldüğü gibi, kırsal nüfus 1927 yılından bu yana oransal olarak sürekli azalma göstermektedir. 1985 yılında yapılan nüfus sayımında kırsal nüfusun mutlak olarak azalma sürecine girdiği söz konusu tablodan görülmektedir. Ancak 2000 yılı nüfus sayımında yine köy nüfusunun mutlak olarak arttığı görülmektedir. İlk nüfus sayımından itibaren bakıldığında kırsal nüfusun azalma göstererek şehir nüfusunun artmasının; köyden kente göçün gerçekleşmesinden kaynaklandığı söylenebilir. Bir bakıma şehirlerde yaşayan nüfus kır kökenli aileler oluşturmakta ve bu ailelerin köy ile olan bağlantıları devam etmektedir.

Geçmişte olduğu gibi bugün de Türkiye’de kır-kent arasında sürekli bir etkileşim bulunmaktadır. Kentlerde yaşayanların yaz mevsiminde köylerine gelip üretim yapması, tatillerini buralarda geçirmesi veya yılın her döneminde kır-kent arası bağlantılarının olması aslında Türkiye’de kırsal nüfusun ağırlığının bir göstergesi olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Tablo 2.1’de, 1927 yılında kırsal nüfusun toplam nüfusa oranı %75 iken; 2000 yılı nüfus sayımına göre ise kırsal alanda yaşayan nüfusun toplam nüfusun %35’ini oluşturduğu görülmektedir. Tablo 2.1’deki veriler ışığında Türkiye kırsalından kente olan göç akımının 1950’li yıllarda başladığı, 1980 yılından sonra ise bu akımın hızlandığı söylenebilir. Kent-kır arasındaki gelişmişlik farklılıkları giderek arttığından göç sorunu devam etmektedir.

#### **2.2.2.2. Kırsal Alanda Eğitim ve Sağlık Hizmetleri, Sosyal Güvenlik Durumu**

Kırsal alanlarda eğitim ve sağlık hizmetleri kırsal alanlardaki gelişmişlik düzeyinin bir göstergesidir. Kırsal kalkınma politikalarının temel amaçları içerisinde yer alan yaşam şartlarının iyileştirilmesi ölçütünün yerine getirilmesi, bu iki hizmetin kalitesinin ve miktarının artırılması ile mümkündür.

2000 yılı nüfus sayımına göre Türkiye genelinde okur-yazar oranı %87.5’dir. Okur-yazarlık oranının cinsiyetler arasındaki dağılımına göre ise kadınlar, erkeklerin çok gerisinde yer almaktadır. Erkeklerin %95,3’ü, kadınların ise %80’i okuryazardır. Kırsal alanda ise erkeklerin %91’i, kadınların ise %73’ü okuryazardır. Kırsal alanda özellikle kız çocuklarının eğitimden yararlanmaları kırsal alanda köy yerleşimlerinin konumuna, alt yapının yeterli ya da yetersiz olmasına ve okulların nicelik ve niteliği ile sosyo-kültürel yapılanmaya bağlıdır (Gülçubuk, 2006:70).

Kırsal yerleşimlerde eğitim, ilköğretim kademesinde yoğunlaşmakta olup, orta eğitimin yüzde 93’ü kentlerde gerçekleştirilmektedir. 2005-2006 dönemi itibarıyla, ilköğretim okullarının yaklaşık 24 000’i köylerde, 11 000’i ise kentlerde bulunmaktadır. Şehirlerdeki ilköğretim öğrenci sayısı 8 030 433 iken, köylerde ise bu

sayı 2 643 502'dir. Toplam ilköğretim öğrencisinin %76'sı şehirlerde, % 24'dü de köylerde bulunmaktadır (www.meb.gov.tr, 10.03.2008). Kırsal alanlarda okulların bazılarında öğretmen veya diğer olanaklar yetersiz olduğu için birleştirilmiş sınıflarda eğitim öğretim devam etmektedir. Türkiye genelinde daha çok kırsal alandaki öğrencilere eğitim vermek amacıyla tesis edilen yatılı ilköğretim bölge okulları ve pansiyonlu ilköğretim okulları, daha çok eğitim hizmetlerinin etkin bir şekilde sağlanmasında sıkıntı çekilen Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri ile dağınık köy yerleşmelerinin yaygın olduğu Karadeniz bölgesi illerinde yoğunlaşmaktadır (Gülçubuk, 2006:71).

Rakamsal verilerden de görüldüğü üzere, kırsal alanlarda genel eğitimin daha çok ilköğretim kademesinde gerçekleşmektedir. Orta öğretimin hemen hemen tamamı şehirlerde gerçekleştirilmektedir. Kırsal alanda ortaya çıkan en önemli sorun alanları; eğitimin kalitesi, personelin niteliği ve özellikle donanım yetersizliğidir. Bu nedenle eğitim hizmetleri ilköğretimden öte geçememektedir. Hizmet yetersizliğinin sonucu olarak kent ve kırlarda yaşayanların eğitim açısından fırsat eşitsizliği kaçınılmaz olmaktadır. Diğer taraftan eğitimdeki imkansızlıkların kente göçün önemli nedenlerinden biri olduğu söylenebilir.

Kır-kent arasında eğitimde ortaya çıkan bir diğer farklılık ise bilindiği gibi kız çocuklarının okula gönderilme oranının erkek çocuklara göre düşük olmasıdır. Kırsal alanlarda daha çok ataerkil aile yapısının baskın olması eğitimde de kendini göstermektedir. Genel olarak erkek ve kız çocuklarının okula gitme oranının düşük olmasının nedeni olarak kırsal alanlarda tarımsal işgücü ihtiyacının fazla olması gösterilebilir. Çocuklar okula gönderilmek yerine; bazı kırsal alanlarda mevsimlik göçlerde aileleri ile birlikte tarım işçisi olarak çalıştırılmaktadır.

Genel olarak kırsal alanları değerlendirdiğimizde eğitim oranının düşük olmasının sebeplerini; kamu hizmetinin yeterli oranda gerçekleştirilememesi, ekonomik güçlükler nedeniyle veya tarımda emek yoğun metotlar nedeniyle çocukların tarımda çalıştırılması ve kültürel açıdan kız ve erkek çocuklara farklı bakış açısı olarak sıralayabiliriz.

Sağlık hizmetlerinde de eğitimdekine benzer sorunların yaşandığını söylenebilir. Kırsal yerleşimlerin önemli bir kısmının temel altyapı hizmetlerinden yoksun olması ve gerekli hijyen koşullarını taşınamaması; birey, toplum ve çevre sağlığı üzerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. Kırsal kesimdeki sağlık hizmetleri genellikle sağlık ocakları, sağlık evleri ve gezici sağlık ekipleri tarafından karşılanmakta olup, bu hizmet birimlerinde yoğun olarak personel ve donanım sorunu yaşanmaktadır. Sağlık Bakanlığı verilerine göre, Türkiye genelinde 2003 yılı itibariyle yaklaşık 6 000 sağlık ocağının %60'ı kırsal kesimde yer almaktadır. Başta, koruyucu sağlık hizmetleri sunumu olmak, kırsal kesimde yerleşik bulunan sağlık kuruluşlarının güçlendirilmesi, temel halk sağlığı hizmetleri kalitesinin artırılması ve gezici sağlık hizmetlerinin kurumsallaştırılması kırsal alanda yaşam kalitesinin ve süresinin yükseltilmesinde oldukça önemlidir (Gülçubuk , 2006:71).

Kırsal alanlarda görülen en önemli sorunlardan biri genellikle yeterli sayı ve nitelikte elemanların bulunmamasıdır. Buralarda görev yapmaya başlayan personelin istihdam koşullarının iyileştirilmesi ve gerekli donanımın sağlanması bu hizmetlerin götürülmesinde etkili olabilecektir. Bir diğer sorun da kırsal alanlarda yoksul ailelerin eğitim ve sağlık hizmetlerine erişememesidir. Bu ailelerin zorunlu ihtiyaçları olan söz konusu hizmetlere ulaşmaları için gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün (SYDGM) uyguladığı "Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) -Şartlı Nakit Transferi Bileşeni" bu yönde uygulanan projelerden bir tanesidir. Sosyal devlet anlayışının gereği olarak özellikle kırsal alanlarda yoksul kesimin hizmetlerden faydalanması sağlanmalıdır.

Kırsal kesimin demografik özellikleri ile ilgili olarak doğurganlık oranının kırsalda kentlere göre yüksek olmasından dolayı kadınlara yönelik sağlık eğitimleri ve aile planlaması hizmetleri verilmesi gerekmektedir.

Kırsal kesimde yaşayanlar genellikle tarım kesiminde çalışmaktadırlar. Geniş bir nüfus kitlesinin içinde bulunduğu bu kesimin toplum kalkınması açısından bir gösterge oluşturan sosyal güvenlik konusunda ihmali düşünülemez. Sosyal güvenlik

uygulamalarının amacı; yalnız belirli risklere karşı maddi güvence sağlayacak parasal yardımı yapmak değil, herkese insan onuruna yaraşır bir biçimde, gelecek kuşkusuna kapılmaksızın, huzur ve refah içinde yaşama hakkını sağlamaktır. Toplumun birçok kesimi uygulamadaki bazı eksikliklere rağmen sosyal güvenlik sistemlerinin koruyucu şemsiyesi altına alınırken, en kalabalık kesimi oluşturan tarım kesimi bu yasalardan ancak sınırlı bir biçimde yararlanabilmektedir (TKİB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, 2004:14).

Sosyal güvenlik olanaklarından yararlanan, tarımla uğraşanlar; 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu (Bağ-kur), 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu (Bağ-kur), 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu (Sosyal Sigortalar Kurumuna bağlı tarım işçileri ) kapsamında yer almaktadır. 1479 ve 2926 sayılı kanunlar kapsamında sigortalılar malullük aylığı, yaşlılık aylığı, yaşlılık toptan ödemesi, ölüm aylığı, ölüm toptan ödemesi, cenaze yardımı yapılması ve sağlık yardımı olanaklarından yararlanmaktadırlar. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu olanaklarından da Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanununa tabi olan tarım işçileri de yararlanabilmektedir (www.bagkur.gov.tr, 10.03.2008). Tarım kesimine yönelik bir diğer sosyal güvenlik uygulaması ise Sosyal Sigortalar Kurumuna kayıtlı tarım işçileri 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamında yer almaktadır. Bu kanun ile de malullük, yaşlılık, ölüm, iş kazaları ve meslek hastalıkları, sağlık yardımları, tarım sigortalılarının geçindirmekle yükümlü olduğu kimselere sağlanan sağlık yardımları sağlanmaktadır (www.ssk.gov.tr, 10.03.2008).

İstatistiklerde verilen rakamlara bakıldığında, sosyal güvenlik olanaklarından yararlananların sayısı oldukça azdır. 2006 yılı istatistiklerinde 1479 sayılı kanun kapsamında toplam aktif sigortalıların sayısı 2 312 256 olmasına rağmen bunların içinde 4 089 kişi tarımla uğraşanlardır. 2926 sayılı kanuna tabi olan tarım sigortalısı sayısı 1 063 373; SSK kapsamındaki toplam aktif sigortalı sayısı 9 034 021 iken bunlardan sadece 180 100 tanesi tarım işçileri sigortalısıdır. 2007 yılı istatistiklerinde genel rakamlarla ifade edecek olursak sosyal güvenlik kapsamında toplam aktif sigortalı sayısı 15 059 964 iken, bunun içinde tarım kesiminde başkasının hesabına

çalışanların sayısı 192 600, tarımda bağımsız çalışanların sayısı ise 1 079 785'dir. Toplam aktif sigortalılar içinde % 8'lik bir kısım tarım sigortalısıdır diyebiliriz. Bu oran oldukça azdır. 4.1 milyon çiftçi ailesinden ancak 1.2 milyonu tarım sigortası kapsamındadır (www.sgk.gov.tr, 10.03.2008).

Tarımla uğraşanlar genelde aile işletmesi oldukları için tarım işçileri aile bireylerinden oluşmaktadır. Bu durum diğer aile bireylerinin kendi adına ayrıca sosyal güvenlik kaydının yapılmamasına yol açmaktadır. Türkiye'de nüfusun fazlalığı, toprağın marjinal kullanım sınırına gelmiş olması, makineleşme ile işgücü fazlalığının açığa çıkması, tarımsal üretimin büyük ölçüde doğal koşullara bağımlılığı, tarımsal ürünlerde ve girdilerde fiyat dalgalanmaları, gelir düzeyinin düşük ve dağılımın dengesiz olması, az topraklı ve topraksız çiftçilerin fazlalığı ile geleneksel ilişkilerin varlığı gibi nedenler sağlıklı ve işleyen bir sosyal güvenlik sisteminin varlığını hem zorunlu kılmakta hem de sistemin oluşturulmasını güçleştirmektedir. Bu aynı zamanda, son yıllarda uluslararası kalkınma konularının öncelikleri arasında yer alan sürdürülebilir insani kalkınma açısından da bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır (Gülçubuk, 2006:72).

### **2.2.2.3. Kırsal Alanda Altyapı Hizmetleri**

Kırsal kalkınma açısından bu alanlarda yaşayanların yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve kır-kent arasındaki fiziki faktör farklılıklarının azaltılması öncelikli önem taşımaktadır. Bu da ancak ulaşım imkanlarının iyileştirilmesi, temiz ve sağlıklı içme suyuna erişilebilirliğin sağlanması, köylerin dağınık yerleşim yapısının kırsal alan planlaması ve imar planları ile düzenlenmesi, çevre düzenlemesi ve kanalizasyon eksikliğinin giderilmesi için yapılan çalışmalarla giderilebilir. Bu konularda yasal düzenlemeler yapılması ve uygulamaya konulması kırsal kalkınma için gereklidir.

Kırsal alanda altyapı alanında kamu hizmeti vermek amacıyla, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM), Yol-Su-Elektrik, Toprak-Su ve Toprak-İskan

kuruluşlarının birleştirilmesi ile 1984 yılında kurulmuştur (www.khgm.gov.tr, 10.03.2008).

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü;

- Devlet ve il yolları ağı dışında kalan köyler ve bağlı yerleşim birimlerinin köy yolu ağını tespit etmek, bu yollarla köy içi yollarını ve bu yollar üzerindeki sanat yapılarını yapmak, mevcutlarını geliştirmek; kalkınma plan ve programlarında yer alan ilke ve politikalara uygun bir şekilde, toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılması, korunması ve geliştirilmesini sağlamak,
- Baraj, havaalanı, fabrika ve savunma ile ilgili tesislerin yapımı, tarih ve tabiat varlıklarının korunması gibi amaçlarla yapılacak kamulaştırmalar nedeniyle, geçim imkanlarını kısmen veya tamamen kaybedecek nüfus ile göçmen ve göçbeleri, bulunduğu yerde geliştirilmesi mümkün olmayan orman içi köyleri, mahalle, kom, mezra gibi dağınık yerleşme yerlerini yeni bir yerleşme yerinde toplamak, tarım içi ve tarım dışı sahalarda iskan etmek,
- Köy ve bağlı yerleşim birimlerinin yol, su ve kanalizasyon tesisleri ile askeri garnizonların içme ve kullanma suyu tesislerini yapmak,
- Tarım alanlarının amacına uygun kullanımını sağlamak, devlet sulama şebekelerinde arazi tesviyesi, tarla başı kanalları, tarla grup yolları ve tarla içi drenaj tesislerini yapmak,
- Kasaba ve köylerin imar planlarını hazırlamak, kendi evini yapana tip proje ve gerekli kredileri vermek,
- Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazinin tespit, tayin ve hazine adına tescil işlemlerini yapmakla görevli kılınmıştır.

Köylerde yaşayan insanların sosyal ihtiyaçlarını karşılamaları, üretmiş oldukları ürünleri zamanında ve iyi şartlarda pazarlara ulaştırmaları, diğer yerleşim birimlerinden ve kendi dünyaları dışındaki dünyadan soyutlanmamaları için fiziki olarak ulaşım için köy yolları çok önemlidir.

Tablo 2.2. 01.01.2006 İtibariyle Köy Yolları Envanteri

**KÖY YOLLARI ENVANTERİ**

İŞİN ADI	1. DERECE					2. DER	TOP. KM
	KÖY adet	BAĞLI adet	TOPLAM ÜNİTE	NÜFUS	KM	KM	
ASFALT	17.867	7.089	24.956	10.515.471	81.633	11.476	93.109
BETON	475	782	1.257	175.997	1.822	76	1.898
STABİLİZE	12.874	23.149	36.023	4.972.160	99.062	36.951	136.013
TESVİYE	1.169	9.065	10.234	645.144	28.265	18.206	46.471
MUTASAVVER	31	3.501	3.532	148.882	8.141		8.141
<b>TOPLAM</b>	<b>32.416</b>	<b>43.586</b>	<b>76.002</b>	<b>16.457.654</b>	<b>218.923</b>	<b>66.709</b>	<b>285.632</b>

**Kaynak:** (Erişim: [http://www.khgm.gov.tr/ENVANTER/EN\\_GENEL.HTM](http://www.khgm.gov.tr/ENVANTER/EN_GENEL.HTM), 10.03.2008)

Tablo 2.2'ye göre, 01.01.2006 tarihi itibariyle köy yolları envanterinde toplam 76 002 adet köy ve bağlı yerleşim birimine hizmet veren toplam 285 632 km köy yolu bulunmaktadır. Yolların niteliği de Tablo 2.2'de belirtilmektedir. Buna göre toplam köy yolu ağının %32'si asfalt, %1'i beton, %46'sı stabilize, %18'i tesviye, %3' ü de mutasavver (ham) yol niteliği taşımaktadır (www.khgm.gov.tr, 10.03.2008).

İnsan beslenmesinde ve yaşamının sürdürülmesinde en önemli gereksinimlerinden olan içme suyu temini açısından, kırsal alanda son yıllarda önemli çalışmalar yapılmış ve nüfusun büyük bir bölümüne içme suyu hizmeti götürülmüştür. Tablo 2.3.'de görüldüğü gibi köylerin ve köye bağlı yerleşim birimlerinin % 81'inde sağlıklı ve yeterli su, % 13'ünde sağlıklı ancak yetersiz içme suyu olmasına karşın % 7'sinde sağlıklı içme suyu bulunmamaktadır. İçme suyu bulunmayan yerler daha çok köye bağlı yerleşimlerdir.

Tablo 2.3. 01.01.2006 Tarihi İtibariyle Köy İçme Suları Envanteri

**KÖY İÇME SULARI ENVANTERİ**

İŞİN ADI	KÖY adet	BAĞLI adet	TOPLAM ÜNİTE	NÜFUS
SULU	29 593	30 393	59 986	11 535 549
YETERSİZ	3 264	6 130	9 394	1 353 482
SUSUZ	462	4 571	5 033	323 605
<b>TOPLAM</b>	<b>33 319</b>	<b>41 094</b>	<b>74 413</b>	<b>13 212 636</b>

**Kaynak:** (Erişim: [http://www.khgm.gov.tr/ENVANTER/EN\\_GENEL.HTM](http://www.khgm.gov.tr/ENVANTER/EN_GENEL.HTM), 10.03.2008)



Türkiye'nin 2001 tarım sayımı sonuçlarına göre sulanan tarım alanı 52 151 444 dekadır (www.tuik.gov.tr, 10.03.2008). Tablo 2.4.'de görüldüğü gibi Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından 2006 yılı başı itibariyle 1 393 622 hektar alana; 152 465 ha göletlerden, 885 066 ha yerüstü sulardan, 356 091 ha yer altı sulardan sulama hizmeti götürülmüştür. Ayrıca 397 302 ha alana toprak muhafaza, 1 046 555 ha alana tarla içi geliştirme, 340 890 ha alana drenaj ve toplu ıslah, 530 892 ha alan kredi hizmeti götürülmüştür.

Tablo 2.4. 01.01.2006 Tarihi İtibariyle Toprak ve Su Kaynakları Envanteri

**TOPRAK VE SU KAYNAKLARI ENVANTERİ**

İŞİN ADI	PRJ. (Ad.)	GÖL.	SAHA (Ha)	B.BAŞ Adet	K.BAŞ Adet
		<b>GÖLET</b>	1 595	152 465	
		<b>YERÜSTÜ SUYU</b>	15 197	885 066	
<b>SULAMA</b>		<b>YER ALTI SUYU</b>	2 095	356 091	
		<b>TOPLAM</b>	18 887	1 393 622	
<b>TOPRAK MUHAFAZA</b>			1 796	397 302	
<b>HAYVAN İÇME SU GÖLETİ</b>			3 297	0	1 552 611
<b>TARLA İÇİ GELİŞT. HİZ.</b>			666	1 046 555	7 757 217
<b>DRENAJ VE TOP. ISLAHI</b>			1 352	340 890	
<b>KREDİ</b>			86 834	530 892	

**Kaynak:** (Erişim: [http://www.khgm.gov.tr/ENVANTER/EN\\_GENEL.HTM](http://www.khgm.gov.tr/ENVANTER/EN_GENEL.HTM), 10.03.2008)

2005 yılında İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanarak vali ve kaymakamların önderliğinde il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birlikleri aracılığıyla uygulaması başlatılan Köy Altyapısını Destekleme Projesi (KÖYDES) ile ülke genelinde köy ve bağlularının yol ve içme suyu sorunlarının tamamen çözümlenmesi amaçlanmıştır. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bağlı taşra teşkilatlarının il özel idareleri ve büyükşehir belediyeleri emrine verilmiş olmasının köylerdeki altyapı sorununun çözümüne nasıl bir katkı yapacağı henüz net olarak bilinmemekte; fakat yol, içme suyu ve kanalizasyon konularında yeni yapım ve standart yükseltme çalışmaları için özellikle il özel idarelerinin kapasite gelişmelerinin artırılması zaruri görülmektedir (DPT, 2006a:34).

2003 yılı verilerine göre ülke nüfusunun ancak yüzde 78,8'i belediye teşkilatı olan yerleşimlerde ikamet etmektedir. Kalan nüfus ise köy ve köye bağlı yerleşimlerde bulunmaktadır. Kırsal kesimde temel alt ve üst yapı yatırımlarının

istikrarlı bir şekilde sağlanması, mevcudun bakım ve onarımı için belediye teşkilatlanması yaygınlaştırılmalıdır (DPT, 2006a:34).

#### 2.2.2.4. Mülkiyet Yapısı

Kırsal alanlarda mülkiyet yapısına geçmeden önce Türkiye’de arazi kullanım biçimlerinin incelenmesi ve bu arazilerden ne kadarının tarım arazisi olarak kullanıldığını belirtmekte yarar vardır.

Tablo 2.5. Türkiye Arazi Kullanış Biçimleri (dekar)

	2001	2001 (%)
<b>Toplam arazi (dekar)</b>	<b>668 819 924</b>	<b>100</b>
<b>İşlenmeyen arazi</b>	<b>484 858 140</b>	<b>73</b>
Nadas	37 459 577	5
Tarıma elverişli olup kullanılmayan arazi	19 443 399	3
Daimi çayır ve otlak (mera) arazisi	146 166 873	20
Koruluk ve orman arazisi (fundalık ve makilik dahil)	184 846 478	27
Tarıma elverişsiz arazi (taşlık, bataklık, çorak arazi, yerleşim arazisi, mezarlık, harman yeri vb. dahil)	96 795 647	14
<b>İşlenen alan</b>	<b>184 107 950</b>	<b>27</b>
Tarla	152 376 357	23
Sebzelik ve çiçek bahçeleri(örtü altı dahil)	5 867 005	0.8
Meyve ve diğer uzun ömürlü bitkiler (örtü altı dahil)	23 891 026	3
Kavaklık ve söğütlük	1 973 562	0.3

**Kaynak:** TÜİK, 2001 Genel Tarım Sayımı, (Erişim: 10.03.2008)

2001 yılı Genel Tarım Sayımı (GTS) sonuçlarına göre Tablo 2.5.’de görüldüğü gibi Türkiye’de toplam arazinin % 27’si işlenmektedir. Tarımda kullanılan arazinin % 23’ü tarla, % 0.8’i sebzelik ve çiçek bahçeleri (örtü altı dahil), % 3’ü meyvelik ve diğer uzun ömürlü bitkiler (örtü altı dahil), % 0.3’ü kavaklık ve söğütlüktür. Tarıma elverişsiz arazi ise toplam arazinin % 14’ü; tarıma elverişli olduğu halde işlenmeyen arazi miktarı ise toplam arazinin % 3’ü oranındadır. Tarımda kullanılan arazilerin ise % 26’sı sulanabilir alanlardan oluşmaktadır.

2001 GTS Köy Genel Bilgi Anketi sonuçlarına göre arazi kullanım biçimi bölgelerin coğrafi özelliklerine göre büyük farklılık göstermektedir. Örneğin, Türkiye genelinde tarla arazisi toplam işlenen alanların % 23' ünü oluşturmakta iken, bu oran % 30.16 ile Marmara Bölgesinde en yüksek, % 13.79 ile Karadeniz Bölgesinde en düşük seviyesindedir. Türkiye'de ekilen örtü altı dahil sebze alanlarının oransal olarak Ege ve Marmara Bölgelerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Tarıma elverişli olduğu halde kullanılmayan arazi oranının en yüksek olduğu bölge % 5.11 ile Karadeniz Bölgesi iken en düşük olduğu bölge % 1.61 ile Akdeniz Bölgesidir (TKİB Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu,2004: 15).

Türkiye tarımının durumunu dolayısıyla kırsal alanların durumunu belirlemeye yarayacak bir gösterge de tarımda mülkiyet ve mülk topraklarının dağılımıdır. Türkiye'de arazi büyüklüğü üçe ayrılmıştır. 5000 dönümden (1 dönüm 1000 m<sup>2</sup>) yukarı olan büyük mülkler, 5 000-500 arası olan orta büyüklükteki mülkler ve 500 dönümden aşağı olan küçük mülklerdir. Türkiye'de büyük arazi mülkiyetinin sayısı nispeten azdır. Bununla beraber arazi sahiplerinin kullanımında bulunan topraklar geniş yer tutar. Ayrıca şahıslara ait olan, orta büyüklükte mülkler ile küçük büyüklükteki mülklerin sayısının daha çok olduğu görülmektedir (Başol, 2001:133). Türkiye'de işletme büyüklüğüne göre işletme sayıları ve işletmelerin tasarrufunda bulunan arazi miktarı aşağıda verilmektedir.

Tablo 2.6. İşletme Büyüklüklerine Göre İşletme Sayısı ve İşletmelerin Tasarrufunda Bulunan Arazi Büyüklüğü

<b>İşletme Büyüklüğü (Dekar)</b>	<b>İşletme Sayısı</b>	<b>Arazi (Dekar)</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>3 075 713</b>	<b>184 329 487</b>
<b>Arazisi olmayan</b>	<b>54 523</b>	<b>-</b>
<b>5'den az</b>	177 893	481 605
<b>5-9</b>	290 327	1 951 672
<b>10-19</b>	539 507	7 374 515
<b>20-49</b>	950 539	29 523 341
<b>50-99</b>	559 999	38 123 216
<b>100-199</b>	327 330	43 881 626
<b>200-499</b>	153 668	42 076 313
<b>500-999</b>	17 431	11 218 554
<b>1 000-2 499</b>	4 198	5 476 930
<b>2 500-4 999</b>	222	695 541
<b>5 000 - +</b>	56	3 526 174

**Kaynak:** DİE, 2001 GTS Tarımsal İşletmeler (hanehalkı) araştırma sonuçları (Erişim: <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/II.Komisyon.pdf>, 24.02.2008)

Türkiye’de tarımsal işletmeler, 2001 GTS’de % 31.46 oranları ile 20-49 dekar arazi grubunda yoğunlaşmaktadır. Tarımsal işletmelerin tasarrufunda bulunan arazi ise 100-199 dekar arazi grubunda yoğunlaşmış ve bu gruptaki arazi, toplam arazinin % 23.81’ini oluşturmaktadır. Tarımsal işletmelerin % 65’i ise 49 ve daha az topraklı köylü hanelerinden (Güneydoğu ve Doğu Anadolu’da topraksız köylülerin oranı %50’lere kadar çıkıyor) oluşmaktadır. Genel olarak tablo incelendiğinde Türkiye’de küçük ve cüce mülk sahiplerinin çok yaygın olduğu ve mülk topraklarının dağılımının dengesiz olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye’de mülk dağılımı adaletsiz olup, toprağın bir bölümünün çok ufak parçalara bölüdüğü, bir bölümünün de belli ellerde toplandığı görülmektedir. Bu durum düzeltilmezse, devletin her çeşit tarım reformu çerçevesinde alacağı önlemler ve yapacağı teknik ve mali yardımların olumlu sonuç vermeyeceği ve sosyal adalet açısından mevcut dengesizliğe yeni dengesizlikler ekleyeceği ve düalizmi arttıracığı açık olarak görünmektedir (Başol, 2001:134). Nitekim arazi başına yapılan Doğrudan Gelir Desteği (DGD) yine toprak sayısı çok olan varlıklı işletme sahiplerini daha varlıklı hale getirirken, küçük arazi sahipleri tarım sektöründeki mevcut düşük gelir seviyelerini korumuşlardır.

Tarımsal arazilerin yönetim şekline bakılacak olursa insanla toprak arasındaki hukuksal ilişkiler, genellikle ülkemizde, kişisel işletmecilik (mal sahibinin bizzat kendi toprağını kendisinin işlemesi), kiracılık (işletmeci, herhangi bir kişiden nakdi veya aynı bir bedel karşılığı kullanma hakkını alması durumu), ortakçılık (toprak sahibine ürünün belli bir yüzdesini vermesi), yarıcı (başkasının tarlasında tarımsal faaliyetlerde bulunan ve elde edilen ürünün yarısını mal sahibine veren kimse), marabacı (nakdi para yerine ürünün üçte birini mal olarak alan kimse) biçimindedir. (Doğu bölgelerinde yarıcı, batı bölgelerinde ise ortakçı deyimi kullanılır.) Mahalli geleneklere göre tarla sahibi ve yarıcı veya ortakçı üretim için yapılan masraflara belirli ölçülerde katılırlar. Marabacı ise hiç arazisi olmayan ve ürünün yetişmesi için yapılan masraflara katılmayan, yalnız üretme emeği ile katıldır. Kiracılıkta ise elde edilen ürünlerden tarla sahibi hiç pay almaz (Başol, 2001:134)

Tablo 2.6 köylülük ve sosyal statü ilişkileri açısından incelenebilir duruma getirildiğinde aşağıdaki özet tablo ortaya çıkmaktadır.

Tablo 2.7. Arazi-Mülkiyet İlişkileri

<b>İşletme Büyüklüğü (Dekar)</b>	<b>İşletme Sayısı</b>	<b>%</b>	<b>Arazi (Dekar)</b>	<b>%</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>3 075 713</b>	<b>100</b>	<b>184 329 487</b>	<b>100</b>
<b>Yoksul köylüler (50'den az)</b>	<b>2 012 789</b>	<b>65</b>	<b>39 331 133</b>	<b>21</b>
<b>Küçük köylüler (50-99)</b>	559 999	19	38 123 216	21
<b>Orta köylüler (100-499)</b>	481 018	16	85 957 939	47
<b>Zengin köylüler (500-999)</b>	17 431	0.6	11 218 554	6
<b>Toprak ağası, kapitalist toprak sahibi (1000 - +)</b>	4 476	0.14	9 698 645	5.26

**Kaynak:** DİE, 2001 GTS Tarımsal İşletmeler (hanehalkı) araştırma sonuçları  
(Erişim: <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/II.Komisyon.pdf>, 24.02.2008)

2001 GTS sonuçlarına göre tüm köyler ve nüfusu 25 000'den az olan il ve ilçe merkezlerinde tarımsal faaliyetle uğraşan 4 106 983 hanehalkı ile 221 562 345 dekar işlenen arazi tespit edilmiştir. Nüfusu 5 000'den az yerleşim yerlerinde ise 3 697 743 tarım işletmesi bulunmaktadır. Diğer taraftan toplam hanehalkı sayısı 6 189 351, toplam arazi 668 781 782 dekadır. Türkiye'de tarım işletmelerinin % 99.77'si tek bir hanehalkı işletmesidir (TKİB, Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu, 2004:16).

Tablo 2.7'ye göre toplam işletme sayısının, başka bir deyişle ülkedeki tüm köylülerin % 65'ini oluşturan yoksul köylüler toplam arazinin % 21'ini, toplam işletme sayısının % 19'una sahip küçük köylü sınıfı ise toplam arazinin % 21'ini işlemektedir. Toplumsal ve ekonomik açıdan pek farklı olmayan bu iki köylü sınıfı Türkiye köylüsünün % 84'ünü oluştururken toplam tarım arazisinin % 42'sine sahiptir. Bunun yanında toplam işletme sayısı bakımından % 16 orta köylü, % 0.6 zengin köylü, % 0.14 toprak ağası bulunmaktadır.

2001 GTS sonuçlarına göre Türkiye'de tarımsal işletmelerin büyük bir kısmı %81.34'ü yalnız kendi arazisini işletmektedir. Kendi arazisi olmayıp başkasından kira, ortakçılık, yarıcılık vb. şekillerde tuttuğu araziye işleten işletmelerin toplam

işletme içindeki oranı 1991 GTS’de %1.65 iken 2001 GTS’de % 3.56’ya yükselmiştir (TKİB Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu, 2004:18). Toprak işçileri de yukarıda söz edilen sınıfların dönüşümünden ya da hiç mülkiyet sahibi olmayanlardan oluşur. Arazi varlığının ve iş araçlarının yetersizliği, yoksul ve küçük köylüyü, tarım yapısı içinde iki duruma zorlamaktadır. Bunlardan birincisi arazi kiralamak veya ortakçılık ilişkisine girerek, başkasının mülkiyetinde bulunan araziyi işleme esasına dayanır. Diğer bir durum ise yoksul-küçük köylü ailesinin ortakçılığa karşın artık işgücü var ise , hiç toprağı bulunmayanlarla birlikte, tarım işçiliği niteliğinde piyasaya çıkar (Günaydın, 2001:19).

Kırsal alanda yaygın olan diğer bir ekonomik faaliyet hayvancılıktır. Toprağı olmayan köylülerin veya coğrafi özellikleri nedeniyle tarıma elverişli arazilerin yeterli sayıda bulunmaması ve bu yörelerde hayvancılık için uygun koşulların olması nedeniyle bazı haneler hayvancılıkla geçimlerini sağlamaktadırlar. 2001 yılı GTS sonuçlarına göre tarımsal işletme başına düşen hayvan sayısı bize Türkiye’de kırsal alanda ekonomik durum ile ilgili önemli ipuçları vermektedir.

Tablo 2.8 İşletme Büyüklüğü ve İşletme Tipine Göre İşletme Sayısı, İşletmenin Tasarrufunda Bulunan Arazi Büyüklüğü ve Hayvan Sayısı ( Besicilik dahil)

İşletme Büyüklüğü (dekar)	İşletme Sayısı	Arazi (dekar)	K.Baş Hayvan Sayısı	B.Baş hayvan Sayısı
TOPLAM	3 076 650	184 348 232	27 551 003	10 763 343
Arazisi olmayan	54 523	-	1 824 342	299 662
-5	178 006	481 987	588 265	265 354
5 - 9	290 461	1 952 471	1 154 216	480 001
10 - 19	539 816	7 378 022	3 697 403	1 250 855
20 - 49	950 840	29 531 622	6 468 575	3 129 549
50 – 99	560 049	38 127 035	5 427 504	2 746 636
100 – 199	327 363	43 884 397	4 397 393	1 852 716
200 – 499	153 685	42 075 498	3 250 858	948 991
500 - 999	17 429	11 218 554	422 883	111 534
1000 – 2499	4 199	5 476 930	195 722	44 150
2500 – 4999	222	695 541	24 186	2 434
5000 +	57	3 526 175	99 656	15 556

Kaynak: 2001 Genel Tarım Sayımı Tarımsal İşletmeler (Hanehalkı Anketi) (Gümüş, 2006)

Hiç arazisi olmayanlar özellikle küçükbaş olmak üzere büyükbaş da dahil hayvancılığa daha fazla yönelirken, 1-49 dekarlık arazi büyüklüğüne sahip aileler ne bitkisel, ne hayvansal üretimde yoğunlaşabilmektedir (bu grup uyarlanma kabiliyeti en düşük grubu oluşturmaktadır). Köylülerin hem üretim araçlarının sahibi hem de

emekçisi konumunda olduğu kabul edilir. Salt topraksızlar değil küçük köylülük de, özellikle de geçimlik tarımın artık “geçimlik” olmaktan çıkması ile bu özelliğini kaybediyor. Eğer kişi başına açlık sınırı 2 dolar kabul edilirse, kuru araziler üzerinde (örneğin buğday üreticisi) 4 kişilik bir ailenin geçimini sağlayabilecek tahmini toprak büyüklüğünün 150-200 dekar civarında olması gerekir. Bu anlamda şehirlerdeki küçük esnaf ve zanaatkarlar büyük alışveriş merkezleri ve seri üretim karşısında gerilerken, köylüler ve kırsal kesim de büyük çiftçi, özellikle de uluslararası rekabet karşısında her geçen gün gücünü kaybetmekte; mülksüzleşmekte ve yoksullaşmaktadır (Gümüş, 2006).

İşletme başına düşen tarım arazisinin küçüklüğü ve çok parçalı oluşu, miras hukuku dolayısıyla parçalanmanın her geçen gün biraz daha artması, dolayısıyla tarım işletmeleri sayısının yüksekliği, işletmelerin ekonomik üretim için uygun boyutta bulunmaması, arazilerin kabiliyet sınıfları dışında veya amaç dışı kullanımları, tarımsal mekanizasyonun arazilerin parçalı olması nedeniyle kullanılamaması, işletme başına düşen hayvan varlığının azlığı gibi bir kısım hususlar kırsal alanlarda daha verimli bir tarımsal üretim yapılmasını engelleyen başlıca faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **2.2.2.5. Kırsal Alanda Genel Ekonomik Durum ve Tarım Sektörü**

Türkiye için kalkınmanın gerçekleşebilmesi hemen hemen tümüyle tarım sektörünün başarısına bağlıdır. Bugüne kadar, ülke için ihtiyaç duyulan enerjinin sağlanması dahil, tüm dış alım en çok tarım kesiminden elde edilen gelirle karşılanabilmiştir. Kuruluş ve dışa açılma dönemindeki sanayimiz, hem tarımdan aktarılan sermaye ve işgücüne hem de ana dalları itibariyle hammadde olarak tarım ürünlerine dayanmıştır (Girgin, 2000:47).

Tarımsal kalkınma ekonomik kalkınmaya sıkı sıkıya bağlı bulunmaktadır. Nitekim gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerin, özelliklerinden bahsederken, tarım sektöründe, büyük bir nüfusun bulunması, gizli işsizliğin varlığı, tarımda kullanılan üretim tekniklerinin ilkel olması, tarımsal ürünlerin pazarlama oranının ve

tarımda verimliliğin düşüklüğü sayılmaktadır. Bu bakımdan, bu saydığımız ekonomik özelliklerin gelişme göstermesi, yani yapısal ve fonksiyonel değişmeler ekonomik kalkınmanın da göstergeleridir (Başol, 2001:127).

Kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin tarıma dayalı olması sebebiyle kırsal kalkınmanın gerçekleşmesinde tarım sektörünün mevcut durumunun ve sorunlarının iyi değerlendirilmesi ve öncelik olarak tarım sektörünün olanaklarının iyileştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Tarımsal istihdam koşullarının, tarımda kullanılan kredilerin, vergilendirme koşullarının çiftçiler lehine iyileştirilmesi ve tarım-sanayi entegrasyonunun sağlanması bu sektörde olumlu sonuçlar doğurabilecektir. Tarımsal faaliyetler; çiftçilik, ormancılık ve kara avcılığı ve su ürünleri olmak üzere üç ana bölümden oluşmaktadır. Çiftçilik ise; bitkisel üretim, hayvansal üretim, tarım sanatları( gıda, fermantasyon, el sanatları) gibi alt faaliyetlerden oluşmaktadır.

Karlık (1996)'a göre Türkiye, tarımsal üretimde ve özellikle gıda maddeleri üretiminde dünyadaki kendi kendine yeterli az sayıda ülkeden biridir. Sektördeki üretim artışı, özellikle planlı döneme geçildikten sonra hızlanmış ve bu süre içinde tarım sektörünün katma değeri %3.3 oranında büyümüştür. Planlı dönem öncesi üretim artışı büyük ölçüde ekim alanlarının artmasına ve hayvan sayısının çoğalmasına bağlı olduğu halde, 1963'den sonra artış tarım tekniklerinde ve girdi kullanımındaki olumlu gelişmelere ve dolayısıyla verimlilikteki yükselişe bağlıdır. Verimlilik, ikinci üretim, üretim tekniklerinin gelişmesi, tohum, kimyasal gübre, tarımsal ilaçlar, sulama, suni tohumlama, yemi damızlık hayvan sayısı ile mekanizasyon gibi üretim girdilerindeki artışa bağlı olarak zaman içinde artmıştır (Bakan ve Paksoy, 2005:1426; Bkz. Karlık, 1996:170). Yaklaşık olarak toplam tarımsal üretimin %70.3'lük en büyük payını bitkisel ürünler oluşturmakta, bunu %25.4 ile hayvansal ürünler izlemekte daha sonra %3.4 ile orman ürünleri ve %1.2 ile su ürünleri izlemektedir.Yıllara göre incelendiğinde bu oranın çok fazla değişmediği görülmektedir (Başol, 2001: 122).



1965-2006 yılları arasında, sektörlerin Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) içerisindeki paylarının değişimi aşağıda verilmektedir (TUIK, İstatistik Göstergeler 1923-2006, 24.03.2008).

Tablo 2.9 Sektörlerin GSMH İçindeki Payları (%)

	<b>Cari Fiyatlarla</b>		
	<b>Tarım</b>	<b>Sanayi</b>	<b>Hizmetler</b>
1965	30.8	20.0	49.2
1970	36.7	16.6	46.7
1975	32.7	16.7	50.6
1980	25.5	18.3	56.2
1985	19.7	21.9	58.4
1990	16.8	24.8	58.4
1995	14.8	25.5	59.7
2000	13.5	22.3	64.1
2005	10.1	24.4	65.5
2006	9.0	24.6	66.4

**Kaynak:** TUIK, İstatistik Göstergeler 1923-2006,  
[http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist\\_gostergeler.pdf](http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf) , 24.03.2008

1965 yılında tarımın GSMH' deki payı % 30.8 iken, 1980 yılında tarımın payı %25'ler düzeyine gerilemiş ve gittikçe azalarak 1995'de 14.8'e düşmüştür. Süreç içinde bu gerileme devam etmiştir. 2005 yılı itibariyle tarımın GSMH içindeki payı % 10.1'e düşmüştür. 2006 yılında bir rakam daha gerilemiştir.

Teorik olarak, ulusal ekonomiler güçlendikçe büyüyen GSMH içerisinde tarımın payı görece olarak azalır. Bu durum tarımda yaratılan katma değer, diğer sektörlerle oranla daha düşük olması ve gelir arttıkça tüketim harcamalarının sınırlara ve hizmetler sektörüne kayması ile açıklanır (TKİB, Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu, 2004:5).

Buna karşılık, tarım sektörü açısından da dünyanın en gelişmiş ülkeleri ABD ve AB'de GSMH içindeki tarımın payları, sırasıyla %1.7 ve %1.9 olarak gerçekleşmektedir. Tarımda kişi başına GSMH ise, ABD doları cinsinden ABD'de

17.719, AB’de 9.286 iken Türkiye’de 1.384’tür (TKİB, Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu, 2004:6).

Tarım sektörü Türkiye’de en fazla istihdam olanağı sağlayan sektördür. Ulusal gelirdeki ve toplam nüfus içindeki payı giderek azalmasına karşın, tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdam içerisindeki payı 2006 yılında %29.4’dür.

Tablo 2.10 Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (Bin kişi, 15+ yaş)

Yıllar	Sektörler							
	Tarım		Sanayi		İnşaat ve Hizmetler		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
1990	8 735	45	3 032	15	7 263	38	19 030	100
1995	9 205	44	3 309	15	8 397	40	20 912	100
2000	7 769	36	3 810	17	10 001	46	21 580	100
2002	7 458	34	3 954	18	9 942	46	21 354	100
2004	7 400	33	3 987	18	10 404	47	21 791	100
2005	6 493	29	4 284	19	11 269	51	22 046	100
2006	6 088	27	4 407	19	11 836	53	22 330	100

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları  
(Erişim: www.tuik.gov.tr, 25.03.2008)

Tarım sektörü yapısı gereği işgücüne büyük ölçüde ihtiyaç duymaktadır. Kırsal alanlar açısından düşünüldüğünde tarımsal faaliyetler bu kesimde yaşayanlar için bir yaşam biçimi olarak düşünülebilir. Tarım sektörü bu açıdan bakıldığında Türkiye’de en fazla istihdam olanağı yaratan sektördür. Toplam nüfus içerisinde kırsal nüfusun ve tarım sektörünün GSMH’deki payının giderek azalmasına karşın, tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdam içerisindeki payı daha yavaş azalmaktadır. Bu oran 2006 yılında % 27’dir. 1990 yılında % 45 düzeyinde iken 2000 yılında hizmetler sektörünün istihdamdaki payının artmasıyla birlikte % 36 düzeyine gerilemiştir. Bunun yanında gizli işsizlik en fazla tarım sektöründe yer almaktadır. Tarımsal faaliyetlerin daha çok aile işçileri tarafından gerçekleştirilmesinden dolayı tarımda kayıt dışı çalışan yüz binlerce kişi çoğu kez sayımlarda, anketlerde yer almamaktadır.

Tablo 2.11 Türkiye’nin Dış Ticareti ve Dış Ticaretindeki Tarımın Payı (Milyon \$)

Yıllar İhracat İthalat

	Genel İhracat	Tarım Ürünleri İhracatı	Tarımın Genel İhracattaki Payı (%)	Genel İthalat	Tarım Ürünleri İthalatı	Tarımın Genel İthalattaki Payı (%)
1980	2 910	1 672	57.46	7 909	51	0.64
1985	7 958	1 719	21.6	11 343	375	3.31
1990	12 959	2 347	18.11	22 302	1 318	5.91
1995	21 636	2 133	9.86	35 708	2 444	6.84
2000	27 775	1 998	7.19	54 503	2 129	3.91
2003	47 068	2 545	5.41	68 808	2 567	3.73

Kaynak: TKİB (Erişim:<http://www.tarim.gov.tr/uretim/istatistikler/disticaret.htm>, 25.03.2008)

Tablo 2.11’de görüldüğü üzere Türkiye’nin genel ihracatı 1980 yılında 2 910 milyon dolardan yıllar itibariyle bazı dönemlerde daha fazla olmak üzere artarak 2003 yılında 47 068 milyon dolara ulaşmıştır. Tarım ürünlerinin genel ihracattaki oranına baktığımız zaman 1980 yılında bu oran % 57.46 ile oldukça yüksektir. Bu yıldan itibaren tarımın genel ihracattaki payı büyük oranlarda azalma göstermiştir. 23 yıllık süreçte gerileme devam etmiş 2003 yılında % 5.41 düzeyine gerilemiştir. İthalat verilerine baktığımızda 1980 yılında 7 909 milyon dolar tutarındaki ithalat rakamları artan oranlarda artarak 2003 yılında 68 808 milyon dolara ulaşmıştır. Tarımın ithalat rakamları içindeki payına bakıldığında 1980’den 1995 yılına kadar artış gösterdiği ve 2000’li yıllarda yine 1980’lerdeki orana gerilediği görülmektedir. Bunun yanında tarımın genel ithalattaki oranı oldukça önemsizdir.

Gün geçtikçe tarımın GSMH içindeki payının azalması, sanayi ve hizmetler sektörünün önem kazanması; tarım ürünlerinin katma değeri düşük ürünler olması sebebiyle dış ticarete önemsiz bir yer tutmaktadır. Dış ticaretteki payı giderek azalmaktadır.

Türkiye’de günümüzde toplam nüfusun % 35’ini kırsal nüfusun oluşturması ve aktif nüfusun % 27’sinin tarım sektöründe istihdam edilmesi, tarım sektörünün Türkiye’de hala önemli bir yer tuttuğunu göstermektedir. Ancak tarımsal yapıda bazı sorunlarla karşılaşmaktadır. Gelecekte kırsal alanların sürekliliğinin sağlanması, kırsal nüfusun yaşam standartlarının yükseltilmesi için tarımın yapısının iyileştirilmesi gerekmektedir. Türk tarımının yapısal problemlerinin temelinde yer alan geleneksel arazi kullanım şekli ve çağdaş üretim tekniklerinin kullanım biçimi, yasal düzenlemeler ve çiftçi bilinçlendirme çalışmalarıyla giderilmektedir. İletişim

olanaklarının ve hızının artması, yasal düzenlemelerin başarısını kolaylaştırmaktadır. Tarım havzalarının oluşturulması, ihtisas işletmelerinin özendirilmesi, optimum ölçekli işletme büyüklüğüne ulaşma çabaları, yüksek kaliteli tohumluk, fide ve fidan ihtiyacının öncelikle yurt içi üretimle karşılanması ve kullanımının teşvik edilmesi ve toplulaştırma çalışmaları bunu destekleyici niteliktedir.

#### **2.2.2.6. Örgütlenme**

Kırsal kalkınma ve tarımsal üretim çalışmalarının önemli bir boyutunu kırsal alanda kamu tarafından merkezi kamu kurumlarının taşra teşkilatları, yerel yönetimler tarafından ve sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilen örgütlenmeler oluşturmaktadır.

Tarımsal üretimi arttırmanın, kaliteli ürün elde etmenin ve tarım ile uğraşanların/kırsal alanda yaşayanların yaşam düzeylerini yükseltmenin en önemli yollarından biri de, üreticilerin etkili bir biçimde örgütlenmesidir. Gelişmiş ülkeler incelendiğinde, tarımın gelişip sanayileştiği ve üreticilerin de örgütlendiği görülür. Çünkü tarım politikalarını oluşturmak, uygulama koşullarını belirlemek ve böylece politik mekanizmaları etkileyebilmek, pazarda etkin olabilmek, çağdaş üretim yöntemlerini kullanıp verimliliği arttırarak kırsal alan kalkınmasını gerçekleştirmek, ancak örgütsel güçle yani örgütlü üreticilerle olmaktadır (Gülçubuk ve Özer, 2007).

AB'ye üyelik sürecindeki modernleşme girişimlerinin yoğunlaştığı Türkiye'de örgüt ve örgütlenme toplumsal, ekonomik, siyasal olarak gereksinmelere doyum sağlayarak önem kazanmaktadır. Tarımsal üreticilerin örgütlenmesi de bu boyutta görülebilir. "Üreticiler niçin örgütlenmelidir?" sorusu beş ana nedene dayandırılabilir (Aktaş vd., 2006:420):

1. "Tarımsal üretimde AB ve diğer ülkelerle rekabet edebilme şansını yakalayabilmenin en gerekli koşullarından biri de örgütlenmedir.
2. Örgüt, tarımsal üretim sürecinde bulunan önemli öğelerden biridir. Tarımsal üretim süreci, örgütlü bir etkinlik olarak gerçekleştirildiğinde, hem

üreticilerin refahına hem de ülke Gayri Safi Milli Hasılasına (GSMH) katkısı daha fazla olabilecektir.

3. Tarımsal üreticilerin örgütlenmesi, kamu yayımının çalışma biçim, etkisi ve maliyeti konularını olumlu etkileyebilecektir.
4. Toplumda çevre ve demokrasiye ilişkin değerlerin benimsenip yayılmasına katkısı olabilir. Kararlara katılım ve birlikte çalışma anlayışının gelişimi ile demokratikleşme güçlendirilebilir. Büyüyen rekabet ortamında hızla artan doğal kaynakların ve çevrenin kirlenmesi, üreticilerin örgütlenmesi ile önlenmesi ve denetimi daha kolay gerçekleştirilebilir.
5. Kırsal alandaki tarımsal üreticiler, toplumsal ve ekonomik yaşam koşullarını iyileştirme konusunda kendi girişimciliğini hayata geçirme ortamı gereğince oluşmadığından çekimser kalmaktadır.”

Türkiye genelinde çiftçi örgütlenmesi iki ana grup altında sınıflandırılabilir. Bunlar “ekonomik ve sosyal amaçlı organizasyonlar” ile mesleki amaçlı çiftçi organizasyonları”dır. Ekonomik ve sosyal amaçlı organizasyonlar kapsamında tarımsal kooperatifler, kalkınma vakıfları ve mahalli idareler (sulama ve yetiştirme birlikleri ile köylere hizmet götürme birlikleri) birlikleri yer almaktadır. Mesleki örgütlenme kuruluşları ise Ziraat Odaları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), Çiftçi Dernekleri ve Çiftçi Mallarını Koruma meclislerinden oluşmaktadır. Ülkemizde halen 600 ziraat odasında 4 milyona yakın çiftçi kayıtlıdır. Tarımsal üreticilerin içinde bulunduğu örgütler olmamasına rağmen, tarım sektörüne hizmet götüren (Ziraat Mühendisleri, Gıda, Veteriner Hekimleri, Orman Mühendisleri odaları vb. gibi) çok sayıda meslek odası ve dernek bulunmaktadır. Bunların yanında diğer tarımsal amaçlı ve gönüllü organizasyonlar olarak dernekler ve vakıflar bulunmaktadır (TKİB, Tarımsal Örgütlenmeler ve Örgütlenme Komisyonu, 2004).

Üreticinin örgütlenmesi ve özellikle pazarda etkin bir konuma gelebilmesinde en önemli araç tüm gelişmiş ekonomilerde olduğu gibi kooperatiflerdir. Kooperatif; tüzel kişiliğe haiz olmak üzere, ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve

kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzel kişileriyle özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli teşekküllerdir (www.arip.org.tr, 16.03.2008).

Türkiye gibi tarım işletmeleri küçük olan ülkelerde üreticiler ancak, kooperatifler aracılığıyla modern ve ekonomik ölçekli tarım yapabilirler. Şunu özellikle vurgulamak gerekir ki, kırsal ve tarımsal kalkınma bireysel faaliyetlerden çok dayanışma ve örgütlenme sonucunda sağlanabilir. Bu nedenle tarımda/kırsal alanda örgütlenme önemlidir. Bu ise, tabandan gelen istek ve gereksinimlerle olabilecektir. Bu açıklamalardan hareketle, “tarımda ve kırsal alanda neden örgütlenme” ve de “neden kooperatif biçiminde örgütlenme” sorusunun yanıtı şu biçimde verilebilir (Mülayim, 2003):

- Özellikle küçük işletmelerin çıkarlarını korumak,
- Verimliliğin ve kalitenin artırılması için gereken girdileri ve teknolojileri sağlamak ,
- Elde edilen ürünleri gerçek değeri üzerinden daha rahat pazarlayabilmek,
- Kaynakları etkin kullanmak,
- Tarımdaki yenilikleri ve gelişmeleri takip edebilmek ve kullanabilmek,
- Kamuoyu yaratmak ve ortak çıkarlar doğrultusunda politik baskı grubu oluşturmak,
- Demokratik karar alma sürecini hızlandırmak,
- Dezavantajlı grupların temel gereksinimlere ulaşmasını sağlamak,
- Örgütlenme gereksiniminin tabandan gelmesine özen göstermek,
- Kırsal alanın ekonomi içindeki etkinliğini arttırmak,
- Tarım ürünleri üreticisinin/kırsal alanda yaşayanların gelir ve yaşam düzeyini yükseltmek,
- Kalkınma sürecine katkıda bulunmak.

Türkiye’de kooperatifçiliğin geçmişi oldukça gerilere gitmekle birlikte istenilen yaygınlığa ve etkinliğe ulaştığını söylemek oldukça güçtür. Ülkemizde tarımsal amaçlı kooperatifler 3 farklı yasa altında, 7 konuda hizmet vermektedir.

Bunlar; 1581 sayılı yasaya tabi Tarım Kredi Kooperatifleri (TKK), 4572 sayılı yasaya tabi Tarım Satış ve Tütün Satış Kooperatifleri (TSK) ve 1163 sayılı yasaya tabi tarımsal amaçlı kooperatifler olup bunlar; Pancar Ekicileri Kooperatifleri , Sulama Kooperatifleri, Su Ürünleri Kooperatifleri ve Tarımsal Kalkınma Kooperatifleridir (TKİB, Tarımsal Örgütler ve Örgütlenme, 2004:6).

Tarım kooperatifleri arasında gerek kooperatif sayısı gerekse ortak sayısı bakımından en fazla gelişen kooperatifler tarımsal kalkınma kooperatifleridir. Bu kooperatifler tarım kooperatiflerinin yaklaşık %50'sini oluşturmaktadır. Tarım kredi kooperatifleri tarım kooperatifleri arasında ikinci sırada gelmektedir. Bu kooperatifler, kooperatif sayısı bakımından tarım kooperatiflerinin %22'sini ve ortak sayısı bakımından da %30'unu oluşturmaktadır. Tarım Kredi Kooperatifleri ülke çapında örgütlenmiş olup yaklaşık 1.5 milyon üyesine çeşitli şekillerde kredi ve tarımsal girdi desteği sağlayarak tarımın finansmanında önemli bir rol üstlenmektedir. Daha sonra sırasıyla; sulama kooperatifleri, su ürünleri kooperatifleri, tarım satış kooperatifleri ve pancar kooperatifleri gelmektedir (TKİB, 2003:17).

Tarımsal kalkınma kooperatifleri ortaklarının her türlü tarım, hayvancılık, ormancılık konularındaki üretimini geliştirmek ve ihtiyaçları ile ilgili temin, tedarik, işletme, pazarlama, değerlendirme faaliyetlerinde bulunur. Ayrıca ortaklarının ekonomik ve sosyal yönden gelişmelerine yardımcı olmak, iş sahası temin etmek; ortakların ekonomik gücünü arttırmak için doğal kaynaklardan faydalanmak, el ve ev sanatları ile tarımsal sanayinin gelişmesini sağlayıcı tedbirler almak gibi faaliyetleri bulunmaktadır (www.arip.org.tr, 15.03.2008).

Son dönemde özellikle hayvancılık sektörünün desteklenmesi ve kırsal kesimde yaşayan insanların gelirlerini arttırıcı politika uygulamaları sonucunda "Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi" başlatılmış olup, bu projelerin uygulanmasında tarımsal kalkınma kooperatiflerinden yararlanılmıştır 2007 yılı verilerine göre ülkemizde 1163, 3476 sayılı kanuna bağlı 7 429 adet birim tarımsal

kalkınma kooperatifine ortak 789 887 çiftçi bulunmaktadır (TKİB, Tarımsal Örgütler ve Örgütlenme, 2004:7).

2007 yılı itibariyle 2 414 sulama kooperatifine ortak 285 435 ortak bulunmaktadır. Ayrıca 11 adet sulama birliği ve 1 adet merkez birlik kurulmuştur (www.tedgem.gov.tr, 15.03.2008). Ülkemizdeki sulama kooperatifleri; yer altı veya yer üstü su kaynaklarından organizeli olarak faydalanmak isteyen çiftçilerin ekonomik güçlerini birleştirerek kurdukları demokratik organizasyonlardır. Ülkemizde sulama alanı olarak 27 bölge bulunmasına karşın sadece 9 bölgede sulama kooperatifleri bölge birliği kurabilmiş ve 2000 yılında da bu birliklerin bir araya gelmesi ile merkez birliğin kuruluşü tamamlanmıştır (TKİB, Tarımsal Örgütler ve Örgütlenme, 2004:7). Sulama Kooperatiflerinin Ortaklarına Katkıları devletçe ikmal edilmiş veya edilecek sulama tesislerinden alınacak veya her ne suretle olursa olsun tarım sahalarından çıkarılacak suyun ziraat alanında kullanılması ile ilgili arazi tesviyesi, tarla başı kanalları, tarla içi sulama ve drenaj gibi zirai sulama tesislerini kurmak veya kurulmuş olan sulama tesislerini işletmek ve işlettirmek, bakımını yapmak ve yaptırmaktır (www.arip.org.tr, 15.03.2008).

Su ürünleri kooperatifleri, balıkçılık endüstrisinin gelişimi ve balıkçıların refah seviyesinin iyileştirilmesine odaklanmış, gelir artışı, yaşam standardının artırılması ve üretimin artırılması gibi hedefler taşıyan, sektördeki avcılık, işleme, yetiştiricilik veya pazarlama faaliyetlerini yürüten ilgililerin bir araya getirdiği bir örgütlenme biçimidir. Türkiye’de su ürünleri kooperatifçiliği 1942 yılında Halk Bankası’nın öncülüğünde başlamıştır (Ünal ve Yercan, 2006:224). Su ürünleri kooperatiflerinin ortaklarına katkıları, her türlü su ürünlerinin üretim, işleme, depolama ve pazarlama konularında ortaklarına hizmet vermek ve ortaklarının ihtiyacı olan av araç, gereçlerini ve donatımlarını temin etmektir. (www.arip.org.tr, 15.03.2008). 2007 yılı verilerine göre 519 adet su ürünleri kooperatifinin 28 162 ortağı bulunmaktadır (www.tedgem.gov.tr, 15.03.2008)

Bir diğer kooperatif ise pancar ekicileri kooperatifidir. Kooperatif sayısı 31 ortak sayısı 1 587 486’dır. Bu kooperatiflerin hem bölge hem de merkez birliği



olarak kabul edilebilecek olan üst örgütü Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği (PANKOBİRLİK)'dir (TKİB, Tarımsal Örgütlenmeler ve Örgütlenme, 2004:7)

TKK, ortaklarının ucuz ve yeterli kredi ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş, tek amaçlı hizmet kooperatifleridir. 1581 sayılı yasa ve ana sözleşmeyle çok amaçlı duruma getirilmelerine karşın bir kredi kuruluşundan öteye geçememişlerdir. Bu kooperatiflerin ortak sayısı yüksek, fakat ortakların kooperatifle ilişkisi zayıftır. Genelde kooperatif organlarının oluşumunda ve kararların uygulanmasında T.C. Ziraat Bankası söz sahibidir. Ortakların büyük bölümü kredi kooperatiflerinden düşük kredilerle yararlanmaktadırlar (Başol, 2001:149). 2007 yılı itibariyle 1 926 TKK'nin 1 284 737 ortağı bulunmaktadır (www.tedgem.gov.tr, 15.03.2008).

Ziraat Bankası, TKK'nin ana finansörü konumunda olup, çiftçilerin krediye doğrudan erişim imkanlarını TKK'nın geniş ađ yapısı ile güçlendirmektedir. TKK çiftçiler kısa vadeli işletme ve orta vadeli yatırım kredileri sunmaktadır. Kredi konuları; genel ihtiyaç, tohumluk, kimyevi gübre, petrol ürünleri, hayvancılık, zirai mücadele ilaçları, diğer işletme kredileri ve donatım kredileridir. Bu kredilerin bazıları aynı olarak sağlanmaktadır. TKK; 16 bölge birliği, 1 948 birim kooperatifi, 1320 bin çiftçi ortak ve 803 bin faal ortağa sahip olup; illerin % 82'sinde, ilçelerin %78'inde ve köylerin % 3.4'ünde (1 246) kurulu kooperatifleri ülkemizde bu alandaki çalışmalarını sürükleyen en önemli kurumsal yapıdır (DPT, 2006a:25)

TSK üreticilerin bitkisel ve hayvansal ürünlerinin iç ve özellikle dış pazarlarda sürüm ve satışını sağlamak amacıyla 1937 yılında 2834 sayılı yasa ile kurulmuş kooperatiflerdir. TSK ve birlikleri TKK ile işbirliği içerisindedir. TSK ve birlikleri ortaklarının kooperatife teslim ettikleri ürünlerinin miktarına göre sermaye yatırımları gerekmektedir. Böylece her ortak kooperatif hizmetlerinden yararlanmalarının oranı karşılığında katkıda bulunmaktadır. TSK, devlet destekleme politikasının aracı olarak kullanılmaktadır. Bu durumuyla da üretici yerine tüccara hizmet etmektedir. Kooperatiften çok, bu kooperatiflerin yapıları özel bir ortaklık gibi olup, siyasal iktidarların getirdiği genel müdürün ve büyük toprak sahibinin

aracı ve tüccarların yönetimdeki etkinliği ile tüm üreticileri temsil ettiği söylenemez (Başol, 2001:150). Günümüzde 17 TSK birliği çatısı altında 678 928 ortak bulunmaktadır (www.tedgem.gov.tr, 15.03.2008).

Tabandan gelen harekete dayanarak kooperatifçilik ilkelerine uygun, üreticilerin girdi ihtiyaçlarının sağlanması, ürünlerin değerlendirilip pazarlanması, çeşitli konularda tesisler kurarak tarımsal sanayinin gelişmesine ve istihdam imkanlarının artırılmasına katkı sağlanması gibi amaçlarla kurulmuş olan tarımsal kooperatifler, cumhuriyetin kuruluşundan bu yana sayı olarak giderek artmalarına rağmen ekonomi içerisinde AB ülkelerinde olan benzerlerine oranla yeteri kadar yer alamamaktadır. Ancak özellikle tarım satış kooperatifleri ülkemizde en büyük 500 sanayi kuruluşu arasında yer almasının yanısıra, kırsal kesimdeki üreticilere götürdüğü hizmetler açısından irdelendiğinde (TKİB, 2003:18):

- Ortaklarının ürünlerine devamlı sürüm ve alıcı bulması,
- Gerektiğinde, faaliyet konusu ürünlerin hammadde olarak işlenmesi ve böylece elde edilen ürünlerin satışının yapılması,
- Bu ürünlerin pazarlanmasında, aracılara giden kazancı üreticilere kazandırılması ve böylece üreticilerin ekonomik yönden kazanımlarının artırılması,
- Piyasalarda düzenleyici bir fonksiyon üstlenerek fiyatların spekülatif dalgalanmasının önüne geçilmesi ve ürünlerin piyasalarda en iyi fiyatla satılması,

gibi etkinlikleri görülmektedir.

Günümüzde tüm kooperatiflerin karşılaştıkları sorunlar (TKİB, 2003:19-20):

- Finansman yetersizliği,
- Kooperatiflerle ilgili mevzuatın karışıklık ve demokrasi açısından eksiklikler taşıması,
- Kuruluş öncesinde yeterli denetimin yapılmaması sebebiyle gelişme imkanı olmayan kooperatiflerin kurulması,

- Öz denetim başta olmak üzere, kurulduktan sonra etkin bir denetim olmaması sebebiyle kooperatiflerin amaçlarından sapması, bu olumsuzlukların kooperatifçilik hareketini etkilemesi,
- Kooperatifleşme ile ilgili yeterli eğitim ve araştırma faaliyetlerinin olmaması,
- Üst örgütlenmenin gerçekleştirilememiş olması,
- Yönetim sorunları,
- Ortak-kooperatif ilişkileri (sahiplenme bilinci) olarak sıralanmaktadır.

Tarımla ilgili Mesleki örgütlenme kuruluşları TZOB, Çiftçi Dernekleri ve Çiftçi Birlikleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ziraat Odaları ilk kez 1881’de çıkarılan bir tüzükle kurulmuştur. 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu 1957 yılında yürürlüğe girmiştir. Ancak kanuna ilişkin tüzüğün zamanında çıkarılamaması nedeni ile ziraat odalarının faaliyete geçmeleri 1963 yılından itibaren başlamıştır. Çiftçilik ile uğraşanların yasal kuruluşu olan ziraat odaları da diğer meslek kuruluşları gibi hukuki dayanağını Anayasa’dan alan kamu kurumu niteliğindeki mesleki kuruluşlardır. Ziraat odaları, meslek hizmetleri görmek, tarım sektörünün her alanının genel menfaatlere uygun olarak gelişmesine ve devletin tarımsal plan ve programlarının gerçekleşmesine yardımcı olmak, çiftçilerin müşterek ihtiyaçlarının karşılamak, meslek faaliyetlerini kolaylaştırmak, tarımda iş, mesleki disiplin ve ahlaki ile birliğini korumak, çiftçilerin birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü, güveni sağlamak amacıyla kurulan, tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır (www.tzob.org.tr, 16.03.2008).

Ziraat odalarının başlıca görevi, çiftçilerin mesleki örgütü olarak karşılaşılan sorunları çözmek ise de, Odalar faaliyetlerini sürdürebilmek için bazı ekonomik amaçlı çalışmalarda bulunmaktadır. Bu çerçevede bazı Odaların girdi temini ve dağıtımını ile ilgili çalışmaları yanında, traktör, biçerdöver, kayıt ve tescil faaliyetleri, toprak tahlil laboratuvarları kurarak toprak tahlil çalışmaları yapmakta, tohum selektörleri kurarak tohum temizleme işlemleri yapmakta, mısır kurutma tesisi

kurdukları ve traktör fenni muayene çalışmaları yaptıkları belirtilmektedir. Ayrıca TKİB'den kiralanan tesislerde fide ve fidan üretimleri gerçekleştirilmekte, çiftçi eğitim çalışmaları düzenleyen Odalar da bulunmaktadır. Bu çalışmalar yanında TZOB tarafından uygulanan Önder Çiftçi Derneği aracılığıyla çiftçi eğitimleri gerçekleştirilmektedir. Ziraat odalarının, ürün maliyetlerinin tespit edilmesi, biçerdöver biçim fiyatlarının belirlenmesi, köylere götürülecek hizmetlerin tespit edilmesi ve uygulanması, TKK'nin kurulmasına yardım edilmesi, belli ürünler için çapalama ve toplama işçiliği için ücret belirlenmesi gibi birçok alanda faaliyetleri bulunmaktadır (TKİB, Tarımda Örgütler ve Örgütlenme, 2004:11).

Ziraat odaları dışında kırsal alanda bulunan diğer mesleki örgütlerin bazıları tarımsal üreticilerin içinde buldukları örgütler olmamasına rağmen tarım sektörüne ve kırsal alanda yaşayanlara önemli hizmetler sunmaktadırlar. Çalışma ve uzmanlık alanları itibariyle tarımsal üretim ve doğal kaynakların kullanımı konusunda kırsal kesimde çalışma imkanları mevcut bulunan birtakım mesleklere (ziraat mühendisliği, veterinerlik, orman mühendisliği, su ürünleri mühendisliği, çevre mühendisliği, gıda mühendisliği, maden mühendisliği, jeoloji mühendisliği ve coğrafya gibi disiplinler) ait odalar ile esnaf çiftçi ve benzeri meslek sahiplerinin oluşturdukları oda, sendika, kooperatif, birlik ve benzeri örgütler yüksek üye sayıları ve ülke çapındaki yaygınlıkları ile kırsal kesime hizmet sunmada önemli bir potansiyele sahiptirler (DPT, 2006a:62).

Kırsal alanda mesleki organizasyonlardan bir diğeri de çiftçi birlikleri ve çiftçi dernekleri ve çiftçi mallarını koruma teşkilatıdır. 3515 sayılı Dernekler Kanunu'na göre çeşitli bölgelerdeki il ve ilçelerde kurulan çiftçi birlikleri ve çiftçi dernekleri, genellikle belirli bir çiftçi grubunun yararlarını korumak amacıyla kurulmuş ve özellikle de büyük çiftçilerin örgütü olarak çalışmalarda bulunmuşlardır (Başol, 2001:148). Bu dernekler ve birlikler çiftçi örgütlenmesinin ilk örnekleridir. Bu derneklerin başlıcaları 1934 yılında kurulan Adana Çiftçiler Birliği, Ege Çiftçiler Birliği ve Önder Çiftçi dernekleridir. Ülkemizde üreticilere danışmanlık hizmeti veren tek dernek olan Önder Çiftçi Derneği başta Tekirdağ'da olmak üzere 11 ayrı merkezde kurulmuştur (TKİB, Tarımsal Örgütler ve Örgütlenme, 2004:12).

1960'lı yıllarda toprak reformu; tarımsal vergi, planlama ve kredi gibi konuların güncellik kazanarak bunlara ilişkin yeni yasaların çıkarılması gereği üzerinde durulması söz konusu olunca, çiftçi birlikleri yöneticileri birleşmeye giderek 1962'de Ankara'da Türkiye Çiftçi Teşekkülleri Federasyonu kurulmuştur. Federasyonun faaliyetleri, çiftçi yararlarına yönelik bazı araştırmalardan ibaret kalmıştır. Bu nedenle de faaliyetlerinde zamanla bir durgunluk görülmüş, bazı birlikler feshedilerek varlıkları Ziraat Odaları'na devredilmiştir (Başol, 2001:148).

Kırsal alanda örgütlenme yapısı içerisinde diğer örgütler olarak Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, Sulama Birlikleri ve Vakıflar sayılabilir.

Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetimi konusunda görev yapan KHGM ile birlikte iki büyük kamu kurumundan biri olan Devlet Su İşleri (DSİ); ülkemizin önemli doğal kaynaklarından olan toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve bunlardan halkın çeşitli amaçlarla faydalandırılması ile görevlendirilmiştir. Bu kapsamda DSİ 6200 sayılı yasa hükümleri doğrultusunda sulama, taşkın koruma, bataklıkların ıslahı, enerji, içme ve kullanma suyu tesisleri inşa etmekte ve bunların bir bölümünün işletme ve bakım hizmetlerini yerine getirmektedir. DSİ Genel Müdürlüğü, işletme ve bakımla ilgili genel ilke ve politikaları belirleyerek uygulayıcı birimleri ile birlikte bu ilkeler çerçevesinde hizmetleri ya doğrudan kendisi yürütmekte ya da yasanın amir hükmü uyarınca ve yine yasanın öngördüğü koşulları sağlayarak hizmetlerin yürütülmesini, gerçek ve tüzel kişilere devredebilmektedir. Ancak burada söz konusu olan sulama tesislerinin mülkiyetinin devri değildir (DPT, 2000b: 35).

Ülkemizde DSİ'ye ait sulama tesislerinin işletme, bakım ve onarım hizmetlerinin devredilmesinde üzerinde en çok durulan işletmecilik şekillerinden biri de sulama birlikleridir. Bunlar sulama hizmetlerinin birden fazla köy veya beldeye gitmesi durumunda tesislerin işletilmesi, bakım ve onarımlarının sağlanması amacı ile 1580 sayılı Belediye Kanunu (md. 133-148), 442 sayılı Köy Kanunu (md. 47-48) ve 5442 sayılı İller İdaresi Kanunu (md. 56) ile İçişleri Bakanlığı "Tip Birlik Tüzüğü"ne göre kurulmaktadır. Birden fazla köye veya belediye arazisini sulayabilen

tesisler, oluşturulan sulama birliklerine devredilmekte ve işletmeleri sağlanmaktadır. Birlikler, birlik meclisi, birlik başkanı ve birlik encümenince yönetilmektedir (TKİB, Tarımsal Örgütler ve Örgütlenme, 2004:10).

Köye, köylüye hizmet götüren kaynaklar kamu kesiminde genel bütçe, il özel idare bütçeleri, köy bütçeleri ve sivil toplum tarafından da gönüllü halk katkıları olmaktadır. Çoğu zaman bu kaynaklardan ayrılan bütçe ödenekleri kırsal kesime hizmet götürülmesinde yetersiz kalmaktadır. Kırsal kesime alt yapı hizmetleri, sağlık tesisleri, okul, köy konağı gibi hizmetlerin yeterince desteklenebilmesi için kamu kesiminde kırsal kesimin kalkınması için birtakım arayışlara gidilmiştir. Bu konuda ilk arayış 1937 yılında İçişleri Bakanlığı'nın yayınladığı 31 sayılı genelgede "Karakterleri, coğrafi vaziyeti ve iktisadi münasebetleri birbirine uygun, merkez tayin edilecek köye en çok 5 km mesafe dahilinde bulunan köylerin bir idare altında birleştirilmesi ve köy birlikleri teşkili suretiyle hizmetlerinin nizam altına alınması düşünülmekte ve bunun için bir kanun taslağı hazırlanmaktadır..." denilmektedir (DPT, 2000b:31).

Bakanlığın bu genelgesinde sözü edilen köy birlikleri ile ilgili kanun bugüne kadar çıkarılamamıştır. Ancak 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 56. maddesi, 1580 Sayılı Belediye Kanununun 133.-148. maddeleri, 442 Sayılı Köy Kanununun 47 ve 48. maddeleri köylere hizmet götürme birliklerinin kuruluşuna yasal dayanak olmaktadır.

Yerel yönetimlerin optimum ölçüğe ulaşmasında birleşme ve birlik kurma olmak üzere iki yol vardır. Yerel yönetimlerin birleşmeleri görev, sorumluluk ve kaynak yönünden etkinleşme amacına yönelik olarak 1960 ve 1970'li yıllarda Avrupa ülkelerinde gidilen bir yol olmuştur. Yerel kamu hizmetleri sadece bağımsız idari birimler tarafından değil, yerel yönetimlerin kendi aralarında kurdukları organizasyonlar tarafından da yerine getirilebilmektedir. Bu organizasyonların başında da birlikler gelmektedir. Birlikler, ölçükle ilgili sorunların idari birimlerin hukuki varlıkları ve sorumluluklarının devam ettirilerek çözümlenmesini sağlamaktadır (DPT, 2000b:31).

Birliklerle ilgili olarak çıkarılan 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda, mahalli idare birliği: “Birden fazla mahalli idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişiliğini ifade eder” şeklinde tanımlanmaktadır (md.3/b). Can ve Yıldız (2004)'a göre birlikler; “yerel yönetimlerin hizmet uygulamalarında ortaya çıkan pratik bir teşkilatlanma ve çözüm üretme mekanizmasıdır”. Özellikle de bütçe imkanları yetersiz olan yerel yönetim birimlerinin bir araya gelmesi ile iş ve hizmet üretme mekanizmasının harekete geçirilmesi bu uygulamanın ortaya çıkış noktasıdır. Özhan ve Yeter (1995)'e göre de; “yerel yönetim birimleri arasındaki işbirliği ve güç ortaklığının kurumlaşmış hali yerel yönetim birlikleri” şeklinde adlandırılmaktadır (Kara ve Görün, 2008:418; Bkz. Can ve Yıldız,2004; Özhan ve Yeter, 1995).

Türkiye'de kırsal kalkınma çabalarının daha önce söz edildiği üzere 1960'lı yıllarda, toplum kalkınmasının o yıllarda nüfusun yaklaşık %70'inin köy nüfusu olması sebebiyle kırsal kalkınma olarak algılanmasıyla, başladığını söyleyebiliriz. Kara ve Palabıyık (2005) toplum kalkınmasından şöyle söz etmektedir: “Toplum kalkınmasının örgütsel yönü, toplulukların birlik, dernek, cemiyet ve kooperatif gibi gönüllü kuruluşlar oluşturmasını desteklemektedir. Türkiye'de toplum kalkınmasını köylerden başlatmak düşüncesiyle ilk olarak kooperatiflerden yararlanılması düşünülmüştür. Ancak, kırsal alanda yaşayan insanlara kooperatifleşme konusunda yeterli eğitimin verilememesi ve toplumsal yapımızdan kaynaklanan nedenlerle kırsal kesimde kooperatifleşme için gereken liderler ortaya çıkmadığından kooperatifçilik çalışmaları ülkemizde toplum kalkınmasını sağlama konusunda yetersiz kalmıştır. Toplum kalkınmasında kooperatiflerin yeterli başarıyı gösterememeleri nedeniyle köylere hizmet götürme birlikleri aracılığıyla toplum kalkınmasını gerçekleştirme çabalarına ağırlık verildiğini görmekteyiz. Çünkü köy birliklerinin başkanı olan mülki idare amirleri hem yeterli eğitim düzeyine sahiptir, hem de merkezi yönetimin taşradaki temsilcileri olmaları nedeniyle liderlik vasfına sahiptirler (Kara ve Görün, 2008:419; Bkz. Kara ve Palabıyık, 2005).

Köylere hizmet götürme birlikleri de bu anlayışa uygun olarak, yerel yönetimlerin işbirliği ile kurulan bir birliktir. Türkiye'nin idari yapısına göre kırsal

alana hizmetlerin götürülmesinde kolaylık açısından birliklerin ilçe düzeyinde kurulması uygun görülmüştür.

Arslan (2003) çalışmasında “Ülkemizde köylere hizmet götürme birliklerinin, mülki idare amirlerinin özel gayretleri sonucunda oluşturdukları bütçeleri ile gerek köylerde ve gerekse ilçe merkezindeki kamu kurum ve kuruluşlarının ihtiyaçlarının giderilmesi konusunda önemli hizmetleri gerçekleştirdikleri bilinmektedir” . Köylere hizmet götürme birlikleri kırsal alanda toplum kalkınması çalışmalarında önemli fonksiyonlar üstlenmenin yanı sıra, ülkemizdeki ödenek yetersizliği ve düzensizliği gibi nedenlerle vatandaş gözünde prestij kaybeden kamu kurum ve kuruluşlarına da kaynak oluşturmuşlardır” ifadesine yer vermiştir (Kara ve Görün, 2008:419; Bkz. Arslan,2003).

Birlik, üye köylere kanunlarla verilen hizmetlerin yerine getirilmesinde yardımcı olmakta ve gerektiğinde hizmetleri bizzat yapabilmektedir. İlçe ve köy halkının yararına olan ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetleri yapabileceği gibi ilçenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlayacak, ürünlerini değerlendirecek her türlü sanayi ve ticari kuruluşları kurabilmekte, işletebilmekte veya kuranlara yardımcı olabilmekte bunun yanısıra ortak olabilmektedir. Köyde üretilen tarımsal ve hayvansal nitelikli her türlü ürünün değerlendirilmesi ve pazarlanması faaliyetlerini de yürütebilmektedir. Bunun yanında ilçe ve köylere yönelik her türlü altyapı ve üstyapı yatırımı yapabilmekte ve bu faaliyetlerin yürütülmesi için her türlü araç gereç alabilmekte ve personel istihdam edebilmektedir (DPT, 2000b:32).

Yüksek Planlama Kurulu'nun 25.01.2006 tarihli ve 2006/1 sayılı kararıyla kabul edilen Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Belgesi'nde kırsal ekonominin geliştirilmesi ve kırsal alanda yaşam kalitesinin yükseltilmesi amacıyla;

1. Kırsal ekonominin pazarla entegrasyonuna yönelik alt yapının geliştirilmesi,
2. İşletmelerin ve kırsal nüfusun hizmetlere erişiminin kolaylaştırılmasına,
3. Kırsal alan ve yerleşmelerin sağlıklı, yaşanabilir sürdürülebilir iş ve yaşama ortamı olarak güçlendirilmesine yönelik olarak, fiziki altyapının ve



iyileştirilmesi ve sunulacak hizmetlerin etkinliğinin artırılmasının önemi belirtilmektedir.

Bu açıdan da kırsal alana hizmet sunumunda önem kazanan mahalli idare birliklerinin etkinleştirilmesine önem verileceği ifade edilmektedir. Yine kırsal alt yapının geliştirilmesi açısından kırsal alana altyapı hizmetleri götüren birliklerin (sulama ve altyapı birlikleri gibi) destekleneceği belirtilmektedir (DPT, 2006b:21-22).

Kırsal kalkınma konusunda doğrudan ilişkili vakıflar olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV), Türkiye Kalkınma Vakfı ve Türkiye Erozyonla Mücadele Vakfı (TEMA)'nı sayabiliriz.

SYDV, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulmuştur. Bu kanunla her il ve ilçe merkezinde bu vakıfların kurulması öngörülmüştür. Bu kanunla kurulan SYDV'nın amacı fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile her ne surette olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş kişilere yardım etmek; sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir. Böylece eğitim, sağlık ve diğer sosyal yardımların etkin bir şekilde yürütülmesine katkı sağlayacak sosyal politikalar oluşturmayı, bunları uygulamaya geçirerek yoksullukla mücadele etmeyi ve toplumumuzda var olan yoksulluğun kuşaklar arası transferini engellemeyi hedeflemektedir. SYDV'lerin finansmanı Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu aracılığıyla sağlanmaktadır (www.sydgm.gov.tr, 25.03.2008).

Bu vakıfların her il ve ilçede bulunması kırsal kesime yönelik çalışmaların gerçekleştirilmesinde avantajlı bir konum ortaya koymaktadır. Vali ve kaymakamların başkanlıklarını yaptıkları SYDV'de ayrıca yerel halkı temsil eden, halktan 3'er kişi mütevelli heyetlerinde yer alarak alınan kararlarda oy verme

hakkına sahiptirler. Bu şekliyle vakıflar yerel örgütlenme niteliğini ve fonksiyonunu güçlendiren bir özelliğe sahiptir.

SYDV'nın eğitim, sağlık, aile, özürü ve diğer özel amaçlı yardımları sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonundan sağlanan kaynaklarla karşılanmaktadır. Bu aynı ve nakdi yardımların yanında kırsal kalkınma ile özdeşleştirebileceğimiz, ailelerin kendilerinin mal sahibi olarak geçimlerini sağlayabilecekleri küçük çaplı mesleki işyerleri, el sanatları veya tarım kesiminde çalışanlar için şartlarını iyileştirici önlemler almaları için sağlanan uygun geri ödemeli veya geri ödemesiz yardımları da bulunmaktadır.

Bu yardımlara yönelik önemli projelerden biri, SRAP İkraz Anlaşması, Hükümetimiz ile DB arasında 14 Eylül 2001 tarihinde imzalanmış ve 28 Kasım 2001 tarih ve 24597 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren SRAP'dir. Proje için DB'den 500 milyon \$ kredi ayrılmıştır. Proje süresi 1 Ekim 2001- 31 Aralık 2005 tarihleri arası olarak belirlenmiştir. SRAP kapsamında gelir getirici proje destekleri, istihdam eğitimi proje destekleri, işbirliğine yönelik sosyal hizmet proje destekleri, geçici istihdam proje destekleri ve toplum kalkınması proje destekleri yer almaktadır. Bunların yanında doğrudan yardım olarak bu proje kapsamında eğitim ve sağlık yardımları gerçekleştirilmiştir.

Diğer bir proje ise; TKİB, Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü ve SYDGM'nün bağlı olduğu Devlet Bakanlığı arasında 16.08.2003 tarihinde imzalanan protokolle 2003 yılı Ekim ayında başlatılan Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP)'dir. KASDEP ile üyeleri ekonomik yoksunluk içinde oldukları SYDV aracılığı ile belirlenen tarımsal kalkınma kooperatiflerine (en az 50-en fazla 100 üyeden oluşan) hayvancılık alanında destek verilmektedir ([www.sydgm.gov.tr](http://www.sydgm.gov.tr), 25.03.2008).

Yine doğrudan kırsal kesime yönelik bir projesi ise Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi, istihdam amaçlı eğitim projesidir. Sertifikalı Tarım İşçileri Projesinin amacı, kırsal alanda yoksul ve işsizler için istihdam oluşturmaya yönelik tarımsal faaliyetler

konusunda eğitim kursları düzenleyerek yoksullukla mücadele etmek, tarım işçilerinin iş görme kabiliyetini yükseltmek ve hizmetlerde kalite ve istikrar sağlamaktır. Proje SYDGM, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) işbirliğinde gerçekleştirilmektedir. Diğer projeler bilişim çırakları projesi, sosyal yardım alanında işbirliğinin geliştirilmesi ve iş destek projesidir ([www.sydgm.gov.tr](http://www.sydgm.gov.tr), 25.03.2008).

2006 yılı faaliyet raporlarında tüm illere toplam 527 654 662.25 YTL olmak üzere; sağlık, sosyal, proje, yatırım, eğitim, gıda ve benzeri yardımları yapılmıştır.

Kırsal alanda sunduğu hizmetler nedeniyle Türkiye Kalkınma Vakfı önemli örgütlenmelerden biridir. 1969 yılında kurulan Türkiye Kalkınma Vakfı Merkezi ve Proje Bölgelerinde gerçekleştirilen faaliyetler, farklı boyut ve yerel özellikler taşımakla birlikte, esas olarak beş ana başlık altında toplanmıştır. Bunlar: İnsan kaynaklarının geliştirilmesi, gelir getirici faaliyetler, doğal kaynakların korunması, geliştirilmesi, deneme/örnek uygulama çalışmaları, tanıtım, ilgi ortaklarıyla işbirliği ve danışmanlık çalışmaları faaliyetleridir ([www.http://www.tkv-dft.org.tr](http://www.tkv-dft.org.tr), 25.03.2008).

Vakfın ihtiyaca ve yerel koşullara uygun olarak geliştirilen projelere örnek olarak buğday tarımı, arıcılık, kilim ve halı dokumacılığı, hayvancılık, kümes hayvancılığı, sebze ve meyve üretimi, alabalıkçılık, bağcılık yer almaktadır. Deneme ve örnek uygulama çalışmalarının başlıcaları ise yeni ürün veya üretim tanıtımı, ürünü ve geliri çeşitlendirme, mevcut üretimi iyileştirici yeni adımlar (koruyucu aşılama, barınak iyileştirme), verimliliği artırma, üretimde kendine yeterlik (ılık yastık, erken fide yetiştirilmesi), teknik donanımı-teknolojiyi geliştirme, kadınların iş yükünün hafifletilmesi, doğal kaynakların korunması, örgütlü hareketi ve proje süreçlerine katılımı teşvik çalışmalarıdır. ([www.http://www.tkv-dft.org.tr](http://www.tkv-dft.org.tr), 25.03.2008).

Kırsal alanda önemli etkinlikleri olan diğer bir vakıf da TEMA'dır. TEMA vakfı kırsal kalkınma projelerini; doğal yapının bozulduğu ve yaşam kalitesinin

azalması sonucu sosyo-ekonomik düzeyin gerilediği ya da varolan üretim potansiyeliyle kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesiyle sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilebileceği yörelerde başlatmaktadır. Kırsal kalkınma projeleriyle; doğal yapı onarılırken, mevcut potansiyelin de etkin kullanılmasıyla tarımda, hayvancılıkta, ormancılıkta gelir getiren etkinlikler yaratmak, süregelen geçim kaynaklarını verimli kılmak, kaliteli üretimin artırılmasıyla birlikte ekonomik düzeyin yükseltilmesi için gereken altyapı ve eğitim çalışmalarını gerçekleştirmek vb. çok yönlü girişimlerle kırsal alanda yaşam koşullarının iyileştirilmesi hedeflenmektedir (www.tema.org.tr, 25.03.2008).

Kırsal alanda örgütlenme yapısını ortaya koymak amacıyla yukarıda sözü edilen kamu ve özel kesim örgütlerinin kırsal kalkınma çabalarının gerçekleştirilmesindeki önemi oldukça fazladır. Yörede yaşayanların kalkınma çabalarına katılımlarının artırılması ve yaşam koşullarının değiştirilmesinde etkin olan bu örgütlerden politika uygulayıcıları ve aracıları olarak bahsetmek daha doğrusu kırsal kalkınma paydaşları olarak isimlendirmek yerinde bir deyim olacaktır.

#### **2.2.2.7. Kırsal Alanda Kadın**

Bugün kadın ve kalkınma konusu, kadının üretim sürecindeki rolü ve işgücüne katılımı ve modern kurumlara (yayım, eğitim, kredi, sağlık ve sosyal hizmetler vb.) ulaşabilme yolları ve gündelik yaşam üzerindeki denetim gücünü arttırabilmesini, başka bir deyişle kalkınma sürecine tam olarak katılımını kapsamaktadır. Türkiye'nin daha çok tarıma dayalı ekonomisi nedeniyle özellikle kırsal gelişmeye yönelik uygulamalarda cinsiyet dengeli yaklaşım önem kazanmakta, programların başarısında belirleyici öğeler arasında sayılmaktadır (Fazlıoğlu, 2002:434). Kardam (1991)'e göre: "Kalkınmada kadın yaklaşımının özü kadının gerçekte ne istediğinin ve bir toplumun içinde ne yaptığının araştırılması ve bu kadınların katılımını güçlendirecek olanaklar ve kaynaklar sağlanmasıdır (Özer ve Gülçubuk, 2007).

Kalkınma çalışmalarında kadın ve çocuklar toplumların en dezavantajlı grupları olarak kabul edilmektedir. Tarım ağırlıklı bir toplum özelliği taşıyan Türkiye’de de kadının özellikle tarımsal üretimdeki payı küçümsenmeyecek kadar fazladır. Tarım kesimindeki kadınların üretime katılım düzeyleri, ailenin sahip olduğu arazi ve hayvan varlığına, gelire ve ürün desenine göre değişmektedir. Ancak, tarımda mekanizasyon düzeyi arttıkça kadınlar üretimden kopmaktadır. Az topraklı ailelerde kadınlar mevsimlik işçilik başta olmak üzere bitkisel ve hayvansal üretimin her aşamasında katılmaktadır. Kırsal alanda kadınların çoğu üretim karşılığı para kazanamamakta, ürün satışından elde edilen gelir çoğunlukla erkeğin eline geçmektedir. Kadınların bir kısmı üretmiş oldukları ürünleri pazara götürerek satmakta ve karşılığında gelir elde etmektedir (Özer vd., 2005:524).

Kırsal alanda kadının emek yoğunluğu sadece tarımsal üretimde değil, aynı zamanda hane içinde de çok yüksektir. Hane içi istihdam bağlamında ücretsiz aile işçisi konumunda olan kadın ve genç kızlar ağır bir iş yüküne sahiptirler. Kadınlar ev temizliği, ekmek/yemek yapımı, çamaşır yıkama ve su taşıma gibi rutin işlerin yanı sıra tarla, bağ-bahçe işleri, odun taşıma, hayvan bakımı gibi yüksek efor gerektiren ve bir hayli zaman alan işleri de yapmak durumundadır. Kentsel alanda maddi durumu ve gelir düzeyi göreceli olarak daha iyi olan ve bu nedenle çamaşır makinesi, elektrik süpürgesi gibi elektrikli ev aletlerini kullanabilen kadınlar ile kıyaslandığında kırsal genelindeki kadınlar bir anlamda ağır işçi statüsüne girmektedirler (TKİB, Kırsal kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:16).

Kırsal alanlarda yerleşme düzeninin dağınık olması kamu hizmetlerine ulaşmada engel yaratmaktadır. Bu yerleşim birimlerinden, eğitim için en yakında, ulaşılabilir uzaklıktaki okullara gidilerek okullardan yararlanılmaktadır. Bunun dışında ulaşma imkanı yoksa bu yörelerdeki çocuklar öğrenim dışı kalmaktadırlar. Kırsal alanlarda tarımın yoğun işgücü gerektirmesi ve sosyal nedenlerden dolayı çocuklar genellikle ilköğretimden sonra okula devam etmemektedirler. Aileler bu konuda erkek çocukların okula devam etmelerine izin vermektedirler. Ancak kız çocukları çoğu kırsal alanda değersiz evlat olarak görülmekte, ev işlerinde veya tarım işlerinde aile üyelerine yardımcı olması için küçük yaşta okuldan alınmakta,

ilköğretime bile devam edememektedirler. Kız çocuklarının küçük yaşta nişanlanması ve evlendirilmesi de eğitime devam edememelerinde büyük etkidir. Bütün bu sayılan etkenler özellikle kız çocuklarının okur-yazarlık oranlarının düşük olmasına hatta kırsalda okullaşmayı engelleyen en belirleyici etkenler olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de işgücüne katılma oranı % 46.8 olup; bu oran erkeklerde %70.6, kadınlarda %23.3’tür. Kırsal alanda ise, toplam işgücüne katılma oranı % 51.1 olup bu oran erkeklerde % 71.2, kadınlarda ise % 31.9’dur (TÜİK, 2005). Kırsal alanda kadının iş gücüne katılma oranı ülke genelindeki iş gücüne katılma oranına göre daha yüksektir. Kırsal alanda kadının emek yoğunluğu sadece tarımsal üretimde değil, aynı zamanda hane içinde de çok yüksektir. Hane içi istihdam bağlamında ücretsiz aile işçisi konumunda olan kadın ve genç kızlar ağır bir iş yüküne sahiptirler. Kırsal alanlarda istihdam edilenlerin % 67.5’i tarımda yer almakta olup, bu oran kadınlarda % 87.6, erkeklerde ise % 56.9’dur. Yani, kırsal alanda kadınların tamamına yakını tarımda istihdam edilmektedir. Tarımda çalışan kadınların % 79.4’ü ücretsiz aile işçisi, % 18.9’u kendi hesabına veya işveren, % 1.7’si ise ücretli olarak çalışmaktadır (TÜİK, 2004).

Kırsal alanda oldukça düşük olan sosyal güvence, konu kadının sosyal güvenliği olunca daha da düşük düzeylerde kalmaktadır. Kırsala yönelik üretimdeki toplam sigortalı sayısı içerisinde kadın oranı % 2’nin de altındadır. Kırsal alandaki en önemli sektör olan tarım sektöründe, çalışan her 1 000 kadından sadece 4’ü sosyal güvenlik kapsamında yer almaktadır (TKİB, 2003:25).

Türkiye’de kırsal alanda yaşayan kadınlar kalkınmanın olumlu etkilerinden yararlanma konusunda hala erkeklerin gerisinde kalmaktadır. Kırsal alanda kadınların sorunları; eğitim hizmetlerinden faydalanamıyor olması, sağlık hizmetlerinden faydalanamıyor olması, iş yükünün fazlalığı buna rağmen teknolojilere ulaşamaması, tüm doğal kaynakların yöneticisi ancak ekonomik ve politik kararlara katılamıyor olması, dört temel sorun olarak sıralanabilir (Özer ve Gülçubuk, 2007:260).

Dört temel öncelikli madde olarak sıralanan bu sorunlar aslında tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de ekonomik gelişmenin önünde bir engeldir. Nüfusun yarısını oluşturan kadınların yaşadığı koşullardan mutsuz olması mevcut potansiyelini de ekonomiye yansıtmasına engel olmaktadır. Bazen çok basit ve ucuz bir teknoloji veya bir bilgi kadının iş yükünü azaltarak üretimde verimliliği etkileyebilir. Kadının sorunlarının çözümünün güçlenmesi onun bireysel bir meselesi olmaktan çok, ister sosyal, ister kapital odaklı yaklaşılsın bu bir ulusal ve hatta global meseledir ve bunlar arasında belki de en önemlisi kadının özgürleşmesinde rol oynayan eğitimidir (Özer ve Gülçubuk, 2007:261). Eğitimle birlikte kırsal kalkınmada rol oynayan katılımcılık ve örgütlenme konularında da kadının her aşamada dahil edilmesi gerekmektedir. Kırsal alanda kalkınma politikalarında kadınların tarımsal üretim ve aile ve çocuk eğitime dönük stratejilerin olmaması kadının kırsal alandaki rolünde yaratılmak istenen değişikliklerin anlamsız bir hedef olarak kalacağını ifade eder.

Kırsal kalkınmada rol alan kamu, özel kurum ve kuruluşlarının çalışmalarında kadınların eğitim, örgütlenme ve yayım faaliyetlerinde etkin aktörler olmasını sağlayarak, kırsalda ekonomik ve sosyal hayatta aktif ve özgür bireyler olarak sürdürülebilir kırsal kalkınmaya dahil olmaları, çabaların gelecekte olumlu sonuçlar doğuracağı açıktır.

Kırsal alanda yaşayanların yaşam koşullarının iyileştirilmesi için uygulanan programlarda kadın varlığı ön koşullardan birisi olmak durumundadır. Toplumsal cinsiyet duyarlılığı olmayan projelerde kadınlar ve onlar gibi dezavantajlı gruplar kalkınmadan yaralanmak bir yana olumsuz etkilenmektedir. Kırsal alanda cinsiyet rolleri kırsal toplum özelliklerine göre değişme gösterir. Dolayısıyla evrensel kadın ve erkek rollerinden söz etmek mümkün değildir. Kadına yönelik geliştirilecek kırsal kalkınma stratejilerinin de bu kırsal toplum özelliklerine ve farklı sosyal formasyonlarda kadınların üstlendikleri rollere göre belirlenmesi gerekir. Kırsal alanda kadınların mevcut durumunun iyileştirilmesi aynı zamanda; Türkiye’de bölgeler ve cinsiyetler arası eşitsizliğin azaltılması, insan kaynaklarının

geliştirilmesi ve sosyal kalkınmanın desteklenmesi anlamına da gelmektedir (TKİB, Kırsal kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:16).



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI VE KIRSAL KALKINMA MODELLERİ

#### 3.1. TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI

##### 3.1.1. Planlı Dönem Öncesi (1920-1959)

Kurtuluş savaşını izleyen yıllarda nüfusun büyük bir bölümünün köylerde yaşıyor olması ülkenin kalkınmasına yönelik yaklaşımlarda köy ve köylü sorununa ağırlık verilmesine yol açmıştır. Yeni devletin kuruluşunu takip eden yıllarda, adeta perişan durumda bulunan kırsal alan nüfusunun ekonomik durumunun iyileştirilmesine yönelik çabalara girişilmiş ve hizmetler götürülmeye çalışılmıştır. Bu faaliyetlerin bir bölümü altyapıya yönelik olurken (yol, içme suyu, elektrik vb.), bir bölümü ise ekonomik ve sosyal faaliyetlere (tarımda makineleşme, hayvan ıslahı, tarımsal destekleme, eğitim vb.) yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarını kırsal kalkınma açısından bir enkaz kaldırma ve yeniden düzenleme dönemi olarak değerlendirmek mümkündür (Bakırcı, 2007:55).

Cumhuriyetin başlangıç yıllarında temel üretim aracı olan toprakta üretim ilişkilerinin özünü büyük ölçüde Osmanlı'dan devralınan miras belirliyordu. Anadolu'da tarıma temel olarak aile emeği ile üretim yapılan geçimlik düzeydeki küçük köylü işletmeleri egemendi. Bu işletmeler sanayi bitkilerine değil, daha çok yerinde kullanılacak tahıl üzerine kurulu, son derece geri teknoloji kullanan ilkel bir yapıya sahiptiler. Ege, Çukurova ve Doğu Karadeniz tarımın en fazla ticarileştiği, kapitalist üretim ilişkilerinin en çok yayıldığı yöreler iken, Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde ise yarı- feodal üretim ilişkileri ağırlık kazanmıştı. Cumhuriyetin ilk yıllarında toplam 13 milyonluk nüfusun %84'ü köylerde oturuyordu ve üretim esas olarak tarıma dayalıydı. 1923'te GSMH içinde tarımın payı %43.1, sanayinin payı %10.6, hizmetler kesiminin payı %46.3 idi. Toplam istihdam içinde tarım kesiminin payı %80'in üstündeydi. İhracat gelirlerinin %85'i tarımsal ürünlerden sağlanıyordu (Oral, 2006).

Genç Türkiye Cumhuriyeti 1929 yılına kadar dış ticaretine, gümrüklerine ve ödemelerine Lozan Antlaşması koşulları nedeniyle pek egemen olamamıştır. 1929 ve 1930 yıllarında dünya ülkelerinin karşı karşıya bulunduğu kriz Türkiye'yi de etkilemiş aynı zamanda tarım ürünlerine dayalı olan Türk ihracat olanaklarını felç etmiş ve ekonominin çok şiddetli sarsıntı geçirmesine neden olmuştur. Bu gerçekler karşısında Türkiye'nin yapabileceği ise, tarımda ve kırsal kesimde kalkınmanın sağlanarak, kaynak yaratılmasıdır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında bundan hareketle, dönemin hükümetleri bunun kırsal kalkınma ile olabileceğini düşünerek köylüye yönelik önemli adımlar atmışlardır. (Gülçubuk, 2006:74).

“Cumhuriyet'in tarımsal dönüşüm projesi, dört ayaktan oluşmaktaydı: Toprak sahibi olan, modern tarım tekniklerini bilen ve uygulayan, ürettiğinin katma değerine sahip çıkan ve aydınlanma projesinin bir parçası olan köylü... Köylüyü Cumhuriyet rejiminin sahibi haline getirmeye yönelik bu projenin araçları sırasıyla, toprak reformu uygulaması, kamusal üretim çiftlikleri (devlet ziraat işletmeleri, devlet üretme çiftlikleri, tarım işletmeleri zinciri), kooperatifler ve köy enstitülerini kurgulamıştır. Tarımsal kamu yönetimi bütünü içinde oluşturulan Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) (Toprak Mahsulleri Ofisi, Zirai Donatım Kurumu, Süt Endüstrisi ve Et Balık Kurumu, Şeker Fabrikaları, Çay İşletmeleri, Tütün İşletmeleri, Ziraat Bankası ..) üreticiye girdi sağlayacak, üretilen girdinin pazarlanması ve işlenerek sanayi ürünü niteliğine dönüşmesini organize edeceklerdi” (Oral, 2006).

Köylüye yönelik; Köy Kanunu'nun çıkarılması ve daha sonraki süreçte yapılan Birinci İktisat Kongresi ve Birinci Köy Kongresi ile kırsal kesimin kalkındırılması için değişik görüşler ortaya atılmış, bunlara bağlı olarak aşar vergisinin kaldırılması, İskan Kanunu'nun çıkarılarak topraksız köylülerin toprak sahibi yapılmasının amaçlanması ve kırsal kesimde eğitimin sağlanabilmesi için Köy Enstitüleri'nin kurulması, nispeten başarılı sonuçlar vermiş ve planlı döneme kadar kalkınma yolunda önemli çalışmalar yapılmasını sağlamıştır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:19-20).

1932 yılına kadar 1. Liberal dönem olarak kayıtlara geçen bu yıllar özel girişimciliğin özendirildiği yıllar olmuştur. 1923 yılında Atatürk Anadolu ve Rumeli Müdafai Hukuk Cemiyeti Başkanı sıfatı ile yayınladığı beyannamede aşağıdaki maddelerle tarıma yer verilmiştir (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008):

- Aşar usulünde halkın şikayetçi olduğu ve mağdur kaldığı hususlar ıslah edilecektir.
- Tütün tarımı ve ticareti, milletin en yüksek faydayı temin edeceği şekilde düzenlenecektir.
- Maliye çiftçilere, sanayicilere, ticaret ile uğraşanlara kolaylıkla borç verebilecek şekilde ıslah edilecektir.
- Ziraat Bankasının sermayesi artırılacak ve çiftçilere daha kolay ve daha fazla yardım edebilmesi temin olunacaktır.
- Ülke çiftçileri ile büyük ölçüde tarım makineleri ithal edilecek ve çiftçilerimizin tarım alet ve makinelerinden kolaylıkla yararlanmaları sağlanacaktır.
- Ormanlarımızdan fenni gelişmeye uygun bir şekilde istifadeyi, hayvanlarımızın ıslahını sayılarını artırıcı tedbirlerin alınmasını düzenleyen esaslar ortaya konacaktır.

Henüz Cumhuriyet ilan edilmeden, Mustafa Kemal Atatürk 1 Mart 1922’de Meclisin Birinci Dönem Üçüncü Toplanma açılış konuşmasında köylüye, dolayısıyla kırsal alana ayrı bir önem verdiğini ve konu üzerinde hassasiyetle durduğunu açıkça ortaya koymuştur. Atatürk, ekonomi konusunda fikirlerini dile getirdiği konuşmasında; “Türkiye’nin sahibi ve efendisi kimdir? Bunun cevabını derhal birlikte verelim; Türkiye’nin gerçek sahibi ve efendisi hakiki üretici olan köylüdür. O halde herkesten daha çok refah, saadet ve servete hak kazanan ve layık olan da köylüdür. Bu nedenle Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin izleyeceği yol, bu temel amacın sağlanması yönünde olmalıdır” şeklindeki yaklaşımı, bir yandan memleketin tarıma dayalı ekonomik yapısını ortaya koyarken, diğer yandan bu dönemden itibaren kalkınmaya yönelik çabalarda kırsal alana verilecek önem ve önceliği de açıkça belirtmiş olmaktadır (Bakırcı, 2007:56).

Bu dönemde ilk adım Türkiye ekonomisinin gelişmesi ve güçlenmesi için yapılması gerekenleri tartışmak üzere toplanan 1923 İzmir İktisat Kongresidir. Kongreye her kazadan 3'ü çiftçi olmak üzere 1135 kişi davet edilmiştir. Kongrede alınan kararlar şöyledir (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008):

- Reji idaresinin kaldırılması ve yabancıların elinde bulunan içki ve tütün tekelinin yerli halka verilmesi,
- Aşar vergisinin kaldırılması,
- Lüks ithalattan kaçınılması,
- Yerli üretimin geliştirilmesine çalışılması,
- Yabancı sermayenin ülke gelişmesine katkısı göz önünde bulundurularak izin verilmesi,
- Kapitülasyonların kaldırılması,
- Hayvancılığın geliştirilmesi,
- Banka kurulmasının teşviki,
- Devlet memurları ve askerlerin ihtiyaçlarının yurt içinden karşılanması.

Tarım sektörü için en önemli değişiklik 17 Şubat 1925 tarih ve 552 sayılı kanunla aşar vergisinin kaldırılması olmuştur. Geray (1974) çalışmasında yer verdiği üzere aşar; Osmanlı İmparatorluğu'nda tarımsal ürünlerden alınan bir vergi türü olarak belirtilmiştir. Arapça onda bir anlamına gelen sözcüğün adını alan bu vergi, köylünün en çok korktuğu ve ödemede zorlandığı bir vergi olmuştur. Bunun nedeni ise her köylünün ödemesi gereken vergi miktarının çiftçilerin iradesine bağlı olmaksızın mültezim denilen kişilerce saptanmış olmasıdır. Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte Aşar'ın kaldırılması köylünün üzerinden maddi yükü birlikte ağa, bey ve tefeci korkusunu ve baskısını kaldırarak doğrudan bunların sömürsünü de azaltmıştır. Aşar'ın kaldırılması başlangıçta halkın hem ekonomik davranışında hem de sosyal inisiyatif kullanmasında olumlu etkiler yapmıştır. Fakat devlet Aşar'ın kaldırılmasından doğan gelir açığını arazi vergisi ve tekel maddelerine zam yoluyla kapatmaya çalışmıştır. Bu ise yine küçük ve orta çiftçinin zararına olmuştur (Gülçubuk, 2003:52; Bkz. Geray,1974). Kongrede çok hızlı ve acele kararlar alındığı

için beklenen başarı sağlanamamış ancak, milli bir ekonomi politikasının gereği ve önemi açık olarak ortaya konulmuştur.

18 Mart 1924 yılında kabul edilen 442 sayılı Köy Kanunu Cumhuriyet tarihinin ilk kanunlarından biridir. Kırsal kesimin çağdaşlaşmasını sağlamaya yönelik Köy Kanunu iki açıdan önemlidir. Birincisi bu yasa ile kalkınmanın köyden başlama gereği vurgulanmış, ikincisi de köylere hukuki bir kişilik tanınmış ve tarihimizde ilk defa köy kanunu ile köy toplulukları özerk bir yapıya kavuşturulmuştur. Köye tanınan özerklik ile birlikte, seçilen yönetsel organlara ve köy halkına köy yaşamı için gerekli alt yapı ve benzeri hizmetleri yapma ve daha iyi yaşam koşulları yaratma yükümlülüğü getirilmiştir. Böyle bir yaptırımın temel özelliği, toplumu kalkınmaya, çağdaşlaşmaya ve daha iyi yaşam koşulları oluşturmaya yönelik olmasıdır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:19).

Köy kanununun kabul edilmesinin yanı sıra 1924 yılında gerçekleştirilen tarımsal ve kırsal alanı ilgilendiren diğer bir yasal düzenleme ise; Osmanlı döneminde ilk adımı 1846 yılında atılan tarımsal kamu hizmetlerinin bir örgütlenmesi olarak kurulan Ziraat Vekaletinin tekrar işlerlik kazanmasıdır. 1924 yılı 432 sayılı kanunla yalnızca tarım sektörüyle ilgili ilk bakanlık olan “Ziraat Vekaleti” kurulmuş olması idari açıdan önemli bir değişim olarak değerlendirilebilir. Tarım ve kırsal alan faaliyetleri ile ilgili kurumsal düzenlemelerde meydana gelen değişiklikler ileriki yıllarda da devam etmiş ve bakanlık bir çok kez isim ve kapsam değişikliğine uğramıştır (Bakırcı, 2007:62).

Köy kanununun kabul edildiği dönemde tarımsal alana yönelik önemli atılımlardan biri de, mali ve eğitim gücü son derece sınırlanmış olan çiftçilerin bir araya gelerek üretim yapmaları ve mevcut güçlerini birleştirerek daha etkin bir üretim yapabilmelerini sağlamak olmuştur (Bakırcı, 2007:65).

Cumhuriyetin ilk yıllarında Ziraat Bankası tarım sektöründe motor işlevini üstlenmiştir. Kuruluşu 1883’e dayanan Ziraat Bankası, 1924 tarihli bir yasayla 30 milyon sermayeli ve 99 yıl süreli bir anonim şirket olmuştur. Bankaya tarımsal kredi

yanında her türlü bankacılık faaliyetinde bulunabilme yetkisi tanınmış, tek parti döneminde bankacılık alanı dışında tarımın geliştirilmesine yönelik değişik görevler üstlenmiştir. Tarımda makineleşmeyi sağlamak amacıyla 1923’de tarım araçlarının Ziraat Bankası eliyle ithali ve üreticiye gümrüksüz dağıtılması kanunlaşmıştır (Bakırcı, 2007:69).

Tarım kesimi hakkında ilk resmi bilgiler 1927 yılında gerçekleştirilen nüfus, tarım ve sanayi sonuçlarına dayanmaktadır. İlk nüfus sayımı sonuçları toplam nüfusun 13 milyon 500 bin civarında olduğunu göstermiştir. Tarım kesiminin toplam nüfusun %68’ini temsil ettiği hesaplanmıştır. Tarım sayımı verilerine göre ülke topraklarının %32’si ekilebilir olmasına karşın, bunun yaklaşık %5’i ekilebilmiştir. Toprakların ortalama bir çift çeki hayvanıyla işlendiği bu dönemde; ülkenin toplam tarım makineleri sayısı, tırmık dahil 15 700 civarındadır. Traktör çok az sayıda ve sadece birkaç büyük kentte kullanılabilmiştir. Hükümet bir yandan kooperatifçiliği ve traktör kullanımını özendirici önlemler alırken, diğer yandan tarımda altyapı çalışmalarını çok yönlü olarak sürdürmüştür. Avrupa’ya tarım öğrenimi yapmak için öğrenci gönderilirken, tarım memurlarına ve öğretmenlerine hizmet içi eğitim yoluyla modern bilgiler verilmiştir. 1940 yılına gelindiğinde traktör sayısı 1065’e ulaşmıştır. 1923-1938 döneminde tarıma elverişli toprakların kullanım oranının düşük kalması dolayısıyla toplam üretimdeki artış da sınırlı olmuştur (Tokgöz, 1991:50).

1930’lu yıllarda tarım eğitimi alanında en büyük atılım 1930 yılında Ankara’da kurulan Yüksek Ziraat Mektebi’dir. 16 Haziran 1933’de Yüksek Ziraat Enstitüsüne dönüştürülmüş olan ve beş fakülleden oluşan bu enstitüde ziraat, orman ve veterinerlik alanlarında Almanya’dan getirilen öğretim üyeleri ile eğitimi Almanya’da tamamlamış Türk yardımcılarını eğitimi vermiştir.

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı Türk tarımında da olumsuz etkiler yaratmıştır. Türk tarımı 1929’larda tam kapasiteye ulaşmamış olmasına rağmen, bu tarihe kadar fiyatların olumlu gelişmesi üretimin artmasına katkıda bulunmuş, ancak ekonomik bunalım fiyatlardaki düşmenin devam etmesi üretimdeki artışın

durmasına, özellikle sanayi bitkileri ekim alanının daralmasına neden olmuştur. Devlet bu durum karşısında çiftçinin uğradığı zararı hafifletmeye çalışmış, bunun için kredi kooperatifleri yaygınlaştırılmaya çalışılmış, Ziraat bankasının kredi faizi %12'den %9'a indirilmiştir. Bu dönemde ayrıca ilk defa 3 Temmuz 1932 tarihinde çıkarılan yasa ile buğday fiyatları devletçe desteklenmeye başlanmıştır. Amaç buğday fiyatlarındaki dalgalanmaları önlemek ve bir an önce ürününü elinden çıkarmak zorunda kalan çiftçiyi mağdur etmemek olmuştur. Destekleme çalışmalarını uygulamak üzere 24 Haziran 1938 tarih ve 3491 sayılı kanunla Ticaret bakanlığına bağlı olarak Toprak Mahsulleri Ofisi kurulmuştur (Bakırcı, 2007:73).

1929 yılı Dünya Ekonomik Bunalımı, dünya genelinde eskiden beri devletin ekonomik hayata müdahalesinin uygulama alanını genişletmiş ve devletçilik İlkesinin benimsenmesine zemin hazırlamıştır.

Devletçilik uygulamaları tarım sektöründe de yeni oluşumlara neden olmuştur. Tarımı geliştirmek için nitelikli tohum, damızlık, fide ve fidan yetiştirip çiftçiye dağıtmak üzere, hazine arazisi üzerinde devlet sermayesiyle örnek çiftlikler kurulması bu dönemde gündeme gelmiştir. Ankara'daki Gazi Orman Çiftliği uygulamasının başarılı olması bu konuda karar alınmasını kolaylaştırmıştır. 1937 yılında Tarım Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan "Zirai Kombinalar İdaresi" 1938'de Devlet Ziraat İşletmeleri adını almıştır. Daha sonra Devlet Üretim Çiftlikleri Genel Müdürlüğü adıyla katma bütçeli, tüzel kişiliği olan bir kamu kuruluşu olmuştur (Tokgöz, 1991:44).

Cumhuriyet döneminde kooperatif hareketinin öncüsü büyük önder Atatürk'tür. 1924 yılında Silifke ilçesinin Taşucu Köyünde kurulan köy kooperatifinin bir nolu kurucu ortağı olan Atatürk köylülere şöyle seslenir: "Ben de çiftçi olduğum için bilirim, tarım işleri zordur, birleşiniz, birlikte makine alınız...kanaatim odur ki muhakkak surette birleşmede kuvvet vardır. Kooperatif yapmak maddi ve manevi kuvvetleri, zeka ve maharetleri birleştirmektir". Cumhuriyetin ilk yıllarında kurulmuş olan bazı tarım satış ve tarım kredi kooperatiflerinin varlığı kabul edilmekle birlikte, Türkiye'de ancak 1935 yılında

Atatürk'ün öncülüğü ile 2834 ve 2836 sayılı tarım satış ve tarım kredi kooperatifleri yasalarının çıkartılmasından sonra tarım kooperatifleri ekonomide önemli bir yere sahip olmuşlardır (İnan vd, 2008:151).

1930'lu yılların tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik girişimlerinden birini de 1938 yılında Ankara'da toplanan "Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi" teşkil etmektedir. Köyle ilgili çalışmaların kazandığı önem karşısında, Tarım Bakanlığı tarafından 1938'de düzenlenen kongrede, tarımla ilgili teknik konular yanında, köylerin bazı sosyal ve ekonomik sorunlarını kapsayan konular yer almıştır. Köy kalkınması ve tarımsal gelişme için girişilecek ulusal seferberlikte, mali plan için sağlanacak kaynaklar konusunda da bir çalışma yapılmıştır. Ayrıca köyün toplumsal yapısı, yaşantısı ve ekonomik gereksinimleri dikkate alınarak "köy kalkınması hakkında rapor" hazırlanmıştır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:19).

Sosyal ve ekonomik hayat yeniden düzenlenirken toprak sorunlarının çözümlenmesine ve Osmanlı arazi düzeni artıklarının temizlenmesine yönelik birtakım çalışmalar gerçekleştirilmiştir. 1926 yılında Medeni Kanunun kabul edilmesiyle toprak üzerindeki özel mülkiyetin çerçevesi belirlenmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesiyle miri toprak sistemi kaldırılmış ve bunun yerine özel mülkiyet rejimi getirilmiştir (Bakırcı, 2007). Cumhuriyetin başlangıç yıllarında tarıma elverişli toprak sayısının ülke nüfusuna oranı fazladır. Toprak ve tapulamaya ilişkin girişimlerle ilgili olarak; 1934'de çıkarılan "İskan Kanunu", az topraklı ya da topraksız köylüleri toprak sahibi yapmayı öngörmüştür. Bu yasayla, ikiden çok nüfuslu ailelere 6-15 hektar arasında toprak ile çift hayvanı, araç-gereç, tohumluk, ahır, samanlık gibi yerlerin verilmesi de kararlaştırılmıştır. Aynı yıl çıkarılan bir başka yasa ile de (Tapu Kanunu) sahipsiz toprakları imar edenlere tapusunun parasız verilmesi hedeflenmiştir (Gülçubuk, 2003:52).

Miri arazinin bir grubu olan vakıf toprakları da 1935 yılında çıkarılan bir kanun ile tasfiye edilmiştir. Bu uygulama geniş ve verimli vakıf arazilerinin zengin zümreler elinde toplanmasına neden olmuştur. 1945 yılında çıkarılan 4753 sayılı



“çiftçiyi topraklandırma kanunu” ile de vakıf arazilerinin tümünün kamulaştırılarak çiftçiye dağıtılması çalışmaları başlamıştır. Bu dönemde topraksız köylüleri topraklandırma çalışmaları yapılmıştır (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008). Bu kanun bir yandan büyük toprak sahiplerinin siyasal gücünü kırmayı amaçlarken, diğer taraftan da toprak mülkiyetini tarımsal üretimi arttıracak biçimde yeniden düzenlemek ve aynı zamanda çeşitli nedenlerle kullanılmayan toprakların ekip biçilerek değerlendirilmesini amaçlamış ancak kanunun daha ziyade devlete ait toprakların dağıtılmasına ilişkin kararları uygulanabilmiştir. 5 000 dekardan geniş işletmelerin kamulaştırılarak çiftçiye dağıtılmasını öngören bu yasa büyük toprak sahiplerinin gücünü kırmak için kullanılamamıştır (Gülçubuk, 2006: 75).

1930’lu yıllar sadece teknik ve ekonomik yönden kalkınmaya yönelik çalışmalara sahne olmamış, aynı zamanda sosyal ve kültürel yönden gelişme yöntemlerinin arandığı bir dönem olmuştur. Bu çabalardan biri olan ve 1932’de Atatürk’ün direktifiyle açılan halkevleri 1932-1951 tarihleri arasında Türkiye’nin sosyal ve kültürel gelişiminde önemli rol oynamış kurumlar niteliği taşımıştır. Çok hızlı bir yaygınlaşma ve teşkilatlanma karakteri gösterdiği anlaşılan Halkevleri, vatandaşların eğitimlerine göre kendilerine bir çalışma alanı bulabilmeleri için dil, tarih, edebiyat, güzel sanatlar, temsil, spor, içtimai yardım, halk dersaneleri ve kurslar, kütüphane ve yayın, köycülük, müze ve sergi olmak üzere 9 ayrı şubeye ayrılarak faaliyet göstermiştir. Bunlardan köycülük şubesi; köylülerin sağlık, sevgi ve bağlılık duygularının kuvvetlenmesine çalışmak, çevre köylere geziler düzenlemek, köylüyü okutmaya çalışmak, hasta köylülerin şehir sağlık merkezlerinde muayene ve tedavilerini sağlamak, harp malulü köylülerle şehit köylülerin aile ve yetimlerini korumak ve bunların resmi işlerini kolaylaştırmak gibi görevler üstlenmişlerdir (Bakırcı, 2007:77-78).

Cumhuriyet döneminde eğitim alanında kırsal kalkınmaya yönelik en sistemli yaklaşım özellikle “Köy Enstitüleri” aracılığıyla olmuştur. Köy enstitüleri, kır kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere köy için gerekli ve geçerli mesleki bilgilerle donatılıp yeniden köye gönderilmesiyle tabanın değişmesini amaçlamıştır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:20).

Tüm dünyanın beğenisini kazanan İsmail Hakkı Tonguç'un mimarlığını yaptığı bu çalışma için 3803 sayılı Köy Enstitüleri Yasası 17 Nisan 1940 tarihinde kabul edilmiş ve kuruluş çalışmalarına başlanmıştır. Köy enstitülerinin faaliyette bulunduğu yaklaşık 12-13 yıl süresince kırsal kesimde planlanan değişim büyük bir oranda gerçekleşmiştir. Yıldırak (1991) eserine göre; bu sürede köylere gönderilen öğretmenler köysel gereksinimleri karşılayacak duvarcılık, marangozluk, demircilik, el sanatları ve ev ekonomisi alanlarında kırsal halka gereken hizmeti ve eğitimi verdikleri gibi tarımda da modernleşme eğilimlerinin öncüleri olmuştur. Köylünün gözü kulağı ve dışa açılan penceresi olan öğretmen çok kısa bir sürede köy halkı ile bütünleşerek ona okuma-yazma olanağının kazandırılması yanında yeteneklerinin gelişmesinde de yardımcı olmuştur. Köy enstitüleri çıkışlı öğretmenlerin başarılarındaki en önemli sır, yaparak, görerek, deneyerek ve uygulayarak yenilikleri köylülere taşımaktır (Gülçubuk, 2003:54; Bkz. Yıldırak,1991).

Geray (1974) eserinde köy enstitüleri ile ilgili olarak Faaliyet süreleri çok kısa kalmasına karşın, Cumhuriyet döneminde eğitim alanındaki bu sistemli yaklaşım aşağıda sıralanan sonuçlara ulaşmayı sağlamıştır (Bakırcı 2007:98; Bkz. Geray, 1974):

- “Enstitüler köy çocukları için fırsat eşitliği sağlamış, eğitimin yüksek maliyetini düşürmüştür.
- Köyün içinden çıkanların, köyle ilişkisi kesilmeden köye eğitilip gönderilmesi, köyü en iyi tanıyanların eline bırakılması sonucunu doğurmuştur.
- Köyün kalkınması için gerekli yerel önderlik, bunun için yararlı becerileri kazanmış köylü gençlere geçmiştir.
- Çevre ve köy araştırmalarıyla köyle ilgili bilgiler genişlemiş, enstitüler köy araştırmalarını başlatan ve yayan merkezler olmuştur.
- Ulusal kültürün yaratılmasında, folklorunun ortaya çıkarılmasında enstitülerin büyük katkısı olmuştur.
- Köy enstitülerinden çıkan yazarlar, ozanlar gerçekçi köy yazınının yaratılmasında başrolü oynamışlardır.

- Köy gerçeklerini bilen, köyü seven, köyden yetişmiş olan yeni bir aydın tipi yaratılmıştır.
- Enstitüler çevrenin ekonomik ve kültürel hayatını etkileyen kalkınma merkezleri durumuna gelmişlerdir.
- Çevreye örneklik edecek ekonomik girişimleri yine enstitüler vermişlerdir”.

Türkiye’de ekonomik ve sosyal hayatta gelişmeler devam ederken II. Dünya Savaşının başlaması olumsuz etkilere sebep olmuştur. Türkiye’nin savaşa katılmamasına rağmen çok sayıda insanın asker olarak silah altına alınması, tarımda işgücünün azalmasına ve tarımsal üretimin düşmesine sebep olurken; aynı zamanda o dönemde zor ekonomik koşullarla mücadele edebilmek için çiftçilerden vergi alınması zaten zor durumda olan çiftçiyi daha da kötü koşullara sürüklemiştir.

Savaş sonrası yıllar tarım sektörünün önem kazandığı, sanayileşme ve ulaştırma ile birlikte kalkınma çabalarına öncelik verildiği bir dönem olmuştur. Bu yıllarda çiftçilerin makine, gübre gibi modern girdilere olan ihtiyaçlarını uygun fiyatlarla karşılamak için 1943 yılında Türkiye Zirai Donatım Kurumu ile Teknik Tarım ve Bahçivanlık Okulları ve Teknik Tarım Teşkilatı kurulmuştur (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008).

1950’li yıllarda Türkiye’de çok partili sisteme geçilmiştir. Bu dönemde iktisatçılar geri kalmış ülkelerin kalkınma sorunlarını inceleyip eserler yayınlamaya başlamışlardır. O dönemde kalkınma konusunda ortaya çıkan görüş veya öneri, “kıt kaynakların etkin ve yerinde kullanımı için devletin yol göstericiliğinin zorunlu olduğu” şeklindedir. Bunun için bu ülkelerin bir kalkınma planı hazırlamaları ve uygulamaları öngörülmüştür. Türkiye’de ise 14 Mayıs 1950’de iktidara gelen Demokrat Parti liberal politikalar ortaya koymuştur. Bu dönem devletin zorunlu olmadığı sürece ekonomik hayata müdahale etmemek, özel sektörde girişimciliği arttırmak ve bazı kamu kurumlarının özel sektöre alınmasını teşvik etmek, alt yapı yatırımlarını arttırmak amaçlarını güden bir gelişme dönemidir. Devletçilik anlayışı yerini liberal nitelikli politikalara bırakmıştır (Tokgöz, 1991:82).

Demokrat Parti'nin iktidara gelmesinden bir ay sonra Kore Savaşı'nın çıkmasıyla dünyada tarım ürünleri fiyatlarının yükselmesi nedeniyle hükümet programlarında ağırlık tarım sektörüne verilmiş ve üretimin arttırılması hedeflenmiştir. Diğer politikalar ise sanayileşmeyi özel sektöre bırakmak ve dış ticarete serbestleşme olarak belirlenmiştir (Tokgöz, 1991:82).

1950-1953 yılları arasında tarım sektörü hızlı bir gelişme göstermiş ve ekim alanı 14.5 hektardan 18.8 milyon hektara çıkmış, tarımsal üretim ise 1 kat artış göstermiştir. Bu dönemde uygulanan tarım politikaları sonucunda tarımsal kredilerin arttırılması ve tarımda makineleşme ile tarım alanlarının genişlemesi, destekleme fiyatlarının yüksek olması, tarımsal vergilerin düşürülmesi gibi olumlu gelişmeler yaşanmıştır. Ancak izlenen bu politikalar sonucu ithalatın büyük oranda serbest bırakılması ve vergilerin kaldırılması dış ticaret açığının en yüksek seviyeye çıkmasına zemin hazırlamıştır. Ortaya çıkan bu olumsuz durum karşısında 1953 yılında serbest ithalat kararı iptal edilmiş ve yeni bir gümrük vergisi uygulaması başlatılmıştır (Bakırcı, 2007:94). Hükümet, partisini destekleyen ve ülke nüfusunun çoğunluğunu temsil eden köylü kesimini memnun etmek için ilk yıllarda şu önlemleri yürürlüğe koymuştur (Tokgöz, 1991: 83):

- Yeni toprakların tarıma açılması sağlanmıştır. Özellikle Doğu, Güneydoğu ve İç Anadolu'da meraların sürülmesine, tahıl ekimine açılmasına göz yumulmuştur. Bu durum tahıl üretimini arttırırken hayvancılığı sınırlandırmıştır.
- Çiftçinin ürettiği buğday dünya fiyatlarının üstünde fiyatla alınırken, tüketicilere fiyat artışı yansıtılmamıştır. Devlet adına bu işi yürüten Toprak Mahsülleri Ofisi sürekli zarar etmiştir.
- Tarımında makineleşmesi hızlandırılmıştır. Dış yardım alınarak özellikle traktör ithalatı büyük ölçüde arttırılmıştır. 1950'de 16 bin olan traktör sayısı 1955'de 40 bine ulaşmıştır. Bununla birlikte bu makineleşme tarımda işgücü fazlası doğurmuştur ve bu işsizler büyük kentlere göç etmek zorunda kalmıştır.

- Bu politikaların yanında ucuz kredi, düşük vergi, üç yıl süreyle uygun iklim koşullarının yaşanması (1951-1953) ve Kore Savaşı nedeniyle tarım ürünlerinin ihraç fiyatlarının yükselmesi gibi ek faktörlerle Demokrat Parti Hükümeti Türk çiftçisinin refahını 1953 yılının sonuna kadar arttırmayı başarmıştır.

Ayrıca bu dönemde 1950 yılında kurulan Karayolları Genel Müdürlüğü'nün karayolları yapımını hızlandırması, kırsal alanların kasabalara ve kentlere ulaşımını kolaylaştırırken, iç piyasanın da genişlemesine neden olmuştur. Toprak zengini çiftçiler büyük kentlerde arsa, bina, işyeri satın almaya başlamıştır. 1954 yılından itibaren iklim koşullarının iyi gitmemesi ve Kore Savaşının sona ermesiyle tarım ürünleri ihracatının azalması sonucunda tarımsal üretim %20 azalmıştır. Buna bağlı olarak tarımsal gelir de bir yıl öncesine göre %10 azalma göstermiştir. Tarım sektöründeki bu beklenmedik gerileme ekonominin iç ve dış dengelerinin bozulmasına yol açmıştır. Tarımda arz eksikliğinden dolayı tarım ürünlerinde de büyük oranlarda ithalat yapılmıştır. Toplam ihracat azalırken ithalatın artması ile dış ticaret açığı büyümüştür. Tarımın gelişigüzel makineleşmesi sonucu alınan traktörlerin döviz sıkıntısı nedeniyle yedek parça alımları yapılamamış dolayısıyla arızalar onarılamayınca 1958 yılında traktörlerin %80'i kullanılamaz duruma gelmiştir. Tarımda bu olumsuz gelişmeler sonucu hükümet sanayileşmeye ağırlık vermiştir. (Tokgöz, 1991:84).

27 Mayıs 1960 Askeri İhtilal ile bir dönem kapanmış ve 1960-1962 yılları arasında sosyal, siyasi ve ekonomik bazı tedbirler alınmıştır. 1961 yılında çıkarılan anayasa tüm sektörlerde olduğu gibi tarım sektörünün de ekonomik ve sosyal açıdan ele alınmasına olanak sağlamıştır. Anayasa hem toprak reformunun yapılmasını öngören hem de reformun yapılabilmesi için dağıtılacak toprakların kamulaştırılmasına ilişkin hükümler içermiştir. Buna göre; “Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeterli toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir.

Devlet, çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır” denilmiştir (www.tarim.gov.tr, 24.02.2008).

Planlı dönem öncesi olarak nitelendirilen; Cumhuriyet’in ilanından 1960 yılına kadar olan bu zaman aralığında ülkede yaşamın her alanında var olan eksikliklerin giderilmesine çalışılmıştır. Özellikle Cumhuriyet’in ilk yıllarında, toplumun tamamını neredeyse köylü kesimin oluşturmasından dolayı, onların refahını arttırmaya dönük yasal düzenlemeler ve kurumlar oluşturulmuştur. Savaş sonrası dönemin gereği olarak izlenen devletçilik ilkesiyle birçok yeni adım atılmıştır. Ancak bu dönemdeki politikaların genel özelliği; ülkede ekonomik ve sosyal hayatla ilgili alınan kararlarla o anda gerekli ihtiyaçların giderilmesine dönük olarak hazırlanan önlemler olarak dile getirebiliriz. Dünya piyasalarındaki değişikliklerin etkisi, gelecek dönemlerde ortaya çıkacak ihtiyaçlar ve uygulanan politikaların sonuçları dikkate alınmamıştır.

### **3.1.2. Planlı Kalkınma Dönemi(1960-2004)**

27 Mayıs 1960 sonrasında asker ve sivil yöneticilerden yansıyan ortak görüşe göre ülkenin kalkınmasının belli planlar çerçevesinde yürütülmesine karar verilmiştir. Bu amaçla bu tarihten itibaren planlama ve planlama teşkilatının kurulması çalışmaları kamuoyuna açılmış ve üniversitelerle tam bir işbirliğine girilmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı’nın kuruluşunu ve görevlerini belirleyen yasa Ekim 1960’dan itibaren uygulamaya konulmuştur. Sözü edilen dönemde ülkemizin planlı kalkınma amaçlarına yönelik olarak beş yıllık kalkınma planları oluşturulmuş ve bu planlar çerçevesinde faaliyetler yürütülmüştür.

#### **3.1.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967): “Toplum Kalkınması” ve “Örnek Köyler” Modeli**

Birinci BYKP toplumun refahını arttırma amacını gütmektedir. Bunu yaparken, 1961 Anayasası’ndaki “Sosyal Devlet” ilkesine uygun olarak yeni bir “Karma

Ekonomi Sistemi” anlayışı getirmekte ve içerdiği sosyal adalet önlemlerinin yoğunluğuyla göze çarpmaktadır (Başol, 2001:66).

Birinci BYKP’ de iktisadi ve sosyal hedefler bakımından hızlı bir kalkınmanın gerekliliği bazı önemli nedenlerle ortaya konulmuştur. Bu nedenlerden biri olarak; geçmişteki hızlı nüfus artışı ile tarım ve tarım dışı sektörlerde yaratılan iş hacminin doğurduğu istihdam arasındaki dengesizlik, tarımda hızla artan bir gizli işsizlik problemi yaratması görülmüştür. Bunun baskısı ile meydana gelen hızlı şehirleşme ise, tarım dışı sektörlerde bir açık işsizliğin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Dolayısıyla bu dönem içinde istihdam meselesini çözmeyi hedef alan planda bu konuyla ilgili tedbirler yer almıştır. Planın ilgili bölümünde geniş olarak açıklanan bu önlemlerin ana ilkesi, ekonomik ve sosyal maliyeti çok yüksek olan açık işsizliğin önlenmesi için şehirlere akının, yaratılacak yeni iş alanlarıyla dengeli olmasını sağlamak ve tarım bölgelerinde tarım dışı faaliyet imkanlarını arttıracak programlar hazırlanması olmuştur (DPT, 1963:36).

Kamu hizmetlerinin toplanacağı alanlar, sosyal refah üzerinde etkisi çok büyük olduğu bilinen eğitim ve sağlık konuları olmuştur. Hizmetlerin dağılımında kabul edilen ilke ise gerek gruplar ve gerek bölgeler arasında hizmetlerden faydalanma bakımından eşitlik sağlamaktır (DPT, 1963:38).

1960’lı yıllarda tarım kesiminde toprak sahipleri genel olarak yüksek gelir gruplarında, ortakçılarla tarım işçileri de düşük gelir gruplarında yer almaktadır. Yüksek gelir gruplarının elde ettikleri gelir daha çok rant geliridir. Yüksek tarım geliri sınıflarından düşük tarım geliri sınıflarına geçildikçe, rant geliri yerini emek gelinine bırakmaktadır. Bu bakımdan değişik gelir çeşitlerini içine alan tarım gelirlerinin dağılımındaki eğilimlerinin tarımsal gelirin kişi başına GSMH dağılımı içinde gösterdiği ortalama eğilime tamamen uygun olduğu söylenemez (DPT, 1963:50).

Bu planda kırsal kesime yönelik kalkınma hedeflerinde toplum kalkınmacı yöntemlerin kullanılacağından söz edilmiştir. Türkiye’nin kalkınma hamlesinde,

tarımda çalışan büyük halk kitlelerine toplum kalkınmacı yöntemleriyle ulaşılabacağı ve ülkede en düşük hayat standardında yaşayan bu kitlelerin daha iyi iş ve hayat standardına erişmelerinin bu şekilde sağlanacağı belirtilmiştir. Bunun yanında tarım bölgelerinde yaşayanlara ulaştırılması gereken ve o dönemde geniş ölçüde eksikliği duyulan birçok hizmetin varlığına dikkat çekilerek; bu hizmetlerin sosyal amaçlara, toplumsal yapıya ve ihtiyaçlara en uygun şekilde yapılması gerektiği konusu yer almıştır. Tarım alanında kaynakların ve insan gücünün boş yere harcanmasına engel olacak önlemler alınması, halkın gönüllü olarak hizmetlere katılmasına ve böylece toplumun yaratıcı gücünün kullanılmasına çalışılması kaynakların arttırılmasına, hizmetlerden ve olanaklardan daha çok sayıda insanın yararlanmasına imkan vereceğine inanılmıştır. Toplum kalkınmasının her şeyden önce tarımda verimliliğin artması, gelirin yükselmesi ve insan gücü ve diğer kaynaklardan en çok yararlanılması yollarını arayacağı; böylece, başta eğitim olmak üzere sosyal hizmetlerin genişlemesi ve toplum kalkınma projelerinin başarıya ulaşması ölçüsünde kabiliyetleri ve ufukları genişleyecek olan kitlelerin daha fazla iş imkanlarına, sosyal refaha ve bunlara bağlı olarak yüksek hayat standartlarına erişebileceği savunulmuştur (DPT, 1963:53). “Toplum kalkınması yaklaşımı” o dönemde nüfusun %70’ini kırsal nüfus oluşturduğundan “köy kalkınması” olarak algılanmıştır.

Türkiye’de köy kalkınması ile toplum kalkınmasını özdeş gören Birinci BYKP toplum kalkınmasını; “ekonomik, sosyal, kültürel koşullarını geliştirmek, toplulukları ulusun bütününde kaynaştırmak ve milli kalkınmaya tam olarak katılmalarını sağlamak için halkın çabalarını devletin çabaları ile birleştirme süreci” olarak tanımlamaktadır (Günaydın, 2001:25).

Toplum kalkınmasında; tarımdaki gelişmenin ve üretim artışının temel şartlarından birinin, bu sektörde çalışanların rasyonel çalışma usullerini benimsemesini sağlamak olduğu; bu bakımdan, eğitim, tarım eğitimi, yayım işleri ve özellikle kooperatifleşme hareketinin, bu sektördeki gelişmenin sağlanması için gerekli unsurlar olduğu kabul edilmiştir. Bundan dolayı etkin bir toplum kalkınması programının uygulanması gerektiği ilkesi benimsenmiştir. Toplum kalkınması



çalışmalarının etkin bir şekilde yürütülmesi için gerekli idari tedbirler yanında örnek bölge çalışmaları yapılacağından söz edilmiştir. Bu konuda birinci basamak olarak Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Tarım ve Bayındırlık Bakanlığı arasında gerekli iş ve görüş birliği sağlanmıştır. Mahalli İdarelere de önemli görevler yüklenmiştir (DPT, 1963:101-102).

Toplum kalkınmasının hedefleri Birinci BYKP'de şu şekilde sıralanmıştır (DPT, 1963:102):

- Mahalli topluluklarda halkın meselelerini anlamasını, bunlara elbirliğiyle çözüm yolları aramasını, bunun için kaynaklarını harekete geçirmesini ve idareden bu şekilde hazırlanmış programlar istemesini sağlamak,
- Her çeşit eğitimle halkın çalışmalarında daha verimli olmasını sağlamak, üretkenliği ve üretimi arttırmak.
- Çeşitli hizmetlerin daha verimli ve ucuz yapılmasını sağlamak,
- Programlarda ve bunlar için gerekli yatırımlarda işgücünün iyi bir şekilde değerlendirilmesine dikkat etmek, fazla işgücünün kullanılması esasına dayanan özel programlar hazırlamak.

Toplum kalkınmasının hedeflerine bakıldığında kalkınmanın; devlet ve halkın ortak çabaları sonucunda gerçekleşeceği vurgulanmaktadır. Özellikle mahalli toplulukların halkın ihtiyaçları doğrultusunda kaynaklarını harekete geçirmeleri ve onların üretim çabalarında ve yaşam alanlarında gerekli olan hizmetleri onlara sunmaları gerektiğinden söz edilmektedir.

Planda toplum kalkınması sonuç bölümünde; beş yıllık plan döneminde toplum kalkınması programlarının bütün illeri içine alması için gerekli önlemlere başvurulacağı, ancak programların her ilin bütününe kapsamayacağı; 1967-1977 döneminde ise toplum kalkınması programlarının bütün köyleri içine alacak şekilde uygulanacağı belirtilmiştir (DPT, 1963:105). Buradan toplum kalkınması çalışmalarının sadece o plan döneminde değil, gelecek dönemleri de ilgilendirecek uzun dönemli bir program olduğu anlaşılmaktadır.

Deneme bölgelerinde girişilen çalışmaların ana amacı, toplum kalkınması yönteminin yurt çapında uygulanma olanaklarını araştırmak, karşılaşılan güçlükleri ve tıkanıkları saptamak, bu deneylerden yararlanarak gelecekteki çalışmaları daha etkili biçimde düzenlemek olmuştur. Belirtilen bu ana amaç dışında, denemeler sırasında aşağıdaki hususların gözetilmesi hedeflenmiştir (Günaydın, 2001:26):

- Köy gerçeklerini, kırdaki yerel toplumları daha iyi tanımak,
- Halkın toplum kalkınması karşısındaki tutumunu öğrenmek,
- İlçenin toplum kalkınması birimi olarak elverişliliğini sınamak,
- Köy düzeyinde çalışmakta olan kamu görevlilerine ek olarak toplum kalkınması için ayrı bir çalışmaya gereksinim olup olmadığını araştırmak.
- Bugünkü köy yönetiminin toplum kalkınması amaçları için yeterli olup olmadığını araştırmak.
- Çalışmayı engelleyen yasalar bulunup bulunmadığını öğrenmek,
- Köy toplumlarına hangi yerel önder kanalıyla yaklaşılabilirliğini saptamak.
- Toplumsal, ekonomik yapının kültürel ve etnik özelliklerini, iklim, engebe ve yerleşme durumlarının çalışmalarına etkisini araştırmak,
- Genellikle başarıyı sınırlandıran, kolaylaştıran etmenlerin neler olduğunu ortaya çıkarmak.

Birinci plan döneminde kırsal kalkınmaya ilişkin önemli idari ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiş, 16.01.1964 tarih ve 3349 sayılı kararnameyle Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulması kırsal kalkınma ve köy kalkınması için önemli bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. 1963 ve 1964 yıllık programları ile çalışmaların koordinasyonu görevi verilen DPT, Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulması ile toplum kalkınmasına ilişkin eşgüdüm görevini söz konusu bakanlığa devretmiştir. Deneme çalışmaları 1969 yılı başlarında durdurulmuştur. Bu süre içerisinde kapsama alınan 53 ilçeden 22'sinde araştırma yapılabilmiş, bunların da yalnızca 6'sına ilişkin raporlar oluşturulabilmiştir. Kamu görevlilerine yönelik olarak 35 yerde il, 38 yerde ilçe, 13 yerde köy toplu çalışması yapılabilmıştır. 4 ilçede değerlendirme araştırması

yapılmasına karşın, “değerlendirme gezisi” yapılan ilçe sayısı 18’i bulmuştur (Günaydın, 2001;27).

Bu verilere bakıldığında uzun dönemde bütün il ve ilçeleri kapsayacağı hedeflenen bu programın uygulanabilmesi için deneme çalışmalarının tamamlanamadığı, gerekli adımların atılmadığı anlaşılmaktadır. Belirlenen il ve ilçelerde yapılan çalışmaların yoğunlaştığı köy düzeyine derinleşmediği görülmektedir.

Geray (1974)’e göre bütün bu gelişmeler toplum kalkınması deneme çalışmalarının, yapılan toplantıların, denemelere ilişkin değerlendirme ve gözlemlerin, köye götürülen hizmetlerin, yürütülen çalışmaların yeterli ölçüde etkin ve verimli olmadığını ortaya koymaktadır. Köye yönelik köylüye sunulan hizmetler, köyde ve köylüde beklenen değişmeyi, gelişmeyi sağlamaktan uzak kalmış, çalışmalar arasında kopukluklar, boşluklar, tekrarlar görülmüş, belirgin bir dağınıklık göze çarpmıştır. İlgili kuruluşlar arasında, hatta aynı bakanlığın bağlı kuruluşları arasında bile eşgüdüm ve işbirliği sağlanamamış, başka bir deyişle çalışmalar birbirinden habersizce sürdürülmüş, tek yönlü gerçekleştirilen bu faaliyetler sonucunda köylerde beklenen gelişme gerçekleşmemiştir (Bakırcı, 2007; Bkz. Geray,1974).

Tarım sektörü ile ilgili olarak ve kırsal kalkınmayı doğrudan ilgilendiren toprak reformu 1960’lı yıllarda yeniden yoğun olarak tartışılmaya başlanmış ve bu konuda 8 kanun tasarısı hazırlanmıştır. Ancak bu tasarıların yalnızca 1’i TBMM gündemine gelebilmiş ve kanunlaşmamıştır (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008). Kırsal kalkınma politikalarında; tarım sektöründe gelişmenin sağlanabilmesi için toprak reformu ile arazi toplulaştırmalarının tamamlanması gereklidir. Ancak bu sorun günümüzde de devam etmektedir. Politikaların sağlıklı sonuçlar doğurabilmesi için TKİB’ nin bu konu ile ilgili çalışmaları önümüzdeki yıllarda da sürecektir.

Birinci BYKP dönemindeki kırsal kalkınma faaliyeti yaklaşımlarından biri de 1963-1965 yılları arasında uygulanan “Örnek Köy (Pilot Köy)” modelidir. Bu model

yine köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm sağlamak, hizmetlerden çevrede bulunan köylerin yaralanmalarını sağlamak, köy gelişme modeli oluşturmak amacıyla İstanbul ve Ankara illerinde uygulanmıştır. Örnek köy yaklaşımı bir taraftan çevre köylerin uygulamadan etkilenmesini öngörürken diğer taraftan merkezde hazırlanması, köylerde yapısal değişiklikleri gerçekleştirmek yerine hizmet yatırımları ile yerleşmenin fiziki görünümünü değiştirmeyi ön plana alması nedeniyle uzun süre uygulanamamıştır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:34).

Türkiye'nin ilk planlama döneminde toplumun her kesimini ilgilendiren konularda, makro politikalarda uzun dönemli hedefler belirlenmiştir. Bu hedeflere dönük olarak stratejiler uygulamaya konulmuştur. Bu dönemde ülkenin çoğunluğunun kırsal kesimden oluşması ve kalkınma faaliyetlerinin ülkenin geneline yayılabilmesi için özellikle bu kesimin şartlarının iyileştirilmesine yönelik politikalar belirlenmiştir. Kalkınma için “köy kalkınması” ve “örnek köy” modelleri kırsal alanlarda yaşayanların daha iyi hizmet alması, üretim imkanlarının iyileştirilmesi, fiziki ve sosyal olanaklarının geliştirilmesi için bu dönemde ortaya konulan kırsal kalkınma yaklaşımlarıdır.

### **3.1.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972): Köy ve Köylü Sorunları ve Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi**

Birinci planın toplum kalkınması ile köy kalkınmasını eş anlamlı gören yaklaşımı, kentsel alanları kapsam dışı bırakması ve yönetsel sorunları nedeni ile bazı sorunlar taşımakta idi.

Toplum Kalkınması yaklaşımı pilot proje uygulamalarında, çalışmaların başlangıç aşamasında Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulması ve köy toplum kalkınması çalışmalarının bu bakanlığa bırakılması sonucu bir duraklama yaşamıştır. Toplum Kalkınması gibi, çeşitli kuruluşların her kademede ortak çalışmalarını gerektiren bir metodun uygulanmasında, tek bir organın tüm faaliyetlerden sorumlu olduğu gibi bir anlayışın uyanması, çalışmaları sırlamıştır. Çalışmaların aksamadan yürüyebilmesi

için merkezde, il ve ilçelerde koordinasyonu sağlayacak bir düzenin kurulması gerçekleştirilememiştir. Pilot proje alanlarında, yetiştirilen idareci kadrosunun devamlılığı sağlanamamış, eğitime devamlı bir nitelik verilememiş, bu konuda yüksek kademe personelini yetiştirmekle sorumlu olacak, araştırma ve değerlendirme yapacak “Toplum Kalkınması Enstitüsü” kurulamamıştır Bu sebeplerden dolayı ideal bir kalkınma yaklaşımı olan bu metot istenilen başarıyı sağlayamamıştır (DPT, 1967:252).

İkinci planda bu eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak “köy ve köylü sorunları” adıyla “toplumun güvenlik içinde gelişmesi ve refahı” bölümünde bir başlık açılmış, buna karşılık toplum kalkınması, alanı oldukça daraltılarak yine planın aynı bölümünde “küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi” başlığı kapsamında köy veya şehirlerde yaşayanlara yönelik toplum kalkınması metodu ile yeni düzenlemeler hedeflenmiştir (DPT, 1967:252).

İkinci BYKP’de kırsal alana yönelik refah arttırıcı bu uygulamalar yanında, planın genel amaçları bölümünde ekonominin genel yapısının tarımsal bir karakterden sanayi sektörünün hakim olduğu bir karaktere dönüşmesi ve tarımsal üretimin hava şartlarına aşırı bağıllığının azaltılması hedef olarak alınmıştır. Bir yandan tarımın toplam gelir içindeki payının, öte yandan tarımsal üretimin hava şartlarına bağıllık derecesinin azaltılması, gelişme hızının kontrol altında tutulabilmesine ve böylece, yaşama seviyesinin toplumun tercihlerine uygun olarak tayin edilmesine imkan vereceği belirtilmiştir. Bu şekilde özellikle tarım kesiminde çalışanların yaşama standardındaki iklime bağlı üretim modelinden dolayı dalgalanmaların önlenmesi amaçlanmıştır (DPT, 1967:11).

İkinci BYKP döneminde köylerin fiziki şartlarını iyileştirecek tedbirlerin; yol, su, elektrik, eğitim ve sağlık alanlarındaki ihtiyaçlarının giderilmesine dönük politikaların uygulanmasının kalkınmayı sağlayacak en etkili tedbirler olduğu vurgulanmıştır.

Hedefler ve stratejiler bölümünde, kalkınma gayretlerine, milletin hep birlikte katılması ile yurt genelinde bir kalkınmanın gerçekleşebileceği; bu amaç yönünde küçük toplum birimlerinde kalkınma isteklerinin artırılması, bu yöndeki mahalli gayretlerin kamu desteği ile düzenlenmesinin sağlanacağından söz edilmiştir. Fertlerin ve küçük toplum birimlerinin teşebbüs arzusunun ve gelişmeye gönüllü olarak katkılarının arttırılması yönünde çalışma programları düzenleneceği; bu programların toplum birimlerinin içinden doğması, geniş kapsamlı olması, toplum kalkınması metodu ve kamu hizmetlerini götüren kuruluşların gayret ve işbirliği ile vali ve kaymakamların önderliğinde yürütülmesinin gerçekleştirileceği hedeflenmiştir (DPT, 1967:639).

Tarım sektöründe modern üretim metotlarının uygulanabilmesi, pazarlama koşullarının iyileştirilmesi için kooperatifleşmenin destekleneceği, çiftçilere verilen tarım kredilerinin kooperatifler aracılığıyla arttırılacağı; hayvancılıkla ilgili olarak beslenme, hastalık, ıslah, pazarlama imkanlarının ele alınacağı; balıkçılıkta avlanma metotlarının modernleştirileceği, finansman kolaylıkları, soğuk hava zincirinin kurulması ve teşkilatlanma üzerinde durulacağı, tarım sektörüne yönelik hedefler arasında yer almıştır (DPT, 1967:639).

Bu planda özellikle köylüye dönük politikalara birinci plana göre daha özel bir yer verilmiştir. Nitekim sosyal refah bölümünde köy ve köylü sorunu başlığı yer almaktadır. Köy ve köylü sorunlarına ilişkin ilkelerde; köylülerin, kalkınmanın nimetlerinden yararlanmaları, gösterdikleri daha iyi yaşama seviyesine ulaşma eğilimlerine uyarak kalkınma çabalarına tüm imkanlarıyla ve gönüllü olarak katılmalarının demokratik yollarla gerçekleştirilebileceği; artan gelir ve refahtan, varolan dengesizlikleri giderici yönde ve sosyal adalet ilkesine uygun olarak pay almalarının sağlanacağı ifade edilmiştir. Köylere yönelik kamu hizmetleri ve alt yapı hizmetlerine köylerin içinde bulunduğu mahrumiyet şartlarının derecesine ve ihtiyaçların acilliğine göre öncelik verileceği belirtilmiştir. Ayrıca bütün bu sorunların çözümünde çalışmaların köy topluluklarının özelliklerine ve gerçeklerine uygun olarak yürütüleceği ve kamu kurumlarının ortak ilkeler doğrultusunda, işbirliği ile hareket edecekleri vurgulanmıştır (DPT, 1967:235).

İkinci plan döneminde tüm köylerin %37'sini oluşturan orman köylerinin kalkınması konusunda, dağınık bir yerleşim yapısında bulunmalarından dolayı kamu hizmetlerinin yeterince götürülememesi ve ulaştırma güçlüğüne dikkat çekilmiş ve bu köylerin buldukları yerde kalkındırılması yoluna gidilmiştir. Ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi, devamlılıklarının sağlanması her şeyden önce sayıca da oldukça fazla olan orman köylerinin sosyo-ekonomik ve kültürel yönden kalkındırılması gerekmektedir. Bu amaçları gerçekleştirmek üzere 1970 yılında Orman-Köy İlişkileri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü kurulmuş, bu yıldan itibaren ilgili müdürlük tarafından orman köyü özelliği gösteren 8017 adet köyü kapsayan kalkınma planı hazırlanmıştır (Bakırcı, 2007:126).

Sorunların çözümüne yönelik politikalar olarak Türk Tarımında toprak insan ilişkilerini iyileştirme çabasına yönelik stratejiler belirlenmiştir. Buna göre; topraksız ve az topraklı çiftçinin yeterli bir toprağı işleme imkanlarına kavuşturulabilmesi için tarım reformu anlayışı içinde bu çiftçilerin topraklandırılması ve kiracılık müessesesinin düzenlenmesi, toprak toplulaştırılması sağlanması; tarım sektöründe üretimi ve verimlilik artışını sağlamak için tarımla ilgili her konuda, tarım yayım programları ve köylünün tarım bilgisini artırıcı eğitimler dahil, önlemler alınması kararlaştırılmıştır.

Dinler (1996)'nın belirttiği üzere; bu dönemde toprak reformu tartışmaları özellikle büyük çiftçilerin karşı olması ile daha çok gündeme gelmeye başlamış ve toprak reformundan öte tarım reformu savunulmuştur. 26.07.1973 tarihinde toprak reformu kanununun çıkarılmasından sonra bazı ön düzenlemeleri içeren Toprak Reformu Ön Tedbirler Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunda en önemli madde 20.07.1961 ve 26.07.1972 tarihleri arasında bazı yakın akrabalar arasında toprak ve tarım reformunun muhtemel uygulamasının kapsamı dışında kalmak için yapılmış olan her çeşit devir ve temlikleri, toprak ve tarım reformunun uygulanması yönünden hükümsüz saymasıdır. 25.05.1973 yılında 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu kabul edilmiştir (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008; Bkz. Dinler, 1996).

Diğer taraftan köylerde toplum olma bilincini geliştirmek, tarımsal faaliyetlerde üretim ve pazarlama konularında birlikte hareket etmelerini sağlayacak kooperatifleşmenin gelişmesi teşvik edilmiştir. Bu konuda hizmet veren kamu kuruluşlarının, kooperatifleşme için eğitim vermeleri ve bu kurumların hizmetlerinin birbirini tamamlayacak nitelikte yürütülmesi sağlanacaktır.

Köyde eğitim genellikle ilkokulla sınırlı kalmaktadır. Köy çocuklarının ilkokuldan sonra eğitimlerine devam etmelerini sağlamak için burs, yurt gibi imkanların artırılması ve kontenjanlar ayrılması; okul yaşını geçmiş köyde kalanlara yaygın eğitim verilerek sosyal yaşamda davranışlarını geliştirmeleri, yeteneklerini kullanmalarını kısaca kendilerini geliştirmeleri için imkan sağlanmasına yönelik politikalar belirlenmiştir.

Yaşam alanlarının düzenlenmesiyle ilgili olarak, dağınık yerleşim yapısının toplulaştırılması için köylünün konut ihtiyacını kendisinin çözmesindeki gücü desteklenecek, çevrenin iklimine, sosyal ve ekonomik şartlarına, yapı malzemesi imkanlarına uygun nitelikte konut, işletme binaları, hamam, çamaşırılık projeleri hazırlanacak, teknik yardımla birlikte köylüye verilecek; yapı ustaları yetiştirilecektir. Köylerin imarı için yol gösterici olacak örnek imar planları hazırlanacak ve köylüye bu konuda teknik yardım sağlanacaktır (DPT, 1967:248).

Kalkınma çabalarına köy mahalli idarelerinin ve köylünün katkılarını artırmak için ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde bu idarelerin katkı ve sorumluluklarını geliştirmek için, köy yönetiminin kalkınma çabasının gerektirdiği mali yapı ve teşkilat düzenine kavuşturulması; köye hizmet götüren çeşitli kuruluşlar arasında ve her kademedede işbirliğinin sağlanacağı belirtilmiştir (DPT, 1967:249).

İkinci BYKP'de; toplumun köy ve şehirlerde yaşayan tüm kesiminin girişimcilik yeteneklerinin geliştirilerek ve desteklenerek kalkınma çabalarına katılmasını sağlamak amacıyla "Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi Programları" na yer verilmiştir.



Bu programda; vatandaşların ve küçük toplum birimlerinin teşebbüs gücünün artmasını önleyen davranışlar yerine, kalkınmaya yönelmiş davranışların geliştirileceği, böylece toplumun gönüllü olarak bu çabalara katılma imkanlarını arttıracak çalışma programları düzenlenmesi ve destek fonları oluşturulması ve bu çabalara kamu hizmetleri desteğinin sağlanması ilke edinilmiştir. Halk ile kamu kuruluşları arasındaki bu işbirliğinde halkın uyarılması, eğitilmesi ve teşkilatlanması için “Toplum Kalkınması” metodu uygulanacak ve mevcut kamu kuruluşları vali ve kaymakamların denetiminde çalışmalara katılacaklardır (DPT,1967:250).

Küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi programlarında halka verilecek eğitimde ileri yayım tekniklerini göstererek öğretme metotlarının kullanılacağı; bu çalışmalarda çevresini etkileme gücü olan mahalli önderlerle işbirliği yapılacağı; idari ve teknik personel ile halkla beraber çalışan kamu personeli merkez eğitimleri süresinde ve hizmet içi eğitimi ile bu programların uygulayıcısı olarak yetiştirilecekleri uygulanacak politikalar olarak belirlemiştir Bu eğitim faaliyetlerinin “Toplum Kalkınması Enstitüsünce” tespit edileceği öngörülmüştür (DPT, 1967:253).

Ancak ikinci plan kapsamında kurulması öngörülen Toplum Kalkınması Enstitüsü yaşama geçirilememiştir. İkinci plan döneminde, çerçevesi “kalkınma planı ilkelerine uygun kamu kuruluşlarının yatırım programlarında yer alan ve köylüye yeni iş olanakları sağlayacak, toplam tutarın %50’sinden fazlası köy halkınca sağlanacak girişimler” olarak çizilen işlere destek olunması amacıyla bir fon kurulmuştur. Fonun kullanılmasındaki ilk üç yıla ilişkin bilgilere göre 57 milyon TL tutarındaki tasarılar için illere fondan 23.9 milyon TL yardım yapılmıştır. Bu durumda devletin %30 dolayındaki katkısı karşılığında halk katkısının %70’ler düzeyinde gerçekleştiği ortaya çıkmaktadır. İlk iki yılda fondan yapılan yardımlar çoğunlukla kırsal altyapıya yönlendirilmiş, onu toplumsal altyapı izlemiştir (Günaydın, 2001:27-28).

Bu plan döneminin kırsal kalkınma açısından bir diğer önemli özelliği, 1970’li yıllardan itibaren, önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen kırsal kalkınma

projelerinin uygulamaya konulmuş olmasıdır. Kırsal alanda altyapıyı iyileştirmeyi, burada yaşayan nüfusun gelirlerini arttırmayı, yaşam düzeylerini yükseltmeyi, bitkisel ve hayvansal üretimi geliştirmeyi ve kırsal nüfusu hareke geçirmeyi amaçlayan Türkiye’de il veya iller düzeyinde uygulanan dış kaynaklı kırsal kalkınma projeleri, iki kuruluş tarafından kredili olarak finanse edilmiştir. Bunlar DB ve Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD)’dur. 1970’li yıllarda bu biçimde başlayan Türkiye’nin ilk kırsal kalkınma projesi olan “Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi” hazırlıkları 1972 yılında Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)/DB programlarının yardımıyla başlamıştır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:22-23).

İkinci planla ilgili olarak farklı görüşler ortaya atılmıştır. Yavuz (1968)’e göre ikinci planda, birinci plana göre köylerin geri kalma nedenlerinin daha açık ortaya konulduğu, ancak çözüm yolları, uygulama ve örgütlenme konusunda kaçamak, yuvarlak ifadelerle yetinildiğine dikkat çekilerek, ikinci planın genel görünümünde köy seviyesindeki planlı çalışmaların aşağıdan yukarı değil, yukarıdan aşağı bir akış izleyeceği görüntüsü oluştuğu, oysa birinci planda köy ve köylü sorunları için toplum kalkınması yönteminin benimsenmiş olduğu, bu yaklaşımın çeşitli yönlerden eleştirilebileceği, ancak bir davranış olarak bu yaklaşımı ileri sürmesinin birinci planı daha üstün kıldığını oysa ikinci planda bundan hemen hiç söz edilmediğini ileri sürmüştür (Bakırcı, 2007:134; Bkz. Yavuz, 1968).

Kıray (1971); ikinci plan mevcut kırsal yapının sosyo-ekonomik yönleri ve değişme sorunları üzerinde daha doğru ve gerçekçi tanımlarla durumu saptamış, bu bakımdan birinci plandan daha olgun bir yapı gösterdiği; belirtilen döneme kadar artık neredeyse mekanikleşmiş olarak kırsal yerleşmelerin temel sorunlarının yol, su ve okul gibi altyapı unsurlarından ibaret olduğu anlayışının ikinci planda geri plana düşerek, önceliğin toprak dağılımı, teknoloji kullanımı, sulama, gübreleme, kredi, pazarlama, kadastro ve tapulama gibi insan-toprak ilişkilerine verilmiş olmasının ikinci planı güçlü kılan nedenlerin başında geldiği görüşünü ileri sürmüştür (Bakırcı, 2007:134; Bkz. Kıray, 1971:60-61).

Bu planda ayrıca köy ve köylü sorunları bölümüne yer verilmesi kırsal nüfusun durumunun tespit edilerek, sorunlara çözüm aranması yönünde politikaların birebir belirlenmesi; mahalli kuruluşların halka daha yakın olarak onlara yardımcı olacak şekilde eğitilerek, onlarla birlikte kalkınma çabalarına katılmaları kırsal alanların kendine özgü yapısının dikkate alınarak politikaların hazırlanmasını sağlamıştır. Küçük yatırımların desteklenmesi ile de yine kırsal alanda yaşayanların buldukları yerde, o yöreye uygun faaliyetleri gerçekleştirebilmeleri ve girişimcilik davranışlarını geliştirebilmeleri açısından yeni yaklaşımların oluşumuna zemin hazırlamıştır.

### **3.1.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977: Köy ve Köylü Sorunları ve Merkez Köyler**

Üçüncü plan dönemi Türkiye açısından içeride ve dışarıda önemli sıkıntıların yoğun olarak yaşandığı bir dönem olmuştur. Ülke içeride siyasal bir boşlukla karşı karşıya kalmış, inanılmaz çekişmelere ve çatışmalara sahne olmuştur. Bu dönemde 7 başbakan yani ardı ardına 7 hükümet değişikliği yaşanmıştır. Her hükümet değişikliği Merkez Bankası, Maliye ve KİT'lerin üst yöneticilerinin değişmesine yol açmış bu nedenle ekonomik kararların zamanında ve etkin biçimde oluşturulması mümkün olmamış ve kaynak israfı önlenmemiştir. Bu dönemde yaşanan büyük siyasal ve ekonomik çalkantılara rağmen DPT müsteşarı 5 yıl görevde kalmayı başarmıştır. Dışarıda 1973'te Arap-İsrail savaşları etkisiyle petrol ihraç eden ülkeler petrol fiyatlarını arttırmış ve bu petrol şoku Türkiye'nin dış ticaret açığının önceki döneme göre üç kat artmasına neden olmuştur. Ayrıca 16 Ağustos 1974'te ikinci "Barış Harekatı" ile Kıbrıs'a asker çıkarılmış ve bugünkü sınırlar çizilmiştir (Tokgöz, 2004:188).

Planın öngördüğü temel hedefler 22 yıllık bir perspektife uygun olarak belirlenmiştir. Yani planlı dönem başlatılırken belirlenmiş olan 15 yıllık perspektif plan anlayışı terk edilmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile imzalanan ve 1 Ocak 1973'de yürürlüğe giren Katma Protokol uyarınca 22 yıl sonra gümrük duvarlarının tamamen kalkması öngörülmüştü. Bu açıdan plan hızlı sanayileşmeyi ve

tüketim malları yerine ara ve yatırım malları üretiminin ağırlık kazandığı bir sanayi yapısına ulaşmayı hedef almıştır (Tokgöz, 2004:190).

Kırsal alanlarla ilgili olarak bu planda diğer iki planda olduğu gibi toplum kalkınması doğrudan ele alınmamış, buna karşılık ikinci planda yer alan “Köy ve Köylü Sorunları” bölümüne yer verilmiştir. Ayrıca Merkez Köy Yaklaşımı ve Tarım Kent Yaklaşımı bu dönemdeki farklı hükümetler tarafından uygulanmak üzere hükümet programlarına alınmıştır(DPT, 1972:95).

Planlı dönemde şehirlere doğru oluşan nüfus akını sonucu, kırsal yörelerde yaşayanların toplam nüfus içindeki oranında düşme görülmektedir. 1960 yılında kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki oranı %74 iken 1970 yılında bu oran %64'e düşmüştür. Kırsal nüfusun çok sayıda ve dağınık yerleşim biçimi planlı dönemde de bir değişiklik göstermemiştir. İçişleri Bakanlığı'ndaki 1969 yılı kayıtlarına göre yerleşme birimlerinin sayısı 74 000; bu yerleşme birimlerinden 35 400'ü Köy Kanununun uygulandığı ve köy olarak tanımlanan yerleşme birimleri olarak yer almıştır. 38 600'ü ise idari yönden Köy Kanununun uygulandığı yerleşimlere bağlı çiftlik, mahalle, mezra, kom, oba, divan, iskele ve istasyon gibi az haneli yerleşme birimleridir. Bu dağınık yapı nedeniyle götürülen hizmetlerde de verimlilik sağlanamamıştır (DPT, 1972:95).

Planda toplumun temel sorunları saptanmıştır. Yerleşme sorunları kısmında şehirleşme ve kırsal yerleşmedeki sorunlara da yer verilmiştir. Kırsal yerleşim sorunları ile ilgili olarak; “Tarihsel olayların oluşturduğu ve giderek ekonomik, sosyal ve fiziksel faktörlerle biçimlenen ve çok sayıda birimlerden meydana gelen dağınık kırsal yerleşme dokusu, gerek köy kalkınmasını, gerek milli çabalarını olumsuz yönde etkilemektedir... Yerleşme birimlerinin çokluğu ve dağınıklığı bu yörelere merkezden götürülen ve müşterek mahalli ihtiyaçlardan olan yol, içme suyu, elektrik ve benzeri hizmetlerin yetersiz kalmasına yol açmaktadır. Belediyeler, il özel idareleri ve köy idareleri, kaynakların yetersizliği nedeniyle, kanunlarla belirlenmiş olan görevlerini gereği gibi yerine getirememektedirler. Ayrıca kırsal yerleşme dokusunun niteliği, merkezi idare tarafından bu yörelere götürülen hizmetlerin

kapsam ve sınırını gereksiz şekilde genişletmekte, maliyeti arttırmakta, hizmetten tüm kırsal nüfusun yararlanmasını sınırlamakta; sonuç olarak bu yörelere götürülen hizmetlerin etkenliği azalmaktadır” ifadeleri yer almıştır (DPT, 1972:113).

Kırsal alanların ağırlıklı olarak ekonomik faaliyetlerinin yer aldığı tarım sektörüne yönelik gelişmeler ve tedbirler de bu plan dahilinde, sektörler bölümünde değerlendirilmiştir. Tarım sektöründe modernleşmeye önem verilmiş, bu yönde kurumsal yapının düzenlenmesi, teknolojinin yaygınlaştırılması, pazarlamanın ve üretimle gıda sanayi ilişkisinin etkin bir biçimde kurulması ve kooperatifleşmenin geliştirilmesi hedeflenmiştir.

Üçüncü BYKP'nın köy ve köylü sorunları başlığı altında mevcut sorunların aşılabilmesi için; köy ihtiyaçlarının en az maliyetle ve tüme yaygın biçimde karşılanması; kırsal nüfusun milli pazar ve yaşantıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşim yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak “Merkez Köyler” yaklaşımının uygulanması belirtilmiştir. DPT’ce ilgili bakanlıklarının işbirliği de sağlanarak bu köylerin tespitine başlandığı ifade edilmiştir. Bu yönde yapılan çalışmaların ilk sonuçlarına göre ülke çapında 7 000 dolaylarında merkez köyün oluşturulabileceği anlaşılmıştır (DPT, 1972:857).

Planda uzun dönemli perspektif içinde, köylünün yaşama düzeyinin giderek yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu amacı gerçekleştirmek üzere bu planın ekonominin bütün olarak sanayileşme yönünde en hızlı şekilde gelişmesini gerçekleştirecek her türlü düzenlemeleri yaptığı ifade edilmiştir. Sektörlerdeki gelişmeler ve politikalar bu büyümenin köy hayatına yansımaları için gerekli tedbirleri öngörmüştür. Planlanan gelişmeler ve politikalar özellikle, Tarım ve Toprak Reformu, tarımda üretimin geliştirilmesi, kooperatifleşme, kredi ve pazarlama etrafında yoğunlaşmıştır. Bunu tamamlayan bir biçimde alt yapı ve sosyal hizmetlerin bir bütün halinde köye götürülmesi öngörülmüştür (DPT, 1972:861).

Planda köy ve köylü sorunları başlığı altında yer alan ilkeler ve tedbirler bölümünde köy: “ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelmiş

tüm hizmetlerde, ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan belli bir yerleşme sınırına sahip ve nüfusu 10 000'e kadar olan yerleşme birimleri” olarak tanımlanmış ve hizmet önceliği açısından idari dağılıma göre köy olarak belirlenen yerlerin dikkate alınacağı önemle belirtilmiştir.

Bu bölümde merkez köylerle ilgili olarak şu şekilde söz edilmiştir: “Başlıca niteliği dağınıklık ve sayısal çokluk olan kırsal yerleşim biçiminin bu yerleşmelere götürülen hizmetlerin kapsam ve sınırlarını genişletme, maliyetini arttırma gibi olumsuz etkilerini gidermek; sunulan hizmetlerden tüm köylü nüfusunun yararlanmasını sağlamak ve kırsal yerleşim düzenini geliştirmek için merkez köyler oluşturulacaktır. Köylere, farklı kriterlere dayalı olarak seçilen merkezler aracılığı ile hizmet ve program götüren sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlığı merkezleri, temel eğitim ve yatılı bölge okulları, sabit mesleki köy kursları, tarımsal yayım binaları, aşı ve suni tohumlama istasyonları, postane şube ve ajansları, karakollar, Pazar yerleri ve benzeri hizmet birimleri merkez köylerde toplanacaktır. Ayrıca gezici nitelikte görev yapan kamu görevlilerinin merkez köylerde toplanması sağlanacaktır” (DPT, 1972:864-865).

Doğanay (1993) üçüncü plan döneminde merkez köyler yaklaşımı ile ilgili çalışmasında; üçüncü BYKP'nin , yerleşme sisteminin kişilerin değişmeye ve gelişmeye katılmalarını ve bundan yararlanmalarını en üst düzeye çıkararak kır ve kent farkının zamanla en aza indirilecek biçimde değiştirilmesini ve kır ve kent yerleşme dokusunun bir bütün olarak kalkınma ihtiyaçlarına uygun mal, hizmet, insan ve haberleşme akımını sağlayacak şekilde yönlendirilmesini benimsediğini ve kırsal yerleşme olgusundaki dağınıklığın merkez köyler yaklaşımı ile çözümlenmesi politikasının öngörüldüğünü belirtmiştir (Günaydın, 2001: 29; Bkz.Doğanay, 1993).

Bu plan döneminde uygulaması öngörülen bu yaklaşımın günümüzdeki kırsal kalkınma anlayışı ile oldukça benzer olduğunu söylenebilir. Kırsal alanlarda yaşam standartlarının kentsel alanlardakine benzer bir ölçüye ulaştırılması, yerel halkın sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının buldukları yerlerde veya diğer yakın merkezlerde karşılanabilmesi kırsalda yaşamın çekici hale getirilmesinin ön

koşullarıdır. Kalkınma uğraşısının devletin ve yörede yaşayanların ortak çabasıyla ancak amacına ulaşabileceği açıktır. Bu dönemde mahalli idarelerin bu çalışmalarını yürütmeye etkin kılınması ile bu düşüncenin de ön plana çıktığını görebiliriz.

“Köy sorunları” başlığı altında ilkeler ve tedbirler bölümünde köy kalkınmasında zaman, koordinasyon ve mali imkanlarla ilgili güçlükleri asgariye indirmek ve amaçlanan kalkınmayı en kısa sürede sağlamak için birbirinden ayrı yürütülmekte olan çeşitli programlar arasında mahalli düzeyde koordinasyon sağlanacağı ve bu amaçla il planlaması çalışmalarından yararlanılacağı belirtilmiştir. Ayrıca tarım, ormancılık, hayvancılık ve su ürünlerinin mahallinde değerlendirilmesi için ev ve el sanatlarının destekleneceği, kredi ve Pazar bağlantısı için kooperatiflerden yararlanılacağı da öngörülmüştür (DPT, 1972:865).

Çağlar’a (1986) göre “Merkez Köy” modeli veya yaklaşımının yanısıra, 1970-1980 yılları arasında uygulanmaya çalışılmış bir diğer köy kalkınma yaklaşımı olan “Tarım Kentleri” projesi; her bölgenin özelliklerine göre 8-10 birimin bir araya getirilerek bir ünite olarak kabul edilmesi, köylerin merkezindeki yerleşmenin tarım kenti yapılması esasına dayandırılmıştır. Proje çerçevesinde belirlenen tarım kentlerinde tarım araçlarıyla ilgili atölyelerin açılması ve tarıma dayalı, orta ölçekte sanayi tesislerinin kurulması ve geliştirilmesi amaçlanmıştır. Tarım kentleri tasarımıyla köy kalkınmasını tarım dışı kesimlerdeki değişme ve gelişmelerden soyutlayarak, sadece köy veya kırsal alandaki ilişkileri ve bu kesimlere yönelik kamu hizmetlerinin düzenlenmesiyle sağlanabileceği öngörülmüştür (Bakırcı, 2007:143; Bkz. Çağlar,1986).

Üçüncü BYKP döneminde kırsal kalkınma ile ilgili yeni bir yaklaşım olan yöresel kırsal kalkınma projeleri başlatılmıştır. Bu yaklaşım günümüzde de çeşitli projelerle devam ettirilmektedir. Bunlardan ilki finansmanı DB’ndan karşılanan “Çorum-Çankırı Kırsal kalkınma Projesi”dir. Bu proje Türkiye’de uygulanan ilk entegre kırsal kalkınma projesi olup yalnızca tarımsal üretimi ve çiftçilerin sosyo-ekonomik durumlarını geliştiren bir yatırım ve hizmet planlaması değil, aynı zamanda kırsal altyapıyı oluşturan yol, elektrik, içme suyu vb. gibi yatırımları da

hedefleyen bir proje olarak planlanmıştır. 1974 yılında hazırlıkları tamamlanan proje, değerlendirmelerden sonra 22 Ocak 1976'dan itibaren yürürlüğe girmiştir. Normal olarak 1976-1981 yılları arasında uygulanması gereken proje, 3.5 yıllık bir gecikme ile 1984 yılı ortalarında tamamlanabilmiştir. Projenin başlıca amaçları bu yörede yaklaşık 80 000 çiftçi ailesinin tarım ve hayvancılıktaki verimliliğini arttırmak, altyapı sorunlarını gidermek ve yaşam standartlarını yükseltmektir (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:23).

Daha önceki dönemlerde sıkça tartışılan, tarım sektöründe ciddi sorunlara yol açan toprakların dağılımı konusu, üçüncü plan döneminde yürürlüğe konacak ana reformlardan biri olan Toprak ve Tarım Reformu olarak yeniden ele alınmıştır. Bu reformla, yaşam düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve verimlilik amaçlarına uygun olarak topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerinin topraklandırılması, uzun dönemde çiftçilerin örgütlenirip donatılması, insan-toprak ilişkilerinin geliştirilmesi yoluyla, üretimin sürekli olarak arttırılmasının sağlanacağı öngörülmüştür. Yöresel koşullara göre belirli büyüklüğün üstünde kalanlar ile sahipleri tarafından verimli olarak işletilmeyen topraklar kamulaştırılarak, Devlete ait ihtiyaç dışı araziler ve ıslah edilecek arazilerle birlikte topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerine dağıtılması amaçlanmıştır (DPT, 1972:913).

Bu dönemde dolaylı olarak kırsal kalkınmaya yönelik yatırımlarla ilgili olarak söz edilebilecek bir başka konu “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” dir. Ekonomik ve sosyal gelişmeye yönelik mahalli kalkınmanın zorunlu kıldığı, milli plan tercihlerine göre yatırım programlarına giremeyen veya yıl içinde bu yörelere için ortaya çıkan bazı yatırım kararlarının uygulanmasında kullanılmak üzere 1977 yılında DPT bütçesine “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” e İlişkin Dengeleme Transferi adı altında bir ödenek konulmuştur. Bu ödenek “Kars Hayvancılığının Geliştirilmesi”, “Güneydoğu Anadolu’da Kuraklığa Karşı Duyarlılığı Azaltma Projesi” ve “Hakkari Hayvancılığı Sorunlarının Kısa Vadeli Çözümü Projesi”nin desteklenmesi ve bu yolla uygulamadaki dar boğazların giderilmesinde kullanılmıştır (Gündüz, 2006:118).



Görüldüğü üçüncü BYKP' ye bakacak olursak kırsal kesimle ilgili sistematik yaklaşımlara yer verildiğini görebiliriz. Merkez Köyler ve Tarım Kentleri modelleri ile dağınık yapıda olan yerleşimlerin toplulaştırılması ve kamu hizmetlerinin verimliliğın artırılması, çiftçilerin örgütlenmesinin kooperatifleşme ile sağlanması, tarım kesiminde işsiz kalan kesimin birtakım eğitim olanakları ile sanayi kesiminde istihdam edilmesinin sağlanması, köyde eğitimlerine devam edemeyenlerin devlet yardımıyla eğitimlerini daha ileri seviyeye taşımaları öngörülmüştür.

#### **3.1.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983): Köy Yönelik Politikalar ve Köykentler**

Dördüncü BYKP yine ülkede önemli siyasi ve ekonomik çalkantıların yaşandığı bir dönem olmuştur. Dördüncü plan döneminde ekonomide önemli darboğazlara girilmiş, başta altyapı olmak üzere, yatırımlarda zaman zaman dağınıklık, gecikmeler, üretimde ve dış satımda düşmeler ile enerji bunalımları görüldüğünden söz edilmiştir. Bu nedenle dördüncü plan esas olarak; bu plan döneminde temel darboğazları önlemek, gidermek ve kaynakların rasyonel kullanımını sağlamayı amaçlamıştır (DPT, 1978:201).

Bu dönem ekonomide büyük çöküntülerin yaşandığı ve tarihte önemli bir iz bırakan kararları ile geçen bir dönem olmuştur. Sosyal ve siyasal istikrarsızlık, yaşanan petrol krizi ile döviz darboğazı ve Kıbrıs savaşı ekonomide durgunluğun nedenleridir. Yaşanan döviz darboğazı sanayinin ihtiyaç duyduğu hammaddelerin yüksek fiyatla ülkeye gelmesine neden olmuş ve maliyet artışı fiyat artışlarına neden olmuştur. Bu fiyat artışları yurt içinde üretilen hammaddeleri de etkilemiş ve iç fiyatlar aşırı derecede yükselmiştir. Fiyat artışları dış ödemeleri de zorlaştırdığı için ödemeler dengesi bozulmuştur. Bu gelişmeler doğrultusunda hükümet önlemler almaya başlamış ve 1978 yılında "istikrar programı" açıklamıştır. KİT açıklarını kapatmak için KİT ürünlerine zam yapılmış, ithalat zorlaştırılmış ve devalüasyon yapılmıştır. 1979 yılında yeni bir program ile KİT zamları devam etmiş, faiz oranları yükseltilmiş, turist ve işçi dövizleri için primli kur uygulanmış ve Türk Lirası

yeniden devalüe edilmiştir (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008).

Üçüncü plan döneminde, ülkedeki kurumsal yapının, çağdaş normlara uygun bir gelişme sürecinin gerekleri karşısında giderek yetersiz kaldığı görülmüştür. Bu durumdan yola çıkarak dördüncü plan döneminde, gelişmenin sürdürülebilmesini olduğu kadar, daha uzun bir perspektifte karşılaşılabilecek gelişme sorunlarının öngörülmesini de sağlayacak bir kurumsal yapının oluşturulması hedeflenmiş; ekonomide ve toplumda hedefler kadar politikalara da önem kazandıran ve toplumun gelişme ufkunu geniş tutan bir yönetim anlayışının yerleştirilmesinden söz edilmiştir. Ayrıca bu dönemde büyük ölçekte ele alınması gereken sorunlardan biri olarak ekonomik coğrafyanın değiştirilmesi öngörülmüş ve gelişmenin sürdürülebilmesinin, ülkenin sahip olduğu kaynakların yerinde ve zamanında değerlendirilmesine bağlı olduğu görüşü önem kazanmıştır. Bu bakımdan kamu yatırımlarından aldığı pay giderek düşen Orta, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun gelişme sorununun başlıbaşına bir ekonomik ve toplumsal bir amaç olduğu kadar, ekonomik coğrafyayı değiştirecek, ülkenin gelişmesine bütünlük ve hız kazandıracak biçimde ve boyutta ele alınarak, dördüncü plan döneminin temel işlevlerinden biri olarak görülmüştür (DPT, 1978:204).

Dördüncü planda kırsal alana yönelik politikalara “köylüye yönelik politikalar” başlığı altında yer verilmiş; etkili bir toprak reformu, kooperatifleşme, devlet düzenlemesi ve desteği, yerleşim düzeni, köykentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulması gibi alt başlıklarda gelir dağılımını iyileştirme, tarımsal gelişme ile köylü kalkınmasını bir tutma tarımdan sanayi toplumuna sağlıklı bir geçiş, köylünün kalkınma olanaklarının, üretim gücünün ve gelirinin artırılması, kırsal alanda gelişmenin hızlandırılması, yaşama düzeyinin yükseltilmesi gibi temel hedefler belirlenmiştir. Bu planda kırsal yerleşmeye yönelik düzenlemeler, iki farklı bölümde yapılmıştır. Bunlardan ilki planın birinci kısmında yer alan “Bölgesel Gelişme ve Yerleşme” başlıklı dördüncü bölümün “Kırsal Yerleşme” alt başlığıdır (Günaydın, 2001:29-30).

Kırsal alanda bu dönemde 36 115 köy bulunmakla birlikte, köylere bağlı olan mahalle, mezra, kom, çiftlik gibi küçük nüfuslu yerleşme birimleri de dahil tüm kırsal alan yerleşme sayısının 86 000'i aştığı ifade edilmiştir. Ayrıca kırsal yerleşmelerin ticaret ve hizmet işlevleri açısından 1922 üst kademe merkeze bağlı olduğu, tüm kırsal alan yerleşmelerini etkileyen ve onları denetleyen bu merkezlerin %30'u (578 adet) il ve ilçe merkezleri gibi denetim işlevleri gören yerleşme merkezleri, %70'inin (1 344 adet) ise daha çok köy ve bucak merkezi niteliğinde olup çevre köylere hizmet sunan kırsal yerleşmelerden oluştuğu belirtilmiştir. Kırsal alandaki köy yerleşmelerinin ortalama nüfusları 650 iken üst kademe kırsal merkezlerin nüfusları bunun 2-4 katı kadardır. Kırsal alanda yer alan bu üst kademe merkezlerin hem sayıca, hem nitelik açısından yetersiz olmasına karşın, kırsal yerleşmelerin çok sayıda ve dağınık dokusu, kırsal alanlara götürülen hizmetler arasında eşgüdümü güçleştirdiği ve yaşam koşullarını iyileştirmede kullanılacak olanakları sınırlayarak yatırımların etkinliğini azalttığı tespit edilmiştir (DPT, 1978: 82-83).

Daha önceki dönemlerde olduğu gibi bu dönemde de yine kırsal alana götürülecek hizmetlerde ve yatırımlarda dağınık yerleşim yapısı özelliği öne çıkan ilk engel olarak görülmektedir. Bu sorun günümüzde de devam etmektedir. Kırsal kalkınmada yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve gelir artışının sağlanması için kırsal yerleşim düzeninin ve toprak reformunun gerekliliği bir kez daha göze çarpmaktadır.

Diğer taraftan toprak dağılımına bakılacak olursa bu plan döneminde nüfusun yarısından çoğunu oluşturan köylünün temel üretim aracı olan toprağın mülkiyet açısından dağılımı dengesiz ve adaletsiz bir durum göstermekte, topraksız aile sayısı giderek artmakta ve, çiftçi ailelerinin giderek büyüyen bir bölümü küçük ve orta boy işletmelerde ilkel yöntemlerle üretim yapmaktadırlar. Bu yapının tarımda verim düşüklüğüne, gelirin adaletsiz bölüşümüne ve toplumsal gelişmenin yetersizleşmesine yol açtığı görülmüştür (DPT, 1978:11). Ancak geçmiş dönemlerde bu olumsuzlukları gidermek için çıkarılan toprak reformu çalışmalarından da istenilen verim alınamamıştır. Bir önceki plan döneminde uzun tartışmalar sonucu

çıkarılan Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 1978 yılında Anayasa mahkemesinin 1976 yılında usul açısından iptal kararı ile son bulmuştur. Bu iptal sonucu, kamulaştırılan topraklar ile hazine topraklarının korunması, kullanılması, dağıtılması; sınırlı sayıda da olsa toprak dağıtılanların işletmelerinin devamı; bölgede yapılan yatırımlar, gerçekleştirilen sulama şebekeleri ve diğer altyapılardan yararlanma konularında ve topraklarının bir kısmı kamulaştırılan toprak sahiplerinin bu topraklarla ilişkilerinde ağır sorunlar ortaya çıkmıştır (DPT, 1978:13).

Köylüye yönelik politika araçlarından etkili bir toprak reformu aracılığıyla; tarımdaki toprak ve gelir adaletsizliğinin giderileceği, toplumsal adaletin sağlanacağı ve köylünün topraksızlıktan kurtarılarak toprağa ve daha yüksek gelire kavuşturulacağı, kırsal toplumu daha bağımsızlaştırarak ekonomik olduğu kadar siyasal bakımdan da güçlendirilmesinin gözetileceği belirtilmiş, etkili bir toprak reformu yasasının hazırlanarak yasalaştırılacağı ve toprak-insan ilişkilerinin yeniden düzenleneceği savunulmuştur. Tarım topraklarının Anayasa uyarınca toplum yararına kullanılmasında, alım ve satımlarında devlet denetimi sağlanacağı ve yüksek verimli, tarıma elverişli toprakların tarım dışı kullanımlar için niteliğinin değiştirilmesinin önlenmesi ve kamu tarım topraklarının korunması ve çoğaltılmasının sağlanacağı yine toprak reformu bölümünde belirtilmiştir (DPT, 1978: 289).

Tarımda kooperatifleşmenin önemi bu dönemde de vurgulanarak kırsal kalkınma için önemli bir araç olarak kullanılması öngörülmüştür. Buna göre; köylülerin güçlü kooperatifler, kooperatif birlikleri, üst örgütleri ya da ortak kuruluşlar kurmalarının desteklenerek ürünlerinden sağlanan gelirlerin aracıya gitmesinin önlenmesi ve kendilerine kalması hedeflenmiştir. Bununla birlikte köylünün üretim için her türlü ihtiyacını üretim kooperatifleri aracılığıyla sağlayacağı ve tüm ürünleri aracısız iç ve dış satımlara ulaştırabilmelerinin sağlanacağı belirtilmiştir. Tarım alanındaki kamu kuruluşlarının girdi ve makine donatımı ile gönüllü kooperatifleşmeyi desteklemesi ve büyük ölçekli, toplu üretime geçme girişimlerinin özendirilerek; devlet üretme çiftliklerinin bu yönde öncülük edici ve kooperatifleri destekleyici uygulamalara yönelmesi öngörülmüştür.

Ayrıca ekonomik alanda köklü değişiklikler içeren 24 Ocak 1980 kararları içerisinde tarım kesimine yönelik bazı uygulamalar da yer almıştır. Bu kararlar da dolaylı olarak kırsal alanda yaşayan ve tarımla uğraşan kesimin o dönemdeki olanaklarını şekillendirmiştir. Bu pakette tarım sektörü ile ilgili konular şunlardır (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008):

- Gübre ve gübre üreticileri tarafından kullanılan gübre hammaddesi, tarımsal ilaç ve bunun hammaddelerinin dış alımı için döviz kurunda katlı kur sistemi uygulanmış, bu alımlar için döviz kuru daha düşük seviyede uygulanmıştır.
- Belirli tarımsal ürünler için uygulanan taban fiyatta artışları ihtiyatlı yapılması ve destekleme alımlarında kısıtlamalar yapılması, ödemelerin çeşitli dönemlere dağıtılması karara bağlanmıştır.
- Desteklenen ürünlerin karar tarihinden sonra yapılan dış satımlarında kilo ve değer üzerinden alınan paralarla, Merkez Bankası’nda “Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu” oluşturulmuştur. Bu fon tarımsal girdilerin sübvansiyonunda, ihracatın geliştirilmesinde ve finansmanında ve de üreticiyi fiyat hareketlerinden korumada kullanılmıştır.

Planda tarımla ilgili bir başka bölüm tarımsal destekleme politikalarının yer aldığı bölümdür. Tarımsal destekleme politikalarının tarımsal üretim hedeflerini gerçekleştirecek, dar ve orta gelirli üreticileri kayıran bir politika oluşturacağı; fiyat desteklemesi kapsamına girecek tarımsal ürünlerin, tarımsal üretim planının gerekleri göz önünde tutularak, her program yılı için yeniden saptanacağı ve destekleme fiyatlarının ürünlerin özelliğine göre ekimden veya hasattan önce açıklanacağı belirlenmiştir. Fiyat desteklemesi yanında tarımsal eğitim, tarımsal örgütlenme ve teknolojik gelişme olanaklarının artırılması, ucuz ve yeterli girdi ile düşük faizli kredi sağlanması gibi araçlara da yer verileceği öngörülmüştür. Desteklemede görev alacak kamu kurumları ise kurulması öngörülen Tarım Ürünleri Destekleme Kurumu, Toprak Mahsülleri Ofisi (TMO), Tekel, Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ. ve Et-Balık Kurumu olarak; bu kuruluşlar aracılığıyla faaliyetlerin sürdürüleceği de belirtilmiştir (DPT, 1978:281).

Orman köylerine yönelik uygulamalarda ormancılık faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinin kooperatifler aracılığıyla yapılması özendirilecek ve orman sanayinin kurulması sağlanacaktır. Orman kooperatifleri, ormanın korunması, gözetimi, geliştirilmesi ve ağaçlandırılmasında, orman köyleri ile devlet işbirliğini sağlayan bir araç olarak düşünülmüştür. Bu planda özellikle köylerde ekonomik faaliyetlerin sistemli bir şekilde yürütülmesini sağlayacak, Devlet ile köylü arasındaki işbirliğinin gerçekleştirilmesinde etkin rol oynayacak kooperatiflerin kurulması özendirilmiştir. Bunun yanısıra dar ve orta gelir düzeyindeki çiftçilerin standartlarının tarımsal destekler, krediler ve diğer tarımsal girdilerle artırılması amaçlanmıştır.

Orman köyleri ile ilgili olumlu bir gelişme olarak bu dönemde 1983 yılında “Orman Köylülerinin Kalkındırılmasının Desteklenmesi Hakkında Kanun” kabul edilmiş, bu yolla Türkiye’deki kırsal yerleşmelerin %24’ünü oluşturan orman içi ve kenarı köylerinin (9851 adet) kalkındırılmasının desteklenmesi ve ormana bağımlılıklarının azaltılması kapsamında ORKÖY uygulamalarına başlanmıştır (Bakırcı, 2007:161).

Dördüncü planda kırsal kalkınmanın sağlanması amacıyla yönelik olarak kullanılacağı belirtilen diğer bir araç planın ikinci kesiminde yer alan “Kırsal Yerleşim Düzeni” başlığında yer alan “Köykent Yaklaşımı”dır. İlk kez Cumhuriyet Halk Partisi’nin 1969 ile 1973 seçim bildirgesinde yer alan, son olarak 1977 yılı hükümet programında benimsenen ve bir bakıma merkez köy çalışmalarının yerini almış olan Köykent Modeli, Cumhuriyet Halk Partisinin 1973 bildirgesinde “yalnız kamu hizmetlerinin kırsal alanlara daha düşük maliyetle daha yeterli ölçüde ve daha çabuk götürmenin bir aracı olarak değil, köylüden başlayan kalkınmanın temeli” olarak da görülmüş, amaç, anlam ve tanımlama bakımından “merkezi köyler” yaklaşımından farklı olduğu ileri sürülmüştür. Bildirgeye göre; köykent kavramı, köyden kente, köylülükten kentliliğe, tarım toplumundan sanayi toplumuna düzenli ve sağlıklı biçimde geçişi ifade etmektedir (Bakırcı, 2007:150).

Planda kırsal alanda köykent yaklaşımı; “toprak reformu, tarımda kooperatifleşme ve tarımda devlet düzenlemesi ve desteği ile köylünün ekonomik ve toplumsal gelişmesi, gelişmenin bütünlüğü ilkelerine göre yönlendirilecek; altyapıların yoğunlaştığı, köylünün dağınık gücünü birleştirebildiği, örgütlediği, tarımda sanayileştiği, tarımsal artığı üretken yatırımlara yönelttiği, geçimi için yeni iş alanlarını yarattığı, köylülerin benimseyebileceği bir işbirliği, kamu hizmeti ve örgütlenme merkezi” biçiminde ifade edilmektedir (DPT, 1978:292).

Kaynaklarda kırsal kalkınma yaklaşımlarından köykent modeli ve merkez köy modeli içiçe geçmiş olarak değerlendirilmiştir. Köykent (merkez köy) çalışmalarında 1980’li yıllarda merkez köy niteliğindeki yerleşmeler belirlenerek, kırsal alana yönelik hizmetlerin bu merkezler aracılığı ile çevre yerleşmelere ulaştırılması hedeflenmiştir. 1983-1990 yılları arasında, merkez köylerde özellikle eğitim, sağlık, sosyal tesisler, ulaşım, elektrik, içme suyu gibi altyapı hizmetlerinde, örgütlenme, yem ve süt fabrikası gibi kırsal sanayi tesislerinin yaygınlaşmasında bazı anlamlı gelişmeler görülmüştür. Ancak Köykent Projesi Dördüncü BYKP döneminde sınırlı sayıda uygulanma imkanı bulmuştur. Konu 2000’li yıllarda yeniden gündeme gelmiş ancak yine sadece birkaç uygulama girişimi haricinde genel bir uygulama alanı bulamamıştır (Bakırcı, 2007:153).

Türkiye’nin dış kaynak desteği ile oluşturulan ikinci kırsal kalkınma projesi olan “Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi” ilk kez 1976 yılında gündeme girmiştir. Ancak uzun bir hazırlık dönemi geçiren proje, 1980 yılında DPT, Tarım bakanlığı ve FAO/DB ortak çalışmaları ile en son şeklini almış ve projenin anlaşması 5 Mart 1982’de imzalanmıştır. 1982-1989 yılları arasında uygulaması devam etmiştir (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:24).

Bu dönemde ve günümüzde kırsal kalkınma politikalarının temel uygulayıcısı olan Tarım Bakanlığı yeniden bir isim değişikliğine sahne olmuş ve 17 Şubat 1981 tarihinde “2384 Sayılı Orman Bakanlığının Tarım Bakanlığına Devri Hakkındaki Kanun” ile bakanlığın adı “Tarım ve Orman Bakanlığı” olarak değiştirilmiştir. Daha sonra 14 Aralık 1983 tarihinde 183 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Köyüşleri

ve Kooperatifler Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığına bağlanarak bakanlığın adı “Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı” olarak değiştirilmiştir (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008:44).

### **3.1.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989):**

1982 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra ilk genel seçimlerde I.Özal hükümeti göreve başlamıştır. 1984 yılı için bir geçiş programı hazırlanmış ve 1985 yılında da Beşinci BYKP hazırlanmıştır. Bu hükümet uzun süre iktidarda kaldığı için, ilk kez planını kesintisiz uygulama imkanı bulmuştur. En önemli hedefler; enflasyonu düşürmek ve ödemeler bilançosunu dengeye getirmek olarak belirlenmiştir. I. ve II. Özal hükümetinin görev aldığı bu yıllar liberalleşme yılları olmuştur. Serbest piyasa ekonomisine geçişi hızlandırıcı tedbirler alınmış ve KİT’lerin özelleştirme süreci de bu dönemde başlamıştır (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008:26).

Bununla birlikte diğer sektörlerde olduğu gibi tarım için hedeflenen büyüme hızına ulaşamamıştır. İklim koşullarının da kötü gitmesi ve özellikle 1989 yılında yaşanan kuraklık tarımda büyüme hızının yıllık % -10.7 olarak gerçekleşmesine neden olmuştur (Tokgöz, 2004:213).

Tarım bu tarihten itibaren devlet tarafından daima koruma ve piyasa düzenlemesi yapılan yaklaşımdan uzaklaştırılmıştır. Kimyasal gübre dışındaki sübvansiyonlar kaldırılmış ve dış ticarete korumacılık sınırlandırılmıştır. Tarıma girdi sağlayan ve tekel konumunda olan bazı kurumlar özel sektöre açılmıştır. Sabit sermaye yatırımlarından tarımın aldığı pay düşmüş ve tarım işletmelerinin sayısı artarken ortalama arazi genişliği de küçülmüştür (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008:27).

Beşinci BYKP’nin temel amaçları ve politikaları olarak; “hür, medeni ve güvenli bir ortamda Türk Milletinin refahının artırılması, verimlilik ve ihracat artışını teşvik eden, mevcut birikimi değerlendiren ve geliştiren, tarımsal gelişme potansiyelini ve milli savunma gereklerini gözetilen bir yapı içinde sanayi üretim payının yükseltilmesi, istihdamın artırılması, genç işsizliğinin azaltılması, gelir



dağılımının düşük gelirli gruplar lehine değiştirilmesi, kalkınmada öncelikli yörelerde gelişmenin hızlandırılması ve ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi; köylü ve çiftçinin gelirinin yükseltilmesi için yeni üretim dallarının teşvik edilmesi, köyde üretilen malların değerlendirilmesi için çiftçiye yardımcı hizmetler sağlanması” şeklinde planın ilk bölümünde belirlenmiştir (DPT, 1984:1).

Planda kırsal alan kalkınmasına yönelik özel bir uygulama yer almamaktadır. Tarım sektörü ile ilgili olarak kısaca tarımsal destekleme politikalarından söz edilmiştir. Tarımsal destekleme politikasında; tarımsal fiyat ve gelirlerde istikrarı korumak, pazarlama kolaylıkları sağlamak, ekilebilir arazinin özelliklerine ve iç ve dış talebe uygun bir üretim yapısı içinde verimliliğin artmasına yardımcı olmanın esas olduğu; kooperatifleşmenin önemini bir kez daha vurgulamak amacıyla, üreticilerinin ürünlerinin en iyi şekilde değerlendirilmesini sağlamak ve etkinliği artırmak amacıyla Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin kuruluş amaçları yönünde hizmet vermelerinin, rasyonel şekilde çalışmalarının ve destekleme amacıyla tahsis olunan fonların zamanında geri dönmesinin sağlanacağı belirtilmiştir (DPT, 1984:37).

Bu planda diğer planlarda olduğu kadar köylüye dönük politikalara yer verilmemiş; planın “Sosyal Hedef ve Politikalar” başlıklı dördüncü bölümünün “Köye Götürülen Hizmetler” alt başlığında hedefler, ilke ve politikalar olarak kısaca değinilmiştir. Köylere götürülmekte olan hizmetlerin başta içme suyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim olmak üzere köy ve şehir arasındaki altyapı ve hayat standartları farklılıklarını giderici şekilde artırılması hedeflenmiştir. Kırsal alanda 35 057’si köy seviyesinde olmak üzere, mevcut 86 149 yerleşme ünitesine götürülecek temel altyapı ve iktisadi hizmetlerin yaygınlaştırılması ve hizmet verimliliğini temin için merkez köylerin araç olarak kullanılması politika olarak belirlenmiştir (DPT, 1984:157).

İlke ve politikalar olarak kırsal kesimde refah seviyesini arttırmak için kamu hizmetlerin koordinasyonunun sağlanacağı, kırsal kesimin temel uğraşısı olan çiftçilikle ilgili gelişmiş eğitimler verileceği, bu yörelerde ileriye dönük olarak doğal

kaynakların korunması amacıyla, toprakların sınıflandırılması, toprak ve iklim haritalarına ülke, bölge ve yöre seviyesinde koruma öncelikleri ve sınırları ile birlikte işleneceği, alan kullanımı planlamasının yapılacağı belirlenmiştir.

Ayrıca kırsal kalkınma anlayışının gerektirdiği şekilde; hizmet bütünlüğünü gerçekleştirerek kırsal alanda yaşayanların gelirini arttırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunarak, kalkınmalarına hız kazandırmak üzere “Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri” uygulanması öngörülmüştür (DPT, 1984:158). Köylünün ürettiği malların yerinde katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülmesi ve böylece köylünün daha yüksek gelir elde etmesini sağlamak için işleme sanayinin kurulması, bu konuda yardımcı hizmetlerin sağlanması; köylünün ana faaliyeti olan tarımın bünyesinden doğan boş zamanların değerlendirilmesi için geleneksel köy el sanatlarının geliştirilmesi düşünülmüştür.

Beşinci plan döneminde tarım sektöründe tarım üretiminin yılda ortalama %3.6 oranında artacağı, bu gelişmenin sağlanması için, tarımda teknolojik gelişme ve modernleşme gayretlerinin sürdürülmesi için, 16 ilde uygulanmak üzere dış kredi sağlanan “Tarımsal Yayım ve Uygulamalı Araştırma Projesi”nin çiftçilere teknoloji transferi yönünde yayım sistemine yeni bir yapı ve işleyiş kazandıracağı düşünülmüş; bu model içinde yayım hizmetlerinin köy seviyesinde organize edilerek araştırma bulgularının çiftçilere ve çiftçilerin sorunlarını araştırmaya aktarılması hedeflenmiştir (DPT,1984:53).

Bu plan döneminde kırsal alanda kırsal ve tarımsal kalkınmaya yönelik bir yaklaşım da “Önder Çiftçi Projesi (ÖÇP)”dir. Proje, çiftçilerin karşılaştığı sorunların çözümü için sorunun kaynağına inmek ve sebeplerinden en önemli bir tanesini ortadan kaldırmak üzere devletin danışmanlık sistemi dışında çiftçilerin katılımı ve katkılarını da öngören, çiftçilerin sorumluluğunda bağımsız bir organizasyon modelinin, özel bir danışmanlık sisteminin ülkemizde de kurulması ve yaygınlaştırılmasına ihtiyaç bulunması dolayısıyla oluşturulmuştur. Bu nedenle Alman Tarım Birliği’ nin 100. kuruluş yıldönümü nedeniyle bu yönde yapılan proje teklifi TZOB tarafından olumlu karşılanmıştır. 1950’li yıllardan beri Almanya’da

uygulanan bu sistemin bir pilot proje halinde Türkiye'de Tekirdağ'da denenmesine ve uygulanıp uygulanmayacağını belirlemek için iki kuruluşun işbirliği ile proje yürütülmeye başlanmıştır. İki kuruluşun birlikte yaptığı çalışmalar sonucunda Türk çiftçisinin ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir proje ortaya çıkarılarak Aralık 1986 yılında pilot bölge olarak seçilen Tekirdağ il sınırları içinde uygulamaya konmuştur (TZOB,2002:1).

ÖÇP çerçevesinde kurulan Çiftçi Danışmanlık Dernekleri Çiftçilerin kendi inisiyatifi ile kurdukları ve amacı üyelerine istihdam ettikleri tarım danışmanı vasıtasıyla tarımsal danışmanlık hizmetleri vermek olan örgütlerdir. ÖÇP'nin amaçları şöyle sıralanmaktadır (TZOB, 2002:1):

- Tarımsal işletmelerde verimliliğin artırılması,
- Çiftçi gelirlerinin yükseltilmesi, bunun için de önder çiftçilerin kendine yardım veya karşılıklı yardım ilkeleri çerçevesinde danışmanlık grupları oluşturmalarını teşvik ederek tarım sektöründe mesleki bilgi ve görgünün yaygınlaşmasına yardımcı olunması
- Tarımda teknik, ekonomik, sosyal ilerlemenin ön koşulunun hazırlanması.

Bu derneklerin kuruluş amaçlarına baktığımız zaman günümüzde de yine benzer konularda hizmet veren TKİB bünyesinde istihdam edilen tarım danışmanları aklı gelmektedir. Tarım politikalarının uygulanmasında eğitim, yayım ve örgütlenme faaliyetlerinin gerçekleşmesinde bu türde derneklerin etkili olduğu günümüzde de görülmektedir. Kırsal kalkınmada örgütlenmenin önemli bir koşul olduğunu bu örneklerde görebiliriz.

Planda dikkat çeken bir yenilik, sonraki dönemlerde ülke gündemine daha fazla gelmeye başlayan ve kırsal kalkınma faaliyetlerini de bünyesinde barındıran Bölgesel Kalkınma Projelerine verilen önemin vurgulanmasıdır. Bu kapsamda Beşinci Plan döneminin en önemli tarımsal gelişme yatırımı olan GAP'ın birinci aşamasını oluşturan Atatürk Barajı ve sulamasının her türlü imkan kullanılarak aksatılmadan yürütüleceği, GAP'ı entegre bir proje anlayışı içinde geliştirmek üzere ilgili

kuruluşlar arasında etkin bir işbirliği sağlanacağı, bunun için bir koordinasyon ünitesi kurulacağı belirtilmiştir (Bakırcı, 2007:169).

Entegre bir kalkınma projesi olan GAP, Türkiye Cumhuriyeti'nin kalkınma etkinliklerinde önemli bir paya sahip DSİ'nin planladığı barajlar, hidroelektrik santraller, sulama tesisleri gibi fiziksel yatırımlar temeline dayanmakla birlikte, bu yatırımlarla sınırlı kalmamış, bu yatırımlar paralelinde birbirleriyle eşgüdüm içerisindeki tarımsal gelişme, sanayi, kentsel ve kırsal altyapı, haberleşme, eğitim, sağlık, kültür, turizm ve diğer sosyal hizmetler gibi sosyo-ekonomik sektörlerin geliştirilmesine yönelik yatırım ve etkinlikleri içeren daha büyük kapsamlı bir projeye doğru evrimleşmiştir (Arı, 2006:238).

Başlangıçta su ve toprak kaynaklarını geliştirme amaçlı olarak tasarlanan GAP, 1989 yılında tamamlanan GAP Master Planı ile çok sektörlü entegre bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. Fizik ve sosyo-ekonomik faaliyetler arasında eşgüdümü sağlamak üzere, 1989'da Başbakanlığa bağlı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı kurulmuştur.

Planda ormancılık ve orman köylüleriyle ilgili olarak ormancılık faaliyetlerinde kadastro ve sınırlandırma işlerinin tamamlanmasına ve amenajman çalışmalarının yoğunlaştırılmasına öncelik verileceği; ayrıca baraj havzalarında hidrolik ağaçlandırmalar da dahil olmak üzere, genelde ağaçlandırma faaliyetlerinin artırılması ve koruma faaliyetlerinin etkinleştirileceği vurgulanmıştır (DPT, 1984:53). Orman koruma programlarının yangın, erozyon, böcek, kaçak kesim, plansız yerleşme ve otlatma ile gerekli şekilde mücadelenin yapılacağı; özel ağaçlandırma çalışmaları ve köylüye yönelik diğer sosyo-ekonomik faaliyetlerin devlet tarafından desteklenerek, orman köylüsünün kalkındırılacağı ve korunacağı belirtilmiştir (DPT, 1984:56).

Ayrıca Türkiye-AET ilişkileri, Beşinci Plan döneminde giderek hızlanan bir canlanma sürecine girmiştir. Türkiye 14 Nisan 1987 tarihinde AET'ye tam üyelik için başvuruda bulunmuştur. Bununla birlikte Topluluk Türk tarım ürünlerine

uyguladığı gümrük vergilerini 1 Ocak 1987’de tamamen kaldırmıştır (Bakırcı, 2007:178).

### **3.1.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**

Altıncı BYKP’nin temel amaçları; “Türk milletinin refah seviyesini açık toplum ve rekabete açık ekonomi ilke ve esasları doğrultusunda, hür ve güvenli bir ortamda yükseltmek; hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmak” olarak planın ilk sayfasında belirtilmiştir. Tarım sektöründe üretim metotlarının modernleştirilerek hava şartlarına bağımlılığının azaltılacağı, artan nüfusun gıda maddeleri ihtiyacını karşılayacağı yönünde üretim yapılacağı ve tarımsal ürün ihracatının geliştirileceği işaret edilmiştir (DPT, 1989:1).

Planda kırsal kesimde, çağdaş ihtiyaçlara uygun hizmet ve bilgi akımını kolaylaştırmak temel ilke kabul edilerek; kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile "kırsal alan planlama" yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin destekleneceği temel politika olarak belirlenmiştir. Köylünün ana geçim kaynağı olan toprağın rasyonel kullanımı için gerekli düzenlemelerin tarımsal araştırma kurumları ile birlikte yapılması, tarımsal yapı bozukluklarının giderilmesini amaçlayan projelere ağırlık verilmesi, kırsal alanda istihdamın artırılması, gelirin çeşitlendirilmesi için yeni üretim dallarında çalışmanın teşvik edilmesi, tarım dışı ekonomik faaliyet kollarının desteklenmesi kırsal alana yönelik diğer politikalar olarak belirlenmiştir. Tarımsal üreticilerin teknolojiye gelişmelerden en iyi şekilde yararlanabilmeleri için gerekli olan eğitimin, araştırma ve eğitim kurumlarının yapacağı entegre projelerle gerçekleştirileceği, ayrıca eğitim konularında kamu kuruluşlarının ve üniversitelerin işbirliği içinde olması gerektiği ileri sürülmüştür (DPT, 1989:321).

Ayrıca tarımsal faaliyetlerle ilgili olarak; tarımsal üretimin arttırılmasında ve teşvikinde fiyat politikası yanında ucuz ve yeterli girdi, kredi, tarımsal eğitim, tarımsal teşkilatlanma ve teknolojik gelişme imkanlarının arttırılması gibi fiyat dışı

destekleme araçlarına da ağırlık verileceği belirtilmiştir. Bunun için, tarımsal destekleme politikasında; tarımsal gelirden istikrarı korumanın, pazarlama kolaylıkları sağlamanın ekilebilir arazinin özelliklerine, iç ve dış talebe uygun bir üretim yapısı içinde verimliliğin artmasına yardımcı olmanın esas olacağı, tarımsal desteklemenin kapsamının ekonomik ve sosyal kriterler dikkate alınarak tespit edileceği vurgulanmıştır (Bakırcı, 2007:180).

Üreticinin ürünlerinin en iyi şekilde değerlendirilmesi için TSK Birliklerinin kuruluş amaçları yönünde çalışmalarını sürdürebilmeleri için gerekli düzenlemelerin yapılacağı, tarım ürün sigortası sisteminin geliştirilmesi, tarım arazilerinin üretim maliyetlerinin azaltılması için arazi toplulaştırması yapılması kırsal alanlarla ilgili gerçekleştirilmesi düşünülen diğer faaliyetler olmuştur.

Bu dönemde de dünyada yaşanan siyasal ve ekonomik gelişmeler ilk yıllarda makro dengelerin bozulmasına neden olmuştur. 1989 yılından itibaren Türk Lirasının reel olarak yabancı paralar karşısında değer kazanması, iç ve dış pazarlarda ekonominin rekabet gücünün zayıflaması sonucu kısa vadeli ve yüksek faizli bir dış borçlanma yolu ile yurt dışına önemli ölçüde kaynak transferi olmuştur. Ekonomide artan iç dengesizlikler 1993 yılının ikinci yarısında doruğa çıkmış ve bu olumsuzluklar dış dengeye de yansımıştır. Bu gelişmeler sonunda 1994 yılı Ocak ayında devalüasyon yapılmıştır. 5 Nisan 1994 tarihinde mali piyasalar ve döviz kuruna istikrar kazandırmak, enflasyonu hızla düşürmek, ihracat öncülüğündeki büyüme stratejisine yeniden işlerlik kazandırmak, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak ve yapısal reformları uygulamak için Ekonomik Önlemler Uygulama Planı yürürlüğe konmuştur. (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008:28).

Bu çerçevede, tarım sektörüne ilişkin bir takım düzenlemeler öngörülmüş ve ekonomiden tarımsal ürünlere ayrılan kaynağın üç ürün ve/veya ürün grubu ile sınırlı kalacağı açıklanmıştır. Buna göre; hububat, şeker pancarı ve tütün gibi stratejik ve sosyal açıdan önemi olan ve büyük üretici kitlelerini kapsayan ürünlerde destekleme alımı yapılmasına karar verilmiştir. Tarımsal desteklemede tasarruf sağlayıcı bir takım tedbirler alınırken, KİT ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin kamu

finansmanı üzerindeki yükünün azaltılması ve Merkez Bankası tarafından finansman sağlanmayacağı kararı alınmıştır. Bu tedbirlerle; tarımda devletin müdahalesi en aza indirerek KİT'lerin, anılan üç ürün grubu dışındaki ürün alımlarında kendi imkanlarını kullanmaları amaçlanmıştır (www.tarim.gov.tr, 23.02.2008:28).

Altıncı BYKP döneminde de entegre kırsal kalkınma projeleri uygulamaları devam etmiştir. Bu dönemde iki proje daha hayata geçirilmiştir. Bingöl-Muş Kırsal kalkınma projesi; iç kaynağa ek olarak Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) fonunun da sağlandığı 52.5 milyon dolarlık bir maliyetle, 1990-1999 yılları arasında, Muş ve Bingöl illerinde yörede yaşayan yaklaşık 35 bin kırsal ailenin gelir ve yaşam düzeyinin yükseltilmesi amacıyla, bitkisel ve hayvansal üretimin artırılması, köy yolları, köy içme suyu tesisleri, el sanatları ve kredi gibi hizmetlerin sağlanarak, fakirliğin azaltılması, kırsal istihdam olanaklarının oluşturulması ve özellikle kadınların yaşam koşullarının düzeltilmesini hedef almıştır (TKİB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, 2004:25).

Bir diğer entegre kırsal kalkınma projesi olan Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi 1991-2001 yılları arasında, 40,5 milyon dolarlık bütçe ile; ilin tarım, hayvancılık, sulama, ormancılık, köy yolları ve köy içme suları gibi sektörlerdeki faaliyetlerini geliştirerek verimliliğin ve üretimin artırılması ile alt yapının geliştirilmesini sağlamak amacıyla uygulanmıştır (Yavuz, 2006:77).

Bu dönemde Kasım 1993'de Maastricht Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle AET'den AB dönemine geçilmiştir. Türkiye-AT Gümrük Birliği Yönlendirme Komitesi 18 Mart 1993'de oluşturulmuş ve yapılan çalışmalar çerçevesinde Türkiye'nin 1 Ocak 1995'de AET'ye tam üye olmadan gümrük birliğine katılabileceği kararlaştırılmıştır (Tokgöz, 2004:246).

### **3.1.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**

Yedinci Plan dünyada ve Türkiye'de demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve liberalizm gibi kavramların ortak değerler olarak önem kazandığı,

mal ve finans piyasalarının, bilgi ve teknolojinin ülke sınırlarını aştığı ekonomik ve bir anlamda da siyasal ve kültürel bir küreselleşmeye doğru gidilen bir dönemde hazırlanmış ve uygulamaya konmuştur (DPT, 1995:1).

Dünyada gelişme dengesinin diğer bir kritik unsurunu oluşturan çevre konusunda 1992'de Rio'da gerçekleştirilen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda belirlenen ilkelerin hayata geçirilmesinde bu dönemde sınırlı ölçüde de olsa gelişme kaydedilmiştir. Sürdürülebilir kalkınma anlayışının yaygınlaşmasına rağmen, çevrenin ve dünyanın geleceği üzerindeki tehlikeler ortadan kalkmış değildir. Buna karşılık teknolojinin sağladığı imkanların çevre sorunlarının çözümü doğrultusunda kullanılmasıyla bu alanda büyük ilerlemeler sağlanabileceği ortaya çıkmıştır. Mart 1995'de Kopenhag'da toplanan BM Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi'nde, ekonomik ve sosyal politikaları içiçe ele alan ve çevreyi de içeren, piyasa mekanizması temelinde insan merkezli bir kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik bütüncül bir kalkınma ve gelişme yaklaşımı üzerinde en geniş mutabakatın sağlanmış olması kayda değer bir gelişme oluşturmuştur. Bu zirvede aynı zamanda demokratikleşme ve insan haklarının gerek dünya çapındaki öneminin gerekse ülkelerin dünyadaki konumları üzerindeki etkisinin arttığı da daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmıştır (DPT, 1995:4).

1993 yılında tamamlanan Uruguay Turu, küreselleşme sürecinin dünya ticaretinin çok yönlü olarak serbestleştirilmesi konusunda katettiği önemli bir aşamadır. Uruguay Turu sonunda varılan Anlaşma ile uygulamayı yönetmek ve gözetmek için Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurulmuştur. Anlaşmada tarım ürünlerine yönelik desteğin ve ihracat sübvansiyonlarının azaltılması kararlaştırılmıştır. Uruguay Round sonrası dünya tarım politikalarında daha az devlet, daha çok piyasa ifadesiyle özetlenebilen liberal eğilimler etkili olmaya başlamıştır. AB ülkeleri başta olmak üzere, gelişmiş ülkeler 1994 DTÖ Tarım Anlaşması'ndan kaynaklanan yükümlülükler çerçevesinde, tarım ürünlerinin dış rekabete karşı korunmasında, ihracat sübvansiyonlarında ve iç desteklerde önemli indirimler gerçekleştirmişlerdir (Şahinöz, 2008:1).



Son dönemlerde hazırlanan planlarda giderek geri planda kalmaya başlayan kırsal kalkınma ve kırsal alan faaliyetlerine ilişkin yaklaşımlar ve stratejiler, bu planda da belirgin bir şekilde geri planda kalmıştır. Planda köy kalkınmasına yönelik net bir yaklaşım ve politika olmamasının ötesinde herhangi bir yeni öneri de sunulmamıştır. Bu durumun oluşması, 1980 sonrası dönemde dünyadaki gelişmelerin etkisinde kalan Türkiye’de liberalleşmeye önem verilmesi, dünya piyasalarında rekabetin sağlanabilmesi için sanayi sektörüne önem verilmesi ve devletin düzenleyici olmaktan çok ekonomik ve sosyal alanda gerektiğinde müdahaleci olması yönünde değişen anlayışın etkisinden kaynaklanmıştır denilebilir.

Yedinci BYKP’de kırsal alanlara yönelik doğrudan düzenleme, yalnızca planın üçüncü bölümünde yer alan “Kırsal Altyapı” başlığı altında yapılmıştır. Bu bölümde mevcut durum olarak; toprak ve su kaynaklarının kullanımının planlanması ile yönetimi konusunda ülke genelinde belirlenmiş kapsamlı bir politika bulunmadığı; sulanabilir alanların kamu yatırımlarıyla ve halkın desteğiyle sadece yarısının sulanabilir hale getirilebildiği, toprak ve su kaynakları potansiyelinin tespit edilebilmesi için gerekli araştırma çalışmalarına yeterince önem verilmediği, toprak ve su kaynaklarının rasyonel kullanımı için gerekli yasal düzenlemelerin bulunmadığı, bu nedenle israfa yol açıldığı, tarımda istenilen gelişmelere ulaşılabilmesi için kamunun mevcut yatırım imkanlarının yeterli olmadığı, yatırım politikalarının oluşturulmasında, yatırımdan faydalanacakların fiziksel, mali ve sosyal katılımlarının sağlanmadığından söz edilmiştir. Bunun yanında yatırımcı kuruluşların gerekli koordinasyonu sağlamadığı, çiftçi eğitimlerinin yetersiz düzeyde kaldığı, sulamanın bilinçsiz yapılması sonucu toprak verimsizliğine yol açtığı, DSİ ve KHGM’nin yapmış olduğu altyapı hizmetlerinde halkın payının bulunmaması, hizmetlerde geri ödeme uygulamasının olmaması yapılan çalışmaların kullanıcılar tarafından benimsenmemesine yol açtığı diğer olumsuz durumlar olmuştur (DPT, 1995).

Kırsal alanda ve tarım sektöründe bu olumsuz gelişmelerin aşılması için uygulanan tarım politikası doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik altyapının oluşturulması hedeflenmiştir.

Bu doğrultuda yapılacak çalışmalar, diğer planlardan çok farklı bir şekilde olmamak kaydıyla; arazi kullanım planlaması çalışmalarının yapılması, bu çerçevede projelere öncelik verilmesi, arazi toplulaştırılması yapılarak bu arazilerde sulama şebekesinin yapılması, kontrollü sulamanın sağlanması, tarım alanlarının tarım dışı kullanımının önlenmesi, DSİ sulama tesislerinin yap-işlet-devret modeli ile kullanıcılara devredilmesi ve KHGM'nin yaptığı yatırımlarda geri ödeme uygulamasının başlatılması, GAP kapsamındaki sulama alanlarının kısa sürede tarımsal kullanıma açılması şeklinde sıralanmıştır. Ayrıca arazi planlaması çalışmalarında tehlike arzeden ve tehdit oluşturan göl ve akarsuların ıslahı konusuna önem verilmesi kararlaştırılmıştır (DPT,1995:159-160).

Bu amaçlar doğrultusunda hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılması da kararlaştırılmıştır. Özellikle yer üstü su kaynaklarının tahsis ve kullanımına yönelik mevzuatın bulunmayışı doğal ve ekonomik kaynakların israfına yol açmıştır. Bu nedenle yerüstü sularının kullanımının planlaması için 167 sayılı Yer Altı Suları Yasası güncelleştirmesini kapsayacak çerçevede Su Yasası çıkarılması; toprakların korunması ve rasyonel kullanımı için Toprak Yasası, bu yasa çerçevesinde arazi toplulaştırılmasının yapılması, tarımsal altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesine; faydalananların her aşamada katılımını sağlayacak ve yatırımlara kaynak yaratılmasını mümkün kılacak şekilde DSİ Genel Müdürlüğü'nün 6200 sayılı ve KHGM'nin 3202 sayılı Teşkilat kanunlarında düzenleme yapılması öngörülmüştür (DPT, 1995).

Belirtilen dönemde uygulanan destekleme politikalarıyla üretici gelirlerinde istikrar sağlanamadığı gibi, dünya fiyatlarının üstünde seyreden destekleme fiyatları, bazı ürünlerde ekim alanlarının aşırı genişlemesine, üretim fazlası oluşmasına ve devletin fazla alım yaparak yüksek stok maliyetine katlanmasına sebep olmuş, ilgili kuruluşlarda ve işletme düzeyinde yeterli kayıt tutulmaması, bu nedenle istatistik bilgilerin sağlıklı bir şekilde sağlanamaması tarım sektörüyle ilgili sağlıklı politikaların oluşturulmasında önemli bir sorun olmaya devam etmiştir. Ayrıca üretimin yönlendirilmesi, pazarlanması, fiyat oluşumu, üreticilere hizmet götürülmesine yönelik üretici düzeyinde örgütlenmenin yetersizliği, kamu kesiminde

yetki dağınıklığı ve koordinasyon yetersizliği sorunları devam etmiştir (DPT, 1995:57-58).

Bu sorunların çözümü için tarım politikaları, Uruguay Turu sonunda imzalanan Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması'nın tarımla ilgili hükümleri çerçevesinde ülkemizin yükümlülüklerine ve AB Ortak Tarım Politikasında (OTP) beklenen gelişmelere uygun olarak düzenleneceği yönünde oluşturulmuştur.

Bu çerçevede, tarım ürünleri fiyatlarına olan devlet müdahalelerinin azaltılarak bunun yerine kayıtlı üreticilere doğrudan gelir desteği verilmesi yoluna gidilmesi, girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılarak, arz fazlası olan ürünlerin üretimleri, ürün kalitesi ve tipleri ile arazi durumu gibi kriterler de göz önüne alınmak suretiyle ekim alanlarının sınırlandırılarak veya benzeri tedbirler alınarak azaltılması ve bunların yerine iç ve dış talebi olan ürünlerin üretimine yönelmesinin sağlanması öngörülmüştür. Tarımsal üretimin yönlendirilmesi, pazarlanması ve üreticilere hizmet götürülmesi konularında faaliyet göstermek üzere üretici birliklerinin kurulmaları ve kooperatiflerin geliştirilmelerinin özendirilmesi belirtilmiştir. Ayrıca, TSK Birliklerinin yönetimlerinin özerkleştirilmesi, üretim ve değerlendirme birimleri ve iştirakleri özelleştirilmesi planda tarım politikaları kısmında yer almıştır. Çiftçi gelirlerine istikrar kazandırmak amacıyla tarım ürünlerinin sigortalanması sisteminin geliştirilmesi de tekrar vurgulanmıştır (DPT, 1995:60).

Yedinci plan döneminde gündeme gelen ve kırsal alan kalkınmasını ilgilendiren yeni bir kavram ise “kırsal sanayi” olmuştur. Plan oluşturma aşamasında hazırlanan Kırsal Sanayi Özel İhtisas Komisyonu raporunda; kırsal alanda sanayileşme; özünde kent-kır arasındaki sosyo-kültürel ve ekonomik farklılıkların optimum bir dengeye kavuşturulmasını, kırsal nüfusu yerinde kalkındırmayı, bir başka deyişle, göç ve istihdam sorunlarını yerinde çözmeyi amaçlayan politik bir tercih olarak tanımlanmış, bu kapsamda kırsal sanayilerin temel işlevi, kırsal kalkınma çabalarını süreklilik ve kalıcılık temeline kavuşturmak ve giderek kır-kent arasındaki ekonomik ve toplumsal bütünleşmeyi sağlamak şeklinde ortaya konulmuştur (Bakırcı,2007:188).

Planda fiziki planlama ile ilgili olarak ülke genelinde dengeli bir yerleşme düzenine kavuşmak için, plan kararları doğrultusunda bir yerleşme merkezleri planlaması yapılacağına işaret edilmiştir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere, yerleşmelerin çok ve dağınık olduğu yörelerde yapılacak kamu yatırımlarında, seçilecek bölgesel gelişme merkezlerine öncelik verileceğinden söz edilmiştir. Bu merkezlerin çevrelerindeki daha alt kademe yerleşme merkezlerine de hizmet verecek şekilde sosyal, fiziki ve teknik altyapı yatırımları ile donatılmasının sağlanacağı belirtilmiştir. Bu amaçla Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri öncelikli olmak üzere, kırsal alan yerleşim düzeninin planlanmasında, kırsal alan yerleşim gruplarına bir üst kademede hizmet sunacak köy grup merkezlerinin Merkez Köyler olarak destekleneceği ifade edilmiştir. Ülkedeki dağınık yerleşimin, yatırım politikalarının yanı sıra, özendirici tedbirlerle düzenlenmesi ve böylece altyapı ve hizmetlerin daha etkili şekilde götürülmesinin sağlanması öngörülmüştür (Günaydın, 2001:33-34).

Yedinci kalkınma planı döneminde entegre kırsal kalkınma projelerinden biri daha hayata geçirilmiştir. Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde, Orman Bakanlığı ve KHGM tarafından müştereken uygulanan bu projenin ikrazı 23 Ekim 1995 tarihinde IFAD ve Türkiye Cumhuriyeti arasında imzalanmıştır. Projenin uygulanma dönemi 1998-2004 yılları arası olarak belirlenmiştir. Ordu ve Giresun illerinde kırsal kesimde yaşayan insanları destekleyerek gelirini arttırmak ve yaşam seviyelerini yükseltmek amacı ile uygulanan projede amacın gerçekleştirilmesi doğrultusunda doğal kaynaklar kullanılarak, tarım ve gelir getirici faaliyetler ile kalkınmanın finansmanı, ormancılık, kırsal altyapı, kurumsal yapının iyileştirilmesi faaliyetleri de öngörülmüştür (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:26).

Ayrıca Yedinci Plan döneminde bölgesel gelişme projeleri ile bölge planlaması çalışmaları hızlandırılmış, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi tamamlanarak uygulamaya konulmuş, Doğu Karadeniz (DOKAP) ve Doğu Anadolu (DAP) Bölgesel Gelişme Plan Çalışmalarına devam edilmiş, Doğu Akdeniz Bölgesel

Gelişme Projesi ve Marmara Bölge Planının hazırlık çalışmaları da sürdürülmüştür (Bakırcı, 2007:194).

### **3.1.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**

Yirmibirinci yüzyıl öncesinde demokratik sistem içinde ekonomik ve toplumsal gelişme ve dünya ile bütünleşmede önemli atılımlar yapmış bir ülke olan Türkiye, 1998 yılında ulaştığı 206 milyar dolar düzeyindeki milli gelir ile dünyanın 22'nci ekonomisi durumundadır. Ancak bu durum Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişmede hedeflediği düzeye ulaştığı anlamına gelmemektedir. Makro ekonomik istikrarsızlık, eğitim ve sağlık hizmetlerinin yeterince geliştirilememesi, ekonomide düşük verimlilik, işgücü niteliğindeki yetersizlik, işsizlik ve tarımdaki atıl işgücü, gelir dağılımındaki dengesizlikler, üretim, yatırım ve ihracatta geleneksel sektörlerin ağırlığı, teknolojinin üretimi, kullanımı ve yayılmasındaki yetersizlik, bilgi ve iletişim altyapısındaki eksiklik, enerji ve diğer altyapı hizmetlerindeki aksaklıklar ile kamu hizmetlerinde verim düşüklüğü ve doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının azlığı başlıca sorun alanlarını oluşturmaktadır. Bu sorunlar toplumsal yapıyı olumsuz yönde etkilemiştir (DPT, 2000a:216).

Sekizinci plan öncesi dönemde yani 2000'deki sayıma göre kırsal nüfus %35'lik oranla azalmaya devam etmiş önceki döneme göre (1990'da %41) oransal olarak yine önemli bir azalış göstermiştir. Bu oransal düşüş tarımsal istihdamda da belirgin olarak ortaya çıkmış, 1990'da %48 olan tarımsal istihdam 2000'de toplam istihdam içindeki payı %36'ya gerilemiştir. 2000 yılında tarımın GSMH içindeki payı da %13'e düşmüştür (Bakırcı, 2007:202).

Sekizinci Plan, dünyada köklü ekonomik ve sosyal değişimlerin yaşandığı bir dönemde hazırlanmıştır. Dünyada yaşanan bu değişimin sunabileceği imkanlardan en üst düzeyde yararlanılabilmesi uzun vadeli bir gelişme stratejisini gerekli kılmıştır. Bu doğrultuda 2001-2023 dönemini kapsayan uzun vadeli bir gelişme stratejisi benimsenmiştir. Dünyada yaşanan gelişmelere paralel olarak bilgi toplumuna dönüşümün sağlanarak dünya hasılasından Türkiye'nin yüksek oranda pay

alınmasını, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, bilim ve uygarlığa katkı ile bölgesel ve küresel düzeylerdeki kararlarda etkin söz sahipliği uzun dönemli gelişme stratejisinin amaçlarını oluşturmuştur (DPT, 2000a:21).

Diğer BYKP'larından farklı olarak ilk defa "kırsal kalkınma" başlığı kullanılmıştır. Bu bölümde daha önceki planlarda başlatılan entegre kırsal kalkınma projelerinin mevcut durumundan söz edilmiş ve bu projelerle gerçekleştirilen yatırımlara yer verilmiştir.

Kırsal alanlardaki örgütlenmelerin merkezi yönetimin taşra teşkilatları, yerel yönetimler, birlikler, kooperatifler, ortaklıklar, vakıflar ve sivil toplum kuruluşlarınca olduğu ancak kırsal kalkınmanın yaygınlaştırılarak hızlandırılmasını sağlayacak olan kırsal alanlardaki idari örgütlenme çalışmalarının henüz istenen düzeye getirilemediğinden söz edilmiştir. Tarımsal yayım ve eğitim hizmetlerinin yetersizliği nedeniyle; bilinçsiz gübreleme ve ilaçlama, anız yakma, nadasa bırakma ve topografik yapıya uygun olmayan toprak işleme faaliyetlerinin, verimliliği olumsuz yönde etkilediği kırsal alanlardaki sorun alanları olarak yer almıştır. Orman köyleri ile ilgili ormanların korunması ve orman köylülerinin kalkınmasının sağlanması için önemli olan devlet desteğinin devam etmesi yönünde bir gerekliliğin varlığından söz edilmiştir (DPT, 2000a:71).

Kırsal alanda mevcut sorunların çözümlenmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için; kırsalda istihdam artırıcı, nitelikli insan gücü gelişimini sağlayıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, etkili örgütlenme ve katılımcılığın sağlanması, sivil toplum örgütlerinin kalkınma çabalarına katılımının sağlanması hedeflenmiştir. Tarıma dayalı sanayinin geliştirilmesi yönünde teknik destek verilmesi öngörülmüştür. Kırsal alanda tarımsal faaliyetlerde verimliliğin artırılması için sulama projelerinin, arazi toplulaştırmanın ve tarla içi hizmetlerinin birlikte yürütülmesine önem verilmesi de kararlaştırılmıştır.

Bu dönemde özellikle AB ile ilişkiler doğrultusunda birtakım plan ve stratejilerin hazırlanması öngörülmüştür. 10-11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen

Helsinki Zirvesinde, Türkiye diğer aday ülkelerle eşit şartlarda AB'ye aday ülke olarak kabul edilmiştir. Türkiye'nin diğer aday ülkelere uygulanan kriterler çerçevesinde aday ülke olduğunun ilanı ile birlikte, Türkiye'nin üyeliği için gerekli olan reformların gerçekleştirilmesine yönelik olarak bir Katılım Öncesi Strateji geliştireceği belirtilmiştir. Ayrıca katılım sürecinde Türkiye'nin da aday ülkelere yönelik Topuluk Programlarından yararlanacağı ve AB ile diğer aday ülkeler arasında yapılacak toplantılara katılacağı belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye tarafından AB müktesebatının benimsenmesine ilişkin bir Ulusal Program hazırlanması öngörülmüştür (DPT, 2000a:44).

Sekizinci BYKP çalışmalarında, 98 adet özel ihtisas komisyonu oluşturulmuştur. Bu komisyonlardan biri olan "Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu" olarak kırsal kalkınmada amaçların belirlenmesi ve bu amaca ulaşmak için stratejilerin belirlendiği bir rapor hazırlamıştır. VIII. Plana hazırlık çerçevesinde hazırlanan bu raporda Modern Köy ve Modern Tarım ilkesinden hareketle kırsal kalkınma konusunda ulaşılmak istenen amaçlar şu şekilde belirtilmiştir (DPT, 2000b:57-58):

- Kırsal alanda yaşayan insanların refah ve yaşam seviyelerinin yükseltilmesi için alt yapı hizmetlerinin eksiksiz olarak götürülmesi amaçlanmıştır.
- Kırsal alanda yolu olmayan yerleşim yeri kalmamalı ve grup köy yollarına öncelik verilerek tamamı asfaltlanmalıdır.
- Dağınık yerleşim yerlerinin toplulaştırılarak, tarımsal altyapısı ile birlikte sosyal altyapı bir bütün olarak planlanmalıdır.
- Yerleşimin dağınık ve küçük olduğu yerlerde cazibe merkezleri oluşturularak, imarlı ve planlı bir şekilde sosyal, kültürel ve ekonomik tesisleri yapılıp, çevredeki küçük yerleşim birimlerinin bu merkezlerdeki hizmetlerden faydalanması sağlanmalıdır.
- Yerleşim yerlerinin gelişme alanları imar planı doğrultusunda yapılarak, bozuk yapılaşmanın önlenmesi sağlanmalıdır. Kırsalda imar planı uygulaması zorunlu olmalıdır.
- Projeli konut yapılması ve denetimlerinin yapılması sağlanmalıdır.

- Depremle ilgili mevzuatın kırsal alanda da uygulanmasının zorunlu tutulması sağlanmalıdır.
- Tarım arazilerinin korunarak, verimlerini arttırıcı uygulamaların yapılması, sulanamayan araziler için uygun sulama projelerinin yapılması, sulama teknikleri ile sulama veriminin arttırılması sağlanmalıdır.
- Tarım arazilerinin teknoloji yoğun tarım için toplulaştırılması sağlanmalıdır.
- Ürünün kaldırılması ve pazarlanabilmesi için tarla içi ve diğer ulaşım imkanları iyileştirilmeli, yollar yapılmalıdır.
- Çiftçilerin ihtiyacı olan tarımsal girdilerin sağlanmasında ve ürünün pazarlanmasında çiftçilere kolaylık sağlanması ve yardımcı olunması için demokratik kooperatiflerin desteklenmesi veya üreticilerin sosyal dayanışmasını sağlayıcı derneklerin/birliklerin kurulması sağlanmalıdır.
- Kırsal alandaki bu hizmetler gerçekleştirilirken çevrenin korunmasına ve kirlenmemesine özen gösterilmelidir.
- Ülke ekonomisine kısa sürede katkı sağlayacak projelere öncelik verilmelidir. Kırsal alana götürülen hizmetlerden yararlanacakların mali, fiziksel, düşünsel anlamda katılımları sağlanmalıdır.
- Kırsal alanda ekonomik faaliyetleri çeşitlendirmek için yöresel ve bölgesel potansiyeller harekete geçirilmeli ve kredi imkanları sunulmalıdır.
- Ülke genelinde kırsal kalkınma stratejilerine dahil edilecek alanların çerçevesi belirlenerek bu alan sınırları içerisinde yeni cazibe merkezleri tespit edilmelidir.

Uzun dönemde belirlenen stratejilerin uygulanması ile modern köy modern tarım ilkesine bağlı olarak çiftçi ailesi yerine modern tarım işletmelerinin yaygınlaşması beklenmektedir. Orman köylülerine de ayrıca yer verilmiştir. Buna göre buldukları yerde kalkınması mümkün olmayan köylerin nakli gerçekleştirilmeli, köylülerin ormanlardan düzenli olarak ve ormanı koruyarak yarar sağlamaları için yönetime katılımlarının sağlanması ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, orman turizmi, eko-turizm gibi gelir getirici faaliyetlerin



değerlendirilmesi için yasal düzenlemelerin yapılması, ormanların korunmasında görevlilerin yasal yetkilerinin genişletilmesi yönünde amaçlar belirlenmiştir.

Sekizinci Plan metninde kırsal altyapı başlığında kırsal yerleşmelerde 35 014 adet köy ve 40 617 adet bağılı olmak üzere toplam 75 631 yerleşim ünitesinde 14.1 milyon kişinin yaşadığı belirtilmiştir. Kırsal alanda bulunan köy ve köyaltı yerleşmelerin tamamına elektrik ve yol hizmeti götürülmüştür. 1999 yılı itibariyle bu yerleşmelerin %75'inde yeterli, %11'inde sağlıklı ancak yetersiz içme suyu bulunurken, %14'ünde sağlıklı içme suyu bulunmamaktadır. Köylerin %7.5'inde ise kanalizasyon sistemi bulunmaktadır (DPT, 2000a:183-184).

Kırsal alanlarda altyapının oluşturulması kapsamında; toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik tarımsal altyapının yaygınlaştırılması, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına yönelik çalışmaların yapılması geçmişte olduğu gibi bu dönemde de önemini koruduğundan, gerekli toprak potansiyelinin tespiti için etüd çalışmalarının yapılmasına ve bu çalışmaya dayalı olarak arazi kullanım planlarının hazırlanmasına başlanılacağı, arazi toplulaştırma işlemlerinin hızlanacağı, toprakların tahsisi, korunması, sınıflandırılması, sektörel ve sektörler arası kullanım ve üretim için planlama gibi konularda tüm aksaklıkları düzeltecek Arazi Kullanım ve Toprak Koruma Kanunu çıkarılacağı belirlenen amaçlar olmuştur (DPT, 2000a:186).

Tarım sektörü ve tarımsal desteklerle ilgili olarak belirlenen amaçlarda, devletin piyasadaki fiyat oluşumuna müdahalesi yerine çiftçinin gelirini arttırıcı ve üretimde istikrarı sağlayıcı diğer politika araçlarının kullanılması, tarım politikalarının esaslarının DTÖ Tarım Anlaşmasının öngördüğü yükümlülükler ile AB'ye tam üyelik sürecine girerken AB Ortak Tarım Politikasında ve uluslararası ticaretteki gelişmeler çerçevesinde belirlenmesi vurgulanmıştır (DPT, 2000a:133).

Bu planda kırsal kalkınmanın sağlanmasında tarımsal politikalarında etkili olacağı düşüncesiyle üreticilerin katılımını sağlayıcı ve doğrudan üreticilere finansman sağlayan kırsal kalkınma projelerinin uygulanmasına başlanacağı, kırsal

sanayinin yaygınlaştırılması, tarım-sanayi entegrasyonu ile tarımsal işleme sanayinin kurulması öngörülmüştür. Bu açıdan kırsal kalkınmanın etkili bir tarım politikasıyla gerçekleştirilebileceği bilincinin yerleşmiş olduğu söylenebilir.

Tarım sektörü ile ilgili konuları bir bütünlük içinde ele alan Çerçeve Tarım Kanunu ile, örgütlenmenin teşvik edilmesi için Üretici Birlikleri Kanununun çıkarılması öngörülmüştür (DPT, 2000a:134).

Yöresel düzeyde entegre kırsal kalkınma projelerinin uygulanmasına bu dönemde de devam edilmiştir. Kırsal kalkınma politikaları oluşturulmasında ve uygulanmasında birincil yerel kurum olan TKİB ve uluslararası kuruluşlar IFAD ve Petrol İhraç Eden Ülkeler Birliği (OPEC) finansman desteği ve iç kaynaklarla desteklenen “Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi”nin 2004-2012 yılları arasında uygulanması planlanmıştır. Sivas ve Erzincan İllerinin az gelişmiş bölgelerinde, tarımsal verimliliğin ve gelir seviyesinin artırılması sağlanarak kırsal göçün önlenmesi amacıyla, belirli kriterlere göre seçilecek olan en fakir 200 köyde uygulanarak yaklaşık 2000 kişinin proje sürecinde yer alması planlanmış ve toplam bütçesi 30.04 milyon ABD doları bütçe ayrılmıştır. Proje bileşenleri köy geliştirme, çiftlik desteği ve pazarlama, organizasyon ve yönetim olarak belirlenmiştir (TKİB, 2008:1). Bir diğer dış kaynaklı proje ise tarım sektöründe yeniden yapılanmayı sağlayacak olan Tarım Reformu Uygulama Projesidir. DB ile Türkiye Cumhuriyeti arasında 12 Temmuz 2001 tarihinde imzalanan ikraz anlaşması ile tarım sektörünün güçlendirmek ve ıslah etmek için tasarlanan stratejiler, politikalar ve eylemler programını gerçekleştirmek için DB’den 600 milyon ABD doları kaynak aktarılması kararlaştırılmıştır (www.rega.basbakanlik.gov.tr, 20.04.2008).

Tarım reformu faaliyetlerine destek olmak ve tarım sektörünü güçlendirmek üzere uygulamaya konan proje dört ana bileşenden oluşmaktadır. Bunlar (<http://www.arip.org.tr/trup.htm>, 20.04.2008):

- Projenin A Bileşeni, çiftçilere sağlanan sübvansiyonların, kredi ve fiyat desteklerinin kaldırılmasının kısa vadedeki olası olumsuz etkilerinin

azaltılması ve verimli üretim modellerine geçişin kolaylaştırılmasını amaçlamaktadır. Bu amaçla çiftçilere DGD ödemelerinin yapılması için bir çiftçi kayıt sistemi kurularak; tapu kayıtları bilgisayar ortamına aktarılacaktır.

- B bileşeni kapsamında arz fazlası olan ürünlerden, çiftçilerin alternatif ürünlere yönelmelerinin sağlanması amaçlanmaktadır.
- C Bileşeni ile TSK'nin ve Birliklerinin yeniden yapılandırılması ve özerkleştirilmesiyle, kendi üyelerinin sahipliğinde üyelerine hizmet eden kuruluşlara dönüştürülmesi ve tarım ürünlerinin pazarlanması ve işlenmesinde devletin rolünün azaltılması hedeflenmektedir.
- D Bileşeni kapsamında eğitim de dahil olmak üzere, hizmetlerin finansmanı yoluyla proje kapsamında gerçekleştirilecek faaliyetler ve programlar için ülke çapında bir kamuoyu bilgilendirme kampanyasının tasarımı ve uygulaması gerçekleştirilecektir.

Sekizinci BYKP döneminde uygulamaya konulan bir diğer dış kaynaklı kırsal kalkınma projesi Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi'dir. 2004-2012 yılları arasında uygulanması planlanan projenin amacı Orta Anadolu ve Karadeniz bölgelerindeki (Tokat, Amasya, Çorum, Sivas ve kayseri illeri) sürdürülebilir doğal kaynak yönetiminin ve katılımcı planlamanın sağlanması, doğal kaynaklara baskının azaltılması, çevreyle dost tarım ve ormancılık faaliyetlerinin benimsenmesi, kurumsal kapasitenin artırılması ve halkın bilinçlendirilmesi ve ayrıca AB'ye uyum sürecinde su ve besin yönetimi ile ilgili politikaların geliştirilmesidir. Projenin finansman kaynakları; DB kredisi 18.6 milyon ABD doları, 7.7 milyon dolar Küresel Çevre Fonu (GEF) hibesi, 7.3 milyon dolar iç kaynak olmak üzere toplam 33.3 milyon dolardır (<http://www.tugem.gov.tr>, 20.04.2008).

Bu dönem uygulamaya konulan bir diğer kırsal kalkınma projelerinden biri Köye Dönüş Projesi'dir. Bu yaklaşımla ilgili açıklamalar ilerleyen bölümlerde yer almaktadır.

2001-2005 dönemini kapsayan bu plan döneminde Avrupa Birliği ile ilişkiler ve buna yönelik çalışmalar daha sık gündeme gelmeye ve somut veriler ortaya konulmaya başlanmıştır. Bu kapsamda yapılan çalışmalardan biri de TKİB bünyesinde kırsal kalkınma çalışma grubunun 2003 yılında hazırladığı “Avrupa Birliğine Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu”dur.

Ülkemiz 1999 Aralık ayında AB’ye diğer adaylarla aynı statüde aday ülke ilan edilmiş olup; bu çerçevede, AB tarafından, ülkemizin üyelik için kısa ve orta vadede yapması gerekenleri sıralayan ve ülkemize yönelik AB yardımlarını tek bir çerçevede birleştiren Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) hazırlanmış, karşılığında da ülkemiz tarafından bir Ulusal Program hazırlanmıştır. KOB’da, kırsal kalkınma alanındaki mevzuat uyumunun tamamlanması orta vadeli bir öncelik olarak alınmış, kısa vadede ise çevresel, yapısal ve kırsal gelişme önlemlerinin alınması öngörülmüştür. Öte yandan Ulusal Programda konu kırsal kalkınma politikaları başlığı altında irdelenmiş ve bu alanda Türkiye’de gerçekleştirilen çalışmalar ve yaşanan sıkıntılar açıklanmıştır. Türkiye’nin bu sorunları çözmesi ve KOB’da ifade edildiği gibi orta vadede AB mevzuatını üstlenebilmesi için ana hatlarıyla belirlenmiş bir kırsal kalkınma politikasının çizilmesi ve ilkelerinin belirlenmesi Programda vurgulanmıştır. Çalışma grubu, ilgili kuruluşların yetkililerinin katıldığı çalışmalar sonucunda, kırsal alana götürülen hizmetlerde yaşanan sıkıntılardan çıkarılacak dersler ışığında, aynı zamanda AB’ye de uyum sağlamak üzere, ülkemizin izlemesi gereken kırsal kalkınma politikasının ana hatlarını çizen bu raporu hazırlamıştır (TKİB, 2003:1).

Raporda dünyada yaşanan değişimler ve AB ile ilişkiler paralelinde, küreselleşme ve dünya ticareti dikkate alınarak ve kırsal alanlarda yaşanan mevcut sorunlar da göz önüne getirilerek kırsal kalkınmada şu hedefler belirlenmiştir (TKİB, 2003:73):

- Kırsal alandaki nüfusun gelir düzeyini yükselterek, toplumda sosyal dengeyi sağlamak ve rekabet gücünü arttırmak,

- Eğitimi ve katılımcı örgütlenmeyi yaygınlaştırarak kırsal alanda insan kaynağını geliştirmek,
- Çevreyi ve kırsal mirası korumak.

Bu hedeflere ulaşılması için raporda Türkiye'nin "Temel Kırsal Kalkınma Politikası" ise şu ana başlıklar halinde sıralanmıştır:

- Kırsal kalkınma ile tarımsal kalkınmanın bir bütün olarak ele alınması ve AB'nin Ortak Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikasına uyumunun sağlanması,
- Ulusal kalkınma planları ile uyumlu kırsal kalkınma projelerinin hazırlanıp hayata geçirilmesi,
- Kırsal kalkınmaya yönelik tüm projelerin yürütülmesinde, ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması,
- Kırsal kalkınmanın odağı olan tarım sektörünün sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda etkin politikalarla alt yapı olanakları, üretim, verimlilik, pazarlama, bilgi ve teknoloji kullanımı ve örgütlenme açısından gelişiminin sağlanması,
- Tarım hizmetlerinin kendi içerisinde bir bütün olarak ele alınıp tek elden yönetiminin sağlanması ve kurumsal yapının bu politikaları uygulayabilecek şekilde yeniden yapılandırılması,
- Yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve yararlanıcıların karar alma ve uygulama süreçlerine düşünsel, fiziksel ve maddi katılımının sağlanması,
- Kırsal alana ilişkin bir finansman sisteminin oluşturulması,
- Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılması.

Bu dönemde hazırlanan ve 2004-2006 yılları arasında AB'ye uyum sürecinde hazırlanması istenilen ve ulusal kalkınmada ışık tutacak olan önemli bir belge de "Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006) (ÖÜKP)"dır. Avrupa Komisyonu 2001 yılı Ekim ayında diğer aday ülkelerden olduğu gibi Türkiye'den de, Ulusal Plan'ın bir eki niteliğinde ve Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal Uyumuna yönelik katılım

öncesi mali yardımların programlanmasına stratejik bir çerçeve oluşturmak üzere, 2004-2006 dönemini kapsayan bir ÖUKP hazırlamasını talep etmiştir (DPT, 2003:3).

Ulusal Kalkınma Planında kırsal kalkınma konusuna Bölgesel Gelişme başlığı altında Ulusal Düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisi başlığı altında yer verilmiştir. Bu konuda kırsal alanda istihdam alanlarının artırılması ve gelir yaratacak faaliyetlerin desteklenmesi; tarımsal arazilerin daha etkin kullanılması için kapasitenin geliştirilmesi, modern tarımsal tekniklerin kullanılması yoluyla kırsal kesimdeki nüfusun yaşam kalitesinin artırılması; turizm, tekstil, dokumacılık ve el sanatları gibi tarım dışı sektör istihdamının sağlanması ve dezavantajlı alanlarda tarım dışı gelir getirici faaliyetlerin yaygınlaştırılması kırsal kalkınmanın gerçekleşmesi açısından önem taşımaktadır. Bunlara bağlı olarak kırdan kente göçün istikrara kavuşturulması ile bölgeler arası ve bölge içi dengesizliklerin giderilmesine katkıda bulunulması amaçlanmıştır (DPT, 2003:126).

Planda kırsal kalkınmanın dengeli bir yapıda sağlanması için, kırsal kalkınma projelerinde yerel kaynakların harekete geçirilmesine öncelik verileceği, projelere sivil toplum kuruluşlarının ve kullanıcılarının katılımı sağlanacağı ifade edilmiş, bu kapsamda üretken istihdamın artırılmasına, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesine, örgütlenmeye ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesine devam edileceği vurgulanmıştır. Bu plan döneminden itibaren AB Kırsal Kalkınma Stratejilerinin artan ölçüde etkili olduğu söylenebilir.

Sekizinci Plan döneminde Kırsal Kalkınma konusuna kavram olarak yer verilmiş, özel olarak bir komisyon oluşturulmuş, komisyon raporunda kırsal kalkınma ile kavramsal çerçeve belirlenmiş, ülkemizde kırsal alanlarla ilgili kalkınmanın sağlanmasına yönelik öneriler oluşturulması ve stratejiler belirlenmesi için kırsal alandaki mevcut durum ve sorunlar iyi bir şekilde analiz edilmiş, kırsal kalkınmada politikaların uygulayıcılarının ve örgütlerin kimler olduğu veya olabileceği belirtilmiş ve son yıllarda sürdürülebilir kalkınmanın öneminin vurgulanması dolayısıyla sürdürülebilir insani gelişme açısından kırsal kalkınmada stratejiler ortaya konulmuştur.

### **3.1.2.9. Tarım Stratejisi (2006-2010) ve Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi**

Sekizinci plan döneminde AB ile gelişen ilişkiler çerçevesinde tarım sektörü ve kırsal kalkınma ile ilgili çalışmalar hız kazanmıştır. Uzun vadeli stratejinin benimsendiği Dokuzuncu Plan hazırlıkları ile birlikte ve AB politikalarına uyum kapsamında, uzun vadeli bir Ulusal Kırsal Kalkınma Planı için ön çalışma olarak Tarım Stratejisi ve Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi hazırlanmıştır.

2004 yılı Aralık ayında TKİB tarafından hazırlanan Tarım Stratejisi (2006-2010) Türkiye'nin geleceğe ilişkin tarımsal perspektiflerini ortaya koyan ve kırsal kalkınma ile tarım sektörünün gelişiminin birlikte ele alındığı önemli bir belge niteliğindedir. Bu nedenle kırsal kalkınma politikaları içerisinde ele alınması yararlı olacaktır.

Bu strateji 2006-2010 yılları arasında, AB'ye uyumu da dikkate alarak, tarım sektörü ile ilgili kesimlerin karar almalarını kolaylaştırmak, kalkınma hedef ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesini sağlamak ve 2004 sonuna kadar çıkarılacak Tarım Çerçeve Kanunu ile bu kanuna dayalı oluşturulacak ikincil mevzuatın temelini oluşturmak için hazırlanmıştır (DPT, 2004:1).

Tarım stratejisinde benimsenen temel ilkeler AB Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına uyum ve DTÖ Tarım Anlaşması'nın esas alınmasıdır. Yeni dönemde tarımsal politikalarda uygulanacak destekleme araçları piyasa mekanizmasını bozmayacak şekilde ve devletin destek amacıyla çiftçiden gereğinden fazla ürün olarak yüksek stok maliyetlerine yol açmayacak şekilde uygulanacaktır. Tarımsal destekleme politikalarında ve kırsal kalkınma politikasında yararlanıcıların katılımcılıklarının sağlanması benimsenen bir diğer ilkedir.

Tarım stratejisinin amaçları şu şekilde belirtilmektedir (DPT, 2004:1):

- Sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kaliteye dayalı üretim artışı ile gıda güvenliği ve gıda güvencesinin sağlanması,
- Üreticilerin gelir düzeyinin yükseltilmesi ve istikrarın sağlanması, üretim maliyetlerini azaltarak ve üretimde teknolojik gelişimi hızlandırıcı tedbirleri uygulayarak üreticilerin rekabet gücünün yükseltilmesi,
- Tarımsal pazarlama altyapısının iyileştirilmesi, pazarlara erişimin kolaylaştırılması, tarım-sanayi entegrasyonunun geliştirilmesi, işleme sanayinde nitelikli ve uygun hammaddenin temin edilmesi ve tüketici tercihlerinin karşılanması amacının güdülmesi,
- Üreticilerin katılımını ve sorumluluğunu esas alan ve doğrudan üreticilere finansman sağlayan yaklaşıma dayalı kırsal kalkınma projelerinin oluşturulması ve söz konusu projelerin kırsal yaşam şartlarını iyileştirecek biçimde uygulanması,
- Kamudan bağımsız biçimde üreticiye üretimden pazarlama safhasına kadar destek olacak, kar amacı gütmeyen tarımsal üretici birliklerinin kurulması ve benzeri diğer üretici örgütlerinin geliştirilmesi ve bu örgütlerde denetimin özerkleştirilmesi.

Belirlenen stratejik amaçlarda kırsal kalkınmanın vazgeçilmez unsurları olan sürdürülebilir tarım, gıda güvenliği, iyi pazarlama olanakları, ulusal ve uluslararası pazarlarda rekabet gücü, kaliteli yaşam koşulları, tarım-sanayi entegrasyonu, örgütlenme ve katılımcılık yer almaktadır. Ayrıca sürdürülebilirlik ilkesi ile çevreye duyarlı bir üretim artışından da söz edilebilir.

Kırsal kalkınmaya belgede ayrıca yer verilmiştir. Kırsal kalkınma program, proje ve faaliyetlerinde; katılımcılık, tabandan yukarı yaklaşım, yerel kapasitenin geliştirilmesi ve kurumsallaşması ilkesi çerçevesinde, tarım dışı sektörlerde istihdamın geliştirilmesi, üretici gelirlerinin artırılması ve farklılaştırılması, kadın ve genç nüfusun eğitim ve girişimcilik düzeyinin yükseltilmesi ile uygun kırsal teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması esas alınacaktır. Bu doğrultuda yardımlar (DPT, 2004:2):



- Çiftçi ve ifti grupları tarafından yapılan köy bazlı yatırımlar,
- Özel sektör, Sivil Toplum Kuruluşları ve ifti kuruluşları tarafından yapılan kırsal yayım hizmetleri,
- Arazi toplulaştırma faaliyetleri,
- Mikro-finans faaliyetleri, kadın ve dezavantajlı gruplara yönelik programları kapsayacaktır.

Tarımsal destekleme araçları da belirlenen dönem içerisinde DGD demeleri, Fark demeleri, Hayvancılık Destekleri, evre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Programı Destekleri, Telafi Edici demeler, ürün sigortası ödemeleri, kırsal kalkınma ve diğerk destekler olarak belirlenmiştir (DPT. 2004:4).

Diğerk yandan, 2006 yılında uzun zamandır gerekli olan “Tarım Kanunu” ıkarılmıştır. Bu kanunun amacı; tarım sektörünün ve kırsal alanın, kalkınma plan ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli politikaların tespit edilmesi ve düzenlemelerin yapılmasıdır. Tarım politikalarının amaçları ise; tarımsal üretim i ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğinin arttırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmektir (TKİB, 2006a).

Kırsal kalkınma konusunun son yıllarda ülkemizde oldukça önemli bir yere sahip olduğu, DPT tarafından hazırlanan bir diğerk belge olan “Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Belgesi”nin yayınlanması ile anlaşılabilir. Bu belge kırsal kalkınma faaliyetlerine bütüncül bir politika oluşturmak, bu kapsamda 2006 yılında hazırlanması ve uygulanması ngrlen “Ulusal Kırsal Kalkınma Planı”na esas teşkil etmek ve ulusal ve uluslararası kaynaklarla finanse edilecek kırsal kalkınma program ve projelerinin hazırlanması ve uygulanmasında ilgili kesimlere perspektif sağlamak amacıyla hazırlanmıştır (DPT, 2006b:1).

Söz konusu belgede, kırsal alanların güçlü, zayıf yönlerinin ve fırsatlarının veya tehditlerin ortaya konulduğu bir analiz yapılmış ve bu analizde kırsal alanların zayıf yönleri oldukça anlaşılır bir şekilde ortaya konulmuştur. Bunlar (DPT, 2006b:5):

- Kırsal istihdamın ve gelir kaynaklarının ağırlıklı olarak tarımsal faaliyetlere dayanması, tarım sektöründe gizli işsizlik ve tarımda kayıt dışılığın yaygınlığı,
- Tarımın yapısal sorunları (işletme büyüklüğü, pazarlama, tarım-sanayi entegrasyonu, sermaye yetersizliği, doğal koşullara bağımlılık, kalite ve standartlara uyum sorunu),
- Orman köyleri başta olmak üzere kırsal yerleşimlerde yoksulluğun yaygın olması,
- Genel eğitim düzeyinin ve kız çocuklarının okullaşma oranının düşük olması,
- Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerinin etkinleştirilme ihtiyacı,
- Yerleşim birimlerinin sayıca fazla, plansız, dağınık ve küçük olması,
- Kırsal altyapı yetersizlikleri ve mevcut altyapının modernizasyon ihtiyacı,
- Doğal kaynakların koruma-kullanma dengesi ile ilgili sorunlar,
- Toprak kalitesinin düşüklüğü, engebeli yapı nedeniyle erozyon tehlikesi ve toprakların özelliklerine uygun kullanılmaması,
- Kırsal alana hizmet götüren kamu kuruluşları arasındaki koordinasyon yetersizliği,
- Kırsal alanların ekonomik ve sosyal yapılarının analizinde ihtiyaç duyulan verilerin yetersizliği olarak sıralanmıştır.

Kırsal alanlarda geçmişten günümüze devam eden benzer sorunlar kırsalda yaşam standartlarının iyileştirilememesi göç olgusunun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Uygulanacak kırsal kalkınma politikalarının kırsal alanların bu tür zayıf yönlerinin dikkate alınarak oluşturulması birebir çözüm yollarının bulunmasını sağlayabilir.

Türkiye'nin uzun vadeli gelişme perspektifine paralel olarak, kırsal kalkınmada temel amaç; yerel ve potansiyel kaynakların değerlendirilmesi, doğal ve kültürel varlıkların korunmasını esas alarak, kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasıdır (DPT,

2006b:10). Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinin genel çerçevesi Tablo 3.1’de gösterilmektedir:

Tablo:3.1 Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Genel Çerçevesi

### TEMEL AMAÇ

Temelde yerel potansiyel ve kaynakların değerlendirilmesini, doğal ve kültürel varlıkların korunmasını esas alarak; kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınması

### STRATEJİK AMAÇLAR VE ÖNCELİKLER

#### **Stratejik Amaç 1: Ekonominin Geliştirilmesi ve İş İmkanlarının Arttırılması**

**Öncelik 1:** Tarım ve Gıda Sektörlerinin Rekabetçi Bir Yapıya Kavuşturulması

- Üreticilerin Örgütlenme ve Bilgi Düzeyinin Yükseltilmesi
- Su ve Toprak Kaynaklarının Etkin Kullanılması
- Tarım ve Gıda Sanayi İşletmelerinin Rekabet Gücünün Arttırılması
- Gıda Kalitesi, Tüketicinin Korunması ve Gıda Sağlığına Yönelik Kontrol Yapılarının Güçlendirilmesi

**Öncelik 2:** Kırsal Ekonominin Çeşitlendirilmesi

#### **Stratejik Amaç 2: İnsan Kaynaklarının, Örgütlenme Düzeyinin ve Yerel Kalkınma Kapasitesinin Geliştirilmesi**

**Öncelik 1:** Eğitim ve Sağlık Hizmetlerinin Güçlendirilmesi

**Öncelik 2:** Yoksullukla Mücadele ve Dezavantajlı Grupların İstihdam Edilebilirliğinin Arttırılması

**Öncelik 3:** Yerel Kalkınma Kapasitesinin Güçlendirilmesi

#### **Stratejik Amaç 3: Kırsal Alan Fiziki Altyapı Hizmetlerinin Geliştirilmesi ve Yaşam Kalitesinin Arttırılması**

**Öncelik 1:** Kırsal Altyapının Geliştirilmesi

**Öncelik 1:** Kırsal Yerleşimlerin Geliştirilmesi ve Korunması

#### **Stratejik Amaç 4: Kırsal Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi**

**Öncelik 1:** Çevreci Tarım Uygulamalarının Geliştirilmesi

**Öncelik 2:** Orman Ekosistemlerinin Korunması ve Orman Kaynaklarının Sürdürülebilir Kullanımının Sağlanması

**Öncelik 3:** Korunan Alanların Yönetimi ve Geliştirilmesi

### İLKELER

Mekansal  
Duyarlılık

İşbirliği ve  
Katılımcılık

Sürdürülebilirlik

Sosyal  
İçerme

Politika ve Düzenlemelerde  
Tutarlılık ve Etkin İzleme

Kaynak Kullanımında  
Etkinlik

Kaynak: DPT, 2006b, <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/2006/02/UKKS.pdf>, 20.04.2008

2006 yılında hazırlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi kırsal kalkınmanın temel ilkeleri çerçevesinde, Türkiye’de kırsal alanların mevcut durumları gözetilerek, AB’ye uyum sürecinde AB Kırsal Kalkınma Politikaları uygulamaları da dikkate alınarak hazırlanmıştır. Uzun dönemde uygulanacak olan politikalarda bu strateji belgesi yol gösterici olarak öngörülmüştür.

### **3.1.2.10. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu BYKP, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Plan Türkiye’nin ekonomik, sosyal, kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika belgesidir. Bu kapsamda dokuzuncu Kalkınma Planı, “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır (DPT, 2006c:1).

Dokuzuncu Plan 2007-2013 yıllarını kapsamaktadır. Bu durum bütünüyle AB ile ilişkilerden kaynaklanan bir durumdur. Bu plan, bütün diğer mevzuat çalışmalarında olduğu gibi, AB yasal düzenlemelerine uyumlu olarak planlanmış bulunmakta ve AB yeni bütçe ve plan dönemi olan 2007-2013 periyoduna uygun hazırlanmış görünmektedir.

Planda kırsal kalkınma ile ilgili olarak öncelikle mevcut durumdan söz edilmiştir. Kırsal kalkınma çalışmaları 2006 yılında yürürlüğe giren Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi çerçevesinde devam etmektedir. Yürütülen çalışmaların etkinliğinin artırılması için yasal ve kurumsal düzenlemeler kapsamında ilgili kuruluşların yer aldığı bir kırsal kalkınma kurumu ile uygulama ve ödeme birimi kurulmasına ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Tarım sektöründe verimliliği

arttırmak için eğitim, yayım, arazi toplulaştırma ve örgütlenme çalışmalarına yine bu dönemde öncelik verileceği belirtilmektedir.

Sekizinci Plan döneminde 2005 yılında kapatılan KHGM'nin iskanla ilgili görevleri Bayındırlık ve İskan Bakanlığına, köylere ilişkin diğer görevleri ise İstanbul ve Kocaeli illerinde Büyükşehir belediyelerine, diğer illerde ise il özel idarelerine devredilmiştir. Buna paralel olarak, 2005 ve 2006 yıllarında köy altyapılarının iyileştirilmesi amacıyla il özel idareleri ile mahalli idare birliklerine doğrudan kaynak tahsis edilmiş ve KÖYDES uygulamaya konulmuştur. Ancak, kırsal yerleşim birimlerinin parçalı ve dağınık bir yapıya sahip olmaları, fiziki ve sosyal alt yapı hizmetlerinin etkin ve yaygın bir şekilde sağlanmasını sınırlandırmaktadır. Bu dönemde yine terör nedeniyle köylerini terk etmek zorunda kalanlara yönelik geri dönmek isteyenlere ekonomik ve sosyal altyapı sağlanmaya devam edilmektedir. (DPT, 2006c:50).

Planda Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması konusunda şu hedefler ortaya konulmuştur (DPT, 2006c:93):

- Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi doğrultusunda, Kırsal Kalkınma Planı hazırlanarak uygulamaya konulacaktır.
- Kırsal kesimin örgütlenme kapasitesi geliştirilecek ve üretici örgütlenmeleri güçlendirilecektir. Farklı üretici örgütlenmelerinin işlevleri AB tarım piyasaları ile bütünleşme çerçevesinde yeniden düzenlenecektir. Üretici örgütlenmelerine sağlanan destekler etkinleştirilecektir.
- Sulama altyapısının işletme ve yönetiminin katılımcı mekanizmalarla gerçekleştirilmesi sağlanacak, toprak ve su kaynaklarının etkin ve sürdürülebilir kullanımı için üreticilere yönelik programlar uygulamaya konulacaktır.
- Kırsal alanda, e-ticaret de kullanılarak, tarım, orman ve gıda ürünlerinin tanıtım ve pazarlanması, turizm ve rekreasyon, el sanatları, tarıma dayalı sanayi ve diğer alternatif üretim faaliyetleri geliştirilecektir.

- Kırsal alanda tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlere yönelik insan kaynakları geliştirilecektir.
- Kırsal kesimde kalkınmanın hızlandırılmasında ilçe merkezleri ve belde belediyeleri ile diğer gelişme ve çevresine hizmet sunma kapasitesi bulunan merkezi yerleşim birimlerine öncelik verilerek suretiyle kaynakların etkin kullanımını sağlanacak ve uygulama ülke genelinde yaygınlaştırılacaktır.
- Kırsal kesimde merkezi yerleşim birimleri öncelikli olmak üzere, temel altyapı ihtiyaçları karşılanacaktır. Ekonomik ve sosyal gelişmeye yönelik proje ve destekler ile eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunumunda bu merkezi birimlere öncelik verilecektir.
- Kırsal yerleşim planlamasının esas ve kriterleri, kırsal alanın özelliklerine ve kırsal toplumun ihtiyaçlarına göre belirlenecek, plan yapımında gelişmekte olan merkezi yerleşim birimlerine, turizm bölgelerine, koruma alanlarına ve afet riski yüksek yörelere öncelik verilecektir.
- Yerel düzeyde aktörler arası işbirliğini geliştiren, yerel ihtiyaçlara duyarlı kalkınma girişimlerini tabandan tavana yaklaşımla güçlendiren, katılımı ve maliyet paylaşımını esas alan projeler, öncelikle pilot düzeyde uygulamaya konularak, iyi uygulama örnekleri yaygınlaştırılacaktır.
- Kırsal kesimin kaynak ihtiyacının giderilmesine yönelik olarak uygun finansman araçları geliştirilecek ve yaygınlaştırılacaktır.
- Başta il özel idareleri olmak üzere, yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusundaki etkinliğini artırmak için teknik, mali ve kurumsal kapasiteleri güçlendirilecektir.
- AB kırsal kalkınma politikalarına uyum için gerekli kurumsal çerçeve oluşturularak, kırsal kalkınma fonlarının yönetimine ve etkin kullanımına ilişkin idari kapasite geliştirilecektir.

Dokuzuncu Planda da politikaların oluşturulmasında alınan kararlarda katılımcılık ön planda tutularak ilgili kuruluşların bir araya gelmesi ile 57 adet ÖİKR oluşturulmuştur. Bunlardan bir tanesi de Kırsal Kalkınma Politikaları ÖİKR'dir. Kırsal kalkınma ile ilgili izlenecek politikalar ayrıntılı olarak bu raporda toplanmaktadır.

Raporda TKİB sorumluluğunda; UKKS çerçevesinde iç ve dış kaynaklarla finanse edilecek tedbir ve faaliyetlere ilişkin olarak, Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) kapsamında sağlanacak fonların kullanımına ilişkin esasları düzenleyen bir Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması öngörülmüştür. Bunun yanında hazırlanacak planın UKKS kapsamında belirlenen stratejik amaçlar ve önceliklere ulaşılması yönünde belirlenecek diğer tedbirleri de içereceği belirtilmiştir (DPT, 2006a:69).

AB ile ilişkiler doğrultusunda AB tarafından sunulan ilerleme raporlarında 2004 ve 2005 yıllarında tarım ve kırsal kalkınma konusuna vurgu yapılmıştır. 2004 yılı ilerleme raporunda Türkiye için kısa vadeden orta vadeye kadar geçen sürede temel önceliğin tarım sektörünü yeniden yapılandırıp, modernize etmek ve kırsal kesimde alternatif istihdam olanakları yaratmak olduğu vurgulanmıştır. AB projesiyle kırsal kalkınma planına ilişkin çalışmalara başlandığı belirtilmiş ancak 1 Ocak 2007'den itibaren geçerli olacak IPARD fonlarından zamanında yararlanması ve gerekli kurumsal yapılanma hazırlığı için acil siyasi kararların alınması gerektiği belirtilmiştir (DPT, 2006a:69).

Kırsal alana yönelik idari ve yasal çalışmaların hızla devam ettiği 2006 yılında, geçmişten beri eksikliği veya yetersizliği sıkça dile getirilen tarımsal yayım konusunda da bir yönetmelik hazırlanmıştır. 8 Eylül 2006'da yürürlüğe giren "Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetlerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik" adını taşıyan düzenlemeyle; tarımsal işletme sahiplerinin bilgi, teknik ve yöntemler konusundaki ihtiyaçlarının zamanında ve yeterli düzeyde karşılanmasıyla ilgili usul ve esasların belirlenmesi hedeflenmektedir. Bu hedef çerçevesinde adı geçen yönetmelik; kamu yayım hizmetleri ve sivil toplum örgütleri, ziraat odaları, tarımsal danışmanlık şirketleri, serbest tarım danışmanlarınca yerine getirilecek tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetlerinin yürütülmesi ile ilgili ilke ve kural belirleme, strateji ve program geliştirme, yönlendirme, özendirme, eğitim, sertifikalandırma, belgelendirme, görev ve sorumluluk tanımlama, izleme, değerlendirme, denetim ve yaptırım uygulama görevleriyle ilgili usul ve esasları, tarımdan girdi alan ve tarıma

girdi veren kuruluşların ticari faaliyetleri çerçevesinde yapacakları çiftçi bilgilendirme faaliyetlerine ilişkin usul ve esasları kapsar (TKİB, 2006b:1).

ÖİKR’de ülkemizin 2013 yılı için kırsal kalkınma vizyonu; “Kırsal nüfusun yerinde istihdamını ve insanca yaşama koşullarına erişimini sağlamak için; kendi gücüne dayandığı, doğal ve kültürel varlıkları koruyarak yaralandığı, etkin, yaygın ve sürdürülebilir kalkınmanın bütünlük içeren katılımcı bir yaklaşımla gerçekleştirildiği bir Türkiye” olarak benimsenmiştir (DPT, 2006a:107).

Kırsal kalkınmada bu vizyona yönelik amaçlara ulaşmak için gerekli temel araçlar; kırsal kesimde gelir yaratan/arttıran; beşeri ve doğal kaynakların geliştirilmesini esas alan; yerel örgütü davranışı ve katılımcılığı güçlendiren; kırsal kalkınmada ilgili merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarının işbirliği ve koordinasyonunu azami düzeyde sağlayan ve sürekli kılan bütüncül program ve projelerin oluşturulması ve desteklenmesidir. Bunlar, çoğunlukla kadın emeğine ve ücretsiz aile işçiliğine dayanan tarım istihdamının çözülmesi sürecinde alternatif tarım iş kolları ile tarım dışı istihdam imkanlarını güçlendiren, AB uyum sürecine de hizmet eden entegre ve model kırsal kalkınma projeleri olmalıdır (DPT, 2006a:108).

Raporda geleceğe dönük, kırsal kalkınma politikalarına uygun stratejik önceliklerin geliştirilebilmesi için öncelikle temel sorun alanlarının belirlenmesi gerektiği ve bu sorun alanları ile ilgili olumsuzluğun ortadan kaldırılmasına yönelik uygun stratejik önceliklerin belirlendiği ifade edilmiştir. Tablo 3.2’de sorun alanları ve öncelikler yer almaktadır.

Her bir öncelik için yapılması gerekenler tedbirler halinde raporda sıralanmıştır. Tablo 3.2’de kırsal alanların fiziki, sosyal ve ekonomik alandaki sorunları ele alınmış ve bu sorunların çözümünde hangi konuların ele alınması gerektiği öncelikler olarak belirlenmiştir. 2013 yılına kadar olan dönem için belirlenmiş bu stratejilerin uygulamaya konulduğu ve gerekli yasal düzenlemelerin yapıldığı, başta AB fonları olmak üzere iç ve dış kaynaklarla finanse edilen kalkınma projelerinin uygulandığı



varsayıldığında kırsal alanların Türkiye’de Cumhuriyet’in kuruluşundan beri karşı karşıya olduğu olumsuzlukların büyük ölçüde ortadan kalkacağı söylenebilir.

Tablo 3.2 Dokuzuncu Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma ÖİKR

**Sorun alanı: Eğitim ve sağlık hizmetlerinde yetersizlikler**

**Öncelik:** Kırsal kesim için ulaşılabilir, kabul edilebilir, nitelikli eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunulması

**Sorun alanı: Kırsal kalkınma program ve projelerinin geliştirilmesinde ve uygulamasında doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, kırsal çevrenin korunması ve yöresel koşulların gözetilmesi hususunda görülen eksiklikler**

**Öncelik:** Kırsal kalkınma program ve projelerinin geliştirilmesinde ve uygulamasında doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, kırsal çevrenin korunması ve yöresel koşulların gözetilmesi.

**Sorun Alanı: Tarımsal İşletme Yapısı, Üretici Örgütlenmesi ve Yayım Hizmetlerindeki Problemlerin Üretim Verimliliğini Düşürmesi**

**Öncelik:** Rekabet gücü yüksek, örgütlenmesini tamamlamış, yayım hizmetleri gelişmiş katılımcı bir tarımsal yapının sağlanması

**Sorun Alanı: Kırsal kesimde hane halkı gelirlerinin ve istihdamın ağırlıklı olarak tarım sektörüne bağımlı olması**

**Öncelik:** Tarımdışı istihdam olanakları ve gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi, girişimciliğin desteklenmesi

---

**Sorun Alanı: Kırsal yerleşim alanlarının plansız, sağlıksız ve güvensiz olması**

**Öncelik:** Sağlıklı ve güvenli yerleşim yerlerinin oluşturulması için kırsal alanda fiziki (mekansal) planlamanın yapılması ve uygulanması

---

**Sorun Alanı: Kurumlararası koordinasyon-işbirliği yetersizliği ve yetki karmaşası**

**Öncelik:** Kırsal kesime hizmet götüren kamu kurumları arasında yetki paylaşımının yapılması, eşgüdümün güçlendirilmesi ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliğinin artırılması

---

Kaynak: DPT, 2006a

### 3.1.2.11. AB’ye Uyum Sürecinde Kırsal Kalkınma

AB kırsal kalkınma politikaları; OTP’nin bir parçası olarak tarım sektörünün yapısal sorunları ile ilgilenen bir politikadan, mal ve hizmet üretiminin yanında tarımın topluluk üzerindeki çok yönlü etkisini ve kırsal alanların karşı karşıya kaldığı sorunları dikkate alan bir politikaya dönüşmüştür (Gülçubuk, 2005:6).

OTP; yıllardır süren savaşlar sonrasında zarar gören toplumun ve tarım sektörünün gittikçe zayıfladığı ve gıda arzının sürekliliğinin garanti olmadığı

1950'lerin Batı Avrupa'sında temelini oluşturmuştur. İlk zamanlarda OTP tüketicilerin ihtiyacı olan gıda arzının sürekliliği ve AB'nin canlı bir tarım sektörüne kavuşabilmesi için daha iyi tarımsal üretimin gerçekleşmesi için özendirici bir politika niteliği taşımış ve çiftçilerin daha fazla üretim yapmalarını teşvik için sübvansiyon ve yüksek fiyat garantisi veren bir sistem sunmuştur. Çiftliklerin ve çiftlik yatırımlarının zamanın ekonomik ve sosyal koşullarına uyum sağlayabilmeleri için büyümesini sağlayıcı yönde sübvansiyon sağlayarak ve teknoloji kullanımları destekleyerek, tarımın yeniden yapılanması yönünde finansal destek sağlamıştır. Diğer destekler ise çiftçilerin erken emekliliği için yardımlar ve profesyonel eğitimler ve dezavantajlı bölgeler için çeşitli yardımlar şeklinde olmuştur (European Commission, Agriculture and Rural Development, 01.05.2008:1).

AB'de tarımsal yapıların düzenlenmesi gereği ilk olarak en kapsamlı şekliyle 1968 yılında Malsholt Planı olarak adlandırılan AET'de Tarım Reformu Memorandumu ile gündeme gelmiş ve tarım reformu planında tarım işletmelerinin modernizasyonu, tarım nüfusunun azaltılması ve tarımda çalışanların sosyo-ekonomik bilgilerinin ve mesleki yeterliliklerinin artırılması hedef olarak belirlenmiştir (Aksoy vd, 2005:32)

AB sorunları OTP kapsamındaki uygulamalarla 1980'li yıllara gelindiğinde büyük ölçüde çözüme kavuşurken, bu kez OTP'nin kendisi giderek büyüyen bir sorun olmaya başlamıştır. Uygulanan destekler bütçede aşırı maliyetlere, üretim fazlalıkları nedeniyle dünya pazarlarında sorunlara neden olmuş ve çiftçilerin aleyhine sonuçlara yol açmıştır. Aynı zamanda toplumun 1990'lı yıllarda çevreye duyarlılığı ve sürdürülebilir tarım yönündeki endişeleri dolayısıyla ciddi bir sorun olmuştur (European Commission, Agriculture and Rural Development, 01.05.2008:1).

OTP'ye ilişkin reformlara 1970'li yıllarda tarımsal yapıyı iyileştirici önlemler alınarak başlanmış, 1984'de süt üretimine kota getirilmiş, 1988'de, 1992'de ve 2000'de üretim fazlalıkları ile OTP harcamalarının yüksekliği gibi dev sorunlara çözüm getirecek önlemler içeren reformlar yapılmıştır (Eraktan ve Ören, 2008:2).

1980’li yılların sonlarına doğru Birliğe yeni üye olan ve olması muhtemel ülkelerin kırsal alanlarının ihtiyaçları, kırsal kalkınma boyutunun bölgesel politikalar kapsamına alınması gereğini doğurmuştur. 1987 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi ile Birlik 1992 yılında Tek Pazar oluşturma hedefini üstlenmiş ve bu çerçevede malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımındaki engellerin kalkması bunun yanında AET’nin farklı bölgeleri arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması hedef alınmıştır. Maastricht Anlaşması ile AB’yi kuran Antlaşmanın ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanmasına yönelik hedeflerle ilgili maddesine eklenen “kırsal bölgeler de dahil olmak üzere” ibaresi ile kırsal kalkınmaya yasal dayanak sağlanmıştır (TKİB,Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, 2003:43).

OTP’nda ve yapısal fonlarda AB tarımının rekabet edebilirliğinin artırılması, çevreyle ilgili konuların entegre edilmesi, genişlemeye hazırlıklı olunması ve kırsal kalkınma politikasının daha kolay uygulanabilir ve entegre hale getirilmesi amacıyla, 1996 Cork Kırsal Kalkınma Konferansı Bildirgesi de dikkate alınarak, Gündem 2000 reform anlaşması kabul edilmiştir. Gündem 2000 ile kırsal kalkınma, ilk ayağı olan piyasa politikaları ve gelir desteklerinin yanında, resmen OTP’nin ikinci ayağı haline gelmiştir (Gülçubuk, 2005:6).

AB Gündem 2000 OTP reformundan itibaren kırsal kalkınma politikaları ile ilgili olarak benimsenen ilkeler (European Commission, 2008b:1) ;

- Tarımın çok fonksiyonluluğu,
- Kırsal alanlardaki aktiviteleri çeşitlendirmek, yeni gelir ve istihdam kaynakları yaratmak ve kırsal mirası korumak için kırsal ekonomileri çok sektörlü ve entegre yaklaşımlar getirilmesi.
- Kırsal kalkınma yardımlarında esneklik, yerinden yönetim; bölgesel, yerel ve ortaklık düzeyinde danışmanlık.
- Programların oluşturulmasında ve yürütülmesinde, basitleştirilmiş ve ulaşılabilir kanuni düzenlemelerle şeffaflık sağlanması.

Yeni kırsal kalkınma politikalarının temel özellikleri şu şekilde belirlenmiştir (European Commission, 2008b:1):

- Tarım ve ormancılık sektörünün güçlendirilmesi,
- Kırsal alanların rekabet gücünün geliştirilmesi,
- Kırsal çevre ve mirasın korunması.

AB 2000-2006 yılı kırsal kalkınma politikalarında uygulanacak önlemlerin finansmanı, üye ülkelerin kullanımına yönelik olarak oluşturulan European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) (Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu) fonundan sağlanmıştır. (European Commission, 2008b:5).

Ayrıca bu dönemde; kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışma ortamı yaratmak, deneyimleri paylaşmak ve yenilikleri desteklemek üzere başlatılan “LEADER” programının üçüncü nesil uygulaması “LEADER+” olarak uygulamasına devam edilmiştir. Leader I 1991-1994 yılları arasında entegre ve katılımcı bölgeler temeline dayalı kırsal kalkınma politikasına yeni bir yaklaşım olarak belirlenmiştir. Leader II 1994’den 2000’e kadar olan dönemde; Leader I yaklaşımında projelerin yenilikçi olma yönüne vurgu yaparak ve daha yaygın bir yaklaşım olarak kullanılmıştır. Leader + ise 2000-2006 döneminde AB politikalarını tamamlayıcı ve güçlendirici etki yapacak yeni entegre ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımlarının test edildiği bir laboratuvar olarak uygulanmıştır. Leader programı da EAGGF’den finanse edilmiştir. (European Commission, 2003:14)

2000-2006 döneminde; AB üye ülkeleri için oluşturulan yeni kırsal kalkınma politikaları ve bunların finansmanı için oluşturulan fonun yanında; AB’nin genişlemesinin sonucu olarak AB’ye aday özellikle Doğu ve Orta Avrupa ülkeleri ile ilgili endişeler sonucunda iki yeni fonun oluşturulmasına karar verilmiştir. ISPA (The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı ve SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programı, katılım sürecinde aday ülkelerin tarım sektörünün ve kırsal alanların yeniden

yapılandırılmasında AB politikalarına yardımcı olması için oluşturulmuşlardır (European Commission, 2003:15).

Son olarak AB ülkeleri, Gündem 2000 reformları uygulamasının dönem ortası değerlendirmesinde Haziran 2003 veya Landmark ya da Fischler Reformu olarak adlandırılan ve OTP’de önceliklere göre çok daha köklü değişiklikleri öngören bir reform paketi üzerinde anlaşmışlardır. Yeni OTP’nin başlıca bileşenleri şu kalemlerden oluşmaktadır (Eraktan ve Ören, 2005:3):

- Üretimden bağımsız (decoupling) bir “Tek Ödeme Planı (Single Farm Payment)”nın uygulanması. Ancak üye ülke üretimlerinin olumsuz etkilenmesi halinde sınırlı alanlarda üretimle kısmen ilişkili doğrudan ödemelere devam edilebilmesi.
- Bu Tek Ödeme Planının iyi tarım ve çevre koşullarına uyulması gerekliliğinin yanında, gıda güvenliği, bitki ve hayvan sağlığı ve hayvan refahı standartları ile ilişkilendirilmesi (Çapraz Uyum-Cross-Compliance).
- AB kaynaklı daha fazla finansman olanaklarıyla güçlendirilmiş bir kırsal kalkınma politikası, yeni önlemlerle çevre, kalite, hayvan refahı önlemlerinin teşviki ve 2005 yılında uygulamaya konulacak olan AB üretim standartlarına üreticilerin geçişini kolaylaştıracak yardımlar.
- Yeni kırsal kalkınma politikalarının finansmanı için büyük üreticilere yapılacak olan doğrudan ödemelerde indirimle gidilmesi (Modulation: OTP’nin birinci ayağındaki fonların ikinci ayağa transfer edilmesi).
- 2013 yılına kadar sabitlenen çiftlik bütçesine uyulmasını garanti etmek için bir finansal disiplin mekanizmasının oluşturulması.

Yeni yapılan reformlarla OTP’nin, tarım sektörüne yapılan doğrudan ödemelerinin, hem tarım sektörünün yeniden yapılanmasını hem de kırsal alanların rekabet edebilirliğinin artırılması ve çevresel değerlerin korunması hedeflerini kapsayan OTP’nin ikinci ayağı olan kırsal kalkınma politikalarına aktarıldığı görülmektedir.

Kasım 2003’de çevre, ekonomi ve sürdürülebilirliğin sosyal unsurlarına vurgu yapmak amacıyla yapılan Salzburg Konferansı sonucunda 2007-2013 dönemi kırsal kalkınma politikası için üç yeni hedef belirlenmiştir. Bu hedefler (European Commission, 2007:3):

- Tarım sektörünün rekabet edebilirliğinin artırılması,
- Arazi yönetiminin desteklenmesi yoluyla çevre ve kırsal alanların korunmasını arttırmak,
- Kırsal alanlarda yaşam kalitesini arttırmak ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlenmesini sağlamak.

Ayrıca yeni dönemde Leader programı da uygulamaların daha kolay yürütülmesi açısından kırsal kalkınma ana programı içinde yer almıştır. 2005 yılında çıkarılan konsey tüzüğü ile kırsal kalkınmanın finanse edilmesi için bütün destekleri tek bir çatı altında toplayan (European Agricultural Fund for Rural Development-EAFRD) Avrupa Kırsal Kalkınma Tarımsal Fonu oluşturulmuştur (European Commission, 2007:3).

Türkiye, 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması ile AB üyelik sürecini başlatmış ve uzun yıllar devam eden ilişkiler, 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi’nde ülkemizin resmen AB üyeliğine aday ülke olarak belirlenmesinin ardından yeni bir sürece girmiştir. Bu gelişmenin ardından AB Konseyi tarafından 8 Mart 2001 tarihinde kabul edilen KOB ile AB’nin katılım kriterlerinin karşılanması yönünde ilerleme kaydedilmesi amacıyla, Türkiye için önceliklerin belirlendiği bir yol haritası ortaya çıkmıştır. Türkiye KOB’a karşılık olarak aynı yıl Ulusal Programı’nı hazırlamıştır. 12-13 Aralık 2002 tarihindeki Kopenhag Zirvesi’nde, Aralık 2004 tarihinde yapılacak zirvede, komisyonun rapor ve önerileri doğrultusunda, Türkiye’nin Kopenhag Siyasi Kriterleri’ni yerine getirdiğine kanaat getirildiği takdirde, AB’nin üyelik müzakerelerine gecikmeksizin başlaması kararı alınmıştır. Bu sürecin bir parçası olarak konsey, komisyondan yeni gelişmeler çerçevesinde Gözden Geçirilmiş KOB’un hazırlanmasını talep etmiştir. 25 Mart 2003 tarihinde Avrupa Komisyonu’nun Türkiye için hazırladığı ikinci KOB

yayınlanmış ve Türkiye de Ulusal Programını güncelleyerek 24 Temmuz 2003'de yürürlüğe koymuştur (Aksoy vd., 2005:33-34)

KOB belgelerinde Türkiye'nin AB sürecinde yerine getirmesi gereken konular kısa ve orta vadeli öncelikler şeklinde sıralanmıştır. 2003 yılı KOB'da tarım için kısa vadeli öncelikler içinde AB kırsal kalkınma politikası ve ormancılık stratejisine giriş için bir Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi hazırlanması, orta vadeli öncelikler içerisinde de AB kırsal kalkınma politikası ile ormancılık stratejisinin uygulanması için gerekli idari yapıların kurulması belirtilmiştir (DPT, 2003a:20).

AB 2007-2013 döneminde Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya gibi aday ülkelere katılım öncesi mali yardım sağlamak üzere Instrument for Pre-accession Assistance (IPA) Katılım Öncesi Yardım Aracı adında bir fon oluşturmuştur. Aday ülkelerin AB standartları doğrultusunda gerekli politik, ekonomik ve kurumsal reformları gerçekleştirebilmeleri amacını taşıyan bu fonun daha önce oluşturulan PHARE, ISPA ve SAPARD programlarının yerini alması planlanmıştır (European Commission Enlargement, 06.05.2008). IPA'nın beş bileşeni bulunmaktadır. 1-Geçiş Yardımları ve Kurumsal Düzenlemeler, 2-Sınırlar Ötesi İşbirliği, 3-Bölgesel Kalkınma, 4-İnsan Kaynakları Gelişmesi, 5-Kırsal Kalkınma (European Union, 2006:4).

IPA'nın Türkiye'ye getireceği en önemli yeni kaynaklardan birisi, AB'ye üye olan sekiz Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkesi ile Bulgaristan ve Romanya'da uygulanmış olan Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı (SAPARD), ilkeler ve uygulama açısından büyük benzerlikler taşıyan kırsal kalkınma (IPARD) bileşenidir. IPARD bileşeninin temel amacı; AB Ortak Tarım Politikası ile ilgili müktesebatın uygulanması ve aday ülkelerde tarım sektörü ve kırsal alanların sürdürülebilir biçimde adaptasyonu için bazı önceliklere ve sorunların çözümüne katkıda bulunmaktır. Avrupa Komisyonu tarafından IPARD kapsamındaki üç öncelik altında dokuz adet tedbir belirlenmiş olup, her ülkenin kendi koşullarına göre uygun tedbirleri seçmesi ve seçilen bu tedbirler temelinde planlarını hazırlamaları şart koşulmuştur (Aksoy vd.,2007:19):

### **Öncelik 1- Pazar etkinliğinin geliştirilmesi ve Birlik Standartlarının uygulanması**

- AB standartlarına yükseltilmesi ve yeniden yapılandırılması için tarımsal işletmelere yatırım.
- AB standartlarına yükseltilmesi ve yeniden yapılandırılması için tarım ve su ürünleri işleme pazarlama tesislerine yatırımlar,
- Üretici gruplarının kurulmasına destek.

### **Öncelik 2- tarımsal çevre tedbirlerinin uygulanması için hazırlayıcı faaliyetler ve LEADER yaklaşımı**

- Çevreye ve kırsal kesime ilişkin faaliyetlerin uygulanması için hazırlık,
- Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması ve hazırlık

### **Öncelik 3- kırsal ekonominin geliştirilmesi**

- Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi,
- Kırsal ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi,
- Eğitim,
- Teknik yardımlar.

Ülkemizin IPARD desteklerinden faydalanabilmesi için; IPARD kapsamında AB tarafından öngörülecek tedbirler arasından Türkiye için öncelikli olanların belirlendiği ve belirlenen tedbirler kapsamında öne çıkan sektörlerin, faydalanıcı kriterlerinin, yatırım konularının, bölgelerin ve finansman akışının belirtildiği Kırsal Kalkınma (IPARD) Planının hazırlanması ve planın AB Komisyonu tarafından onaylanarak programa dönüştürülmesi gerekli görülmüştür. Bunun yanında bu program çerçevesinde belirlenen tedbirler ve yatırımlara yönelik uygulamayı gerçekleştirecek ve faydalanıcılara AB'nin öngördüğü finansal kurallar çerçevesinde ödemeleri yapmaktan sorumlu "Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (IPARD Ajansı)" kurulması ve IPARD Planının uygulanmasını izlemekten sorumlu "İzleme Komitesi"nin kurulması gerekli görülmüştür (Aksoy vd.,2007:19).



Kırsal Kalkınma Planının hazırlanmasında, daha önceki başlıklarda sözü edilen Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Belgesi temel belge olarak kullanılacaktır. Planın etkili bir şekilde uygulanması, izlenmesi ve değerlendirmesini koordine etmekten sorumlu Yönetim Otoritesi olarak “TKİB Strateji Geliştirme Başkanlığı Proje Yönetimi ve Mali Kontrol Dairesi Başkanlığı” 17 Mayıs 2006 tarih ve 145 sayılı onay ile görevlendirilmiştir. Ayrıca Yönetim Otoritesi IPARD Ajansı kuruluş görevini de üstlenmiştir (Aksoy vd.,2007:20).

Türkiye'nin AB Kırsal Kalkınma Politikasına uyum çalışmalarına destek sağlamak amacıyla TKİB Strateji Geliştirme Başkanlığı Proje Yönetimi ve Mali Kontrol Dairesi Başkanlığı tarafından AB finansmanı ile yürütülen iki önemli proje bulunmaktadır. AB Katılım Öncesi Mali İşbirliği 2004 yılı programında “Kırsal Kalkınma” alt bileşenleri olarak “Teknik Destek Kısmı: Kırsal Kalkınma Planının Hazırlanması için Teknik Destek” ve “Eşleştirme Kısmı: Kırsal Kalkınma Planının Etkin Uygulanması için Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi” bulunmaktadır. Teknik destek kısmı için 450 000 € ayrılmış olup projeye 13 Aralık 2006 yılında başlanmıştır. Bu kapsamda; AB Katılım Öncesi Politikasıyla ve Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi ile uyumlu olacak bir IPARD Planı taslağı hazırlamak için uluslararası şirketin teknik ekibi ile Bakanlık çalışanları 5 ay süre ile birlikte çalışarak teknik destek almıştır. 12 ay süre ile yürütülen Eşleştirme Projesi için ise 550 000 € kaynak aktarılmıştır. 10 Şubat 2006 tarihinde başlayan projenin amacı AB müktesebatına uyumlu olarak hazırlanacak olan Kırsal Kalkınma Planının uygulanmasına destek için gerekli altyapının belirlenmesini içeren, IPARD bileşeninin yürütülmesine yönelik kurumsal kapasitenin güçlendirilmesidir (<http://www.kirsalkalkinma.tarim.gov.tr>, 04.05.2008).

AB Katılım Öncesi Mali Yardımları 2005 Yılı Mali İşbirliği Kapsamında ise IPARD Ajansının kurulması için “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kurulması Eşleştirme Projesi” kabul edilmiştir. Amaç, AB tarafından finanse edilen ve aday ülkelerin AB mevzuatını tam olarak uygulayabilmeleri için gerekli kurumsal ve idari kapasitelerini güçlendirmeleri amacıyla üye ülkelerin tecrübelerinin aktarılmasıdır. Proje Mart 2007 tarihinde başlamış olup 19 ay sürmesi öngörülmüştür.

Tarım gıda sektörünün rekabet gücünün artırılması ve kırsal ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi için kurumsal yapının oluşturulmasının hedeflendiği projenin üç alt bileşeni bulunmaktadır. Bunlar; Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun merkez ve yerel ofislerinin kurulması ve tam işler duruma getirilmesi; kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve kamuoyu bilgilendirme kampanyasının gerçekleştirilmesidir (<http://sgb.tarim.gov.tr/>, 05.05.2008).

Tüm bu çalışmalar sonucu hazırlanan Türkiye'nin IPARD (Kırsal Kalkınma) Planı 19 Aralık 2007 tarihinde Brüksel'de yapılan ve 27 üye ülke temsilcisinin katıldığı Avrupa Komisyonu Kırsal Kalkınma Komitesi'nde görüşülerek "Türkiye'nin IPARD Programı" olarak kabul edilmiştir. Buna göre hazırlanan IPARD programı ile Türkiye'ye 2007-2010 döneminde kırsal kalkınma için tahsis edilen 290.5 Milyon € hibe fonunun hangi sektörlerde harcanabileceği belirlenmiştir. 2007 yılı 20.7, 2008 yılı 53.0, 2009 yılı 85.5 ve 2010 yılı 131.3 milyon € olmak üzere toplam 290.5 milyon € kaynak kullanılacaktır ([www.tarim.gov.tr/duyurular/KirsalKalkinmaE\\_Buton/Ocak\\_2008](http://www.tarim.gov.tr/duyurular/KirsalKalkinmaE_Buton/Ocak_2008), 05.05.2008).

IPARD kapsamında desteklenecek projelere ayrılacak kaynakta proje sahiplerinin yapacakları katkı oranları da değişmektedir. Proje sahibi (faydalanıcı) bir çiftçi veya özel sektör kuruluşu ise, proje bedelinin %50'si kamu katkısı (%75'i IPARD, %25'i ulusal bütçe kaynakları), %50'si proje sahibi tarafından finanse edilmektedir. Projeler için verilecek kamu katkısı proje tamamlandıktan sonra yapılmaktadır. Yani proje sahibi, projesi kabul edildikten sonra gerekli yatırımı yapmakta, desteği ise projeyi tamamladıktan sonra yapacağı ödeme talebi sonrasında alabilmektedir.

Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde gerçekleştirmesi gereken kriterlerden biri de AB'nin Ortak tarım Politikasının en büyük bileşeni haline gelen Kırsal Kalkınma Politikasına uyum sağlamak için Ulusal Kırsal Kalkınma Planı hazırlaması ve bu planı uygulayacak kurumsal yapıyı oluşturmasıdır. Böylece AB'nin aday ülkelere sağladığı katılım öncesi mali desteklerinden yararlanabilecektir. Türkiye'nin kırsal nüfusunun çokluğu ve tarım sektöründeki yapısal sorunlar yanında bu sektördeki

istihdamın fazla olması nedeniyle ulusal kalkınmasını sağlayabilmesi ve bölgesel gelişmişlik farklarını giderebilmesi ancak Ulusal Kırsal Kalkınmanın etkin olarak gerçekleştirilmesi ile mümkün olabilecektir.

### **3.2. KIRSAL KALKINMA MODELLERİ**

Geçmişten günümüze; dünya nüfusunun büyük bir bölümünün kırsal alanlarda yaşamlarını sürdürmeleri, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılması ve çevrenin korunması gereği, kırsal kesim ile kentler arasında gelir düzeyinin farklılığı, yaşam koşulları açısından kentler lehine önemli farklar oluşması ve bu farkların giderek derinleşmesi, kırsal kesimin kalkınmasını hızlandıracak yeni model ve yaklaşımların sürekli olarak gündemde olmasına neden olmuştur. Bunlara, kırsal alanlarda yaşayan nüfusun bir çok sorunla karşı karşıya olması da eklenince, söz konusu alanların kalkınma faaliyetlerinde öncelikli unsurlar olması kaçınılmaz olmuş ve olmaya devam etmektedir (Bakırcı, 2007:333).

Türkiye’de köy sayısının fazla olması, yerleşim yerlerinin dağınık olması, coğrafi zorluklar, alt yapı yetersizlikleri gibi konular mali kaynakların yetersizliğinden dolayı sürekli sorunlara neden olmuştur. 18 Mart 1924 tarihinde çıkarılan ilk Köy Kanunu’ndan bugüne kadar kırsal alanlara götürülen hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması, daha geniş kesime ulaşarak hizmetlerin etkinliklerinin artırılması, yerleşim yapısının iyileştirilmesi, ulusal pazar yapısıyla bütünleşmenin sağlanması gibi düzenlemelerle köylülerin de kentsel alanlardaki yaşam düzeyine ulaştırılması amacıyla yaşanan sorunların çözümü için değişik hükümet dönemlerinde Merkez Köy Yaklaşımı, Tarım-Kent Yaklaşımı, Köykent Yaklaşımı, Toplum Kalkınması, Köye Dönüş Yaklaşımı, Örnek Köyler Modeli, Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması Modeli gibi birbirine çok yakın görüşlerden oluşan ve benzer özelliklere sahip farklı çözüm yolları geliştirilmiştir (TKİB, 2003:33).

Öteden beri köylerin dağınıklığı ve kuruluş yerlerinin yarattığı sorunlar nedeniyle pek çok ve çeşitli çözüm yolları ortaya atılmıştır. Bu konuda yapılan görüş ve öneriler şöyle özetlenebilir (Çevik, 2000:39):

- Önce elverişsiz yerlere kurulmuş olan köylerin kendi sınırları içinde daha elverişli yerlere nakledilmesi,
- Koşulları uygun olan köylerin birleştirilmesi,
- Nakilleri gerekli olan köylerin toprak ve diğer kaynakları uygun olan köylere eklenmesi veya yeni açılan yerleşim alanlarına yerleştirilmesi,
- “Merkez Köy” ya da “Köykent” sisteminin kurulmasıdır.

Birinci BYKP hedefleri doğrultusunda başlatılan kırsal yerleşmelerdeki dağılımın düzenlenmesi çalışmaları Üçüncü BYKP’nda somut hedeflere ulaşılmış ve dağılıma merkez köy yaklaşımının çözüm olacağı belirtilmiştir. Dördüncü BYKP’nda merkez köy yaklaşımına köykent modeli ile farklı bir boyut getirilmiştir. Beşinci ve Altıncı BYKP kırsal kalkınma politikalarından biri olarak kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile “Kırsal Alan Planlama” yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin desteklenmesi benimsenmiştir (DPT, 2000b:30).

### **3.2.1. Merkez Köy Yaklaşımı**

Nüfus ve kaynakların dengelenmesinde ana kural, insan unsurunu olanaklar oranında bulunduğu yerlerde barındırmaya çalışmak, onu göçe zorlamamaktır. Alıştığı yöre koşullarından uzaklaştırılan insanın yeni koşullara uyum sağlaması kolay olmamakta ve genellikle birtakım aksaklıklar ortaya çıkmaktadır. Ancak, özellikle ülkenin bölünmez bütünlüğü ve güvenlik önlemleri söz konusu olursa, elverişsiz yerlerde kurulmuş olan kırsal yerleşim birimlerinin kendi sınırları içerisinde daha elverişli yerlere nakledilmesi ve yeni baştan planlanmaları veya bunlardan koşulları uygun olan bazılarının daha büyük köylerin tesisi amacıyla, vatandaşın işbirliği ile diğer yerleşim birimleriyle birleştirilmesi veya “merkez köy” sisteminin kurulması, kırsal bölge için düşünülen geniş kapsamlı planlama içerisinde çözümlenmeye çalışılmalıdır (Çevik, 2000:39).

Merkez köyler, köy kümelerinin oluşturduğu, nüfusu bir ölçüde yoğun yörelerde, yakında bulunan bir yerleşim yerini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kalkınmayı sağlamak ve kırsal toplulukları geliştirmek amacıyla oluşturulmuştur. Maliyeti azaltan bu yaklaşım, kamu hizmet seviyesini belirli bir düzeyde tüm yurt genelinde gerçekleştirmek ve bu hizmetlerin yerleşim yerleri ve coğrafi bölgeler arasında dengeli dağılımını sağlamak için uygulanmıştır (TKİB, 2003:35).

Çağlar (1986) tarafından belirtildiği üzere Türkiye’de merkez köy kavramının ilk kez 1970, daha sonra 1972 yılı İcra planı ve 1972 Yılı Programının 1003 sayılı tebliğinde adı geçmiş, ancak açık tanımına Üçüncü BYKP’de yer verilmiştir. Plana göre merkez köyler köy ihtiyaçlarının en az maliyetle ve tüme yaygın biçimde karşılanması, kırsal nüfusun milli pazar ve yaşantıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşme yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak ortaya çıkmıştır 1970’li yılların ortalarında merkez köylere ilişkin yapılan bir değerlendirmede 7 000 dolaylarında merkez köyün oluşturulması gerektiği hesaplanmıştır (Günaydın, 2001:39; Bkz. Çağlar, 1986).

Planlı toplu yerleşimde, merkez köyler sisteminde köyler birinci kademede yer almaktadır. İkinci kademeyi ise birer “kırsal merkez” haline getirilen merkez köyler oluşturur. Merkez köyler de üçüncü kademeyi oluşturan “bölgesel merkez”e yani ilçeye bağlanarak kademeler tamamlanmaktadır (Çevik, 2000:40).

Merkez köylerde bulunması gerekli tesisler, ekonomik ihtiyaçlara, yöredeki topluluğun yaşam seviyelerine göre değişmekle birlikte, genel olarak şu gruplar altında toplanabilir (Çevik, 2000:40):

- Tarım ve diğer ekonomik faaliyetler ile ilgili alım, satım, tesis ve istasyonları, kooperatifler ve depolama tesisleri.
- Gündelik ihtiyaç maddeleri satışı ile ilgili tesisler (pazar yerleri, gıda ve ihtiyaç maddeleri satış yerleri,
- Ulaştırma, iletişim ve enerji tesisleri,

- Sosyal ve kültürel tesisler (ilköğretim okulu, gerekirse diğer okullar, sağlık ocağı, toplantı ve kültürel etkinlikler için gerekli tesisler),
- İdari tesisler (yönetim yapıları, jandarma karakolu)
- Kırsal bölgelerdeki insan gücü fazlalığını emici karakterdeki tesisler (küçük el sanatları ve tarımsal sanayi ve ilgili tesisler),
- Kalkınmayı uygulayıcı ve yönetici elemanların (öğretmen, doktor, ziraat mühendisi, veteriner, ebe, hemşire, teknisyen gibi) köye çekilebilmesi için de lojman, sosyal tesis ve diğer koşulların sağlanmasıdır.

1974 yılında ülke genelinde tamamlanan merkez köylerin belirlenmesi çalışmaları uygulamaya aktarılmadan 1977 yılı hükümet programında “köykent” uygulaması bunun yerini alarak kırsal kalkınma politikası olarak daha sonra devam etmiştir. Ancak hükümet değişikliklerinden dolayı köykent uygulaması 1979 yılı sonunda terkedilmiştir. Merkez köyler konusunda yapılan çalışmalar 1980’li yıllarda yeniden gündeme gelmiş ve yeni değerlendirmeler yapılarak, 1983 yılında yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile ülke genelindeki 4 319 köy merkez köy olarak kabul edilmiştir. Kararda merkez köylerin kuruluş amacı olarak, kırsal alana yönelik hizmetlerin, icracı kuruluşlarca belirlenen öncelikli yerleşme merkezleri aracılığı ile çevre yerleşimlere zamanında ve eksiksiz olarak ulaştırılması ve götürülmesinde birliğin sağlanması olduğu belirtilmiştir ( TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:33).

1983-1990 yılları arasında merkez köy uygulamalarında önemli gelişmeler olmuştur. Merkez köylerin %16’sında belediye teşkilatı kurulmuştur. Bu dönemde merkez köylere götürülen hizmetler iki kategoride ele alınmıştır. Birinci kademe hizmetler “su, elektrik, sağlık, eğitim, ulaşım, haberleşme”, ikinci kademe hizmetler ise “güvenlik, tarıma dayalı teknik yardım, küçük sanayi, imalathaneler, orta derecede eğitim hizmetleri, yetişkin eğitimi, tapu-kadastro, nüfus, kooperatif, banka şubeleri, soğuk hava deposu, ticarethaneler, spor ve eğlence tesisleri gibi hizmetler olarak belirlenmiştir (DPT, 2000:29).

Güven'e (1996) göre merkez köyler yaklaşımı akılcı özellikler taşımasına karşın, kırsal kalkınmanın ekonomik boyutunu göz ardı etmiştir. Oysa; Türkiye'de kırsal sorunların nedenleri fiziki, sosyal ve ekonomik boyutlar içermektedir. Bunlardan herhangi birisinin atlanması başarısızlığı doğurmaktadır (Erdönmez, 2005:38; Bkz. Güven,1996:456).

Merkez köyler yaklaşımı günümüzde de hala sorunlara yol açan kırsal yerleşimlerin dağınık yapısının toplulaştırılması bakımından önemli bir adım sayılabilir. Bu yaklaşım kırsal alanların kalkınmasında kırsal planlama çalışmalarının Türkiye'de 1970 yıllardaki örneğini temsil etmektedir. Ancak merkez köyler yaklaşımının daha çok kırsal alanlara götürülen mevcut kamu hizmetlerinin daha etkin bir biçimde götürülmesi amacının ön plana çıktığı söylenebilir. Bununla birlikte söz konusu yaklaşım halka yönelik sürdürülebilir yeni ekonomik faaliyetler yaratılmasında, kırsal sanayinin kurulmasında ve istihdam olanaklarının yaratılmasında bazı eksik yönlerinin bulunduğu da görülebilir.

### **3.2.2. Köykent Modeli**

Köykent modeli önce Cumhuriyet Halk Partisinin 1969 yılı ve 1973 yılı seçim bildirgelerinde yer almış, daha sonra da bu dönemde kurulan Köy İşleri Bakanlığı tarafından benimsenerek geliştirilmiştir. Bakanlığın 1973 yılında yayımladığı bir raporda, köykent yaklaşımının amacı üç madde halinde özetlenmiştir (Erdönmez, 2005:38):

- Az sayıda personel ve az yatırımla, en kısa zamanda kırsal kesim nüfusunun tüm gereksinmelerinin karşılanması,
- Hızlı nüfus artışının ortaya çıkardığı fazla nüfusun bir bölümü ile işsiz nüfusun köykentlerde iş olanaklarına kavuşturulması,
- Böylece, iş olanaklarına kavuşturulan kırsal nüfusun kentlere akımı sonucunda büyük kentler civarında oluşacak nüfus yığılmalarını engelleyerek, sağlıklı kentleşmenin sağlanması.

Irmak (1981) bir araştırmasında köykentleri; “birbirine yakın ve aralarında ulaşım kolaylığı ve ekonomik yönetsel işbirliği olanağı bulunan köyler arasında ve köylülerin benimseyeceği uygun yerlerde kamu hizmetlerinin gelişme ve üretimi için gerekli alt yapıların ve örgütlerin yoğunlaşacağı etkin gelişme ve hizmet merkezleri” şeklinde tanımlamaktadır (Günaydın, 2001:47; Bkz. Irmak, 1981).

Köykent modeli ile ilgili iki örnek çalışma, Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı'nca 1978 yılında öneri şeklinde kamu oyuna sunulmuştur. Bunlardan birincisi Van'ın Özalp ilçesinde, hayvancılığın yoğun olduğu bir yörede; ikincisi de Şanlıurfa'da sulu tarımın yoğunluk kazanacağı bir yörede yer almıştır. Tasarıma göre, Özalp ilçesi Bölgesel Merkez seçilmiş, ilçeye bağlı tüm köyler kendi aralarından seçilen 9 Merkez Köye (kırsal bölgelere) pay edilmiştir. Daha sonra köyleri merkez köylere bağlayan ulaşım ağı planlanmıştır (Çevik, 2000:38).

Anılan tasarımda köykentlerin etkin hizmet sunan yerler olmasının ötesinde , projelerin başarı ölçütleri olarak şunlar ileri sürülmüştür (Çevik, 2000:41):

- Tarımsal üretimde verimliliğin artacağı,
- Köykent ve çevresinde yaşayanların tasarruf olanaklarının yükseleceği,
- Tarımsal tasarrufların sanayiye aktarılmasını sağlayacak bir işleyişin kurulacağı,
- Kentleşme ve sanayileşme kırsal alana yayıldığı için bu çevrenin nüfus tutma olanağının artacağı ve iç ve dış göçlerde azalma sağlanacağı,
- Kırsal alanda yerel yönetim, yeni üretim düzeninin unsuru olan kooperatiflerle bütünleştiği için, yönetime karşı halkın yabancılaşmasının ortadan kalkacağı,
- Köykent toplumunun eğilim ve davranışlarının o dönemdeki diğer köy ve kasabalardan farklı olacağı düşünülmüştür.

Topuz (1981) çalışmasında, Van-Özalp projesi ile ilgili bilgi vermektedir. Buna göre uygulama başlatılmadan önce yöreyle ilgili devlet arşivinde bulunan bilgiler ile yörede yapılan inceleme ve araştırmalar birlikte değerlendirilmiş, merkez belirlemeleri yapılmış, ancak yöredeki duyarlılıklar dikkate alınarak, çoğunluğun da



istemi doğrultusunda bu belirlemelerde bazı değişiklikler yapılmıştır. Öncelikle kooperatifleşmeye önem verilmiş ve kooperatif hareketi desteklenmiş, Köylüye Ulaşım Projesi ve Köylüye İş Projesi yaşama geçirilmiştir. Bu konuda birçok yatırım yapılmıştır. Ancak siyasi istikrarsızlığın hakim olduğu dönemde, projenin hedefleri doğrultusunda yürütülerek sonuçlandırılması başari lamamıştır (Günaydın, 2001:50; Bkz. Topuz, 1981).

Geçmiş yıllardaki denemeleri ve uygulamadaki kesintisinin ardından, 2 Eylül 2000 tarihinde ilk olarak Ordu/Mesudiye ilçesine bağlı Çavdar Köyü'nde resmen "Çavdar ve Yöresi Köy-Kent Projesi" olarak uygulanmaya konulmuştur. Üç aşamada uygulanması öngörülen bu projede, birinci aşamada, alt yapı hizmetlerinin (içme suyu, kanalizasyon, sulama, köy sosyal tesisleri, ulaşım, haberleşme), ikinci aşamada, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin (ilköğretim okulu inşası, mevcut okulların onarımı, sağlık ocağı, ambulans alımı, kültür ve sanat evi yapımı, gezici kütüphane, oyun sahaları, toplum merkezleri, cami ve mezarlık çevrelerinin düzenlenmesi) ve üçüncü aşamada ise ekonomik ve kırsal kalkınmaya yönelik hizmetlerin (bütün köylerin ortak olduğu tarımsal kalkınma kooperatifi kurulması, hayvancılığın geliştirilmesi, seracılık, meyvecilik, su ürünleri yetiştiriciliği, mera ıslahı, orman ürünleri işleme ve değerlendirme tesisi yapımı, küçük sanayi sitesi kurulması, eko-turizm yapılması gibi) hususların gerçekleştirilmesi planlanarak, "Proje Yönetimi Organları ve Görevlerine İlişkin Yönerge" ile de "Köy- Kent Başkanlığı", "Köy-Kent Yürütme Kurulu" ve "Köy-Kent Kurultayı" adı altında organlar oluşturularak projenin gerçekleştirilmesine başlanmıştır (TKİB, 2003:33).

Köykent projesi planlandığı şekliyle uygulamaya geçirilmiş olsaydı kentlerin üzerindeki nüfus baskısı önlenebilirdi. Köykentlerin doğuşuyla, bugün kentlerdeki aşırı nüfus birikimi, gecekondulardaki sağlıksız yerleşim birimleri bu denli hızla yaygınlaşmaz ve altyapı hizmetlerinin karşılanamamasından kaynaklanan, eğitim, sağlık, ulaşım sorunları, bu derece çözümsüz kalmazdı. Yerel yönetimlerin kaynak yaratmakta ve hizmet yaratmaktaki olanaksızlıkları, bugünlerdeki olumsuz boyutlarına ulaşmazdı. Kırsal alanda nüfus azalışının sonucunda, eğer köykentler ekonomik ve toplumsal niteliği ile siyasal istikrarsızlıklardan uzak tutulabilseydi , bir

başka deyişle devlet politikası olarak benimsenebilmiş olsaydı tarımsal ürün eksikliği ortaya çıkmayacaktı (Ölçen, 2000:52).

Geçmiş yıllardaki projelerden farklı olarak Çavdar ve Yöresi Köy-Kent Projesinin öngördüğü çalışmaların büyük bir bölümü 2003 yılı içerisinde gerçekleştirilmiştir. Proje konjonktürel gelişmeler nedeni ile tamamlanamamış olmasına karşın, kırsal kalkınma konusunda önemli bir deneyim kazandırmıştır (TKİB, 2004:32)

### **3.2.3. Tarımkent Modeli**

Tarım kentleri, köy-kent benzeri uygulamalar olup, 1970-1980 yılları arasında uygulanmıştır. 8-10 birimin bir araya getirilerek köylerin merkezindeki köyün tarım kenti yapılması öngörülmüştür. Köylerin bu merkez köye ve merkez köyün de düzenli yol bağlantısı ile bağlanması şeklinde planlanmıştır. Tarım kentlerinde tarım araçlarıyla ilgili atölyelerin açılması ve tarıma dayalı orta büyüklükte sanayi kuruluşların kurulması ve geliştirilmesi öngörülmüş ancak proje uygulama alanı bulamamıştır (TKİB, 2003:34).

### **3.2.4. Örnek Köyler Modeli**

1963-1965 yılları arasında, örnek köy yönetimi adı ile uygulanan bu kalkınma faaliyeti (TKİB, 2003:34):

- Köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm sağlamak,
- Hizmetlerden çevrede bulunan köylerin yararlanmalarını sağlamak,
- Köy sorunları ile ilgili aktörlerin ilişki ve iletişimini sağlamak,
- Köy gelişme modeli oluşturmak amacıyla İstanbul ve Ankara illerinde uygulanmıştır.

Örnek köy yaklaşımı bir taraftan çevre köylerin uygulamadan etkilenmesini öngörürken diğer taraftan merkezde hazırlanması, köylerde yapısal değişiklikleri

gerçekleştirmek yerine hizmet yatırımları ile yerleşmenin fiziki görünümünü değiştirmeyi ön plana alması nedeniyle uzun süre uygulanamamıştır (TKİB, 2003:34).

### **3.2.5. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması Modeli (Entegre Planlama Yaklaşımı)**

1965-1975 yılları arasında İzmir, Manisa, Diyarbakır, Uşak, Şanlıurfa ve Malatya illerinde uygulanan bu yöntem, Köy İşleri Bakanlığı tarafından ülkemizde tanıtılmıştır. Hollanda, İtalya ve İsrail'deki benzer uygulamalar dikkate alınarak yapılan uygulamalarda köyün yeterli bir birim durumuna getirilerek köy-kent ayrımının azaltılması amaçlanmıştır. Kırsal alanı bir bütün olarak ele alan uygulamada, kalkınmayı etkileyen tüm etmenlerin birlikte ele alınması ve tarımsal gelişmenin sağlanması amaçlanmıştır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:34).

Ulusal düzeyde bir kırsal kalkınma planı ile işletmeler düzeyindeki planlar ve bunlar arasında bağ kurma işlevini yüklenmesi gereken bölge planları, çok yönlü kırsal alan planlamasının temel plan kademelerini oluşturmaktadır. Planların konusu ekonomik, toplumsal ve fizikseldir. Yöntem, aynı tip köy planları ve köy kümeleri planlarıdır. Hazırlanan 150 plan, halkın katılımının azlığı, finansman yetersizlikler, ülke şartlara uymaması, yerel ihtiyaca cevap vermemesi ve yanlış öncelikler nedeniyle uygulanamamıştır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:34).

### **3.2.6. Toplum Kalkınması Modeli**

Toplum Kalkınması, planlı kalkınma dönemi ile getirilmiştir. Bu modelde amaç, merkezi idarenin müdahalesini talep eden köylerin kendine yeterli hale getirilmesi ve halkın katılımının sağlanmasıdır. Hindistan, Pakistan gibi ülkelerde

BM öncülüğünde uygulanan bu model; “küçük toplulukların içinde buldukları toplumsal, ekonomik ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla, topluluğu oluşturan bireylerin girişimlerinin devletin aynı yöndeki çabalarının birleştirilmesi” olarak tanımlanmaktadır (TKİB, 2003:35). Ancak bu model, uygulama için yönetimle ilgili düzenlemelerin yapılmamış olması, temel yapısal düzenlemelerin yokluğu, eğitim faaliyetlerindeki aksaklıklar, eşgüdüm ve planlama eksikliği ve idare yapılarına göre hazırlanan plan yaklaşımının getirilmemiş olması gibi nedenlerle başarılı olamamıştır (TKİB, 2003:34).

### **3.2.7. Köye Dönüş Modeli**

1980’li yılların ilk yarısında başlayan ve özellikle ülkenin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini etkileyen terör olayları kapsamında, terörle mücadelenin insandan arındırılmış koşullarda yürütülmesi tercihinin bir sonucu olarak, bu bölgelerdeki birçok köy ve mezra güvenlik güçleri tarafından boşaltılmıştır. Birçok yönüyle toplumsal sorunlara yol açan bu uygulama, aynı zamanda bölge ekonomisi üzerinde de son derece olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Evler , ahırlar ve üretim alanları, yararlanmayı önlemek amacıyla tahrip edilmiştir. Bu koşullar yörenin en önemli geçim kaynağı olan hayvancılığı ve bitkisel üretimi olanaksız hale getirmiştir. Dolayısıyla; bu bölgelerden göç eden insanlar üretici konumdan tüketici konuma geçmiştir. Kentlere göç eden insanlar olumsuz hayat şartlarında yaşamaya başlamışlardır (Günaydın, 2001:52).

Daha önce de söz edildiği üzere; özellikle 1980’li yıllarda başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu olmak üzere; Türkiye içinde yer değiştirmiş olan nüfusa yönelik olarak 1994 yılında geliştirilen Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi; yaşadıkları yöreleri terk etmek zorunda kalan ailelerden gönüllü olarak geri dönmek isteyenlerin kendi köyelerine veya bunların civarında veya arazisi müsait başka yerlerde iskan edilmeleri ve gerekli sosyal ve ekonomik alt yapının tesisi ile bu yerleşmelerde sürdürülebilir yaşam koşullarının sağlanması amacıyla hazırlanmıştır. Bingöl, Hakkari, Tunceli, Bitlis, Van, Muş, Elazığ, Adıyaman, Ağrı, Diyarbakır, Batman, Siirt, Mardin ve Şırnak olmak üzere 14 il proje kapsamına alınmıştır. Bu

projenin uygulanmasındaki amaçlar ise Şu Şekilde sıralanmıştır (www.icisleri.gov.tr, 15.04.2008):

- Eski yerleşim birimlerine gönüllü olarak geri dönmek isteyenlerin güvenlik içerisinde, herhangi bir olumsuzluğa maruz kalmaksızın dönüŐlerinin sağlanması,
- Geri dönüŐler bağlamında gerekli sosyal, ekonomik, kültürel ve eğitim alt yapısının tesisi, bu çerçevede yürütülecek kalkınma projelerine katkıda bulunacak ve bunları koordine edecek politikaların belirlenmesi,
- Aradan geçen süre içerisinde kesintiye uĐramıŐ olan kırsal yaşamın yeniden kurulması ve canlı tutulması da dahil olmak üzere, geri dönüş yapılan yerlerde sürdürülebilir yaşam koşullarının sağlanması,
- Kırsal alanda gerek kamu güvenliğinin korunması, gerek hizmetlerin etkin bir biçimde sunumu gereksinimleri de göz önüne alınarak, daha dengeli bir yerleşme deseninin oluşturulması,
- Merkezi nitelikteki köylerin gelişmesine destek olunması,
- Geri dönmeyi arzulamayan vatandaşların yeni yaşam koşullarının kolaylaştırılmasına ve yeni yerleşim yerlerine entegrasyonlarına yönelik katkı ve yardımda bulunulması imkanlarının araştırılması,
- 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanunun etkin Şekilde uygulanmasının sağlanması.

Terör nedeniyle köylerini terk etmek zorunda kalan nüfustan, isteyenlerin geri dönüŐlerinin sağlanması ve bu yerleşimlerde sürdürülebilir yaşam koşullarının oluşturulmasını öngören projenin eşgüdümü için Güneydoğu Anadolu Projesi Bölgesel Kalkınma (GAP) İdaresi görevlendirilmiştir. 1990’lı yıllarda uygulamaya baŐlanılan proje, ayrıca GAP İdaresi ile ilgili Valiliklerce işbirliği ile 1999-2005 yılları arasında alt bileŐen olarak uygulanmıştır (www.gap.gov.tr, 15.04.2008).

Özetle belirtilirse; kırsal kalkınma modellerindeki ortak amaçlar kırsal alanların altyapı iyileŐtirmeleri, iş imkanlarının arttırılması, eğitim, sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması, planlı yerleşimin getirilmesi, yaşamsal ihtiyaçların

çoğunun kente gitmeye gerek kalmadan giderilmesi ile kırdan kente göçü önlemek şeklinde ifade edilebilir. Nitekim kırsal alanlarda yaşayanlar iyi bir yaşam standardına ulaşmak beklentisi ile göç etmekte ancak mesleki donanım yetersizlikleri ve mali kısıtlar nedeniyle kentlerde istedikleri hayat standardına ulaşamamaktadırlar. Ayrıca, sözü edilen modeller kırsal kalkınmanın kırsal alanlarda yaşayanlarla birlikte buldukları yerde kalkındırmaları amacını taşımaktadırlar.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE KIRSAL KALKINMA PROJELERİ VE ŞANLIURFA İLİ ÖRNEĞİ**

#### **4.1. KIRSAL KALKINMA PROJELERİ**

Ülkemizde planlı dönem 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci BYKP ile birlikte başlamış, sosyo-ekonomik kalkınmanın etkin ve rasyonel bir gerçekleştirilebilmesi amacıyla planlı kalkınma ilkesi benimsenmiştir. Planlı dönemle birlikte, gerek kırsal alana altyapı ve kamu hizmetlerinin sunumu, gerek kırsal kalkınmanın hızlandırılması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilerek uygulamaya konmuştur (Aksoy vd, 2007:15).

1970'li yıllardan günümüze kadar, önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen çeşitli kırsal kalkınma projeleri uygulamaya konulmuştur. Tamamlanmış ya da hala uygulanmakta olan kırsal kalkınma projelerinin amaçları, geri kalmış yörelerde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve gelirin artırılması yoluyla yaşam kalitesinin yükseltilmesidir. Kırsal kalkınma projeleri; tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları ve orman yolları yapımı, içme suyu göletleri, içme suyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, ağaçlandırma faaliyetleri ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi için tarımsal işleme sanayi, el sanatları gibi alanları kapsamaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin başarısı finansman kaynaklarının yeterli olması, projenin yöre halkı tarafından benimsenmesi ve gelecek dönemlerde de uygulanabilecek sürdürülebilir faaliyetler kazandırması ile ölçülebilir. Ancak bu projelerin başarısı finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle sınırlı kalabilmektedir. Tamamlanmış ya da halen yürütülmekte olan kırsal kalkınma projeleri ve kırsal kalkınmaya katkıda bulunan projeler arasında (DPT, 2006b:37):

- Yaş Meyve ve Sebze Üretimini ve İhracatını Geliştirme Projeleri (MEYSEP), (1. Proje: 1975-1980; 2. Proje: 1980-1985),
- Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi (1976-1984),
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi (1984-1989),
- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi (1991-2001),
- Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi (1990-1995),
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi (1998-2006),
- Anadolu Su Havzaları Geliştirme Projesi (2004-2012),

- Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi (2005-2012),
- Diyarbakır-Batman-Siirt Kalkınma Projesi (2006-2010),
- Doğu Anadolu Su Havzası Geliştirme Projesi,
- Ortak Ormancılık için Uygun Metotların Geliştirilmesi Projesi,
- Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı,
- Gümüşhane-Bayburt-Rize Kırsal Kalkınma Projesi,
- Kadın Çiftçiler Tarımsal Yayım ve Eğitimi Projesi,
- Uygulamalı Beslenme ve Sağlık Araştırma Projesi,
- Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Projesi,
- Tarımsal Yayım Hizmetlerinin Desteklenmesi Projesi,
- Sulu Tarım Alanlarında Tarımsal Mekanizasyon Eğitim Merkezi Projesi,
- Köylerin Altyapılarını Destekleme Projesi (KÖYDES),
- Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi sayılabilir.

Tamamlanmış olan kırsal kalkınma projeleri sonuçlarına göre projelerin amacına dönük olarak bitkisel ve hayvansal üretim artışı sağlanmıştır. Bunun yanında söz konusu projelerin temel amaçlarından altyapı, yol, içme suyu, elektrik gibi altyapı sorunlarının çözümü gerçekleştirilmiştir. Bitkisel üretimde verimlilik artmış, nadasa bırakılan arazilerin oranı azalmış, yörelerin toprak yapısına uygun yeni bitki deseni oluşturulmuştur. Köy yolları yapımı, sulama projeleri, içme suyu temini, elektrik gibi altyapı çalışmaları tamamlanmıştır. Projeler kapsamında kırsal kalkınma için önemli bir unsur olan eğitim ve yayım faaliyetleri de gerçekleştirilmiştir. Projelerin bazılarında yöre imkanları doğrultusunda su ürünleri üretimi gerçekleştirilmiş ve başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Tamamlanmış olan kırsal kalkınma projelerinde, genel olarak belirlenen amaçlara ulaşılmıştır (TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, 2004).

Yürütülmekte olan projelerin bazıları izleyen başlıklarda kısaca incelenecektir.

#### **4.1.1. Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı**



Kırsal kalkınma plan ve programları ile 2006-2010 Ulusal Tarım Stratejisi çerçevesinde, tarım üreticilerine kırsal alanlarda bireysel veya bir arada yapacakları öz sermayeye dayalı proje yatırımları için belirlenen iller dahilinde kırsal alanda ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak için, gerçek ve tüzel kişilerin tarım ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi ve pazarlanmasına yönelik ekonomik faaliyet yatırımları ile kuruluşların mevcut altyapı tesislerinin rehabilitasyonuna yönelik yatırımları teşvik etmek amacıyla 2001 yılında imzalanan anlaşma ile Dünya Bankası ile “Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP)” kapsamında 2004 yılından itibaren Kırsal Kalkınma Alt Bileşenleri altında arazi toplulaştırma, çiftçi örgütlerinin kapasitelerinin geliştirilmesi için kurumsal güçlendirme ve Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programları (KBKYP) yürütülmektedir (Aksoy vd., 2007:17).

KBKYP kapsamında özel ve kamu sektörüne yönelik olarak kırsal kesimde gerçekleştirecek yatırımlara belirli oranlarda hibe desteği verilmektedir. KBKY Programı 16 il bazında (Adıyaman, Ardahan, Artvin, Batman, Bolu, Burdur, Çanakkale, Denizli, Gümüşhane, Hatay, Karaman, Konya, Malatya, Niğde, Rize, Tokat) pilot olarak uygulamaya konulmuştur. KBKYP, Merkez Yürütme Birimi koordinasyonunda Tarım Bakanlığı Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü ile birlikte uygulanmaktadır (www.arip.gov.tr, 04.05.2008).

KBKYP kırsal alanda ekonomik ve altyapı tesislerinin rehabilitasyonuna yönelik harcamalarını belirli oranlarda hibe olarak finansmanı yoluyla, gelir ve sosyal standartların geliştirilmesi için olduğu kadar, ülkemizin AB'ye katılım politikasının bir parçası olarak, AB fonlarının kullanım potansiyeli geliştirmek amacıyla uygulanmaya başlanmıştır (Aksoy vd.,2007:17).

Projenin amaçları arasında; kırsal alanda gelir ve sosyal standartların iyileştirilmesi, mevcut kamu hizmetlerinin geliştirmek ve sürdürülebilir tarımsal üretim, gıda güvenliği, girişimcilik kapasitesinin artırılması yer almaktadır. Yatırım konularının yörelerin ekonomik faaliyetlerini geliştirici, bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde doğal kaynak potansiyellerinin sürdürülebilir kullanımını sağlayıcı, istihdam olanaklarını artırıcı nitelikte olması gerekmektedir. Projeler

bireysel olarak çiftçiler veya tarımsal amaçlı kooperatif ve birlikler, küçük ölçekli kırsal iş alanlarında faaliyet gösteren kişiler tarafından sunulabilir.

KBKYP genel anlamda değerlendirildiğinde yerel halkın kendi çabalarının kalkınma faaliyetlerine dahil edilmesi, girişimcilik yeteneklerinin gelişmesi, örgütlenme ve katılımcılık anlayışının gelişmesi yönünde etkili olabileceği öngörülebilmektedir.

#### **4.1.2. Kadın Çiftçiler Tarımsal Yayım ve Eğitimi Projesi**

Kadın Çiftçiler Tarımsal Yayım ve Eğitimi Projesi; TKİB Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü, Kadın Çiftçiler Daire Başkanlığı bünyesinde yürütülmektedir. Projenin amacı; işletme ve tarım faaliyetlerinde bulunan kadınları tarımsal konularda tarımsal üretime yönelik geliştirilmiş yayım yöntemleri ile eğitmek, tarımsal üretimin artırılmasını sağlamak, sürdürülebilir tarım faaliyetleri ile kırsal kalkınmada kadınların daha aktif rol almalarını gerçekleştirmektir. Söz konusu proje Afyon, Ankara, Bayburt, Burdur, Bolu, Bilecik, Çankırı, Çorum, Denizli, Diyarbakır, Gümüşhane, Isparta, Konya, Kütahya, Manisa, Mardin, Şırnak, Trabzon, Van olmak üzere 19 ilde yürütülmektedir (www.tedgem.gov.tr, 04.05.2008).

#### **4.1.3. Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Projesi**

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı 2006/17 No'lu tebliği ile Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı başlatılmıştır. Bu programın amacı, doğal kaynakların korunmasını dikkate alarak, kırsal alanda gelir düzeyinin yükseltilmesi, altyapının iyileştirilmesi, tarımsal üretim ve tarımsal sanayi entegrasyonunun sağlanması, gıda güvenliğinin güçlendirilmesi, kırsal alanda alternatif gelir kaynaklarının yaratılması, yürütülmekte olan kırsal kalkınma çalışmalarının etkinliklerinin artırılması, temel kamu hizmetlerinin düzeyinin yükseltilmesi, hizmetlere erişimin artırılması ve kırsal toplumda belirli bir kapasitenin yaratılmasıdır (www.tedgem.gov.tr, 04.05.2008)

Kırsal kalkınma yatırımlarının desteklenmesi programı genel bütçe kaynaklı olup 65 ilde, tarıma dayalı küçük ve orta ölçekli sanayinin geliştirilmesi amacıyla, tarımsal ürünlerin depolanması, işlenmesi, paketlenmesi ve ambalajlanması, alternatif enerji kaynakları kullanan seralar ve altyapı yatırımları mevcut tesislerin rehabilitasyonuna hibe desteği sağlamaktadır. 2007 yılı bilgilerine göre hibe destek oranları ekonomik yatırımlar için %50, altyapı yatırımları için ise %75'dir. Sağlanan hibe miktarı ekonomik yatırımlar için 175 bin YTL ve altyapı yatırımları için azami 300 bin YTL'dir. Ülke genelinde 2006 yılında 334 milyon YTL tutarında, onaylanan 1 256 projeye 151 milyon YTL hibe desteği sağlanmıştır. Bu projelerle 13 661 kişiye istihdam ve yıllık 473 milyon YTL yatırım karı elde edilmesi öngörülmüştür (www.tarim.gov.tr, 04.05.2008)

#### **4.1.4. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi**

SYDTF'nin bağlı olduğu Devlet Bakanlığı ile TKİB işbirliğiyle yoksullukla mücadele kapsamında, ekonomik ve sosyal yoksulluk içinde bulunan kişi ve ailelerin gelir seviyesini yükseltmek, istihdamı arttırmak, örgütlenmeyi desteklemek, tarımsal ürünleri mahallinde değerlendirmek ve pazarlamak, köyden kente göçü önleyebilmek için tarımsal kooperatif aracılığıyla projeler uygulanmaktadır. Bu projede verilen krediler ilk 2 yıl geri ödemesiz 5 yıl vadeli olup, faizsizdir. 2003-2006 yıllarında 895 kooperatife 591 milyon YTL kredi desteğinde bulunulmuş, 94 bin büyükbaş ve 238 bin küçükbaş hayvan dağıtılmış ve 128 bin çiftçi ailesine istihdam sağlanmıştır (www.tarim.gov.tr, 04.05.2008).

#### **4.1.5. Diyarbakır-Batman-Siirt Kalkınma Projesi**

Diyarbakır-Batman-Siirt Kalkınma Projesi 2007-2012 yıllarını kapsayan beş yıllık bir süre için hazırlanmış bir projedir. Projenin amacı; Diyarbakır, Batman, Siirt illerinin kırsal bölgelerindeki nüfusun, ekonomik ve sosyal statüsünün geliştirilmesine yardımcı olmaktır. Proje illerinde yer alan köylerdeki mevcut üretim

ve istihdam imkanları esas alınarak, verimlilik ve yaşam kalitesinin artırılması, tarım ve tarım dışı alanlarda gelir getirici faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve istihdamın artırılması, hedef kitle üyelerinin istihdam edilebilirliğinin artırılması için bireysel ve kurumsal kapasite gelişimlerinin desteklenmesi hedeflenmektedir. Proje TKİB tarafından yürütülmektedir. Finansman kaynakları 24.100 milyon ABD Doları IFAD Kredisi, 4.455 milyon ABD doları iç kaynak, 0.752 milyon ABD doları UNDP, 7.607 milyon ABD doları yararlanıcı katkısı olmak üzere toplam bütçe 36.914 milyon dolardır (www.tugem.gov.tr, 04.05.2008).

#### **4.2. GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ VE KIRSAL KALKINMA PROJELERİ**

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) sosyal, ekonomik, fiziki ve kültürel açıdan bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi, dolayısıyla ülke kalkınmasına yönelik birçok faaliyeti içinde bulunduran çok kapsamlı entegre bir kalkınma projesidir. Şanlıurfa ilinin de proje kapsamında bulunması ve GAP Kırsal Kalkınma Projeleri bileşeni ile 2006-2007 döneminde GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ve AB işbirliğinde sürdürülebilir kalkınma anlayışında, entegre projelerin uygulanması dolayısıyla çalışmada incelenme gereği duyulmuştur.

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin sahip olduğu kaynakları değerlendirerek bu yörede yaşayan insanların gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükseltmeyi, bölgelerarası farklılıkları gidermeyi ve ulusal düzeyde ekonomik gelişme ve sosyal istikrar hedeflerine katkıda bulunmayı amaçlayan, aynı zamanda ülkemizi uluslararası alanda markalaştıran son derece önemli ve kapsamlı bir projedir (GAP Bölge Kalkınma İdaresi , 2007:1). Türkiye'de kırsal kalkınma, endüstriyel kalkınma ve sulama projelerinin yanısıra Cumhuriyet tarihinin en kapsamlı atılı olarak gerçekleştirilmekte olan GAP, sosyo-ekonomik ve kültürel yönleriyle bölgede yaşayanlar başta olmak üzere, ülkenin tamamının kalkınabilmesine yardımcı olabilecek bir proje olarak öncelik ve önemle yürütülmektedir (Gülçubuk, 2000:37).

Projenin uygulandığı bölgede Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak olmak üzere 9 il yer almaktadır. GAP Bölgesi alan ve nüfus açısından Türkiye'nin yaklaşık %10'luk bir bölümüne karşılık gelmektedir. Bununla birlikte ülke genelinde ekonomik olarak sulanabilir toplam alanın %20'sine sahiptir ve Fırat ve Dicle nehirleri birlikte Türkiye'nin toplam su potansiyelinin %28'ini oluşturmaktadır. GAP alanı 75 000 km<sup>2</sup>, 2000 yılı nüfus sayımına göre nüfusu 6.6 milyon kişidir. Yıllık nüfus artış hızı ise (1990-2000) Türkiye'de %1.8 iken GAP alanında %2.5'dir (GAP Bölge Kalkınma İdaresi , 2007:2).

Proje öncelikle bölgenin doğal kaynaklarını etkin kullanmak ve verimli tarım alanlarını suya kavuşturmak amacıyla fiziki altyapı planlaması olarak başlamıştır. Daha sonra 1989 yılında GAP Master planının hazırlanması ile tarım, sanayi, ulaştırma, eğitim, sağlık, kırsal ve kentsel altyapı yatırımlarını da içine alan, gelişen tarım sektörü ve genel ekonomisi ile sosyal ve kültürel alanlarda da kalkınmanın sağlanması için entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüşmüştür. Günümüzde GAP kapsamındaki kalkınma faaliyetleri sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı çerçevesinde sürdürülmektedir.

Bölgenin su kaynaklarını (Fırat ve Dicle nehirleri) sulama ve enerji üretimi amacıyla değerlendirmek üzere 13 büyük proje oluşturulmuştur. Bu projelerin 7'si Fırat, 6'sı Dicle havzasında yer almaktadır. Projeler tamamlandığında, 22 baraj ve 19 hidroelektrik santrali inşa edilmiş olacaktır. Proje sonunda 7 426 MW kurulu güç ile yılda 27 milyar kilowatt saat enerji üretilecek ve 1.7 milyon hektar arazi sulu tarıma açılacaktır. Projenin toplam maliyeti 32 milyar ABD dolarıdır. Bölgedeki hidroelektrik enerji projelerinin %70.3'ü işletme halindedir. Halen Türkiye'de kullanılan hidroelektrik enerjinin yaklaşık %45'i bölgedeki barajlardan sağlanmaktadır (Karlı, 2006:222).

Bölgede, GAP ile birlikte arazi toplulaştırması, toprak muhafaza çalışmaları ve tarla içi geliştirme hizmetleri yoğunluk kazanmıştır. Bölgedeki arazi toplulaştırması faaliyetleri GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Tarım Reformu Genel

Müdürlüğü ve KHGM tarafından yürütülmektedir. GAP bölgesinde 2004 yılı sonu itibariyle 140 977 ha arazide toplulaştırma ve 92 126 ha arazide tarla içi geliştirme hizmetleri yapılmıştır. GAP bölgesinde arazi toplulaştırması faaliyetlerinin yoğunluk kazandığı il Şanlıurfa'dır. Proje genelinde sulanacak toplam alanın yaklaşık üçte biri (518 000 ha) Şanlıurfa ili sınırlarında bulunmaktadır. Şanlıurfa ilinde Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından 206 köyde ve 129 177 ha arazide toplulaştırma yapılmıştır. Çalışma faaliyetleri 135 köyü ve 85 940 ha araziye kapsayacak şekilde planlanmış, 21 köyde ve 15 780 ha arazide devam etmektedir (Karlı, 2006:223).

2000 yılı nüfus sayımına göre 67 844 903 kişi olan ülke toplam nüfusunun %9.7'sine karşılık gelen GAP Bölgesi nüfusu 6 604 205 kişi olup, bu nüfusun %63'ü kentlerde %37'si kırsal alanlarda yaşamaktadır. 1990-2000 döneminde bölgede kentsel ve kırsal nüfus artış hızı ülke genelinin oldukça üstündedir. GAP bölgesindeki bu yüksek artış hızı sadece mevcut ve yetersiz düzeydeki kentsel altyapı hizmetlerinin daha da yetersiz hale gelmesini değil, aynı zamanda gerekli önlemler alınmadığı takdirde giderek artan oranlarda istihdam sorununu da beraberinde getirecektir (GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 2006:1).

Proje sonunda 1.7 milyon hektar alan sulamaya açıldığında Türkiye'de şimdiye kadar devlet eliyle gerçekleştirilen sulama alanına eşit bir alan daha sulu tarıma açılmış olacaktır. Böylece GAP'ın oluşturacağı yüksek tarım ve sanayi potansiyeli, Bölgede ekonomik hasılayı arttıracak, Bölge halkının yaklaşık 3.5 milyonuna iş imkanı yaratacaktır. Sulanan alanlarda da üretim artışı ve verimlilik sağlanacaktır (GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 2006:1).

Gayrisafi Bölgesel Hasıla'nın Gayrisafi Yurtiçi Hasıla içindeki payı; 1985 yılında %4 düzeyinde iken 2001 yılında %5.5 düzeyine; kişi başına milli gelir ise aynı yıllar itibariyle %47'den %55'e yükselmiştir. 2001 yılında kişi başına milli gelir 2 146 dolardır. GAP'ın nihai hedefi kişi başına gelirden %209 artış ve 3.8 milyon kişiye istihdam sağlamaktır (GAP Bölge Kalkınma İdaresi , 2007:3).

2003 yılı “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”na göre, bölgeler itibariyle sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında altıncı sırada yer almaktadır. Şanlıurfa 1 443 422 nüfusuyla bölgenin en büyük kenti olma özelliğini sürdürmektedir. Şanlıurfa’yı yine bir milyonun üstünde nüfus ile Diyarbakır ve Gaziantep izlemektedir. Diğer beş il bir milyonun altında nüfusa sahiptir. Güneydoğu Anadolu’da, ücretli çalışanların toplam istihdama oranı %33.21, ücretli çalışan kadınların toplam istihdama oranı ise %3.72’dir. istihdamın sektörel dağılımında en önemli dilimi, ziraat iş kolunda çalışanlar (%61.35) oluşturmaktadır. Sanayide istihdamın %7 düzeyinde olduğu bölgede, ticaret iş kolunda çalışanlar %6.21 ve mali kurumlar iş kolunda çalışanlar ise %1.17 oranlarına sahiptir (Dinçer vd., 2003:93).

Güneydoğu Anadolu Bölgesi, eğitim göstergelerinin önemli bir bölümünde bölgesel sıralamada en son sırada yer almaktadır. Okur-yazar oranının oldukça düşük (yüzde 73.22) olduğu bölgede, okur-yazar kadın nüfus oranı daha düşük (%60.16) düzeydedir. İlköğretim, liseler ile mesleki ve teknik liseler okullaşma oranı göstergelerinde de ülke ortalamalarının oldukça altında oranlara sahip olan bölgede, sağlık göstergeleri de en düşük değerlere sahiptir. Onbin kişiye düşen hekim, diş hekimi ve eczane göstergeleri itibariyle bölgenin sahip olduğu değerler sırasıyla; 5.49: 0.52; 1.85’dir (Dinçer vd., 2003:94).

1989 GAP Master Planı’nın yapımından sonra Bölgede ve Türkiye’de plan kapsamındaki varsayımlara uymayan önemli gelişmeler meydana gelmiş ve plan hedeflerinden ölçüde sapmıştır. Ayrıca, çevre konularına duyarlılık artmış, katılımcılık, kalkınmanın sürdürülebilirliği, cinsiyet dengeli kalkınma gibi kavramlar ön plana çıkmıştır. Diğer yandan, haziran 1998’de alınan Bakanlar Kurulu Kararı ile GAP’taki tüm yatırımların 2010 hedef yılı olarak belirlenmiş ve GAP’ın tüm sektörel bileşenleriyle birlikte öngörülen tarihte tamamlanması için gerekli koordinasyon ve planlama çalışmalarını yapma görevi GAP İdaresi’ne verilmiştir. GAP Bölge Kalkınma Planının amaçları; sulama yatırımlarının tamamlanması, sağlık ve eğitim göstergelerinin ülke ortalamalarına getirilmesi, bölge doğal kaynaklarının korunması,

insani gelişmeye yönelik uygulamaların programlanması ve kentlerin nüfus emme kapasitelerinin artırılması olarak belirlenmiştir (GAP, 2007).

GAP faaliyetleri ekonomik gelişmeye yönelik çalışmalar, tarımsal araştırma ve uygulama projeleri, sanayinin gelişimine ilişkin çalışmalar ve özel sektör yatırımlarının teşviki amacıyla yapılan çalışmalar şeklinde devam etmektedir (GAP, 2007).

Bununla birlikte kırsal kalkınma yaklaşımı GAP İdaresi faaliyetlerinin de önemli boyutunu oluşturmaktadır. Ülkemizde en büyük bölgesel kalkınma projesi olan GAP, başlangıçta sosyal, kültürel ve çevresel sürdürülebilirlik etkileri az olan, genelde verimliliği arttırmaya yönelik alt projelerden oluşmaktaydı. Ancak dünyada kalkınma yaklaşımında meydana gelen değişimler sonucunda insan odaklı, çok sektörlü katılımcı ve bütüncül yaklaşımların benimsenmesi hazırlanacak projelerde bu yönün ihmal edilmemesi gerektiğini ortaya koymuştur. 1990'lı yıllardan itibaren katılımcı kırsal kalkınmanın dünyada giderek önem kazanması, GAP İdaresi'nin Bölgede yürüteceği çalışmalarda katılımcı kırsal kalkınma yaklaşımını benimsemesine ve uygulamasına neden olmuştur (Mutlu ve Baysan, 2007:28).

Kırsal alanlarla ilgili olarak tarım ve ormancılık projeleri yanında GAP kapsamında yürütülmekte olan kırsal kalkınma projeleri; sulama dışı alanlarda gelir getirici faaliyetler ve katılımcı kırsal kalkınma faaliyetleridir. Katılımcı kırsal kalkınma faaliyetleri Yüceli Bölgesi entegre kırsal kalkınma programı ve merkez köy ve köye dönüş kırsal kalkınma projesi olmak üzere iki alt bileşenden oluşmaktadır. Sulama dışı alanlarda halkın gelir düzeyinin artırılması amacıyla proje kapsamında 1997 yılından beri Tarım İl Müdürlükleri ile işbirliği içerisinde Bölge illerinde seçilen örnek çiftçilerle pilot çalışmalar yapılmaktadır. Bu çerçevede örnek bahçe tesisi, yüksek tünel, yabancı ağaç aşılama, arıcılık, su ürünleri, mantar üretimi, sözleşmeli hayvancılık, yem bitkisi üretimi, kümes hayvancılığı, ipekböcekçiliği, deneme amaçlı gül ve çiçek bahçesi gibi faaliyetler ile 2007 yılı sonuna kadar toplam 3 662 çiftçiye ulaşılmıştır (GAP, 2008).



Katılımcı kırsal kalkınma faaliyetlerinden biri Mardin ili Kızıltepe ilçesinde yer alan dar bir vadide (12 köy) kısıtlı sulanabilir tarım alanı bulunan Yüceli Bölgesinde, kırsal yoksulların gelirini, yaşam standardını arttırmak ve geçimini iyileştirmek amacıyla uygulanması planlanan Yüceli Bölgesi Entegre Kırsal Kalkınma Programı aşağıda yer alan bileşenlerden oluşmaktadır (GAP, 2008):

- Yerel kuruluşların kapasitesini geliştirme,
- Tarımsal üretim ve ürün çeşitlendirme (küçükbaş hayvancılığın geliştirilmesi, topluluk ormancılığının yapılması, çiftçi koşullarında denemeler ve demonstrasyonlar, ürünlerin işlenmesi ve pazarlama, alternatif bitki yetiştiriciliği),
- Yetişkin eğitimi (okuma-yazma eğitimi, mesleki eğitim, aile planlaması),
- Altyapı ve çevrenin geliştirilmesi,
- Kooperatifçiliğin yaygınlaştırılması.

Söz konusu program 2006 yılında fiilen başlamış durumda olup 6 yıl süre ile devam etmesi öngörülmüştür.

Katılımcı kırsal kalkınma faaliyetlerinden diğeri ise merkez köy ve köye dönüş kırsal kalkınma projesidir. Projenin amacı belirlenen GAP illerinde; kamu tarafından sunulan sosyal hizmetlerin ve sosyal altyapının gelişme potansiyeli bulunan köylerde yoğunlaştırılması yoluyla kırsal alanda cazibe merkezleri oluşturmak ve kırsal nüfusa yönelik hizmetlerin bu merkezler üzerinden sunumunu sağlamaktır. Bu yöntemle nüfus hareketlerinin de yönlendirilebilmesi ve kırsal alanların kent özelliklerine kavuşturulması beklenmektedir. Söz konusu proje kapsamında merkez potansiyeli taşıyan pilot alanlarda kırsal kalkınma çalışmaları yapılması ve eylem planları hazırlanması kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda yer alacak projelerin bir an önce uygulamaya geçirilmesi ve projelerin katılımcı yaklaşımla hazırlanıp, sürdürülebilir olması bağlamında, il bazında kurulması öngörülen Proje Uygulama Birimlerinin oluşturulması ve diğer çalışmalar ilgili Valilikler ile işbirliği içerisinde sürdürülmektedir (GAP, 2008).

Söz edilen projelerin dışında 7 Aralık 2001 tarihinde, Hazine Müsteşarlığı, GAP İdaresi ve AB arasında imzalanan finansman anlaşması ile yürürlüğe giren, 47 milyon Euro kaynak ayrılan ve 2002 yılından itibaren beş yıllık bir uygulanma dönemini kapsayan GAP Bölgesel Kalkınma Programı bileşenlerinden biri olan Kırsal Kalkınma Projesidir. Söz konusu projeler “Şanlıurfa İli Örneği” başlığı altında araştırma konusu olarak seçilen projeler olduğundan ayrıntılı bilgi ilerleyen bölümde verilecektir.

### **4.3. ŞANLIURFA İLİ ÖRNEĞİ**

#### **4.3.1. Araştırma Verileri ve Değerlendirilmesi**

##### **4.3.1.1. Araştırmanın Amacı**

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin iklimsel, coğrafi, ekonomik, sosyal ve kültürel problemlerine bağlı olarak, GAP kapsamında yer alan illerden biri olan Şanlıurfa'da da insani kalkınma göstergeleri düşüktür. 2003 yılı “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”nda illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasını belirleyen başlıca faktörler illerdeki demografik yapının, işgücü talebinin, istihdamın sektörel dağılımının, eğitim ve sağlık hizmetlerinin, fiziki ve sosyal altyapı olanaklarının, üretim seviyesinin ve gelir düzeyinin il nüfusunun ihtiyaçlarını karşılamada sağladıkları başarı olmaktadır. Bu araştırmanın sonuçlarında gelişmişlik endeksine göre kademeli il gruplarında Şanlıurfa beş grup içerisinde en son grupta yani beşinci derece gelişmiş iller grubu içerisinde yer almaktadır. Şanlıurfa 1996 yılında gelişmişlik sıralamasında 76 il içerisinde 59. sırada iken 2003 yılında yine 76 il içerisinde 63. sıraya gerilemiştir (Dinçer, 2003:47).

Şanlıurfa'nın 2000 yılı verilerine göre toplam nüfusu 1 443 422'dir. Köy sayısı 1080; bu köylerin nüfusu ise 601 293'dür. Şanlıurfa nüfusunun %41'i köylerde yaşamaktadır. Türkiye toplam nüfusunun %2.1'i Şanlıurfa ilinde yaşamaktadır. Bu oran köylerde %0.9 daha yüksek, şehirlerde ise daha azdır. Dolayısıyla Şanlıurfa ilinin köylerde yaşayan nüfusu Türkiye ortalamasına göre daha fazladır. Şanlıurfa

ayrıca bölge nüfusunun %22'sini barındırmaktadır. İl sağlık hizmetleri bakımından Türkiye ortalamasının altındadır. Türkiye ortalaması olarak 56 978 kişiye bir hastane, 395 kişiye bir yatak düşmekte iken, Şanlıurfa'da 96 228 kişiye bir hastane, 778 kişiye bir yatak düşmektedir. Aynı zamanda 2000 nüfus sayımına göre Şanlıurfa ilinde, kişi başına düşen hekim, hemşire ve sağlık memuru sayısı da Türkiye ortalamasının altındadır. Okuma yazma bilenlerin sayısı 794 782, okuma-yazma bilmeyenlerin sayısı ise 378 542'dir. Türkiye'ye göre okuma yazma bilmeyenlerin oranı %5'dir (TKİB, 2006c).

Şanlıurfa ilinde toprakların verimli olması, su kaynaklarının varlığı ve iklimin uygun olması sebebiyle, il ekonomisinin temel sektörü tarımdır. Atatürk Barajı ile sağlanan sulama suyu sayesinde ilde tarım sektörü önemli oranda gelişme sağlamıştır. Buna bağlı olarak tarım deseni de değişmiştir. Tarım sektöründe 2000 yılı verilerine göre ilde aktif nüfusun %73'ü tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Tarımın Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içinde payı %43'dür. Şanlıurfa ili geniş bir tarımsal potansiyele sahiptir. İlin toplam tarım alanı Türkiye tarım alanının %4.2'sini, GAP bölgesi tarım alanının ise %34.4'ünü oluşturmaktadır. İlde toprak işlemeye elverişli alan, ilin toplam arazi varlığının %55.75'ini oluşturmaktadır. Şanlıurfa ili birinci sınıf arazi varlığı oranı bakımından Türkiye'de Adana ilinden sonra ikinci sırada yer almaktadır. İldeki toplam arazi varlığının %59'u tarım alanı, %12.6'sı mera arazisi, %0.7'si fundalık ve ormanlık, %2'si su yüzeyleri ve %25'i de diğer arazileri oluşturmaktadır (TKİB, 2006c:58).

Şanlıurfa ilinde GAP ile ortaya çıkan gelişme ile sulu tarım önem kazanmıştır. Sulu tarımda ise öne çıkan bitki türü pamuktur. İlde pamuk hammaddesine bağlı olarak tarıma dayalı sanayi gelişmiştir. Ancak tekstil sektörünün varlığından söz edilemez. Üretim sadece ipliğe yöneliktir. Bir diğer sanayi hammaddesi ise buğdaydır. Fabrikalarda sadece un ve bulgur üretimi yapılmaktadır.

İlin temel ekonomik faaliyetinin tarım olması, GAP ile önemli teknolojik ve fiziki gelişmelere sahip olunması düşünüldüğünde bu gelişmelere bağlı olarak ürün

deseni de artmıştır. Ancak sanayi sektörüne bakıldığında bu gelişmelere paralel olarak tarım dayalı sanayinin geliştiğini ifade edemeyiz.

Şanlıurfa ilinin sosyo-ekonomik özellikleri dikkate alındığında, ilin sosyo-ekonomik gelişmişliğinin artırılabilmesi için kırsal kalkınmanın son derece önemli olduğunu görebiliriz. İlin mevcut kaynaklarının varlığı ve GAP ile imkanlarının artması ve bu kaynakların etkin bir şekilde değerlendirilmesi ile sürdürülebilir kırsal kalkınma sağlanabilir. Kırsal alanda yaşayanların yaşam koşullarını iyileştirebilmeleri için özkaynak katkısının yanında verilecek destekler ve bu kaynakların kullanılmasında ortaya çıkabilecek birtakım olumsuzlukların önlenmesi için kırsal alanda yetkili ve görevli kamu kurum kuruluşları ve STK'ların işbirliğinde eğitim ve yayım faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi kırsal kalkınma için gerekli adımların atılması olarak düşünülebilir.

Nitekim ilin sosyo-ekonomik sorunlarının başında tarımla uğraşan nüfusun eğitim düzeyinin düşük olması ve kırsal kesimde yeterince teknik eleman ve istihdam edilmemiş olmasından dolayı özellikle yeni teknolojilerin benimsenmesinde ve yeniliklere adaptasyonunda zorluklarla karşılaşılması gelmektedir. Ayrıca bu durum bu yönde yapılan çiftçi eğitim ve yayım faaliyetlerinin etkinliğini azaltmaktadır (TKİB, 2006c:234).

Kırsal kalkınma politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında birinci sırada yetkili kurum olan TKİB bünyesinde Strateji Geliştirme Başkanlığı ve mali Kontrol Dairesi Başkanlığı sorumluluğunda gerçekleştirilen, ülkemizin tarımsal kaynaklarının belirlenmesi, kısıtlarının ortaya konulması, tarımsal kaynak ve potansiyellerinin değerlendirilerek tarımda verimliliğin ve çiftçi gelirlerinin artırılması, ürün arzında sürekliliğin sağlanması yanında, tarımın çevre, sanayi, turizm gibi diğer sektörlerle ilişkilerinin belirlenmesi amacıyla hazırlanan 81 ilin Tarım Master Planlarından kırsal kalkınma çalışmalarında önemli bir referans belge olarak yararlanılmaktadır. TKİB ve FAO işbirliğiyle 1999 yılında "İl Tarım ve Kırsal Kalkınma Master Planlarının Hazırlanmasına Destek Projesi" çalışmalarına

başlanmış ve 81 ilin İl Tarım Master Planları 2003 yılında tamamlanmıştır (Aksoy vd, 2007:17).

Diğer tarafta Şanlıurfa ilinin de dahil olduğu GAP kapsamında 2004-2007 döneminde kırsal kalkınma projeleri gerçekleştirilmiştir. Avrupa Komisyonu, bölgedeki insanların ekonomik ve sosyal koşullarını iyileştirmek amacıyla GAP Bölgesel Kalkınma Programına 47 milyon Euro tahsis etmiştir. Program bölgede sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, bölgeler arası eşitsizliklerin azaltılması, verimliliğin ve istihdamın artırılması gibi ülkesel hedeflerle uyumludur. GAP Kırsal Kalkınma Projesi bu bölgesel programın bileşenlerinden biridir (GAP, 2007a:4).

GAP Kırsal Kalkınma Projesi, kırsal tabanlı sürdürülebilir gelir getirici faaliyetlerin güçlendirilmesi ve çeşitlendirilmesi yoluyla yoksulluğun azaltılmasına yönelik yerel girişimleri desteklemektedir. Avrupa Komisyonu tarafından Kırsal Kalkınma projelerine sağlanan toplam finansman miktarı 24 milyon Eurodur. Bu finansman içerisinde 19.6 milyon Euro proje yararlanıcılarına ayrılmıştır. Buna ek olarak Hibe programı sahipleri de, proje finansmanındaki payları olarak 2.1 milyon Euro katkıda bulunmaktadır (GAP, 2007a:4).

Araştırmanın amacı bu veriler ışığında Şanlıurfa ilinde gerçekleştirilen kırsal kalkınma çabalarının, ülke ile uyumlu kırsal kalkınma politikaları çerçevesinde hazırlanan Master Planlarından biri olan Şanlıurfa İli Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Master Planında belirlenen amaçlara ve stratejilere uygun olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini belirlemektir. Araştırma Şanlıurfa ili merkez ve köylerinde GAP idaresi ve AB desteğiyle özel, kamu ve sivil toplum tarafından hazırlanarak uygulanan Kırsal Kalkınma Projelerinin; Şanlıurfa ilinin mevcut durumundan yola çıkarak hazırlanan il master planındaki tarımsal ve kırsal kalkınma amaç ve stratejilerinde belirlenen amaçlara yönelik uygulanıp uygulanmadıklarını belirleme amacına yöneliktir.

#### **4.3.1.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırları**

Araştırma GAP Bölgesi illerinden biri olan Şanlıurfa ili merkez, ilçe ve köylerinde, 2006-2007 bir yıllık süre ile uygulanan 12 adet GAP Kırsal Kalkınma Projeleri ile sınırlandırılmıştır. Bu projelerin hedef kitlesi yerel sivil toplum kuruluşları, merkezi ve yerel kurumların temsilcileri, yerel iş kuruluşları, çeşitli işletmeler, kırsal haneler, belediyeler ve diğer kırsal birimler olarak belirlenmiştir. Bu projeler ilde gerçekleştirilen diğer kırsal kalkınma faaliyetlerinden farklı olarak entegre projeler olması, hedef kitlesinin geniş olması, proje yararlanıcılarının özkaynak katkısı olması ve katılımçılık ilkesinin benimsenmesinden dolayı araştırma kapsamına alınmıştır.

#### **4.3.1.3. Araştırmanın Varsayımları**

Araştırmaya katılan proje koordinatörlerinin anket sorularını doğru algıladıkları ve doğru cevaplandıkları, koordinatörlerin proje hakkında eksiksiz bilgi sahibi oldukları, gerçekleştirdikleri proje konularında uzman oldukları ve kırsal kalkınma konusunda bilgi sahibi oldukları varsayılmıştır. Diğer taraftan projelerin gerçekleştirildiği alanların kırsal alan özelliği taşıdığı ve kırsal alanların karşı karşıya oldukları sorunların yaşandığı varsayılmıştır.

#### **4.3.1.4. Araştırmanın Hipotezi**

GAP İdaresi ve AB işbirliği desteğiyle özel, kamu ve sivil toplum kuruluşları tarafından uygulanan entegre Kırsal Kalkınma Projeleri ile Şanlıurfa İl Tarım ve Kırsal Kalkınma Master Planında belirlenen amaç ve hedeflere ulaşılmıştır.

#### **4.3.1.5. Araştırmanın Yöntemi**

Araştırmanın yöntemi; örnek kütenin seçimi, veri toplama yöntemi ve verileri değerlendirme yöntemlerinden oluşmaktadır. Araştırmanın ana kütesini, GAP Bölgesi'nde yer alan Şanlıurfa ilinde GAP İdaresi ve AB işbirliği desteğiyle özel,

kamu ve sivil toplum kuruluşları tarafından uygulanan entegre Kırsal Kalkınma Projeleri oluşturmaktadır. Ana kütleyi oluşturan projelerin tamamı değerlendirmeye alınmıştır. Örnek kütle ile ana kütle aynıdır.

Veri toplama yöntemi olarak “anket” metodu seçilmiştir. Anketler yüzyüze görüşülerek ve e-mail aracılığıyla yapılmıştır. Anket yoluyla elde edilen veriler “Basit Yüzde Yöntemi” ile değerlendirilmiştir.

#### **4.3.1.6. Araştırma Verilerinin Değerlendirilmesi**

Araştırma verileri, Şanlıurfa ili merkez, ilçe ve köylerinde gerçekleştirilmiş Kırsal Kalkınma Projelerinin İl tarım ve Kırsal Kalkınma Master Planı amaç ve hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını belirlemek amacıyla araştırmanın ana kütlesi kapsamında yer alan 12 adet GAP Kırsal Kalkınma Projesi koordinatörleri veya sorumlu kişiler ile anket yapılarak elde edilmiş olup; proje sahibi kuruluşların 3’ü (%25) Sivil Toplum Kuruluşu, 1’i (%0.8) Üniversite, 2’si (%16) kamu kurumu, 2’si (%16) Belediye Başkanlığı ve Muhtarlık, 4’ü (%33) Tarımsal Kalkınma Kooperatifi ve Birlikler’den oluşmaktadır. Görüşme yapılan kişilerden 2’si kadın 10’u erkektir. Proje sorumluları ve koordinatörler projelerin hazırlanma aşamasından sonuçlandırılmasına kadar görev almışlardır.

Şanlıurfa ili ilçe, köy ve mezralarında uygulanan 12 adet projeden toplam 1119 hane yararlanmıştı. Bu projelerden 8’i (%67) hayvansal üretim projesi olup mera ıslahı, yem bitkisi yetiştiriciliği, süt sığırcılığı ve koyun yetiştiriciliği, süt üretimi kalitesinin artırılması etkinliklerinden oluşmaktadır. 4 proje (%33) ise bitkisel üretim projesidir. Bitkisel üretim projeleri organik tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması ve modern tarım konusunda bilgilendirme, organik tarıma uygun arazilerinin belirlenerek, kullanılmayan tarım arazilerinin temizlenerek tarıma açılması, geçmiş yıllarda bölgede üretimi yaygın olup son yıllarda unutulmuş safran bitkisi üretimi ve örtüaltı seracılık faaliyetlerinden oluşmaktadır.

Araştırma verileri değerlendirilirken Şanlıurfa İl Tarımsal Ve Kırsal Kalkınma Master Planında yer alan amaçlar kriter olarak kullanılmıştır.

Projelerin tamamında (%100) proje hazırlanmadan önce hedef alanında; yerel kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde yörede uygulanacak proje faaliyetlerin yarar sağlaması açısından durum ve ihtiyaç analizi yapılmıştır.

#### 4.3.1.6.1 Yerel Katılım

Kırsal kalkınmanın temel ilkelerinden biri kalkınma çabalarına kırsal alanda yaşayanların ve örgütlerin bizzat katılımının sağlanması ve kalkınma için gerçekleştirilen faaliyetleri benimsemeleridir. Katılım ihtiyaçların belirlenme aşamasından, faaliyetlerin belirlenmesi ve sonuçlandırılmasına kadar olan süreçte gerçekleştiği sürece kalkınma çabalarının hedef kitlede yarattığı olumlu etkiler daha belirgin olarak ortaya çıkabilir. Bu amaçla projelerin planlama aşamasında ve teklif sunulurken ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde yerel katılım düzeyi belirlenmeye çalışılmıştır. Buna göre Tablo 4.1’de görüldüğü üzere; tüm aşamalarda projelerin %75’inde kırsal alanda yaşayan halkın katılımı; %92’sinde kamu kurumları; %50’sinde kaymakamlık, belediye ve muhtarlıkların; %42’sinde ziraat odası, kooperatif veya birliklerin ve %67’sinde üniversitenin katılımı sağlanmıştır.

Tablo 4.1 Proje planlama, teklif ve uygulama aşamalarında yerel katılım (yerel halk, kamu-özel kurumlar, üniversite vb.) sağlanması

	<b>Frekans</b>	<b>(%)</b>
Halk	9	75
Kamu kurumu (Tarım İl ve İlçe Müd., Milli Eğitim Müd. vb.)	11	92
Kaymakamlık, Belediye ve Muhtarlıklar	6	50
Ziraat odası, Kooperatif veya Birlik	5	42
Üniversite	8	67

Projelerin %92’lik oranında kamu kurumunun katılımı mevcuttur. Kamu kurumları daha çok projeler hakkında verilerin toplanması, teknik destek, eğitim ve iletişim konularında katkı sağlamıştır. Diğer tarafta kırsal alanda halkın kendi kendine örgütlenmesinin göstergesi olan ziraat odası, kooperatif ve birlikler projelerin %42’sinde katılım göstermektedirler. Bu tür projelerin sürdürülebilir



etkiler doğurabilmesi için yerel düzeydeki örgütlerin kalkınma faaliyetleri içerisinde bulunmaları yararlı olabilir. Projelerin %75'lik kısmında hedef kitlenin katılımının yer alması olumlu bir gösterge olarak değerlendirilebilir.

#### **4.3.1.6.2. Sürdürülebilirlik İlkesi Çerçevesinde Kaliteye Dayalı Üretim Artışı**

2002 yılı verilerine göre Türkiye'de Şanlıurfa ili hayvansal üretim mevcut durumuna bakıldığında ildeki hayvan sayıları, Türkiye'deki toplam büyükbaş hayvan sayısının %1'i, küçükbaş hayvan sayısının %4'ünü barındırmaktadır (TKİB, 2006c:117). Şanlıurfa'da kırsal alanlarda tarım ve hayvancılık yaygın olarak gerçekleştirilen faaliyetleridir. Ancak yem bitkisi üretimi yeterli olmadığından ve meralar sürdürülebilir olarak kullanılmadığından hayvancılık olumsuz şartlarda gerçekleştirilmektedir. Tablo 4.2'de görüldüğü üzere gerçekleştirilen projelerin %59'u hayvancılık faaliyetlerini içeren projelerdir. Bu projeler mera ıslahı, arıcılık, yem bitkileri tarımının geliştirilmesi, süt sığırcılığının geliştirilmesi ve koyunculuk projelerinden oluşmaktadır. Yapılan anketler sonucunda elde edilen bilgilere göre ilde sulu tarıma geçilmesi ile önemini yitiren hayvancılığın bu projelerle yeniden canlandığı ve bazı yörelere yeni bir tarımsal faaliyet alanı kazandırdığı görülmektedir. Ayrıca hayvancılıkla uğraşanların yem bitkisini kendilerinin üretmeye başlaması ile girdi maliyetlerinin azalması sonucu pazarda rekabet güçlerinin artacağı söylenebilir. Arıcılık projesi ile Şanlıurfa ili ve ilçelerinde kaliteli üretim sağlanarak arıcılık yapan tüm kesimin birlik etrafında toplanması ile pazarlama olanaklarında gelişme sağlanmıştır.

Tablo 4.2 Sürdürülebilirlik İlkesi Çerçevesinde Kaliteye Dayalı Üretim Artışı

<b>Faaliyet</b>	<b>Frekans</b>	<b>(%)</b>
Bitkisel Üretim	4	%34
Hayvansal Üretim	7	%59

Yine Tablo 4.2’de görüldüğü gibi Projelerin %34 bitkisel üretim projelerinde oluşmaktadır. Bu projeler örtüaltı sebzeçilik, safran yetiştiriciliği ve organik tarım (nar yetiştiriciliği) faaliyetlerini içermektedir. GAP projesi ile tarım deseni artan Şanlıurfa’nın bitkisel üretimi de çeşitlenmiştir. Bu projeler ile aynı zamanda üretimde kalite artışını sağlayan organik tarım uygulamaları ile halkın tanıştırılması ve eğitiminin verilmesi yüksek gelir elde etme potansiyellerinin arttığına işaret edilebilir. Proje uygulamaları ürün deseninin çeşitlenmesinde yeni projelere ve bitkisel üretime örnek teşkil etmektedir.

#### **4.3.1.6.3. Tarıma Dayalı İşleme Sanayi**

Uygulanmış olan projelerin entegre kırsal kalkınma projeleri olmasından dolayı bazı projelerde üretim artışı yanında, elde edilen ürünlerin işlenerek katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülmesi için **işleme tesisleri** de oluşturulmuştur. Projelerin **4 projede (%34)** diğer faaliyetler yanında işleme tesisleri de kurulmuştur. **Bir adet** arıcılığı geliştirme projesi kapsamında kurulan bal işleme ve ambalajlama ünitesi ve petek üretim seti; **bir adet** depolama, yarma ve kesif yem üretim tesisi, **iki adet** süt toplama, peynir üretim tesisi kurulmuştur. Tarıma dayalı işleme sanayinin kurulması kırsal kalkınmada elde edilen tarımsal ürünlerin yerinde değerlendirilmesi, istihdam yaratması ve yörede üretilen ürünlerin markalaşmasını sağlamak açısından önemlidir. Bu şekilde üreticilerin pazarlama aşamasında ulaşım maliyetlerinde azalma görülebilir. Aynı zamanda ürünler katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülerek üretim sonucunda yörenin daha yüksek gelir elde etmesi sağlanabilir.

Ulusal ve uluslararası pazarlarda satılan bu ürünler kırsal alanların kültürel özelliklerinin tanınmasında da bir araç olabilir. Bu sebeple kırsal alanlarda gerçekleştirilen projeler veya yatırımlarda işleme sanayi kurulması önem taşımaktadır.

#### **4.3.1.6.4. Tarımda Rekabet Gücünün Arttırılması (Verimlilik ve Gelir Artışı)**

Tarımsal işletmelerin rekabet gücünün arttırılabilmesi için öncelikle ölçülü, bilinçli girdi kullanımı ile kalite üretim elde edilmesi gerekir. Yeni teknoloji kullanımı, tarımsal mekanizasyon ile girdi maliyetlerinin azaltılması ve verim artışı sağlanabilir. Tarımsal ürünlerden daha yüksek gelir elde edilebilmesi için ürünlerin işleme sanayi ile katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülmesi, gıda güvenliğinin tam olarak sağlanması, üreticiler arasında etkin bir örgütlenme sağlanması, ulusal ve uluslararası pazarlarda bağlantılar kurularak pazarlama olanaklarının geliştirilmesi tarımda rekabet gücünün artmasında gerekli olan kriterlerdir.

Tablo 4.3'e göre Şanlıurfa'da uygulanan projelerin tamamında (%100), gerçekleştirilen faaliyetlerde yeni teknoloji kullanımı sağlandığı tespit edilmiştir. Hayvancılık projelerinde sağlıklı süt üretimi için sağım makineleri, süt işleme alet ve ekipmanları, süt depolama ve soğutma tankları, mandıra ekipmanları; yem üretimi projelerinde balya makinesi, yem biçme-kırma makinesi, slaj makinesi; bitkisel üretim projelerinde modern sulama sistemleri temin edilmiştir.

Tablo 4.3 Tarımda Rekabet Gücünün Arttırılması (Verimlilik ve Gelir Artışı)

	<b>Frekans</b>	<b>(%)</b>
Yeni Teknoloji Kullanımı	12	100
Kalite ve Verimin arttırılması	10	83
Pazarlama olanaklarının iyileştirilmesi	6	50

Projelerin %83'ünde kalite ve verim artışı birlikte gerçekleşmiştir. Çiftçilerin üretim aşamasında eğitilmesi, ucuz girdi kullanımı ve gıda güvenliğine uygun şekilde ve kültür ırklarının yaygınlaştırılması, yem bitkilerinin üretiminin arttırılması ile hayvancılıkta verim artışının kalite ve verim artışının birlikte gerçekleştirilmesinde önemli etkenler olduğu söylenebilir.

Projelerin %50'sinde pazarlama olanaklarının iyileştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmıştır. Genellikle ulusal pazarlara dönük bağlantıların kurulmasının yanında, projelerin 3'ünde (%25) uluslararası pazarlara yönelik bağlantılar kurulması sağlanmıştır.

#### 4.3.1.6.5. Kırsal Gelirlerin Arttırılması ve Kırsal Toplumun Yaşam Şartlarının İyileştirilmesi

Şanlıurfa il master planında kırsal gelirlerin arttırılması ve kırsal toplumun yaşam şartlarının iyileştirilmesi amacıyla yönelik olarak; katılımcı bir yaklaşımla tarım dışı gelir getirici faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve desteklenmesi; çevresel etkilere maruz kalan tarım alanlarının korunması; kırsal alanlarda kadın ve gençlerin ekonomik yaşamdaki etkinliklerinin arttırılması; çiftçi eğitiminde özel yayım uygulamalarının geliştirilmesi; tarım ve kırsal kalkınma amaçlı sivil toplum kuruluşlarının teknik kapasitelerinin güçlendirilmesi stratejileri esas alınmıştır (TKİB, 2006c:270).

Tablo bakıldığında projelerin tamamında (%100) projede gerçekleştirilen faaliyetlerle ilgili olarak, teknik ekip desteğiyle, uzman kişiler tarafından eğitim ve yayım faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Projenin tanıtılması için broşürler ve afişler hazırlanmıştır. Eğitimler öncelikle anlatım ve sunum teknikleri ile gerçekleştirilmiştir. Daha sonra uygulama alanında pratik olarak yararlanıcılara gösterilmiştir. Proje faaliyetlerinin gelecekte de yöre halkı tarafından uygulanabilirliği verilen eğitimler ve yayım faaliyetleri ile arttırılabilir. Bu açıdan projelerin faydalı olduğu söylenebilir. Yine projelerin uygulama aşamasında 10 projede (%83) faaliyetlere katılım sağlanmıştır. Yararlanıcıların uygulayarak, görerek ve projeye yönelik birtakım ihtiyaçlarını birlik ve beraberlik içerisinde sağlayarak faaliyetlere katıldığı ifade edilebilir.

Tablo 4.4. Kırsal gelirlerin arttırılması ve kırsal toplumun yaşam şartlarının iyileştirilmesi

	<b>Frekans</b>	<b>(%)</b>
Çiftçi eğitimi ve yayım faaliyetleri	12	100

Katılımcı yaklaşım	10	83
Çevre bilincinin artırılması	11	92
Kırsal alanda kadın ve genç istihdamı	10	83
Altyapı olanaklarının geliştirilmesi	6	50

Tablo 4.4'e göre 11 projede (%92); ortaya çıkabilecek olumsuz çevresel etkilerin önlenmesi için yararlanıcıların eğitimlerle bilinçlendirilmesi sağlanmıştır. Projeler kapsamında ahır temizliği, köy genel temizliği, çöplerin ve atıkların toplanması, toprağa ve çevreye zarar vermeyecek ilaçlama yapılması, gübre değerlendirme, kanalizasyon oluşturulması, erozyon kontrolü, ağaçlandırma, meraların kontrollü otlatılması konularında çeşitli eğitimler ve çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Kalkınma faaliyetlerinde çevrenin unutulmaması gereken bir unsur olduğu yararlanıcılara aktarılmıştır.

Kırsal alanda kadının yaşam koşullarının zorluğu, eğitim seviyesi ve ekonomik faaliyetlere katılım oranının düşük olması olumsuzluklardan daha fazla etkilenmesine yol açmaktadır. Bu nedenle kırsal alan kalkınmasında kadınlara yönelik faaliyetler önem kazanmaktadır. Aynı zamanda kırsal kalkınmanın amaçları arasında bu alanlarda yaşayanların yerinde yaşam koşullarını iyileştirilerek, kentsel alanlardaki imkanlara ulaşmak için göç eğilimini önlemektir. Bu açıdan kırsal alanlarda özellikle genç kesime yönelik faaliyetler oluşturulması, tarım dışında istihdam sağlayıcı yatırımlar yapılması, kırsalda kendi işletmelerinin sahibi olmaları yönündeki çalışmalar göç eğilimini azaltabilecektir.

Şanlıurfa'da gerçekleştirilen 10 projede (%83) kadınların ve gençlerin istihdamına yönelik faaliyetler gerçekleştirilmiştir. Bu faaliyetlerin sürdürülmesi ile gelir artışının sağlanması gençlerin kırsal alanlardan göç etmesini önleyebilir.

Kırsal alanların bir diğer sorunu altyapı olanaklarının yetersiz olmasıdır. Kırsal alanların yaşam koşullarının iyileştirilmesi altyapı sorunlarının giderilmesine bağlıdır. Tablo 4.4'de görüldüğü üzere 6 projede (%50) altyapı olanaklarının iyileştirilmesine yönelik uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar daha çok

tarıma yönelik uygulamalardır. Tarım alanlarına ulaşımın sağlanması, kanalizasyon yapımı, sulama kuyularının açılması, modern sulama sitemleri, meralara ulaşım imkanlarının sağlanması şeklinde gerçekleşmiştir. Köy yolları, içmesuyu, iletişim konuları proje hedeflerinin dışında yer almaktadır. Nitekim bu konularla ilgili olarak kaymakamlık, belediye, KHGM hizmet vermektedir.

#### 4.3.1.6.6. Örgütlenme

Kırsal alan kalkınmasında amaçlardan bir diğeri de kırsal alanda yaşayanların sosyal ve ekonomik faaliyetlerini geliştirebilmeleri için örgütlü yapıya sahip olmalarının sağlanmasıdır. Özellikle tarımsal faaliyetlerde üretim için ucuz girdi temini, kredilendirme, yeni teknoloji kullanımı, kaliteli üretim ve pazarlama aşamasında ürünlerini en iyi olanaklarla pazarlayabilmeleri için tarımsal örgütler kırsal alanlarda önemli işlevlere sahiptir. Buna bağlı olarak Şanlıurfa Master planında tarımsal ve kırsal kalkınma için gerekli görülen stratejiler; üreticilerin teknik hizmet alabilecekleri ve ortaklaşa pazarlama yapabilecekleri örgütlenme yapısına kavuşmalarının desteklenmesi, üreticilerin bir araya gelerek pazara entegrasyonunu sağlayacak destekler, sulama birliklerinin ve kooperatiflerinin desteklenmesidir. Tablo 4.5’de gerçekleştirilen projelerde örgütlenme konusunda yapılan çalışmalar yer almaktadır.

Tablo 4.5 Örgütlenme Çalışmaları

	Frekans	(%)
Örgütlenme Bilinci	12	100
Yeni kurulan kooperatif	5	42
Mevcut Kooperatif Üye Artışı	4	34
Örgütlenme Girişimi başarısız	3	25

Tablo 4.5’e göre projelerin tamamında (%100) kırsal alanlarda örgütlenme bilincinin geliştiği anlaşılmaktadır. Örgütlenmenin yörenin ekonomik ve sosyal hayata kazandıracakları hakkında verilen eğitimlerle gelecekte örgütlenme girişimlerinin artacağı beklenebilir. Bu şekilde yörenin ihtiyaçlarına dönük yeni projeler kooperatifler veya birlikler aracılığıyla sunulabilir. Yine Tablo 4.5’de görüldüğü üzere gerçekleştirilen projelerin 5’inde (%42) örgütlenme çabaları

başarıyla tamamlanmıştır. Proje kapsamında ilgili tarımsal faaliyete yönelik kooperatif kuruluşu gerçekleştirilmiştir. Kurulan kooperatiflerle süt toplama, muhafaza, ürün işleme, pazarlama, kesif yem üretimi, yeni tarımsal teknoloji kullanımını yaygınlaştırmak için makine alımı şeklinde üyelerine hizmet sunmaları sağlanmıştır.

Aynı zamanda projeler içerisinde projeleri gerçekleştiren kuruluşların kooperatifler olması nedeniyle bu projelerle yeni üyeler ile kooperatif üye sayısı artmıştır. 4 projede (%34) üye sayısında artış sağlanmıştır. Buna göre kırsalda yaşayanların; kooperatiflere üye olma aracılığıyla sağlayacakları yararların farkında olduklarını söyleyebiliriz. Yine Tablo 4.5'e göre 3 projede (%25) örgütlenme konusunda bilgilendirme ve çabalara rağmen bu çabaların başarısız olduğu görülmektedir. Ancak örgütlenme bilincinin kazanılması ile ileriki dönemlerde halkın bu konuda tekrar girişimde bulunması beklenebilir.

#### **4.3.1.6.7. Yeni Ekonomik Faaliyet Kazandırılması**

Kırsal kalkınma projelerinin hedeflerinden biri de uygulandıkları yörelerde, yörenin potansiyellerini değerlendirerek, halkın gelirlerini arttıracak yeni sürdürülebilir faaliyetler kazandırılması ve bu faaliyetlerin devamı için destek sağlanmasıdır.

Tablo 4.6 Yeni Ekonomik Faaliyet kazandırılması

	<b>Frekans</b>	<b>(%)</b>
Yeni Ekonomik Faaliyet	9	75
Mevcut Ekonomik Faaliyeti Geliştirme	3	25

Tablo 4.6'ya göre 9 proje (%75) ile uygulandıkları yörelere yeni bir ekonomik faaliyet alanı kazandırılmıştır. 3 proje (%3) ise o yörelerde daha önceden mevcut olan ekonomik faaliyeti geliştirmeye yönelik uygulanmıştır. Yeni ekonomik faaliyet yine kırsal alanların temel faaliyet alanı olan tarıma yöneliktir. Ancak söz konusu projelerle yeni ekonomik faaliyet olarak tarım sektöründe farklı bir faaliyet kazandırılmıştır. Örneğin organik tarım uygulamaları, yem bitkisi üretimi, safran

bitkisi yetiştiriciliği, arıcılık projeleri bazı yörelere yeni bir tarımsal faaliyet alanı kazandırmıştır.

#### **4.3.2. Şanlıurfa İli Kırsal Alanda Sosyal Destek Projeleri ve Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı**

Şanlıurfa ilinde kırsal alanda uygulanan diğer kırsal kalkınma projeleri daha önceki bölümlerde söz edilen “Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi” ve “Kırsal kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı”dır.

Tablo 4.7’de Şanlıurfa ilinde uygulanmakta olan Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı kapsamındaki projeler yer almaktadır. Projelerin kapsamı tarımsal ürünlerin işlenmesine yönelik sanayi yatırımlarından oluşmaktadır. Bunun yanında sulama sistemleri projeleri de yer almaktadır. Bugüne kadar toplam 24 proje kabul edilmiştir. 11 proje henüz tamamlanmamış olup; tesis kurulum aşamasındadır. Bu projelerde kırsal alanda istihdam artırılması, yöresel ürünlerin katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülerek pazarlaması ve dolayısıyla üreticilerin ürünlerini pazarlayabilme olanaklarının artırılması hedeflenmektedir. Bu amaçla hazırlanan projelerle toplam 372 kişiye istihdam sağlanacaktır. Sulama projelerinde ise tüm köy halkının faydalanması esas alınmıştır. Projelerin toplam bütçesinin %50’si hibe olarak desteklenmektedir. %50’si ise proje sahibi kişi, kooperatif veya özel şirket tarafından öz sermaye olarak karşılanmaktadır.

Bu projelerle tarım-sanayi entegrasyonu sağlanarak, istihdam olanakları ile kırsalda yaşayanların gelirlerinin artırılması ve kırdan kente göçün azaltılması sağlanabilir.

Tablo 4.8’ de ise Şanlıurfa ilinde 2004 yılından itibaren uygulanmakta olan Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi kapsamında desteklenen kooperatifler yer almaktadır. Proje kapsamında hayvancılığın geliştirilerek yöre halkının gelirlerinin artırılması hedeflenmektedir. Proje destekleri uygun kredi koşullarının sağlanması şeklinde olup kooperatif binası kurulması, ilgili araç-gereç ve makine alımını da kapsamaktadır. Proje için başvuru yapabilmek için kooperatif kurulması veya var



olan kooperatif aracılığıyla başvurulması gerekmektedir. 2004 yılı dahil bugüne kadar 26 kooperatif desteklenmiştir.

Tablo 4.7 Şanlıurfa İlinde Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı

PROJE SAHİBİ	PROJE KONUSU	İL	İLÇE	TOPLAM PROJE TUTARI (YTL)	HİBEYE ESAS PROJE TUTARI (YTL)	PROGRAMDAN TALEP EDİLEN TUTAR (YTL)	İŞLENEN HAMMADDE	İSTİHDAM BİRİMİ (Adam/yıl)	PROJENİN FAALİYET DURUMU
Aklanlar Tar. Ür. Tic. Ve San. Ltd. Şti.	Mısır Kurutma	Şanlıurfa	Akçakale	347.206	347.206	173.603	Mısır	13	Faal
S.S. Karakaş Köyü Tar. Kal. Koop.	Zeytinyağı Üretim Tesisi	Şanlıurfa	Bozova	349.580	349.580	174.790	Zeytin	12	Faal
BCT İnş.San.ic. A.Ş. Armatek İlaç Ecza Deposu Tar. Hayv. Med. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti.	Jeotermal Seracılık Karma Yem Üretim Tesisinin Kurulması	Şanlıurfa	Merkez	343.800	343.800	171.900	Sebze Yetiştirme	20	
Balaban Bulgur İmalat San. ve Tic. Ltd. Şti.	Mısır Kurutma	Şanlıurfa	Merkez	338.200	338.200	169.100	Mısır	10	Faal
Baysal Sağlık Maden İnş. Tic. A.Ş.	Bakliyat İşleme ve Paketleme Tesisi	Şanlıurfa	Hilvan	349.180	349.180	174.590	Mercimek vs.	15	Faal
Kuba İnş. Mak. San. Tic. Ltd. Şti.	Jeotermal Sera Projesi	Şanlıurfa	Karaali	343.880	343.880	171.940	Sebze yetiştirme	20	Faal
İbrahim Halil Doğru Pet. Tar. Nak. Oto. Tek. İnş. Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.	Çırcır İşleme Tesisi	Şanlıurfa	Viranşehir	350.00	350.00	175.000	Pamuk	22	
Kahraman Tarım Ürn. San. Tic. Ltd. Şti.	Çırcır İşleme Tesisi	Şanlıurfa	Ceylanpınar	345.720	345.720	172.860	Pamuk	18	Faal
Genç İletişim Pet. Tar. Nak. Tem. Gıda Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti.	Süt İşleme Tesisi	Şanlıurfa	Viranşehir	349.920	349.920	174.960	Süt	12	Faal
Genç İletişim San. ve Tic. Ltd. Şti.	Mercimek İşleme Tesisi	Şanlıurfa	Viranşehir	348.850	348.850	174.425	Mercimek vs.	15	Faal
S.S. Kavalık Köyü	Jeotermal Sera	Şanlıurfa	Karaali	348.000	348.000	174.000	Sebze	20	Faal

Sulama Koop. Karaali Tarım Tur. İnş. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti.	Projesi Toplu Yağmurlama Sulama Sistemi	Şanlıurfa	Siverek	433.449	433.449	250.287	Yetiştirme Pamuk	Köy Halkı	Faal
Sekmanoğlu Tarım Ürünleri Turizm İnşaat Taahhüt San. ve Tic. Ltd. Şti.	Bulgur Kurutma Ünite ve Kulesinin Yapımı	Şanlıurfa	Merkez	349.899	349.899	174.949	Bulgur	23	Proje Devam Ediyor
Altıntaş İthalat İhracat Tic. San. Ltd. Şti.	Bulgur Fab. Kapasite artırımı ve Yeni Makine Ekipman Alımı	Şanlıurfa	Merkez	349.800	349.800	174.900	Bulgur	21	Proje Devam Ediyor
İztop İnş. Gıda Pet. Tarım Teks. Nak. San. Tic. Ltd. Şti.	Çırcır İşleme Tesisi	Şanlıurfa	Hilvan	350.000	350.000	175.000	Pamuk	12	Proje Devam Ediyor
Dağyutan TarımG. İnş. Dış Tic. Ltd. Şti.	Çelik Silo Tesisi	Şanlıurfa	Merkez	350.000	350.000	175.000	Hububat ve Tarım Ürn.	15	Proje Devam Ediyor
Bet.İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.	Kapasite Artırımına Yönelik Jeotermal Isıtmalı Sera Tesisi	Şanlıurfa	Karaali	348.000	348.000	174.000	Sebze Yetiştirme	22	Proje Devam Ediyor
Sizem Un Pet. Teks. San. Tic. Ltd. Şti.	Çelik Silo Tesisi	Şanlıurfa	Merkez	350.000	350.000	175000	Hububat ve Tarım Ürn.	35	Proje Devam Ediyor
Karakucak Çırcır Otomotiv San. Tic. Ltd. Şti.	Çırcır Prese Fabrikası Artırımı Makine Alımı	Şanlıurfa	Merkez	350.000	350.000	175.000	Pamuk	10	Proje Devam Ediyor
Kuba İnş. Nak. San. Tic. Ltd. Şti.	Kapasite Artırımına Yönelik Jeotermal Isıtmalı Sera Tesisi	Şanlıurfa	Karaali	348.000	348.000	174.000	Sebze Yetiştirme	19	Proje Devam Ediyor
Arpsa Tavuk. Gıd. Tar. İnş. Taah. Teks. San. Tic. Ltd. Şti.	Soğuk Hava Deposu	Şanlıurfa	Merkez	350.000	350.000	175.000	Tavuk ve Et Ürn	8	Proje Devam Ediyor
Arslan İş Ortaklığı Harranova Tarım Besi A.Ş.	Süt İşleme Tesisi	Şanlıurfa	Merkez	350.000	350.000	175.000	Süt	15	Proje Devam Ediyor
	Çelik Silo Tesisi	Şanlıurfa	Merkez	321.059	321.059	160.529	Hububat ve Tarım Ürn.	5	Proje Devam Ediyor

Tablo 4.8 Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi Uygulanan İlçeler

PROJE UYGULANAN İLÇELER	YILI	KÖYLER	PROJE KONUSU	ÖDENEK (YTL)
<b>Merkez</b>	2004	Aşık Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	681.207
	2006	Umut Köyü T.K.K. KASDP Programından.	(50 Aile x 2 baş) 100 Başlık Süt Sığırcılığı	525.989
	2007	Uçkuyu Köyü T.K.K.	(50 Aile x 6 baş) 300 Başlık Damızlık Sığır Yetiştiriciliği	552.951
	2008	Dağeteği Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25 baş) Damızlık Koyunculuk. Uygulamada.	
	2008	Yenice Köyü T.K.K.	(50 Aile x 10 baş x 2 Devre) Besicilik Yatırıma Alındı.	
<b>Akçakale</b>	2006	Uğurtaş Köyü T.K.K.	(50 Aile x 10 baş x 2 Devre) 500 Başlık Besi Sığırcılığı	1.087.645
	2006	Sevimli Köyü T.K.K.	60 Makineli Çırcır ve Prese Fabrikası	130.000
	2008	Zenginova Köyü T.K.K.	(50 Aile x 10 baş x 2 Devre) Besicilik Toplu Tahsilde İşletmesi Durmuş	
	2008	Yk. Beydaş ve Çatalhurma Köyleri T.K.K.	(50 Aile x 6 baş) Süt Sığırcılığı	
<b>Birecik</b>	2004	Dışlık Ilgar ve Cibinören Köyleri T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	564.461
	2006	Mezra Beldesi T.K.K.	(100 Aile x 2 baş) Süt Sığırcılığı	933.130
	2008	Eşmeler T.K.K.	(100 Aile x 2 baş) Süt Sığırcılığı	551.951
<b>Bozova</b>	2005	İlçe Merkezi T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	602.500
	2007	Dutluca T.K.K.	(100 Aile x 2 baş) Süt Sığırcılığı	551.951
<b>Ceylanpınar</b>	2007	Merkez 2 T.K.K.	(100 Aile x 2 baş) Süt Sığırcılığı	551.951
<b>Harran</b>	2008	Ünlü Köyü T.K.K.	(50 Aile x 6 baş) Süt Sığırcılığı	
<b>Siverek</b>	2004	Çeltik Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	600.061
	2005	İleri Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	682.400
	2006	Eğriçay Köyü T.K.K.	(100 Aile x 2 baş) Süt Sığırcılığı	1.057.253
	2006	Çağa Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	566.189
	2006	Yoğunca Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	545.389
	2007	Üstüntaş Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	317.980
	2007	Çavuşlu Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	317.980
	2007	Konurtepe Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	317.980
	2007	Eskihan Köyü T.K.K.	(50 Aile x 25+1 başlık) Damızlık koyun yetiştiriciliği.	317.980
	2007	Çeltik Köyü T.K.K.	(50 Aile x 10 baş x 2 Devre) Besi Sığırcılığı	235.400

#### 4.4. KIRSAL ALANLARIN SORUNLARININ ÇÖZÜMÜNE VE KIRSAL KALKINMAYA YÖNELİK ÖNERİLER

1. Dağınık yerleşim yapısı yerine yasal düzenlemeler ile birlikte fiziki planlamanın yapılması, toplu yerleşimlere özendirilmesi için kırsal alanlarda kamu hizmetlerinin yoğunlaştığı, bankacılık, postane, internet iletişim merkezleri, market, misafirhane, kafeterya, çocuk oyun yerleri ve diğer sosyal aktiviteleri içeren küçük merkezlerin yer aldığı cazibe merkezleri oluşturularak toplu yerleşime özendirme; bu doğrultuda planlar hazırlanarak hayata geçirilmesi gerekmektedir.
2. Eğitim kurumlarının öğrencilere gerekli eğitimi verebilmesi için öğretmen sayısının yeterli düzeye çıkarılması, okulların dağınık yerleşimlerde yaşayan öğrencilerin ulaşabilecekleri merkezi bir yerde tam kapasiteli kurulması, ilköğretimden sonra devam edecek olan öğrencileri özendirmek için kırsal yerleşimlere yakın kasaba veya ilçelerde yatılı orta öğretim bölge okullarının, pansiyonlu ilköğretim okullarının sayılarının artırılması ve bu çocuklara maddi destek sağlanması kırsal alanda eğitim sorunlarının çözülmesinde etkili olabilir.
3. Sağlık hizmetlerinin kalitesinin artırılması için personel desteği verilmeli ve sosyal güvencesi olmayan yoksul kesim için destekleyici birtakım programlar uygulanmalıdır. Kırsalda eğitim ve sağlık hizmetlerinden herkesin yeterli ve eşit bir şekilde yararlanabilmeleri için kamu kurumları, yerel birimler ve STK'lar birlikte çalışmalıdırlar.
4. Tarım sektöründe sosyal güvenlik olanaklarının iyileştirilmesi için Sosyal Güvenlik Yasası'nda çiftçilere yönelik emeklilik, prim ödeme, yaşlılık, malullük, sağlık sigortaları ile ilgili kolaylıklar sağlanmalıdır.
5. 2001 yılında başlatılan tarım reformu uygulamaları tamamlanarak; tarım sektörünün dünya pazarında rekabet edebilecek düzeyde kalite ve verime kavuşturulması ve çiftçinin istikrarlı üretim ve gelir artışı sağlaması için tarımsal girdi maliyetlerinin azaltılması, ucuz girdi ve pazarlama olanaklarının iyileştirilmesi için üretici örgütlerinin özleştirilmesi sağlanmalıdır. Tarım reformu projesi mevcut bileşenlerinin uygulanarak

tamamlanması durumunda tarım sektöründeki birçok problem aşılmış ve kırsal kalkınma için yerel üretici örgütlerin güçlenmesi sağlanmış olacaktır.

6. Kırsal alanlarda fiziki planlama yapılarak, imara uygun yapı denetimi, çevre düzenlemesi şartları getirilmelidir. Köylerde özellikle çevre temizliği konusunda yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Yol, içme suyu, haberleşme gibi gerekli altyapı çalışmaları tamamlanmalıdır.
7. Kırsal alanda kadınlara ve gençlere dönük tarım dışı gelir getirici faaliyetler yaygınlaştırılmalıdır. Turizm potansiyeli bulunan yerlerde el sanatları, yöresel gıda üretimi için atölyeler oluşturularak gelir elde etme olanakları geliştirilebilir.
8. Kırsal kesimde toprak sahibi olmayanların, istihdam edilebilmesi için tarıma dayalı sanayi yatırımları yapılmalı ve sosyal sigorta ve iş güvencesiyle çalışma koşulları oluşturulmalıdır. Tarıma dayalı sanayinin özendirilmesi için yatırımcılara mali ve teknik destek sağlanmalıdır.
9. Tarıma dayalı sanayinin yaygınlaştırılması için üretici birlikleri ve kooperatiflerle işbirliği yapılması sağlanmalı ve yeterli miktarda işlenecek ürün garantisi verilmelidir.
10. Tarım sektörünün yanında ekonomik çeşitlilik sağlamak amacıyla örneğin turizm potansiyeli olan yerler değerlendirilmeli ve bu yönde projeler desteklenmelidir. Son yıllarda eko-turizm yaygınlaşmış olup, doğal ortamlarda birkaç gün olsa bile şehirden uzak zaman geçirmek isteyenler dinlenmek amacıyla kırsal alanlara yönelmektedirler. Bu amaçla köylerde farklı aktiviteler geliştirilebilir. Tarımla uğraşmak isteyenler için küçük çiftlik tarzında evler yapılabilir. Yöresel el sanatları ve yemekler buralarda yerli ve yabancı turistlerin beğenisine sunulabilir.
11. Tarım sektöründe verimliliği sağlamak için sulama olanakları, tarımsal mekanizasyon, yeni teknoloji kullanımı sağlanmalı ve bunun için çiftçilere gerekli mali ve kurumsal destekler verilmelidir.
12. Çiftçilerin kaliteli ve gıda güvenliğine yönelik üretim yapmalarını sağlamak için ilaçlama, gübreleme, tohum seçimi, sulama gibi tarımla ilgili konularda teorik ve uygulamalı eğitim almaları için TKİB tarafından başlatılan ve yararlı bir uygulama olan tarım danışmanları hizmetleri yaygınlaştırılmalıdır.

13. Türkiye’de tarımsal işletmelerin küçük ölçekli olması üreticilerin piyasa koşullarında rekabet etmesini ve tarımda teknoloji kullanımını engellemektedir. Bu nedenle tarımsal işletmelerde optimum büyüklük belirlenmeli ve kurulan yeni işletmelerde yasa ile bu ölçeğe uyulması sağlanmalıdır.
14. Kırsal kalkınmada halkın kendi çabalarının da yer alması ancak örgütlenme ile mümkün olabilecektir. Tarımda ucuz girdi sağlanması ve pazarlama aşamasında ürünlerinin pazarlamasında güçlük çekilmemesi, depolama ve nakliyede maliyetleri azaltmak açısından üretici birlikleri ve tarımsal kooperatifler kurulması için TKİB bünyesinde ilgili birimlerce mali ve teknik anlamda destekler verilmelidir. Tarım satış kooperatiflerinin kamudan bağımsız bir şekilde çiftçilere destek vermesi, öz denetimlerinin yapılması, özerkleştirilmesi ve piyasa koşullarında ayakta durabilecek bir yapıya kavuşturulması gereklidir.
15. Kırsal kalkınma politikalarıyla ilgili uygulamalarda yerinden yönetim ile etkinliği arttırmak için yerel yönetimler konuyla ilgili olarak bilgilendirilmeli, kırsal kalkınma için yerel düzeyde halka hizmet verebilecek birimler oluşturulmalıdır. Böylece yapılan uygulamaların kontrolü ve sonuçlarının değerlendirilmesi sağlanarak yeni uygulamalarda eksiklikler giderilebilir. Bu birimlerde uzman kişiler çalıştırılarak, üniversiteler veya sivil toplum kurumları ile işbirliği yapılarak halkın ihtiyaçlarına yönelik projeler hazırlanabilir ve uygulanabilir. AB fonlarının kullanılmasında bu tür yerel kırsal kalkınma kurumlarına ihtiyaç duyulacaktır.
16. Hazırlanan projelerde katılımcıların sorumluluğunu esas alan ve özkaynak katkısının da yer aldığı, katılımcılara doğrudan finansman sağlayan projeler hazırlanmalıdır.
17. Kırsal kalkınmada kamu, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının kırsal nüfusla ilgili alınan kararlarına katılımı sağlamak için yöreyi temsil edecek heyetler oluşturulmalı ve yörenin ihtiyaçları konusunda bilgi alışverişi yapılmalıdır.
18. Kırsal alanlarla ilgili uygulanacak yeni politikaların işlerlik kazanabilmesi için daha önce pilot uygulamalar gerçekleştirilmelidir. Görev alacak kamu

kurumları, yerel veya ulusal sivil toplum kuruluşları birbirinden haberdar olmalı ve eşgüdüm sağlanmalıdır.

19. Yeni projelerde sürdürülebilir kırsal kalkınma anlayışına uygun çevreye duyarlı uygulamalara öncelik verilmelidir.
20. Diğer sektörlerde olduğu gibi tarım sektöründe de nitelikli bireylerin istihdam edilmesini teşvik edecek politikalar geliştirilmelidir.
21. Tarımda hayvansal üretimi desteklemek için çiftçiler yem bitkisi üretimi, meraların kontrollü kullanılması konusunda eğitilmeli ve kesif yem ve slaj için kooperatiflere teknik ve mali destek sağlanmalıdır. Hayvan sağlığı ve hijyen konusunda ayrıca eğitimler verilmelidir.
22. Su ürünleri yetiştiriciliği teşvik edilmeli, bu alanda pazarlama ve kredi olanağı sağlayacak kooperatifler kurulmalıdır.
23. Tarım sektöründe yapılan uygulamaları denetlemek, verilen desteklerin amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını tespit etmek, çiftçilikle uğraşanların sayısını belirlemek, destek vermek ve tarımsal ve kırsal politikaları hazırlarken ayrılacak olan kaynak miktarını belirlemek amacıyla çiftçi kayıt sistemi geliştirmek.
24. Kırsal kalkınma ile ilgili kurumların kurumsal kapasitelerinin artırılması, araştırma-geliştirme faaliyetlerinin artırılması, uzman personel istihdamı politikalarından beklenen sonuçların alınmasında gerekli olacaktır.
25. Şanlıurfa ilinde gerçekleştirilen kırsal kalkınma projelerinde tarımsal ürünlerin katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülmesi için işleme sanayine dönük projelere ağırlık verilmeli ve tarımda rekabet gücünü arttırıcı pazarlama olanakları geliştirilmelidir.
26. Şanlıurfa ilinde uygulanan projelerde aynı zamanda kooperatifleşme bilincinin sağlanması ve yeni kooperatiflerin kurulması teşvik edilmelidir.



## SONUÇ

Kır-kent arasındaki yaşam koşulları farkının ideal bir seviyeye çekilmesini, kırsal alanların fiziki, sosyal ve ekonomik şartlarının optimum bir yaşam seviyesine ulaştırılmasını, istihdam sorununu çözerek kırsal alanların yok olmasına yol açacak göç hareketlerini en aza indirmeye çalışan, bu nedenle kırsal nüfusun buldukları yerde kalkındırılmasını hedefleyen “kırsal kalkınma çalışmaları” entegre yaklaşımlar içeren politikaların uygulanmasını gerektirmektedir. Kırsal kalkınmanın çevre boyutu da hazırlanan politikalarda geniş ve ileri düzeyde bakış açısı ile gerçekleştirilebilir.

Türkiye’de toplam nüfus içinde kırsal nüfusun hala önemli bir oranda bulunması sebebiyle kırsal kalkınma politikaları ülke kalkınmasında olmazsa olmaz koşulu ile gerçekleştirilmelidir. Nitekim; Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana bu konunun önemi unutulmamış ve her dönemde kırsal yaşamın zorluklarını gidermeye yönelik uygulamalara yer verilmiş ve bu amaçla önemli ölçüde kaynak ayrılmıştır. İlk dönemlerde kırsal alana doğrudan fiziki yatırımlar yapılarak kırsal kalkınmanın sağlanacağına inanılmış, bu yönde kamu kaynakları seferber edilmiş, sonraki dönemlerde ise sadece fiziki yatırımların yeterli olmayacağı, kırsal alanların sosyal ve ekonomik boyutunun da düşünülmesi gerektiğinin farkına varılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yılları ülke ekonomisi açısından bir toparlanma, altyapıyı geliştirme ve birçok alanda eksik olan yasal düzenlemeleri gerçekleştirme dönemi olmuş ve devletçilik politikaları ön plana çıkmıştır. 1960’lı yıllarda ise kalkınma çabalarının ancak planlı bir yaklaşımla anlam kazanacağı görüşü ile Beş Yıllık Kalkınma Planları hazırlanmaya başlanmıştır.

Kalkınma planlarında ülkenin bir dönem öncesi değerlendirilerek ,sektörel analizler yapılarak ve mevcut durumdan yola çıkılarak, sorun ve bunlara yönelik çözümler belirlenerek yeni dönemde izlenmesi gereken politikalar hazırlanmıştır. Kalkınma planları kamu kesiminin faaliyetlerini bu planlar doğrultusunda belirlemesi için emredici bir nitelik kazanmıştır. Özel sektör için ise daha çok yol gösterici

olmuştur. Bu planlar çerçevesinde her plan döneminde kırsal nüfusun kalkındırılmasına yönelik çeşitli stratejiler belirlenmiş, modeller oluşturulmuş ve kırsal alanların ekonomik koşullarının iyileştirilmesi için tarım sektörüne yönelik destekleyici politikalar oluşturulmuştur.

Ancak büyük uğraşlar sonucu hazırlanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında belirlenen politikalar çoğu zaman uygulamaya konulamamıştır. Siyasi istikrarsızlıklar, hükümet değişiklikleri, iç ve dış kaynaklı ekonomik krizler, dünya ticaretindeki gelişmeler planların istenildiği şekilde uygulanmasını engellemiş ve çoğu zaman hazırlana planlar sadece bir belge olarak kalmıştır.

Kalkınma planları daha çok Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin hızlandığı 2000'li yıllarda işlerlik kazanmaya başlamıştır. Buna paralel olarak; kırsal kalkınma konusu da AB ile ilişkiler çerçevesinde önem kazanarak konuyla ilgili sistemli çalışmalar yapılmaya başlanmıştır.

Bu bağlamda; AB'nin tarım sektörü ve kırsal alanlarla ilgili düzenlemeler için oluşturduğu OTP içinde kırsal kalkınmaya verdiği önem gün geçtikçe artmıştır. Kırsal kalkınma politikaları OTP'nin iki temel ayağından biri haline gelmiştir. Tarım sektörü ve kırsal alanların iyileştirilmesi için özel fonlar oluşturulmuş ve uzun dönemli politikalar belirlenmiştir. Türkiye'yi de etkileyecek olan AB'nin yeni dönem (2007-2013) kırsal kalkınma politikasında; yeniden yapılandırmanın desteklenmesi yoluyla tarım sektörünün rekabet gücünün arttırılması, arazi yönetiminin desteklenmesi yoluyla çevrenin ve kırsal alanların korunması, tarım sektörünü ve diğer kırsal aktörleri hedef alan önlemler yoluyla kırsal alanlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi amaçları ortaya konmuştur.

AB'nin yeni dönem kırsal kalkınma politikasında Türkiye'nin de yer aldığı aday ülkelere katılım öncesinde AB politikalarına uyum sürecinde gerekli reformların yapılması ve kırsal alanların kalkınmasını destekleyici projelerde kullanılması için kaynak ayrılmıştır. AB; bu kaynakların aktarılması ve kullanılması

için aday ülkelerde ulusal kırsal kalkınma planlarının hazırlanmasını ve kırsal kalkınmayı destekleme kurumlarının kurulmasını şart koşturmuştur.

Türkiye'nin AB'ye üye olma sürecinde, içinde bulunduğumuz Dokuzuncu Plan dönemini içine alan 2007-2013 arası yıllar esas alınmıştır. Bu dönemle ilgili olarak AB kırsal kalkınma finansmanı sağlanması için 2007 yılında ulusal kırsal kalkınma planı hazırlanarak, AB komisyonu tarafından kabul edilmiştir.

Küreselleşme sürecinde, dünya ticaretinin gittikçe serbestleşmesi ve DTÖ kurulması sonucu Türkiye'yi de önemli ölçüde etkileyecek tarım ürünleri ticareti ile ilgili bir takım kararlar ve AB'ye uyum sürecinde istenilen birtakım düzenlemeler son yıllarda Türkiye'nin tarımsal ve kırsal kalkınma politikalarında belirleyici rol oynamaktadır.

Bununla birlikte; Türkiye'de kırsal alanda fiziki ve beşeri koşullardan kaynaklanan çok sayıda ve birbirine bağlı sorunlar, etkili bir kırsal kalkınmanın sağlanması konusunda zorluklara yol açmakta ve dünyadaki gelişmelere paralel olarak sürecin hızlı işlenmesini engellemektedir. Kırsal alanları yakından ilgilendiren tarım sektörü ile ilgili sorunlar başta olmak üzere, kırsal alanların Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana aşılammış yerleşim, arazi kullanımı, ilkel üretim koşulları sorunları ile eğitim, sağlık, altyapı sorunlarının giderilmesi büyük çaba ve zaman gerektirmektedir. Bu sorunların başında kır yerleşmelerinin yerleşme düzeninin (dağınık yerleşme ve kır yerleşim yerleri sayısının fazlalığı) plansız yapılanması ve altyapı eksikliği (yol, su, iletişim vb.) ile ilgili sorunlar gelmektedir. Bunların yanında; yine kırsal alanların temel ekonomik faaliyeti olan tarım sektöründe arazilerin çeşitli sebeplerle çok parçalı olması, sulama sistemleri ve kanallarının olmayışı, mülkiyet yapısı, topraksız çiftçilerin çok sayıda olması, tarıma dayalı sanayinin gelişmemesi, tarımda gizli işsizlik, tarımda makineleşme ile ortaya çıkan işgücü fazlalığı, tarımsal işletmelerin piyasa koşullarında rekabet edecek düzeyde yeterince büyük olmaması, tarımda teknoloji kullanımı eksikliği, ilkel yöntemlerin yaygın olarak kullanılması, kırsal alanda sosyal hizmetler olan eğitim ve sağlık

konularında hizmet eksikliği ve kırsal alanların olumsuz koşulları nedeniyle göç olgusu önemli sorun alanlarını oluşturmaktadır.

Sözü edilen sorunlar geçmişten bugüne devam etmektedir. Sorunların halâ ciddi bir şekilde varlığını sürdürmesi bugüne kadar gösterilen çabaların yeterli olmadığı, eksik ya da yanlış uygulamaların yapıldığı anlamına gelebilir.

Kalkınma planları incelendiği zaman uzun yıllar boyunca kırsal kalkınma konusunun tam olarak algılanmadığı dikkat çekmektedir. Planlarda bu konuya çok az yer verilmiş ve ulusal öncelikler içerisinde yer almamıştır. Tarım reformu için atılan adımlar hep yarım kalmış ve 2001 yılına gelinceye kadar kapsamlı bir reform sürecine başlanamamıştır.

Tarım sektörünün ve kırsal alanların geliştirilmesine dönük politika ve stratejilere yön verecek ilgili yasal düzenlemeleri içeren Tarım Kanunu henüz 2006 yılında yürürlüğe girmiştir. Önceki yıllarda bu kanunun çıkartılması için gösterilen çabalar sonuçsuz kalmıştır.

Tarım sektöründe üreticinin malının değerlendirilmesi için devlet tarafından doğrudan alım yapılarak verilen destekler yapılan dünya ticaret anlaşmaları ve AB nedeniyle kaldırılmak zorunda kalmıştır. Yine; Cumhuriyetin ilk yıllarında tarımsal üreticilerin ürünlerine satış garantisi sağlayan uygulama ile bağlı olarak kurulan KİT'ler özelleştirmeye başlanmış ve ürünlerin piyasa koşullarında satışına gidilmiştir. Ancak, üretici örgütlerinin ve kooperatiflerin yaygınlaşmamış olması ve kapasitelerinin geliştirilmemiş olması pazarlama konusunda üreticilerin sorunlarla karşılaşmasına sebep olmuştur.

Ayrıca; kırsal alanda gençlere yönelik tarım dışı istihdam sağlanmasında yararlı olacak yatırımlar yapılamamıştır. İnsan kaynaklarının geliştirilmesini sağlayacak temel eğitim yanında mesleki eğitimler de yeterince gerçekleştirilememiştir. Çiftçiye yönelik eğitim ve yayım faaliyetleri yaygınlaştırılmamıştır.

Gerek tarım sektöründe yer alan sorunlar, gerekse kırsal alanda fiziki planlama ve sosyal sorunlar bugüne kadar sağlıklı kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesini önlemiştir. Kırsal nüfusun yerinde kalkındırılması gerçekleşmemiş, bu amaçla uygulanan kırsal kalkınma projeleri, merkez köy, köykent gibi yaklaşımlar uygulanmış ancak çabalar hep yarım kalmış ve beklenen hedeflere ulaşılamamıştır. Kırsal kalkınma projelerinin başarısız olmasının nedenleri arasında, proje uygulanacak yerlerde yeterli ihtiyaç tespiti yapılmaması, yörede yaşayanların fikirlerinin alınmaması, daha çok merkezi otoritelerce projelerin oluşturulması, yerel katılım sağlanmaması, bürokrasi engeli yer almaktadır. Projelerde genellikle ekonomik gelişme yönü düşünülmüş, kırsal kalkınmanın çok yönlü olması gerektiği ihmal edilmiş ve sosyal faktörlerin geliştirilmesi sınırlı kalmıştır.

Bütün bu sorunlar yanında ülkenin kendi yapısına uygun çözümler aranmaya çalışılırken, aynı zamanda dünyadaki kırsal kalkınma konusundaki politikalara uyum sağlanması amacıyla yeni düzenlemelere gidilmesi karmaşası yaşanmaktadır.

Ülkemizde kırsal alanların sorunlarının aşılması için kırsal kalkınmanın sağlanması için öncelikle dağınık yapıdaki kırsal yerleşimlerin imar planları çerçevesinde planlı yerleşimlere dönüştürülmesi gerekmektedir. İmar planlarında çevre faktörü de göz ardı edilmemelidir. Eğitim, sağlık ve altyapı sorunlarının çözümü için yeterli kamu hizmeti götürülmeli ve bunun yanında kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının kırsal kesimdeki faaliyetlerinde koordinasyon sağlanmalıdır.

Tarımsal faaliyetlerde verimlilik artışının gerçekleştirilebilmesi için, geçmişten günümüze miras ve çeşitli nedenlerle parçalanmış olan arazilerin toplulaştırılması ve optimum tarımsal işletme büyüklüğünün gerçekleştirilmesi çıkarılan kanunlarla sağlanmalıdır. Tarımda pazarlama olanaklarının gelişmesi için kooperatifleşme teşvik edilmelidir. Çiftçi eğitimlerinin yaygınlaştırılması, nitelikli çiftçi yetiştirilmesi, ilgili bakanlıklar, üniversiteler ve STK'lar tarafından tarımsal danışmanlık hizmetlerinin verilmesi, tarımsal faaliyetlerde verimlilik ve gelir artışını

arttıracaktır. Bununla birlikte, tarım sektörü dışında potansiyeli bulunan yörelerde kırsal turizm, el sanatları gibi alternatif ekonomik faaliyetler teşvik edilmelidir.

Kırsal kalkınma faaliyetlerinde esas olan sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde, kırsal alanların doğal, sosyal ve kültürel yapısına uygun, yöre halkının benimseyeceği ve kalkınma çabalarına katılımının sağlanacağı projeler üretilmelidir. Bu projeler hazırlanırken veya uygulanırken önemli olan yörede yaşayanların fikirlerinin alınması ve ihtiyaçlarının giderilmesi olmalıdır. Bununla birlikte uygulanacak kırsal kalkınma projelerinde, ekonomik ve sosyal alanda kadınların ve gençlerin aktif olarak yer almaları da sağlanmalıdır. Ancak bu şekilde kırsal kalkınma çabaları başarılı sonuçlar doğurabilir.

Şanlıurfa ilinde de uygulanan kırsal kalkınma projelerinde anket çalışması ile elde edilen sonuçlara göre mevcut ekonomik faaliyetlerde gelişme sağlanmış, bitkisel ve hayvansal üretimde kaliteli üretim artışı gerçekleştirilmiştir. Tarımsal teknolojilerin yaygınlaştırılmasında, yerel katılımın sağlanmasında, çiftçi eğitimi ve yayım faaliyetlerinde, çevre bilincinin artırılmasında, kırsal alanda kadın ve gençlerin ekonomik ve sosyal hayatta aktif rol almalarında başarılı sonuçlar alınmıştır. Ancak gerçekleştirilen projelerde tarımsal ürünlerin işlenmesi için yeterli tarım-sanayi entegrasyonu gerçekleştirilememiş ve pazarlama olanaklarında da bir iyileşme sağlanamamıştır. Örgütlenme bilincinin artmasına karşın kooperatifleşme yeterli düzeyde olmamıştır.

Ülke genelinde kırsal alanlarda yaşayanların kalkınma çabalarına katılabilmeleri için kırsal kalkınma faaliyetleri devam etmelidir. Geçmişten çıkarılan deneyimlere göre, dünyadaki gelişmeler da takip edilerek, yörelerin fiziki, ekonomik ve sosyal yapısına uygun olarak; kırsal alanlarda sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ülkenin refahı açısından gerekli görülmektedir.

## EK 1: GAP Kırsal Kalkınma Projeleri

PROJE ADI	YARARLANICI	SÜRE (Ay)
Harran Ovası'nda Büyükbaş Hayvan Yetiştiriciliği yaygınlaştırma Projesi	Katılımcı Sulama Yönetimi Geliştirme ve Güçlendirme Derneği (SUDER)	24
Şanlıurfa-İkizce Köyü Kaliteli Kaba Yem Üretim Potansiyelinin Artırılması Projesi	Tema Vakfı-İstanbul	24
Kepirhisar Kooperatifi Safran Projesi	Şanlıurfa SS Kepirhisar Köyü Sulama Kooperatifi	12
Şanlıurfa İli Kırsal Beldesinde Örtü Altı Sebze Yetiştiriciliği	Şanlıurfa İli Kırsal Belediye Başkanlığı	24
Dinçer Köyü Mera Islahı ve Geliştirme Projesi	Güneydoğu Anadolu projesi Eğitim, Yayın ve Araştırma Merkezi Müdürlüğü (GAP EYAM)	24
Şanlıurfa İli Suruç İlçesinde Koyuncululuğu Geliştirme Projesi	Suruç Köylere Hizmet Götürme Birliği	6
Süt Sığırcılığını Geliştirme ve Gelirlerini Artırma Projesi	Şanlıurfa SS Dutluca Köyü Tarımsal Kalkınma Kooperatifi	12
Sürdürülebilir Sütçülük için Katılımcı Sütçülük Organizasyonu: Viranşehir Örneği	Harran Üniversitesi	24
Süt Besiciliği, Kooperatifçilik ve Yem Bitkileri Tarımının Geliştirilmesi	Tema Vakfı-İstanbul	12
Karayakup Köyü Kırsal Kalkınma Projesi	Karayakup Köyü Muhtarlığı	14
Şanlıurfa İlinde Arıcılığı Geliştirme	Şanlıurfa İli Arı Yetiştiricileri Birliği	17
Fırat ve Karacadağ Havzası'nda Ekolojik Tarım ve Kırsal Kalkınma Projesi	Şanlıurfa GAP Ekolojik Tarımsal Kalkınma ve Sosyal Dayanışma Derneği	15

## EK 2: Şanlıurfa İli GAP Kırsal Kalkınma Projeleri Araştırma Anket Formu

**ŞANLIURFA KIRSAL KALKINMA PROJELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA  
ANKET UYGULAMASI**

**Anket sonuçları Harran Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi İktisat Anabilim Dalı İktisat Bölümünde hazırlanmakta olan “Türkiye’de Kırsal Yapı ve Kırsal Kalkınma Politikaları: Şanlıurfa Örneği” adlı yüksek lisans tezinde kullanılacaktır.**

**Öğr. Gör. Gönül SEVİNÇ**

1. Projenin Adı:
2. Projeyi uygulayan kuruluş:
3. Proje sorumlusu:
4. Projede eş zamanlı destek sağlayan kurum ve kuruluşlar (Proje partnerleri):
  
5. Projenin uygulandığı yer:
6. Uygulama süresi (Ay)
7. Başlama Tarihi:
8. Bitiş Tarihi:
9. Proje bütçesi:
10. Hibe edilen miktar (Avro):
11. Özkaynak miktarı (Avro):
  
12. Projeden kaç hane yararlanmıştır?
  
13. Proje yararlanıcılarının belirlenmesinde kullanılan kriterlerden öncelikli olan 3 kriteri işaretleyiniz? (Önceliklerine göre parantez içine numaralandırınız.)  
a) ( ) Sosyal güvenlik durumu    b) ( ) Yıllık gelir    c) ( ) Arazi miktarı    d) ( ) Hayvan Sayısı  
e) ( ) Yaş sınırı    f) ( ) Diğer (Belirtiniz.)
  
14. Proje hazırlanmadan önce hedef alanında (yörenin ve yörede yaşayan insanların) ihtiyaç analizi yapıldı mı?  
a) Evet    b) Hayır
  
15. Proje planlama aşamasında yerel katılım sağlandı mı?  
a) Evet    b) Hayır  
Evetse hangi konularda ve hangi aşamada katılım sağlanmıştır?  
.....  
.....  
.....
16. Proje teklifi sunulurken hedef alanında (yerel alanda) çalışan (kamu-özel) kurumların ve kuruluşların katılımı sağlandı mı?  
a) Evet (Hangi konularda olduğunu belirtiniz.)  
.....  
.....  
.....  
b) Hayır
  
17. Proje uygulamaları ile yöreye yeni bir ekonomik faaliyet alanı kazandırıldı mı?  
a) Evet    b) Hayır



(Evetse hangi konularda belirtiniz.)

.....  
.....  
.....

18. Proje uygulamaları mevcut ekonomik faaliyet alanlarını geliştirdi mi?

a) Evet b) Hayır

19. Proje uygulamaları ile yörede tarımsal mekanizasyon veya diğer teknolojilerin kullanımında gelişme sağlandı mı?

a) Evet b) Hayır

Evetse hangi teknolojiler olduğunu belirtiniz.

.....  
.....  
.....

20. Proje uygulamaları ile pazarlama olanaklarında yerel pazarlara veya uluslar arası pazarlara yönelik gelişme sağlandı mı?

a) Evet b) Hayır

Evetse yerel pazarlara ve uluslar arası pazarlara yönelik neler yapılmıştır? Yerel pazarlarda ise daha çok il düzeyinde mi yoksa ulusal pazarlara erişme düzeyinde mi gelişme sağlanmıştır?

.....  
.....  
.....

21. Proje uygulamaları ile bağlantılı olarak yerel halkın gelirinde artış gözlemlendi mi?

a) Evet b) Hayır

22. Ürünlerin birim fiyatında artış sağlandı mı?

a) Evet b) Hayır

23. Proje uygulamaları kapsamında yörede işleme sanayinin kurulması öngörüldü mü?

a) Evet b) Hayır

Evetse hangi sektörlerde olduğunu belirtiniz .

.....  
.....  
.....

24. Proje kapsamında eğitim ve yayım faaliyetleri gerçekleştirildi mi?

a) Evet b) Hayır

Evetse hangi konularda olduğunu belirtiniz.

.....  
.....  
.....

25. Proje ile yörede yaşayanların kendi kendine örgütlenmesi sağlandı mı?

a) Evet b) Hayır

26. Yörede ortak çalışma davranışında, sosyal dayanışmada gelişme gözlemlendi mi?  
a)Evet b) Hayır

27. Yörede bu tür faaliyetlerde katılımcılık anlayışında gelişme sağlandı mı?  
a)Evet b)Hayır

28. Proje uygulamalarında kadının katılımı hangi aşamalarda sağlanmıştır?  
a) Eğitim (Evetse hangi oranda)  
b) Örgütlenme (Evetse hangi oranda)  
c) İstihdam (Evetse hangi oranda)  
d) Yayım çalışmalarında (Evetse hangi oranda)

29. Proje uygulamalarında ile kadının sosyal ve ekonomik hayata aktif olarak katılımında gelişme sağlandı mı?

a)Evet b) Hayır  
Evetse hangi konularda olduğunu belirtiniz.....

30. Proje kapsamında çevre odaklı ne tür faaliyetler yürütülmüştür?

a) Eğitim  
b) Sorun analizi ve çözüme yönelik çalışmalar açısından değerlendiriniz.

31. Proje kapsamında yörenin altyapı olanaklarının gelişimine yönelik faaliyetler gerçekleştirildi mi?

a)Evet b)Hayır  
Evetse uygulamalar hakkında bilgi veriniz.....

32. Proje uygulamalarında sağlıkla ilgili eğitim, yayım faaliyeti düzenlendi mi?

a)Evet b)Hayır

33. Proje ile kırsal alanda yaşayanların içme suyuna erişebilirliğinde gelişme sağlanmış mıdır?

a)Evet b)Hayır

34. Kırsal alanda yaşayanların ulaşım olanaklarında bir gelişme sağlanmış mıdır?

a)Evet b)Hayır

35. Sosyal güvenlik imkanlarının artırılmasında bir gelişme sağlandı mı?

a)Evet b)Hayır

36. Proje ile bitkisel üretimin veriminde bir artış sağlandı mı?

a)Evet b)Hayır

37. Hayvan sayısında bir artış sağlandı mı?

a)Evet b)Hayır

38. Projenin tarımsal ürün ile ilgili sağladığı en önemli gelişme sizce hangi yöndedir?  
a) Üretim artışı                      b) Kalite artışı                      c) Kalite + Üretim                      d) Pazarlama olanakları

39. Proje ile yörede sürdürülebilir gelir kaynakları oluşturulmuş mudur?  
a) Evet                      b) Hayır

40. Yörenin pazarda rekabet edebilirlik koşullarında bir artış sağlanmış mıdır?  
a) Evet                      b) Hayır

41. Yörenin girişimcilik yeteneklerinin artışında bir gelişme sağlanmış mıdır?  
a) Evet                      b) Hayır

**İlginiz için teşekkür ederim.**

**KAYNAKLAR**

Aksoy, Enver, Kadriye Uslu ve İlknur Dede. “Türkiye’nin AB Kırsal Kalkınma Politikasına Uyum Çalışmaları.” *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türktarım Dergisi*, Ankara, 2005, S.166, s.32-35.

Aksoy, Enver, Kadriye Uslu, Meral Özkan ve Sevinç Kova. “Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarafından Yürütülen Kırsal Kalkınma Faaliyetleri ve Projeler.”, *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türktarım Dergisi*, Ankara, 2007, S.173, s.15-21.

Aktaş, Yaşar, Tamer Işgın, Güzel Yılmaz ve, Fatma Öcal Kara. “Tarımsal Yayım Açısından Şanlıurfa’da Global Bir Örgütlenme Modeli.”, GAP IV. Tarım Kongresi, 21-23 Eylül 2005, Şanlıurfa, 2005, Cilt 1, s.419-426.

Arı, Aylan, Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler, Derin Yay., İstanbul, 2006.

Arslan, Yılmaz, “Mahalli İdare Birlikleri ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, 2003,

[http://www.icisleri.gov.tr/yayinlar/inceleme\\_arastirma/koylere\\_hizmet\\_goturme.htm](http://www.icisleri.gov.tr/yayinlar/inceleme_arastirma/koylere_hizmet_goturme.htm)  
26.12.2003.

Aslan, Aytuğ A., Yerel Kalkınma Enstitüleri Yerel Kalkınma İçin Yeni Bir Model, Arı Turizm Tanıtım Yay., İstanbul, 2004.

Bakan, Sumru ve Sadettin Paksoy. “Tarım Sektörünün Türkiye Ekonomisine Katkısı.”, GAP IV. Tarım Kongresi 21-23 Eylül 2005, Şanlıurfa, s.1422-1429

Bakırcı, Muzaffer, Türkiye’de Kırsal Kalkınma Kavramlar, Politikalar, Uygulamalar, Nobel Yay., Ankara, 2007.

Başkaya, Fikret, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, İmge Yay., Ankara, 1997.

Başol, Koray, Türkiye Ekonomisi, Anadolu Matbaası, İzmir, 2001.

Can, Hasan ve Nihat Yıldız, Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyelerine Temel Bilgiler, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler genel Müdürlüğü Yay., Ankara, 2004.

Çağlar, Y., Köy, Köylülük ve Türkiye’de Köy Kalkınma Sorunu, TZD Yay., Ankara, 1986.

Çevik, Bahri ve Osman Tekinel, Kırsal Yerleşim Tekniği, Çukurova Üniv. Ziraat Fak. Yay., Adana, 1998.

Çevik, Bahri, “Kırsal Kalkınmada Fiziksel Planlama ve Merkez Köy (Köykent) Yaklaşımı.”, *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarım ve Köy Dergisi*, Ankara, 2000 S.131, s.38-46.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, Ankara, 1962. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>, 15.03.2008

Devlet Planlama Teşkilatı, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, Ankara, 1967. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan2.pdf>, 15.03.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, Ankara, 1972. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan3.pdf>, 15.03.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, Ankara, 1978. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan4.pdf>, 15.03.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*, Ankara, 1984. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan5.pdf>, 15.03.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara, 1989. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>, 15.03.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara, 1995. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan7.pdf>, 15.03.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*, Ankara, 2000a. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, 18.04.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2000b. <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik538.pdf>, 18.04.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)*, Ankara, 2003. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf>, 20.04.2008

Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi*, , Ankara, 2003a <http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/KOB-DPT21Nisan2003.pdf>, 06.05.2008

Devlet Planlama Teşkilatı, *Tarım Stratejisi (2006-2010)*, Ankara, 2004 <http://mevzuat.dpt.gov.tr/ypk/2004/92.pdf>, 20.04.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu* , Ankara, 2006a, 21.02.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi*, Ankara, 2006b <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/2006/02/UKKS.pdf>, 20.04.2008.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, Ankara, 2006c, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, 15.03.2008.

Dinçer, Bülent, Metin Özaslan ve Taner Kvasoğlu, *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)*, Devlet Planlama Teşkilatı Yay., Ankara, 2003. <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/gosterge/2003-05.pdf>, 10.04.2008

Dinler, Zeynel, *Tarım Ekonomisi*, Ekin Yay., Bursa, 1996.

Dinler, Zeynel, İktisada Giriş, Ekin Yay., Bursa, 2002.

Doğanay, Filiz, Merkez Köyler, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1993.

Eraktan, Gülcan ve Necat Ören, “AB Ortak Tarım Politikası, Reform Süreci ve Türkiye’ye Etkileri.”, 2005.

<http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/02gulcaneraktanson.pdf>, 04.01.2008

Erdönmez, Cihan, “Köykent:Olumlu ve Olumsuz Yönleriyle Bir Kırsal Kalkınma Projesinin Çözümlemesi.”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, Isparta, 2005, S.2, s.35-51.

[http://www.sdu.edu.tr/sablon/fakulteler/orman/dergi/dergipdf/2005\\_Sayi2/2005\\_2\\_4\\_CErDonmez.pdf](http://www.sdu.edu.tr/sablon/fakulteler/orman/dergi/dergipdf/2005_Sayi2/2005_2_4_CErDonmez.pdf), 20.03.2008.

European Commission, Rural Development in The European Union, 2003.

<http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev2003/en.pdf>, 04.05.2008

European Commission, The EU Rural Development Policy 2007-2013, 2007.

[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev2007/en\\_2007.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev2007/en_2007.pdf), 04.05.2008

European Commission, Agriculture and Rural Development, The Common Agricultural Policy Explained, 2008.

[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf), 01.05.2008

European Commission Enlargement, Financial Assistance, 2008.

[http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/index_en.htm), 06.05.2008.

European Commission,, CAP Reform, Rural Development, 2008b.

<http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev/en.pdf>, 04.05.2008.

European Union, Council Regulation no: 1085/2006 of 17 July 2006 Establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). 2006.

[http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l\\_210/l\\_21020060731en00820093.pdf](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_210/l_21020060731en00820093.pdf), 06.05.2008

European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Statistical and Economic Information Report 2007, 2007.

[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2007/RD\\_Report\\_2007.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2007/RD_Report_2007.pdf), 04.05.2008.

Fazlıoğlu, Aygöl, “Kadının Kırsal Kalkınmadaki Yeri: GAP Örneği.”, Türkiye V. Tarım Ekonomisi Kongresi 18-20 Eylül 2002, Erzurum, 2002, s. 433-439.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi, *GAP Bölgesi'nin Sosyo-Ekonomik Özellikleri*, 2006.

<http://www.gap.gov.tr/gap.php?sayfa=Turkish/Ggbilgi/gozel.html>, 05.05.2008.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi, *GAP'da Son Durum, GAP İdaresi'nin Faaliyetleri*, 2007. <http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf>, 05.05.2008.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Kırsal Kalkınma Projesi Kapsamında Gerçekleştirilen Etkinlikler, Agrin ve Sofreco Konsorsiyum Yayını, 2007a.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi, *Kırsal kalkınma Projeleri*, 2008.

<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Tarim/t36.html>, 05.05.2008.

Geray, Cevat, Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar, Sorunlar, Yaklaşımlar, Örgütlenmeler, TODAİE Yay., Ankara, 1974.

Gülçubuk, Bülent, Kırsal Çevre Yıllığı 2000, Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği Yay., Ankara, 2000,s: 32-43. <http://www.kirsalcevre.org.tr/>, 21.11.2007.

Gülçubuk, Bülent ve Ertan Karabıyık, “Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikası ve Yükümlülükleri”, Türkiye V. Tarım Ekonomisi Kongresi 18-20 Eylül 2002, Erzurum.



Gülçubuk, Bülent, “Cumhuriyet Döneminde Kırsal Kesimde Yaşanan Sosyo-Ekonomik Değişimler ve İzlenen Ekonomik Politikalar.”, Cumhuriyetimizin 80. Yılında Bitkisel Üretim, Hayvancılık ve Ormancılığımız Kongresi 3 Kasım 2003, Ankara. s. 44-69.

Gülçubuk, Bülent, “AB ve Türkiye’de Kırsal Yapı ve Kırsal Kalkınma”, 2005.  
[http://www.wwf.org.tr/tr/docs/sunum\\_bulentgulcubuk.pdf](http://www.wwf.org.tr/tr/docs/sunum_bulentgulcubuk.pdf), 22.04.2006

Gülçubuk, Bülent, “Önce Doğa Önce İnsan: Kırsal Kalkınma”, 2005a.  
[www.bugday.org/article.php?ID=758](http://www.bugday.org/article.php?ID=758), 02.01.2008.

Gülçubuk, Bülent. Kırsal Kalkınma. F. Yavuz (der.). *Türkiye’de Tarım* (s.68-93). Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yay., Ankara, 2006.

Gülçubuk, Bülent ve Dilek Özer, “Toplum Temelli Kırsal Kalkınma İlkeleri Açısından GAP Bölgesinde Tarımda/Kırsal Alanda Örgütlenme.”, GAP V. Tarım Kongresi 17-19 Ekim 2007 Şanlıurfa, 2007a, s.253-259.

Girgin, İrfan, “Kırsal Sanayi ve Kalkınma İlişkileri.”, *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarım ve Köy Dergisi*, Ankara, 2000, S.13, s.47-51.

Gümüş, Adnan, “Kırsal Yapı, Üretim İlişkileri ve Çağdaşlaşma: Köylülük, Geçim Yolları ve Uyarlanma Biçimleri üzerine Bir Deneme”, Ulusal Tarım Kurultayı 15-17 Kasım 2006, Adana, s.74-83.

Günaydın, Gökhan, Türkiye Kırsal Yerleşme Düzenine Yönelik Planlama Yaklaşımları, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yay., Ankara, 2001.

Gündüz, Ali Yılmaz, Bölgesel Kalkınma Politikası, Ekin Kitabevi, Bursa, 2006.

Gürlük, Serkan, “Dünyada ve Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları ve Sürdürülebilir Kalkınma”, *Uludağ Üniversitesi, İİBF Dergisi*, Bursa, 2001, Cilt:19, S.4. [http://www.gapdogukalkinma.com/tarim/73.dun\\_kir.htm](http://www.gapdogukalkinma.com/tarim/73.dun_kir.htm), 30.06.2008.

Güven, S., Türkiye’de Sosyal Sorunlar ve Sosyal Politikalar, Ezgi Kitabevi Yay., İstanbul, 1996.

Hütteroth, W.D., Landliche Siedlungen im Südlichen Inneranatolien in den letzten vierhundert Jahren, Göttingen, 1968.

Irmak, Zeynel, “Tarımda İşgücü ve İstihdam”, 2.Türkiye İktisat Kongresi, Tarım Komisyonu Tebliğleri, DPT Yay., Ankara, 1981.

İnan, İ. Hakkı, Bülent Gülçubuk, Cemil Ertuğrul, Erdoğan Kantürer, E. Argun Baran, Özcan Dilmen, “Türkiye’de Tarımda Kırsal Kesim Örgütlenmesi”, 2008. <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/06.pdf> , 26.02.2008.

Kara, Mustafa ve Hamit Palabıyık, “Mahalli İdare Birlikleri Kanunu-Toplum Kalkınması ve Çanakkale Köy Birlikleri”, *Türk İdare Dergisi* , 2005, S.450, s.95-115.

Kara, Mustafa ve Mustafa Görün, “Kırsal Kalkınmada İl Özel İdarelerinin, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin ve İlçe Yönetimlerinin Rolü ve Bazı Uygulamalar.”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Isparta, 2008, S.1, s.411-433. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2008-1-22.pdf>, 26.03.2008.

Karlı, Bahri. Güneydoğu Anadolu Projesi. F. Yavuz (der.) *Türkiye’de Tarım* (s.220-243). Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yay., Ankara, 2006.

Karlık, S. R., Türkiye Ekonomisi, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1996.

Kıray, M., “Türkiye’de Köy ve Köylü Sorununa Kalkınma Planlarının Yaklaşımı”, *ODTÜ Gelişme Dergisi Sayı 1’den Ayrı Basım*, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1971.

Mutlu, Nusret ve Nesrin Baysan, “Güneydoğu Anadolu Projesi ve Kırsal Kalkınma Yaklaşımı.”, *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türktarım Dergisi*, Ankara, 2007, S.173, s.26-30.

Mülayim, Ziya Gökalp, Kooperatifçilik, Yetkin Yay., Ankara, 2003.

Oral, Necdet, Türkiye Tarımında Kapitalizm ve Sınıflar, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yay., Ankara, 2006,

[http://www.zmo.org.tr/yayinlar/kitap\\_goster.php?kodu=71](http://www.zmo.org.tr/yayinlar/kitap_goster.php?kodu=71), 23.02.2008.

Ozankaya, Özer, Toplumbilime Giriş, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1975.

Ölçen, A. Nejat, “Halk Sektörü ve Köy Kentler”, *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarım ve Köy Dergisi*, Ankara, 2000, S.131, s.52-54.

Özer, Dilek, , K. Demiryürek, Bülent Gülçubuk, C.Taluğ ve L.Robertson, “Kırsal Kalkınma ve Tarımsal Yayım Hizmetlerinde Kadın Liderliği ve Güneydoğu Anadolu Projesi İçin Önemi.”, GAP 4. Tarım Kongresi, 21-23 Eylül 2005, Şanlıurfa, s. 522-529.

Özer, Dilek ve Bülent Gülçubuk, “Kırsal Alanda Yaşayan Kadınların Güçlenmesinde Sorunlar ve Öneriler.”, GAP V. Tarım Kongresi 17-19 Ekim 2007, Şanlıurfa, 2007b, s.260-265.

Özhan, Hasan ve Enis Yeter, Mahalle İdare Birlikleri, TBD Yay., Ankara, 1995.

Savaş, Vural, Ergül Han ve Ayten Aysen Kaya, İktisadi Kalkınma, Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Ders Kitapları Yay., Eskişehir, 2004.

Soysal, Mustafa, Die Siedlungs-und Landschaftsentwicklung der Çukurova Erl. Geogr. Arb. Sonderband 4, Erlangen, 1976.

Soysal, Mustafa, Köy Sosyolojisi, Çukurova Üniversitesi Yay., Adana, 1998.

Sönmez, N. ve İ. Girgin, Kır Yerleşimlerinin Fiziksel Planlama İlkeleri, Türkiye'nin Kalkınmasında Köy ve Köylü Faktörü, Kırsal Bölge ve Kentleşme Problemleri Semineri, T.T.K. Derneği İstanbul Şubesi Yay., İstanbul, 1984.

Şahinöz, Ahmet, "AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri", 2008.  
<http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgs+3/09.pdf>, 04.01.2008.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, *Avrupa Birliğine Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu*, Ankara, 2003.  
[www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr), 24.02.2008.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, II. Tarım Şurası, *Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu*, Ankara, 2004,  
<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VIII.Komisyon.pdf>, 24.02.2008

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, II. Tarım Şurası, *Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu Raporu*, Ankara, 2004.  
<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/II.Komisyon.pdf>, 24.02.2008

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, II. Tarım Şurası, *Tarımsal Örgütler ve Örgütlenme Komisyonu Raporu*", Ankara, 2004.  
<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/X.Komisyon.pdf>, 24.02.2008.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Osmanlı'dan Günümüze Tarım ve Tarıma Hizmet Veren Kurumların Teşkilatlanma Süreçleri", 2004.  
[http://www.tarim.gov.tr/arayuz/10/icerik.asp?fl=sanal\\_kutuphane2/tarim\\_tarihi/tarim\\_tarihi.htm](http://www.tarim.gov.tr/arayuz/10/icerik.asp?fl=sanal_kutuphane2/tarim_tarihi/tarim_tarihi.htm) , 23.02.2008.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Tarım Kanunu, 2006a.

[http://www.tarim.gov.tr/mevzuat/kanun\\_son/son\\_kanun.htm](http://www.tarim.gov.tr/mevzuat/kanun_son/son_kanun.htm), 20.04.2008

TKİB, Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetlerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik, 2006b.

[http://www.tarim.gov.tr/mevzuat/yonetmelik\\_son/son\\_yonetmelik.htm](http://www.tarim.gov.tr/mevzuat/yonetmelik_son/son_yonetmelik.htm), 20.04.2008.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı , Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü, Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi, 2008.

<http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/sekp.html>, 20.04.2008.

Tokgöz, Erdinç, Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi, Hacettepe Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Yay., Ankara, 1991.

Tokgöz, Erdinç, Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2004), İmaj Yay. Ankara, 2004.

Topuz, Ali, "Kırsal Alan İçin Kalkınma Önerisi Olarak Köykentler Düzeni", SBF 12. İskan ve Şehircilik Konferansları (Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1981.

Tunçdilek, N., "Eskişehir Bölgesinde Yerleşme Tarihine Toplu Bir Bakış", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, İstanbul, 1953-54, S.15, s.189-208.

Tunçdilek, N., Türkiye İskan Coğrafyası, Kır İskanı (Köy Altı İskan Şekilleri), İstanbul, 1967.

Türkiye İstatistik Kurumu, *İstatistik Göstergeler 1923-2006*.

[http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist\\_gostergeler.pdf](http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf), 24.03.2008.

Uzay, Nısfet, Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, Seçkin Yay., Ankara, 2005.

Ünal, Vahdet ve Murat Yercan, “Türkiye’de Su Ürünleri Kooperatifleri ve Balıkçılar İçin Önemi”, *Ege Üniversitesi Su Ürünleri Dergisi*, İzmir, 2006, S. (1-2), s.221-227.  
[http://jfas.ege.edu.tr/pdf/38\\_Unal\\_23\\_1-2\\_2006.pdf](http://jfas.ege.edu.tr/pdf/38_Unal_23_1-2_2006.pdf) ,15.03.2008.

Yalan, E., Land Planning of The Agricultural Cooperative Villages, The Israel Rural Building Research Bureau, Israel, 1963.

Yaşar, Baran ve Özlem Arslan Yıldız, “Dünyada ve Türkiye’de Sürdürülebilirlik, Kırsal Kalkınma ve Mevcut Sorunlar.”, GAP V. Tarım Kongresi 17-19 Ekim 2007, Şanlıurfa.

Yavuz, Fahri, “Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Köy ve Köylü Sorunu”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, S.23, No:2, Ankara, 1968.

Yıldırac, N., “Tarım Kesiminde Gözlenen Toplumsal Değişme”, 1980-1990 Türkiye Tarımı Sempozyumu, 7-9 Ocak 1991, Ankara.

Zabcı, Filiz Çulha, “Küreselleşmenin Demokrasi Makyajı”, *Mülkiye Dergisi*, Ankara, Cilt: XXIV, S.220., 2000.

<http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1237>, 19.04.2006

<http://vizyon2023.tubitak.gov.tr/teknolojiongorusu/paneller/raporozet/csk.pdf>,  
19.04.2006

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>, 28.02.2008

[http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb\\_id=39&ust\\_id=11](http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=39&ust_id=11), 03.03.2008

<http://www.bagkur.gov.tr/finansman/yillik.html>, 10.03.2008

[http://www.khgm.gov.tr/ENVANTER/EN\\_GENEL.HTM](http://www.khgm.gov.tr/ENVANTER/EN_GENEL.HTM) , 10.03.2008

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.3.442&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch>, 10.03.2008

<http://www.sgk.gov.tr>, 10.03.2008

<http://www.ssk.gov.tr/wps/portal!/ut/p/s.7.0.A/7.0.DN>, 10.03.2008

<http://www.ssk.gov.tr/wps/portal!/ut/p/s.7.0.A/7.0.DN>, 10.03.2008

<http://www.meb.gov.tr>, 10.03.2008

<http://www.arip.org.tr/foy11.htm>, 16.03.2008

<http://www.arip.org.tr/trup.htm>, 16.03.2008

[http://www.tzob.org.tr/tzob\\_web/hakkında.html](http://www.tzob.org.tr/tzob_web/hakkında.html), 16.03.2008

<http://www.sydgm.gov.tr/sydtf/web/gozlem.aspx?sayfano=61>, 25.03.2008

<http://www.tkv-dft.org.tr/etkinlik/etkinlik.htm>, 25.03.2008

<http://www.tema.org.tr/Calismalarimiz/KirsalKalkinmaProjeleri/KirsalKalkinmaProjeleri.htm>, 25.03.2008

<http://www.tarim.gov.tr/uretim/istatistikler/disticaret.htm>, 25.03.2008

<http://www.icisleri.gov.tr/ Icisleri/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=722>, 15.04.2008

<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Tarim/kirsalk2.html>, 15.04.2008.

[http://www.tzob.org.tr/tzob\\_web/proje/tzob\\_ocp.htm](http://www.tzob.org.tr/tzob_web/proje/tzob_ocp.htm), 16.04.2008

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2001/07/20010713.htm#7>, 20.04.2008

<http://www.kirsalkalkinma.tarim.gov.tr/tr/projectpresentation.asp>, 04.05.2008

[http://www.tarim.gov.tr/arayuz/10/icerik.asp?fl=duyurular/ayin\\_konugu/martnisan2007\\_ayinkonugu.htm](http://www.tarim.gov.tr/arayuz/10/icerik.asp?fl=duyurular/ayin_konugu/martnisan2007_ayinkonugu.htm), 04.05.2008

[http://www.tedgem.gov.tr/kadinciftci\\_projeler.htm](http://www.tedgem.gov.tr/kadinciftci_projeler.htm), 04.05.2008)

[http://www.tedgem.gov.tr/kkydp/kkydp\\_tebliğ.htm](http://www.tedgem.gov.tr/kkydp/kkydp_tebliğ.htm), 04.05.2008

<http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/ashrp.html>, 04.05.2008

<http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/dbskp.html>, 04.05.2008

<http://sgb.tarim.gov.tr/>, 05.05.2008.

[www.tarim.gov.tr/duyurular/KirsalKalkinmaE\\_Buton/Ocak\\_2008\\_e-bulten/IPARD-Programi.doc](http://www.tarim.gov.tr/duyurular/KirsalKalkinmaE_Buton/Ocak_2008_e-bulten/IPARD-Programi.doc), 05.05.2008.

## ÖZET

Kırsal alanlar ekonomik faaliyetleri genelde tarıma dayalı, doğa ile çok yakın ilişkide bulunan, yüzyüze ilişkilerin var olduğu, fiziki, ekonomik ve sosyal açıdan kentlerden daha kısıtlı olanaklara sahip nüfus kesiminin yaşadığı yerlerdir. Bu özelliklerinden dolayı ulusal düzeyde gelir ve refah dağılımında adaletsizlikler ortaya çıkmakta, kırsal alanlarda yaşayanlar milli gelirden daha az pay almaktadırlar. Olumsuz koşulların devam etmesi kırsal alanlarda yaşayanların ulusal kalkınma çabalarına katılmalarını engellemektedir.

Türkiye’de de kırsal alanlar önemli bir yer tutmakta, nüfusun büyük bir kesimi kırsal alanlarda yaşamakta ve tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Türkiye ulusal kalkınmasını gerçekleştirebilmek ve bütünüyle toplumsal refahı sağlayabilmek için kırsal alanlarda yaşayanların yaşam koşullarını iyileştirmek, bu amaçla etkin politikalar oluşturmak ve uygulamak zorundadır. Bu konuda geçmişte olduğu gibi uygulamalar hükümet dönemleri ile sınırlı kalmamalı ve uzun dönemli kırsal kalkınma planları oluşturulmalıdır. Ancak Türkiye bugüne kadar gerçekleştirdiği uygulamalarla kırsal alanlarla ilgili sorunları tamamıyla aşamamıştır. Ancak kırsal alanların sorunlarına çözüm bulmak amacıyla, geçmişten çıkarılan dersler ile kırsal kalkınma projeleri hazırlamakta ve tarım sektöründe verimliliği ve rekabet gücünü arttırmak için Tarım Reformu uygulamaktadır.

Dünyada da kırsal alanların önemi gittikçe artmakta ve ülkeler kırsal kalkınma politikalarına önem vermektedirler. Avrupa Birliği 2007-2013 döneminde kırsal kalkınma politikaları Ortak Tarım Politikasında önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye de Avrupa Birliğine üyelik sürecinde kırsal kalkınma politikalarını uyumlaştırma çalışmalarına devam etmektedir. Bu çalışmada Türkiye’nin kırsal kalkınma deneyimlerinden söz edilmiş ve kırsal kalkınmada dünyada yeni uygulamalarla paralel olarak geleceğe dönük kırsal kalkınma stratejileri konu edilmiştir.

## SUMMARY



The rural areas are the places of which economy is based on mostly agriculture, and the place where the population lives and the society is in close relationship with nature and very limited in terms of economy, sociality, physical environment in proportion to cities. Since these negative sides, there has been injustice for the distribution of income in the national rank, the people living in the rural areas have lesser share from the national income rather than the people living in cities. The continuation of the bad conditions avoids people living in the rural areas of participating to the national development efforts.

The rural areas have an important place in Turkey, the majority of the population have been living in the rural areas and employed in the agriculture sector. To create and perform effective policies and national peace are essential for developing the life standards of the people living in the rural areas. In this aspect the practice must be limited only with the competent government parties as it had happened in the past what is more, the long period rural development plans should be made. Yet, Turkey hasn't dealt with the rural problems with the practices done so far. But the agricultural reform has been performed for finding solutions the problems of rural areas through the experience of the past and to raise the competition and fertility in the agricultural sector.

The importance of the rural areas raises day by day in the world, and the countries care for the rural development policies. European Union 2007-2013 rural development policies have a crucial place in the General Agriculture Policy. Turkey has continued the harmonisation practices of the rural development policies as well in the period of membership to European Union. In this study, the rural development experiences of Turkey have been mentioned and come up with rural development strategies in parallel to the new practices in the world for future.