

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ

KIRSAL KALKINMA YÖNELTİLERİ (KÖY-KENT YAKLAŞIMI VE MESUDİYE UYGULAMASI)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN
PROF. DR. CAN HAMAMCI

127708
HAZIRLAYAN
HÜSEYİN GÜNEY

127708
ANKARA, 2003

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Can Hamamcı

Can Hamamcı

Doç. Dr. Nesrin Algau

Nesrin Algau

Prof. Dr. Cevat Geray

EC. YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ

KIRSAL KALKINMA YÖNELTİLERİ
(KÖY-KENT YAKLAŞIMI VE MESUDİYE UYGULAMASI)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN
PROF. DR. CAN HAMAMCI

HAZIRLAYAN
HÜSEYİN GÜNEY

ANKARA-2003

ÖNSÖZ

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda Ülke nüfusunun yaklaşık %80'i kırsal alanda yaşamaktaydı. Bunun doğal bir sonucu olarak Cumhuriyetin söylemi köylü üzerinedir. Örneğin Atatürk 01 Mart 1922 yılında Millet Meclisinin açılış konuşmasında şunları söylemiştir: "Türkiye'nin gerçek sahibi ve efendisi gerçek üreticisi olan köylüdür. O halde herkesden çok dirlik, esenlik, mutluluk ve zenginliğe hak kazanan ve layık olan köylüdür." Bütün bunlar hiç kuşkusuz köy nüfusunun yoğunluğunu ve önemini vurgulamaktadır.

Bu gün ülkemiz nüfusunun yüzde otuz beşi gibi gelişmiş ülkelere göre aşırı sayılacak bir bölümü kırsal alanda yaşamakta ve ülkemizin çağdaş, kalkınmış ve gelişmiş ülkeler arasında sorunsuz bir biçimde yer alabilmesi için kırsal kesimin kalkındırılması büyük önem taşımaktadır. Kırsal alanda yaşayan nüfusun dengeli bir şekilde azaltılması, sağlıklı kentleşmenin sağlanabilmesi, kırsal nüfusun istihdamının büyük ölçüde gerçekleştiği tarım sektöründen, istihdamın sanayi ve hizmet sektörüne kaydırılması, bunun gerçekleştirilmesi sırasında da tarım kesiminin ihmal edilmemesi kırsal alanın sağlıklı altyapı ve kendi kendine yeten sosyo-ekonomik şartlara kavuşturulması, önemli ve gerçekleştirilmesi zor hedeflerdir. Türkiye gibi kaynak sıkıntısı içerisinde bulunan ve kırsal yerleşmelerinin küçüklüğü, dağınıklığı ve çokluğu gibi nedenlerle kırsalın kalkındırılmasının daha da zor olduğu bir ülkede tüm bu söylenenlerin istenildiği şekilde gerçekleştirilebilmesi, sorunların yerinde tespiti, doğru politikaların ve önceliklerin belirlenmesi, bunların kararlı bir şekilde uygulanmasına bağlıdır. Bu çalışma ile kırsal kesimin sorunları sebepleriyle tespit edilmeye çalışılmış, günümüze değin uygulanan kırsal kalkınma çabaları sonuçları ile değerlendirilmiş ve kırsal kalkınma konusunda önerilerde bulunulmuştur.

Mesleğimi doğrudan ilgilendiren kırsal kalkınma konusunda son derece kıymetli bilgiler edinmeme yardımcı olan, tezin bu noktaya gelmesinde büyük destek veren ve çalışmamın her aşamasında zamanlarını bana ayıran kıymetli hocalarım Prof. Dr. Can Hamamcı ve Prof. Dr. Cevat Geray'a teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	III
İÇİNDEKİLER.....	IV
ÖZET	VIII
ABSTRACT	IX
GİRİŞ	1
1. KIRIN TANIMI VE ANLAMI	3
1.1. Yasal ve Yönetmelik Açısından Kır	4
1.2. Toplum Bilimsel Açısından Kır.....	5
1.3. Ekonomik Açısından Kır	5
2. KIRSAL YERLEŞİM BİRİMLERİ.....	6
3. KIR (KÖY)- KENT ARASINDAKİ FARKLAR.....	7
4. KIR-KENT ARASINDAKİ İLİŞKİ.....	8

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KIRSAL KESİMİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

1.1. KIRSAL KALANDA DEMOGRAFİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL YAPI.....	11
1.1.1. Nüfus ve Demografik Yapı.....	11
1.1.2. Kırsal Alanda Aile ve Kadın	14
1.2. KIRSAL ALANDA YERLEŞİM VE ALT YAPI.....	17
1.2.1. Yerleşim.....	17
1.2.2. Alt Yapı	19
1.2.2.1. Kırsal Kadastro	19
1.2.2.2. Kırsal Kesimde Ulaşım.....	20
1.2.2.3. Kırsal Kesimde İçme Suları ve Kanalizasyon.....	22
1.2.2.4. Kırsal Kesim Elektrifikasyonu.....	22
1.3. KIRSAL ALANDA EKONOMİK YAPI, ÜRETİM VE İSTİHDAM.....	23
1.3.1. Gelir Dağılımı.....	23
1.3.2. Tarım	24

1.3.2.1. Toprak Varlığı	24
1.3.2.2. İnsan -Toprak İlişkileri ve Tarım İşletmelerinin Yapısı	26
1.3.2.3. Tarımda İşsizlik, Çalışma Koşulları ve Toplumsal Güvenlik	28
1.3.2.4. Tarımsal Destekleme Politikaları ve Politika Araçları	31
1.4. KIRSAL ALANDA YÖNETİM VE ÖRGÜTLENME.....	36
1.4.1. Kırsal Alanda Yönetim	36
1.4.1.1. İl Genel Yönetimi	36
1.4.1.2. İlçe Genel Yönetimi.....	38
1.4.1.3. Kırsal Yöre Yerel Yönetim Birimleri.....	43
1.4.1.3.1. İl Özel Yönetimleri.....	43
1.4.1.3.2. Kırsal (Küçük) Belediyeler.....	46
1.4.1.3.3. Köyler.....	49
1.4.2. Kırsal Alanda Örgütlenme.....	55
1.4.2.1. Ziraat Odaları	55
1.4.2.2. Çiftçi Mallarını Koruma Teşkilatı	56
1.4.2.3. Sendikalar.....	56

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA

2.1. KIRSAL KALKINMA KAVRAMI.....	57
2.2. KIRSAL KALKINMA İLKELERİ.....	58
2.3. TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA YÖNELTİLERİ.....	60
2.3.1. Yöneltilerin Anayasal Dayanakları	60
2.3.2. Kalkınma Planlarında Kırsal Kalkınma Yöneltileri.....	63
2.4. KIRSAL KALKINMA YÖNELTİLERİNİN DAYANDIĞI TEMEL	
YAKLAŞIMLAR	67
2.4.1. Köklü Değişiklik Amaçlayan Yaklaşımlar.: İnsan-Toprak İlişkilerinin Düzeltilmesi	67
2.4.2. Hizmet Ağırlıklı Yaklaşımlar.....	71
2.4.2.1. Özel Yönetimsel Yaklaşımlar	76
2.4.2.1.1. Emanet Yöntemi	76

2.4.2.1.2. Evini Yapana Yardım Yöntemi	77
2.4.2.1.3. Köy Kalkındırmasını Özendirme Fonları	77
2.4.3. Tarımsal Alandaki İşsizliğe Karşı Boş Duran İşgücünü Değerlendirme, İşlendirme Yaklaşımları	78
2.4.3.1. Yasal Yükümlülük Yoluyla Emek Değerlendirme	78
2.4.3.2. Gönüllülük İlkesi Çerçevesinde Katılım ve Boş Zamanları Değerlendirme	78
2.4.3.3. Ücret Karşılığı İşlendirme.....	79
2.4.3.4. Endüstriyel Etkinliklerde İşlendirme (Kırsal Sanayi).....	79
2.4.3.4.1. Kırsal Kalkınma Projeleri.....	82
2.4.3.4.2. Kalkınmada Öncelikle Yörelere ve Kırsal Kalkınma	84
2.4.3.4.3. Kırsal Endüstrileşmenin Etkin Aracı Olarak Kooperatifler	85
2.4.3.4.4. Türkiye Kalkınma Vakfı (TKB) Çalışmaları	88
2.4.3.4.5. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları	89
2.4.3.4.6. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri	90
2.4.4. Gönüllü, Katılımcı, Demokratik Yöntemlere Dayalı Toplum Kalkınması Yaklaşımı.....	92
2.4.5. Yerleşme Düzeninden Kaynaklanan Sorunları Çözmeye Yönelik Yaklaşımlar.....	97
2.4.5.1. Köylerin Birleştirilmesi Yaklaşımı	97
2.4.5.2. Köyleri Birleştirme Dışındaki Çözümler.....	97
2.4.5.2.1. Merkez Köy	98
2.4.5.2.2. Tarım Kent	105
2.4.5.2.3. Köy-Kent	107

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ORDU İLİ MESUDİYE İLÇESİ ÇAVDAR VE YÖRESİ KÖYLERİ KÖY-KENT PROJESİ

3.1. PROJENİN AMACI.....	112
3.2. PROJENİN GEREKÇESİ	112
3.3. PROJENİN KONSEPTİ	114

3.4. PROJENİN DAYANAĞI	114
3.5. MESUDİYE İLÇESİNİN SOSYO-EKONOMİK ÖZELLİKLERİ	114
3.6. KÖY GRUPLARININ OLUŞTURULMASI VE PİLOT ALAN SEÇİMİ.....	116
3.7. ÇAVDAR VE YÖRESİ KÖYLERİNİN ÖNCELİKLİ PROJE ALANI OLARAK SEÇİLMESİNİ GEREKLİ KILAN NEDENLER.....	116
3.8. ÇAVDAR VE YÖRESİ KÖYLERİ TEMEL ÖZELLİKLERİ.....	117
3.8.1. Nüfus Özellikleri.....	117
3.8.2. Temel Altyapı Durumu	118
3.8.2.1. Ulaşım.....	118
3.8.2.2. İçme Suyu.....	118
3.8.2.3. Kanalizasyon	118
3.8.2.4. Haberleşme	118
3.8.2.5. Elektrik	119
3.8.2.6. Sulama.....	119
3.8.2.7. Kadastro	119
3.8.2.8. Köy İçü Düzenlemeler.....	119
3.8.3. Sosyal, Kültürel ve İdari Durum	119
3.8.3.1. Eğitim.....	119
3.8.3.2. Sağlık ve Çevre	119
3.8.3.3. Kütüphane	120
3.8.3.4. Spor Tesisleri.....	120
3.8.3.5. Çocuk Parkı	120
3.8.3.6. Din Hizmetleri	120
3.8.3.7. Güvenlik.....	120
3.8.3.8. Köy Konağı ve Odası.....	120
3.8.3.9. Konut ve Yerleşim.....	121
3.8.3.10. İdari Durum	121
3.8.4. Ekonomik Durum	121
3.8.4.1. Genel Durum	121
3.8.4.2. Bitkisel Üretim.....	121
3.8.4.3. Hayvansal Üretim.....	122
3.8.4.4. Ormancılık Faaliyetleri	123

3.8.4.5. Diğer Ekonomik Faaliyetler	123
3.9. UYGULAMA PLANI VE PROJE YÖNETİMİ	123
3.9.1. Uygulama Planı	123
3.9.2. Proje Yönetimi	124
3.9.2.1. Yönetim Organları	124
3.9.2.2. Görev ve Sorumluluklar	124
3.9.2.3. Kurumsal Destek	125
3.10. KÖY-KENT PROJESİNİN UYGULANMASI	126
3.10.1. Temel Altyapı Hizmetleri	126
3.10.2. Eğitim, Sağlık, Spor ve Sosyal Hizmetler	127
3.10.3. Ekonomik ve Kırsal Kalkınmaya Yönelik Hizmetler	127
3.11. ALINAN SONUÇLAR	128
SONUÇ VE ÖNERİLER	130
KAYNAKÇA	143

ÖZET

“Kırsal Kalkınma Yöneltileri, Köykent Yaklaşımı ve Mesudiye Uygulaması” başlıklı tez 3 bölümden ve giriş, sonuç ve öneriler kısımlarından oluşmaktadır. Giriş kısmında kırsal alan kavramı, kırsal yerleşim birimleri, kır-kent arasındaki farklar, kırkent arasındaki ilişki gibi konulara genel hatlarıyla değinilmiştir.

“Türkiye’de Kırsal Kesimin Genel Görünümü” başlıklı birinci bölüm başlıca dört kısımdan oluşmaktadır. İlk kısımda kırsal kesiminin demografik ve sosyo-kültürel yapısı ayrıntılarıyla incelenmiştir. İkinci kısımda kırsal kesimdeki altyapı ve yerleşim durumu ile bazı hizmetlerin sunumu ele alınmıştır. Üçüncü kısımda ise kırsal kesimin ekonomik yapısı, üretim ve istihdam şekilleri incelenmiş ve değerlendirilmiştir. Son kısımda ise kırsal alanda yönetim ve örgütlenme yapısı sorunlarıyla birlikte ele alınmıştır. Birinci bölümün tümünde Türkiye kırsalının içinde bulunduğu durum tüm yönleriyle incelenmiş ve artı ve eksisiyle birlikte adeta fotoğrafı çıkartılmıştır.

İkinci bölüm “Türkiye’de Kırsal Kalkınma” başlığı altında incelenmiştir. Bu bölümün ilk kısmında kırsal kalkınma kavramının tanımı yapıldıktan sonra kırsal kalkınma ilkeleri açıklanmaya çalışılmıştır. Devamında kırsal kalkınma yöneltileri ortaya konulmuştur. Kalkınma yöneltilerinin dayandığı temel yaklaşımlar belirtilmiş ve bu yaklaşımların temel özellikleri sayılarak, uygulanma şekilleri sonuçlarıyla birlikte ele alınıp değerlendirilmiştir.

Son bölüm olan üçüncü bölüm “Odu İli Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy-Kent Projesi” başlığı altında incelenmiştir. Yerleşme düzeninden kaynaklanan sorunların çözülmesi, alt yapı imkanlarının iyileştirilmesi, üretim imkanlarının geliştirilmesi gerçekleştirilerek ekonomik ve sosyo-kültürel kalkınmayı sağlamaya yönelik uygulanan köy-kent projesi gerekçesi, hazırlanışı, uygulanış şekil ve sonuçları ile ele alınıp anlatılmıştır.

Sonuç ve öneriler kısmında ise Türkiye’de kırsal kesimin geri kalmasına sebep olan etkenler bir bütün olarak ele alınıp özetlenmiş, bu etkenlerin ortadan kaldırılması için yapılması gerekenler açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca şimdiye kadar uygulanmaya çalışılmış olan kırsal kalkınma yöneltilerinin neden başarısız olduğu sorusuna yanıt bulunmaya çalışılmıştır. Kırsal alana yönelik kalkınma yöneltilerinde başarının yakalanabilmesi için nelere dikkat edilip, hangi stratejilerin izlenmesi gerektiği üzerinde durulmuştur.

ABSTRACT

The thesis titled "Rural Development Politics, Köy-kent (village-town) Approach and Mesudiye Application" consist of three parts and introduction, conclusion and suggestions parts. In the introduction part, the subjects related the concept of "rural", rural settlements, differences between rural and urban and the relationship between rural and urban are held generally.

The first chapter titled "General Appearance of Rural In Turkey" consists of four parts. In the first part, demographic and socio-cultural structure of the rural areas are examined in detail. In the second part, substructure and settlement situation of the rural areas and presentation of some services in rural areas are held. In the third part, economic construction, production and employment types of rural areas are examined and evaluated. And in the last part, management and organization structure of rural areas are held with their problems. In the whole of the first chapter, the situation of Turkish rural areas are examined from every point of view and with its positives and negatives, a photograph of the situation of rural areas are taken.

The second chapter are examined under the title of "Rural Development in Turkey". In the first part of this chapter, after defining the concept of rural development, rural development principles are tried to be explained. In the continue of it, rural development politics are put forward. Main approaches to which the rural development politics are based are stated are by considering the main properties of these approaches application types are held with their results and evaluated.

The third and the last chapter are examined under the title of "Çavdar and its Neighbourhood in the Mesudiye District of Ordu Köy-Kent (village-town) Project". The solution of the problems that occur from settlement system, the Köy-Kent (village-town) project, which is for the purpose of development of economic and socio-cultural structure, by realizing the reforming of substructure opportunities and development of production opportunities and its reason, its preparation, application types are held and evaluated with their results.

In the conclusion and suggestions chapters, the factors which leads to being under development of rural areas in Turkey are held entirely and summarized, and the needs to remove these factors are tried to be explained. Also, an answer to the question of why the former rural development politics have failed is tried to be found. It is stated what to care about and which strategies to follow in order to get success in development politics that are for rural areas.

GİRİŞ

Hızlı bir değişme ve gelişme süreci içinde bulunan ülkemizde kırsal bölgelerin kalkındırılması, başta temel alt yapı hizmetleri olmak üzere, gerekli her türlü yatırımların götürülmesi, hükümetlerin ve her kademedeki yöneticilerin her zaman hizmet gündemlerinin önemli bölümünü oluşturmuştur. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren, her alanda olduğu gibi kırsal alanda da önemli değişim ve gelişmeler yaşanmıştır. Yalnız o dönemde, geçmişten beri birikmiş problemlerin varlığı, kırsal kesimde yaşayan nüfusun oransal çokluğu, kırsal yerleşim yerlerinin dağınıklığı, kaynak yetersizliği gibi bugün için de ülkemiz kırsal kesiminin kalkınmasının önünde duran problemler yüzünden, kırsal kesimdeki sorunlar ve eksiklikler istenildiği şekilde giderilememiş ve hedeflenen kalkınmışlık seviyesine ulaşılamamıştır. 1940'lı yıllarda yaşanan Dünya Savaşı'nın meydana getirdiği elverişsiz koşullar ülkemizdeki kırsal kalkınma girişimlerini olumsuz yönde etkilemiş, ancak savaşın ardından kırsal kesimdeki değişim ve gelişim yeniden hız kazanmıştır. Değişim ve gelişim en fazla sosyo-ekonomik alanda yaşanmış ve kırsal kesim ulusal ekonomiyle bütünleşmeye başlamıştır. Bu yeni yapılanmada, geçimlik üretim ve köy içi alışveriş yerini pazar için üretim ve meta üretimine bırakmıştır. Gelişen teknoloji, özellikle makineleşme, toprakta özel mülkiyet hakkı ve ulaşım sistemindeki büyüme söz konusu dönüşümün başlıca faktörleri olmuştur.

Kırsal alanın tarımsal yapısında yaşanan değişim ve dönüşüm, kalkınma açısından olumlu olarak kabul edilmesine rağmen, sanayileşme ve kentleşme sürecinin yaşanmakta olduğu ülkemizdeki hızlı gelişmeler, kır ve kent yaşama düzeyleri arasındaki farkın açılmasını engelleyememiştir. Özellikle kaynak kullanımı, yerleşim dokusu, teşkilatlanma, yeni teknolojilere uyum, sosyal hizmetlerden yararlanma, sosyal güvenlik olanakları ve alt yapı hizmetleri gibi konularda kır toplumunun çözümlenmesi gereken sorunları kenttekilere kıyasla çok daha ciddi boyutlardadır.

2000 yılında yapılan nüfus sayımına göre ülke nüfusunun yüzde otuz beşi kırsal kesimde yaşamaktadır. Bu nüfusun yüzde yetmişinin yaşama biçimini, tarım ve hayvancılığa dayalı faaliyetler belirlemektedir. Tarımdaki nüfus yoğunluğu nedeniyle tarım işletmeleri çok küçük ve işletmelerin sayıları ise fazladır. Bu işletmeler yeterli seviyede sermaye de bulamamaktadırlar. Tarım işletmelerinin küçük olması ve sermaye yetersizliği teknolojik gelişmeyi sınırlamaktadır.

GİRİŞ

Hızlı bir değişme ve gelişme süreci içinde bulunan ülkemizde kırsal bölgelerin kalkındırılması, başta temel alt yapı hizmetleri olmak üzere, gerekli her türlü yatırımların götürülmesi, hükümetlerin ve her kademedeki yöneticilerin her zaman hizmet gündemlerinin önemli bölümünü oluşturmuştur. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren, her alanda olduğu gibi kırsal alanda da önemli değişim ve gelişmeler yaşanmıştır. Yalnız o dönemde, geçmişten beri birikmiş problemlerin varlığı, kırsal kesimde yaşayan nüfusun oransal çokluğu, kırsal yerleşim yerlerinin dağınıklığı, kaynak yetersizliği gibi bugün için de ülkemiz kırsal kesiminin kalkınmasının önünde duran problemler yüzünden, kırsal kesimdeki sorunlar ve eksiklikler istenildiği şekilde giderilememiş ve hedeflenen kalkınmışlık seviyesine ulaşamamıştır. 1940'lı yıllarda yaşanan Dünya Savaşı'nın meydana getirdiği elverişsiz koşullar ülkemizdeki kırsal kalkınma girişimlerini olumsuz yönde etkilemiş, ancak savaşın ardından kırsal kesimdeki değişim ve gelişim yeniden hız kazanmıştır. Değişim ve gelişim en fazla sosyo-ekonomik alanda yaşanmış ve kırsal kesim ulusal ekonomiyle bütünleşmeye başlamıştır. Bu yeni yapılanmada, geçimlik üretim ve köy içi alışveriş yerini pazar için üretim ve meta üretimine bırakmıştır. Gelişen teknoloji, özellikle makineleşme, toprakta özel mülkiyet hakkı ve ulaşım sistemindeki büyüme söz konusu dönüşümün başlıca faktörleri olmuştur.

Kırsal alanın tarımsal yapısında yaşanan değişim ve dönüşüm, kalkınma açısından olumlu olarak kabul edilmesine rağmen, sanayileşme ve kentleşme sürecinin yaşanmakta olduğu ülkemizdeki hızlı gelişmeler, kır ve kent yaşama düzeyleri arasındaki farkın açılmasını engelleyememiştir. Özellikle kaynak kullanımı, yerleşim dokusu, teşkilatlanma, yeni teknolojilere uyum, sosyal hizmetlerden yararlanma, sosyal güvenlik olanakları ve alt yapı hizmetleri gibi konularda kır toplumunun çözümlenmesi gereken sorunları kenttekilere kıyasla çok daha ciddi boyutlardadır.

2000 yılında yapılan nüfus sayımına göre ülke nüfusunun yüzde otuz beşi kırsal kesimde yaşamaktadır. Bu nüfusun yüzde yetmişinin yaşama biçimini, tarım ve hayvancılığa dayalı faaliyetler belirlemektedir. Tarımdaki nüfus yoğunluğu nedeniyle tarım işletmeleri çok küçük ve işletmelerin sayıları ise fazladır. Bu işletmeler yeterli seviyede sermaye de bulamamaktadırlar. Tarım işletmelerinin küçük olması ve sermaye yetersizliği teknolojik gelişmeyi sınırlamaktadır.

Kalkınma sürecinde bulunan ülkemizde kırsal yerleşimlerin sayılarının çokluğu ve dağılımı da ciddi ekonomik ve toplumsal sorunlara sebep olmaktadır. Tarımda küçük işletmeler verimliliği ve teknoloji girişini nasıl engelliyorsa, kırsal kesim yerleşim birimlerinin küçüklüğü, çokluğu ve dağılımı da kırsal kesime götürülmek istenen çağdaş alt yapı ve hizmetleri engellemektedir. Verimsiz ve ağır aksak hizmet sunumuna sebep olmaktadır. Bu gün ülkemizde yetmiş binin üzerinde kırsal yerleşim birimi bulunmakta ve sayı daha küçük birimlerin eklenmesiyle daha da artmaktadır. Kırsalda yaşayan insanımızın daha iyi yaşam düzeyine ulaşması, ulusal ekonomiye katkıda bulunabilmesi ve kırsal kesimin kısa bir sürede kalkındırılabilmesi için eldeki kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesi, atıl olanların harekete geçirilmesi gerekmektedir. Ancak bu eylemleri gerçekleştirebilmek için çok dağınık olan yerleşmelerin toplulaştırılması, kümeleştirilmesi, ekonomik ve toplumsal yönden etkin bir güç sağlayacağından gereklidir.

Kırsal alandaki bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak için çeşitli dönemlerde değişik politikalar çerçevesinde uygulamalara gidilmiştir. Ancak, Türkiye’de kırsal kalkınma konusunda bazı gelişmeler kaydedilmişse de, istenilen düzeyde bir kalkınma sağlanamamıştır. Kırsal alandan kente hızlı ve sorunlu göç sürmüştür. Göç ile sorunlar kentlerde çözülmemiş, aksine sorunlar kentlere taşınmış ve kentler köyleşmiş ve sorunlu merkezler haline gelmiştir. Tüm bunlara rağmen kentlerdeki yaşam kalitesi kırsal alandan yine de yüksek olmuştur.

Topyekün kalkınmayı, kent insanının sahip olduğu tüm imkan ve olanakları köydekine de sunmayı, tarım toplumundan sanayi ve bilgi toplumuna geçmeyi, sağlıklı şehirleşmeyi amaçlayan ülkemizde bu amaçları gerçekleştirmek için değişik politika arayışları sürdürülmüş ve sürdürülmektedir.

Çalışmanın Amacı:Bu çalışma ile kırsal kesimin tüm yönleriyle kalkınmışlık seviyesi saptanmaya çalışılmış, var olan eksiklik ve aksaklıklar sebepleri ile birlikte ortaya konulmuştur. Bu güne değin kırsal kesimin kalkındırılması için yapılan çalışmalar sonuçlarıyla birlikte ele alındıktan sonra, yapılması gerekenler ortaya konulmuştur. Çalışmada, yönetim sistemi ve yerleşim düzeninden kaynaklanan sorunlar daha kapsamlı şekilde ele alınmış, sebep oldukları sorunlar neden sonuç ilişkisi içerisinde anlatıldıktan sonra çözüm önerileri sunulmaya çalışılmıştır.

Yöntemi:Tez teorik çalışmalardan oluşmaktadır. Bununla birlikte özellikle Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar Köyü ve yöresine yapılan gezi ve ziyaretlerde elde

edilen gözlemlerden de yararlanılmıştır. Kırsal kesimin bugünkü durumunun saptanması için başta Devlet İstatistik Enstitüsü, Devlet Planlama Teşkilatı yayınları olmak üzere konu ile ilgili kitap ve makaleler taranmıştır. Kırsal kalkınma konusu ve politikaları incelendikten sonra, aksayan yönleri, uygulama neticeleri ele alınmış ve değerlendirilmiştir. Çalışmada tümdengelim yöntemiyle genelden özele gidilmiş, son olarak Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar Köyü Köykent Projesi ele alınarak uygulama sonuçları değerlendirilmiştir.

1.Kırın Tanımı ve Anlamı

Köy ve kır çeşitli yönleri ile çeşitli bilim dallarınca değişik tanımları yapılmış bir kavramdır. Tanımlarda her bilim dalı kendi alanına özgü tanımlamalara ve kıstaslara yer vermiştir. Ekonomi, siyaset, yönetim ve sosyoloji bilimleri köyün ve kırın farklı tanımlarını ortaya koymuştur. Bu tanımlar kimi zaman örtüşse de önemli farklılıklar da ortaya çıkmıştır.

Türk Dil Kurumu'nun yayımladığı Türkçe Sözlükte kır "şehir dışı, çoğu geniş ve boş yer" olarak tanımlanmaktadır.¹ Kır, bu tanımla ile yalnızca köyleri kapsamakla kalmayıp, henüz köy olmamış küçük yerlerle, kent sayılmayan kasabaları da kapsamaktadır. Yine aynı sözlükte köy, "Halkı belli bir toprak bütününü işleyen kır yerleşme düzeninde konutlar topluluğu" olarak tanımlanmaktadır. Farsça "kuy" sözcüğünden dilimize giren köy, kır yerleşim düzeninin yaygın adı olarak kullanılmakta olup, İran'da "mahalle, sokak" anlamına gelmektedir.²

Genellikle antropologlar köyün tarımsal bir topluluk olduğunu ileri sürerken, kır-kent ayrımında mesleki farklılaşma yerine yapı ve ilişkilere yönelme gereğini vurgulamaktadırlar.³

Kent diye tanımladığımız yerleşme alanlarının dışında kalan, tarım ve hayvancılıkla ilgili tarımsal etkinliklerin yapıldığı alanları da içeren bucak, köy, mezra, kom v.b. adlarla anılan insan yerleşmelerinin var olduğu alanları "kırsal alan" olarak anlamlandırabiliriz. Bu toplumbilimsel bir tanımlama değildir. Kırsal alan, kısaca, ekonomisi tarıma dayalı olan, yüz yüze ilişkilerin yaygın olduğu, işbölümü ve

¹ Türk Dil Kurumu, **Türkçe Sözlük**, Altıncı Bası. Ankara 1974, s.485.

² Cavit Orhan Tütengil, **100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları**, Gerçek Y. İstanbul 1975, s.7.

³ Birsen Gökçe ve Değerleri, **Gecekonduarda Aileler Arası Geleneksel Dayanışmanın Çağdaş Organizasyonlara Dönüşümü**, T.C. Başbakanlık Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı Y. 1993 Ankara, s.9.

uzmanlaşmanın gelişmediği toplumsal ortamlarda yaşayan insan topluluklarını içermektedir.⁴

1.1.Yasal ve Yönetmelik Açısından Köy

Köy Yasasının 1. maddesi şöyle demektedir: “Nüfusu 2000’den aşağı yurlara (köy) ve nüfusu 2000 ile 20.000 arasında olanlara (kasaba) ve 20.000’den çok nüfuslu olanlara (şehir) denir. Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiyeye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur ve Belediye Kanununa tabidir.”⁵ Kalkınma Planında köy, ekonomik yapısı büyük ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belirli bir yerleşme yerine sahip, en küçük yönetmelik birime sahip, nüfusu 2 bine kadar olan yerleşim birimleri olarak tanımlanmaktadır.⁶

Devlet Planlama Teşkilatı da, tıpkı Köy Yasasında olduğu gibi, kır kent ayrımında nüfusu dikkate almaktadır. 1980 öncesi Kalkınma Planlarında 10 .binin üstünde yerleri kent kabul eden kurum, 1980 sonrası, 20 binden fazla nüfuslu yerleri kent sayma eğilimine girmiştir.⁷ Öte yandan Devlet İstatistik Enstitüsü kent kır ayrımında yönetmelik ölçütü kullanmakta, il ve ilçe merkezlerini kentli nüfus saymaktadır.

Belli bir yönetmelik birim içinde kalan yerlerin kent, bu sınırlar dışında kalan yerlerin köy sayılmasını kabul eden tanımlar yönetmelik ölçütü kullanan tanımlardır.⁸ Devlet İstatistik Enstitüsü, il ve ilçelerdeki nüfusu kentli nüfus içinde kabul etmekle yönetmelik ölçütü kabul etmiştir. Bu anlayışa paralel olarak pek çok sayısal verileri içeren yayınlarında DİE, örneğin Hane Halkları Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi’nde olduğu gibi, yasal tanımına da uygun bir şekilde, 20 binin üstündeki yerleri kent saymaktadır. Bu hem Köy Yasasında yapılan ayrıma uygun düşmekte, hem de DPT’nin “Kent Eşiği Araştırması”nda saptadığı toplumsal ve ekonomik göstergelere göre toplumun kentli olmaya dönüşmeye başladığı 20 bin ile 50 bin nüfus arasındaki kent eşiği tanımı açısından da gerçekçi olmaktadır.⁹

⁴ Cevat Geray, “İşlenim Açısından Kırsal Gelişim Yöneltilerimiz-Yaklaşım ve Uygulamalara Toplu Bir Bakış-”, Ekonomi Forumu : Kırsal Kesimde Girişimcilik Potansiyeli ve Değerlendirme Olanakları, I.Hakkı İnan , Ankara : Friederich Ebert Stiftung , 1998, s. 7

⁵ Fethi Aytaç, Açıklamalı Köy Kanunu, 2.Baskı Ankara:ERK Y.1995, s.17-18.

⁶ Ekrem Ceyhan, Kalkınmada Köy Problemleri, TODAİE Y. Nisan Ankara:1975, s.19.

⁷ Ruşen Keleş, Kentleşme Politikası, Ankara:İmge Y., 1993,s.74.

⁸ Keleş, Kentleşme Politikası,s.74.

⁹ 1982 Türkiye’de Yerleşme Merkezlerinin Kademelenmesi ,CiltII,II Ankara

1.2.Toplumbilimsel Açıdan Kır

Toplumbilimciler, kent kır ayırımında belli bir nüfus yoğunluğu, işbölümü, uzmanlaşma ve türdeş olmama gibi özellikleri dikkate almaktadırlar. Kırsal alan denince, yüz yüze ilişkilerin görece daha yaygın olduğu, yaşam kurallarının büyük ölçüde gelenek ve göreneklere göre biçimlendiği, teknik ve teknolojik gelişmeler ile ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerin görece olarak yavaş ve dolayısıyla gecikmeli olarak gerçekleştiği ortamların "kırsal" olduğu kabul edilmektedir.¹⁰

Geray'a göre köy, işbölümünün gelişmediği, ekonomisi tarıma dayalı, geniş aile tipinin ve yüz yüze ilişkilerin yaşandığı bir yerleşme türüdür. Bu nedenle köy adı verilen topluluklar, kent adı verilen topluluklardan ayrılır. Köy, ayrı bir coğrafi ve ekolojik noktada yerleşmiş olan, kendine özgü çalışma, sosyal örgütü, kültürü bulunan, genellikle az nüfuslu insan topluluğudur.¹¹

Kırsal alanda yaşayan insanlar gerek birbirleri ile gerekse doğa ile olan ilişkilerinde karşılaştıkları sorunların çözümünde gelenek,görenek ve törelerce kurumsallaştırılmış mekanizmalardan yararlanırlar. Bu mekanizmalar nedeni ile kırsal kesim nispeten statik bir görünüm içinde geleneksel bir yaşam tarzı sürdürürler. Kentsel yaşam tarzı ise, kırsal alanla kıyaslanamayacak kadar değişken, dinamik ve yeniliklere açıktır¹².

1.3. Ekonomik Açıdan Kır

Kır ve kent ayırımının kullanılmasında ekonomistler, kenti, mal ve hizmetlerin üretimi, dağıtımı ve tüketimi sürecinde toplumun gereksinimlerini karşılamak için ortaya çıkan bir ekonomik mekanizma olarak kabul etmektedir. Boran köy-kent karşıtlığı olmasa da, köy-kent ayırımının temellerini şöyle ortaya koymaktadır: Kentle köy asıl olarak birbirinden nüfusa göre değil, işlevsel farklılıklara göre ayrılır. Köy geçiminin başlıca kaynağı tarımsal üretim olan topluluktur, kentin geçimi ise, tarımsal üretim dışındaki ekonomik faaliyetlerdir.

"Köylü temel uğraşımın tarımsal üretim olduğu yerleşim yerlerini kuran, çoğunlukla buralarda yaşayan, birbirleri ile ve çevresi ile çeşitli niteliklerde ilişkiler

¹⁰ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT),**Kırsal Sanayi** ,7.BYKP,Ö.İ.K.R. 1994 s,19.

¹¹ Cevat Geray , "**Türkiye'de Dağ ve Orman köylerinin Yerleşme Sorunları**", V.İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, A.Ü. SBF Y., 1968, s.2

¹² Birsen Gökçe ve Diğerleri, s.6.

kuran, farklı sınıf ve katmanlardan oluşmuş topluluklardır.”¹³ Kenti ve Köyü asıl olarak ayıran, kent ve köyde yapılan uğraşlar ve geçim kaynaklarıdır. Köy, başlıca geçim kaynağı tarımsal üretim olan bir topluluktur; kentin başlıca geçim dayanağı ise, tarım dışı üretim olup bunlar özellikle, sanayi ve tarımdır.¹⁴ Ancak; köylülerin her bulunduğu yer, ya da tarımsal üretimin yapıldığı her yerleşme köy olmadığı gibi, temel uğraşısı tarım olan her topluluk da köy olmayabilir.

Bugün yerleşim biriminin bir ucunda kır, diğer ucunda kent bulunmaktadır. Bu tanımlar ile köy ve kentin ne olduğunu saptamak amaçlanmıştır. Böylece devletin hizmet götüreceği birimler de bir anlamda saptanmıştır.

2. Kırsal Yerleşim Birimleri

Kırsal alanda yerleşim birimleri çok çeşitli ve dağınıktır. Eğer nüfus baz alınarak bir sınıflamaya gidersek başlıca şu yerleşim birimleri ile karşılaşırız.

Köy: Ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan belirli bir yerleşme sınırına sahip, en küçük yönetsel birim olan ve nüfusu iki bine kadar olan yerlerdir.¹⁵

Mahalle: Sosyo-ekonomik yapıda etkin bir birlik kurabilmiş, karşılıklı dayanışma içinde olan, belli bir ölçüde bir birleriyle kaynaşmış toplulukların yaşadığı yerlerdir. 5-10 hanenin birleşmesinden meydana geldiği gibi, 20-30 haneye ulaşan mahalleler de bulunmaktadır.¹⁶

Oba: Yaylacılık faaliyeti içinde kalan bir yerleşim biçimidir. Aşiret birliğine dayalı obalar, geçen yüzyıla kadar göçebe olarak yaşamakta olup, ekonomileri hayvancılığa dayanıyordu. Göçebeliliğin önemini yitirmesi sonucu yerleşik hayata geçmiş olan topluluktur.¹⁷

Kom: Doğu Anadolu'ya özgü bir yerleşme biçimi olup, köy ve kasaba sınırları dışında kalan ve hayvan yetiştirme çiftliği konumunda olan yerlerdir. Komların mülkiyeti genelde köylerde ve kasabalarda yaşayan varlıklı kişilere aittir.¹⁸

Mezra: Ülkenin Doğu ve Güney bölgelerinde yer alan bir yerleşim şeklidir. Komlara benzerler, ancak onlardan daha geniş bir alanı oluşturlar ve bu yerlerde

¹³ Yücel Çağlar, **Köy, Köylülük ve Türkiye’de Köy Kalkınması Sorunu**, Ankara:Ank.Zir.Der.Y.1986, s.29.

¹⁴ Behice Boran, **Toplumsal Yapı Araştırmaları**, Ankara:Sarmal Y, 1992, s.12.

¹⁵ Filiz Doğanay, **Kırsal Kalkınma**, Ankara:DPT, Kasım 1993, s.15.

¹⁶ Doğanay, **Kırsal Kalkınma**, s.15.

¹⁷ Doğanay, **Kırsal Kalkınma**, s.15.

¹⁸ Doğanay, **Kırsal Kalkınma**, s.15.

tarla ziraatı da yapılır. Mezralar da komlar gibi varlıklı kişilerin olup, yörenin çiftliği konumundadır.¹⁹

Divan: Divan Osmanlı Devletinin kuruluşu ile yaşıt, eski bir kır yerleşme örgütü olup, birkaç yerleşme biriminin birliğinden doğmuştur. Bu hali ile muhtarlık sistemine benzerler. Divanların pek çoğu köye dönüşerek sayıları azalmıştır. Bu gün bilinen divanlarda yerleşme birimleri mahalle düzeyinde olup, bu mahalleler toplu haldedir.²⁰

3. Kır (Köy)-Kent Arasındaki Farklar

İnsanlar bir uzan (mekan), bir toprak parçası üzerinde yaşarlar. İnsanların yaşamlarını sürdürdükleri bu mekan parçasına kent ya da köy adı verilir. Kent ile köy, her zaman bir birinden kesin çizgilerle ayrılamaz.²¹ Daha önceki bölümlerimizde belirttiğimiz gibi kır-kent arasındaki fark yönetsel, nüfus, ekonomik, sosyolojik kriterlere bağlı olarak değişik anlamlar içerebilmektedir. Son zamanlarda, kent köy ayrımının doyurucu olmaktan uzak bulunduğu yolunda bir kanı gelişmiştir. Buna göre, kent ve köy, boşlukta, kendiliklerinden var olan, ayrı ayrı olgular değildir. Her birinin, ötekinde de rastlanan, onunkiyle karışan özellikleri vardır. Küçük bir köy, her zaman bir kasaba, daha sonra da bir kent olmaya aday bir yerleşme basamağıdır. Şu halde, bir topluluğun, salt "köy" ya da salt "kent" olması ya da sayılması değil; bir başka topluluğa göre daha fazla köysel ya da daha fazla kentsel olarak nitelendirilmesi olanaklıdır. Kent ve köy yaşamı arasındaki ayrım tek bir özellik ya da etmenin sonucu değildir. Bir birine sıkıca bağlı işlevsel bağlantıları olan bir takım özelliklerin ürünüdür. Şu halde, kentlerle köyler arasında elverişli bir ayrım yapılmak istendiğinde, karşılıklı ilişkileri ve işlevsel bağlantıları tümü ile hesaba katmak zorunluluğu vardır.²²

Kır ve kent arasındaki farkları somut ve net olarak tanımlayamazsak ta farkları şöyle sıralayabiliriz.²³

Mesleki Farklar :

a-)Köylünün asıl uğraşı tarım ve hayvancılıktır.

b-)Köylü yaptığı işin özelliği gereği tabiat ile iç içedir

Toplumun Büyüklüğü:Tarımın özelliği gereği çok büyük nüfusun köylerde toplanması olanaksızdır. Çünkü tarımda üretim, kısa bir süre içinde, biri diğerini kip

¹⁹ Doğanay, *Kırsal Kalkınma*, s.16.

²⁰ Doğanay, *Kırsal Kalkınma*, s.16.

²¹ Keleş, *Kentleşme Politikası*, s.75.

²² Keleş, *Kentleşme Politikası*, s.75.76.

²³ Amiran Kurtkan, *Köy Sosyolojisi*, İstanbul: Üniversitesi Y., 1968, .s.76.

eden üretim safhalarına rastlanmaz. Yani tarımsal uğraş, sınırlı bir nüfusu barındırabilir.

Sosyal Hareketlilik: Kent ve köy nüfusu arasındaki diğer bir fark da, kent nüfusunun daha hareketli bir yapıya sahip olmasıdır. Felaketler bir yana bırakılırsa, göç her zaman için köyden kente doğru olmuştur. Diğer yandan köy nüfusu homojen bir yapıya sahip olmasına karşın, kent nüfusu heterojendir.

Sosyal Farklılaşma ve Tabakalaşma: Kentte hemen, hemen her faaliyet dalının bir çok yan kolu olup, çalışanlar arasında yaptığı işin özelliği gereği bilgi bakımından farklılaşma vardır. Tarım sektöründe ise, fertler mesleki bilgi bakımından uzmanlaşma ve farklılaşmaya sahip değildir. Üretimin her safhasında çalışmalar benzerdir. Bunun bir sonucu olarak da köyde tabakalaşma azdır. Genel olarak en zengin köylü ile en fakir köylü arasında aşırı bir gelir farkı yoktur.

Sosyal İlişkilerde Farklılık: Kentte nüfusun yüksek olması ve teknolojik olanaklar, insanların bir biri ile olan ilişkilerini arttırmaktadır. Ancak ilişkilerin özelliği köyden tamamen farklıdır.

4. Kır - Kent Arasındaki İlişki

Türkçe sözlükte kent şöyle tanımlanmaktadır: “Çarşı, lokanta, otel, eğlence yerleri gibi kuruluşları bulunan geniş ev topluluğu, şehir.” Kentleşme, dar anlamda, kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artmasını anlatır. Kentsel nüfus, doğumlarla ölümler arasındaki farkın birinciler lehine olması sonucunda ve aynı zamanda köylerden ve kasabalardan gelenlerle, yani göçle artar. Gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde, doğurganlık eğilimleri azaldığından, kentleşme daha çok köylerden kentlere olan nüfus akınlarıyla beslenir. Oysa, kentleşme, yalnız bir nüfus hareketi olarak görülürse, eksik kavranmış olur. Çünkü, kentleşme olgusu, bir toplumun ekonomik ve toplumsal yapısındaki değişmelerden doğar. Bu nedenle, kentleşmeyi tanımlarken, nüfus hareketini yaratan ekonomik ve toplumsal değişmelere de yer vermek gerekir.²⁴

Kentler, tarımsal olmayan üretimin yapıldığı ve daha önemlisi hem tarımsal hem de tarımsal üretimin dağıtımının kontrol fonksiyonlarının toplandığı, belirli teknolojik gelişme seviyelerine göre büyüklük, heterojenlik ve bütünleşme düzeylerine varmış yerleşme biçimleridir. Bu özellikleri ile yalnız başlarına var olamazlar, çevrelerindeki diğer yerleşmelerle etkileşim içerisindedirler. Dolayısı ile

²⁴ Keleş, Kentleşme Politikası, s.23.

nerede ve hangi devrede olursa olsun, bir kentin zaman içinde oluşumunun en önemli ve anlamlı yönleri, sözünü ettiğimiz fonksiyonlar, bunların yerleştiği kent merkezinin çevre yerleşmeleri ile kurduğu ilişki ve bu ilişkilerin değişimidir.²⁵

Toplum yapısındaki ve ekonomik yapıdaki değişmelerle yakından ilgili olarak kentleşme, ülkemizde özellikle 2.Dünya Savaşı'ndan sonra hızlanmıştır. Kentlerin çekici, kırsal alanların itici güçlerinin etkisi altında nüfus, kent özekleri doğrultusunda sürekli bir devinim içine girmiştir. Ulaşım araç ve kolaylıklarındaki gelişmenin iletici rolü de eklenince nüfusu kırsal alanlarda tutmaya olanak kalmamıştır.²⁶ 1975-1980 dönemi içinde kırsal alanlardaki yıllık nüfus artış hızı yalnızca yüzde 1.3, kentsel alanlardaki nüfus artışı ise yüzde 4.4'tür. 1985'ten başlayarak kırsal nüfusta büyüme hızının negatif olmaya başladığını yeni nüfusun küçüldüğünü de gözlemliyoruz. Bu rakamlar bize, Türkiye'deki kentleşme olayının ardında yatan temel öğenin kırsal alanlardan, kentlere yapılan göç olduğunu göstermektedir. Kentlerdeki "doğal" nüfus artışı, kentleşme sürecini etkileyecek ölçüde önemli bir öge değildir. "Doğal" nüfus artışı, ancak köylerdeki nüfus patlaması yoluyla, kentlere akına yol açmaktadır. Yüksek nüfus artışı hızı böylece "itici öğeler" in (kırsal alanların yetersizliklerinin) ardında yatan nedenlerden birini oluşturmaktadır.²⁷

Türkiye'de karşılaşılan sorunların başında, nüfusça (demografik), "sahte", "sağlıksız", "çarpık" kentleşme diye nitelenen "köyden hızlı bir kaçış olayı" gelmektedir. Yabancı dillerde pek rastlamadığımız "kentlileşememe" diyebileceğimiz toplumsal, ekinsel bir olay söz konusudur. Bu, kent ekininin, kent kimliğinin yok olması, kentlerimizin bir anlamda "köylüleşmesi" sonucunu doğurmaktadır. Köyden kente göçenler, kente uyum sağlama, kentli kimliğine kavuşma, kentsel yaşamla bütünleşme yerine köylü kimliklerini sürdürmekte, köylerini büyük kentlerimize taşımaktadırlar.²⁸

Kent belli bir noktadan sonra hızla büyüme sürecine girmekte, öyle ki, köy dünyası kısa sürede çok gerilerde kalmaktadır. Köylerin itici, kentlerin çekici özelliği nedeni ile köylerden kentlere bir akın oluşmaktadır. Ancak bu göçün planlı bir şekilde yapılmaması bu göçlere toplumsal ve ekonomik bir erozyon kazandırmaktadır.

²⁵ Mübaccel Kıray, "Türkiye'de Köy ve Köylü Sorunlarına Kalkınma Planlarının Yaklaşımı.", ODTÜ Gelişme Dergisi, Tarih Kur.Bas.1971, s.238.

²⁶ Ruşen Keleş, *Yerinden yönetim ve Siyaset*, 3. Baskı İstanbul:Cem/Kültür, 1998, s.251.

²⁷ Emre Kongar, *21. Yüz Yılda Türkiye, 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, 28.Bası İstanbul:Remzi Kitapevi, 2001, s.549-550.

²⁸ Geray, *Kırsal Kesimde.....*, s.12.

Böylece kentlere yalnızca bir insan akımı olmamakta, aynı zamanda kırsal alanları kalkındırabilecek sermaye ve insan gücünün de kentlere göç etmesi ile sonuçlanmaktadır. Hızlı sanayileşme ve toprak insan ilişkilerindeki uyumsuzluk, köy-kent bütünleşmesini olumsuz yönde etkilemek suretiyle, köylülük duygusunu yoksulluk kültürüne dönüştürmektedir. Bu nedenle bir tarafta kırsallaşma, bir tarafta kentleşme çözüm bekleyen ulusal nitelikte iki sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.²⁹

²⁹ Orhan Türkdoğan, “Köy-Kent Farklılaşması” , Atatürk Üni.İşletme Fakültesi Dergisi, C.1.S.3, 1975, s.130.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYEDE KIRSAL KESİMİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

1.1.Kırsal Alanda Demografik, Sosyal ve Kültürel Yapı

1.1.1.Nüfus ve Demografik Yapı

İlk nüfus sayımında (1927) Ülkemizde 13.6 milyon olan nüfus, 1990'lı yılların başında yaklaşık 4,2 kat artarak 56,5 milyona ulaşmıştır. Nüfusun 1927'de 10.3 milyonu, yaklaşık dörtte üçü köylerde yaşarken, kırsal nüfus 1980'de 2,5 katına (25 milyona) çıkmış, sonradan azalmaya başlayarak 1990'da 2,2 kat olmakla birlikte, gerçekte 23,1 milyona çıkmış, fakat toplam içindeki görece önemi %41'e düşmüştür. Kısacası, 1927'de nüfusun %75.8'i köylerde yaşarken, bu oran 1990'da %41'e inmiştir. Kentsel nüfusun toplam içindeki oranı aynı dönemde %24.2'den %51'e yükselmiştir.³⁰

Tablo 1: Sayım Yıllarına Göre Türkiye Nüfusu, Kentli ve Kırsal Nüfus, Yıllık Nüfus Artış Hızı (Kaynak DİE 2000 YILI Sayım Sonuçları)

Sayım Yılları	Kentsel Nüfus				Kırsal Nüfus		
	Toplam	Sayım Yılları Nüfusu(1)	Toplam Nüfusa Oranı(%)	Yıllık Nüfus artış Hızı (%)	Sayım Yılları Nüfusu (2)	Toplam Nüfusa Oranı (%)	Yıllık Nüfus Artış Hızı (%)
1927	13.648.270	3.305.879	24,2	----	10.342.391	75,8	----
1935	16.158.018	3.802.642	23,5	17,50	12.355.376	76,5	22,23
1940	17.820.950	4.346.249	24,4	26,72	13.474.701	75,6	17,34
1945	18.790.174	4.687.102	24,9	15,10	14.103.072	75,1	9,12
1950	20.947.188	5.244.337	25,0	22,47	15.702.851	75,0	21,49
1955	24.064.763	6.927.343	28,2	55,67	17.137.420	71,2	17,48
1960	27.754.820	8.859.731	31,9	49,21	18.895.089	68,1	19,53
1965	31.391.421	10.805.817	34,4	39,71	20.585.604	65,6	17,14
1970	35.605.176	13.691.101	38,5	47,33	21.914.075	61,5	12,51
1975	40.347.719	16.869.068	41,8	41,75	23.478.651	58,2	13,79
1980	44.736.957	19.645.007	43,9	30,47	25.091.950	56,1	13,29
1985	50.664.458	26.865.757	53,0	62,61	23.798.701	47,0	-10,58
1990	56.473.038	33.326.351	59,0	43,10	23.146.684	41,0	-5,56
1997	62.865.574	40.882.357	65,0	28,27	22.179.676	34,9	-6,57
2000	67.803.927	44.006.274	64,9	----	23.797.653	35,1	3,95

Not:1-Kent:İl ve İlçe Merkezlerinin belediye sınırları içinde kalan alanı.

2-Kır :İl ve İlçe Merkezlerinin belediye sınırları dışında kalan bucak ve köy muhtarlıkları.

1997 yılında yapılan sayımda kır nüfusu 22.1 milyona gerilemiş ve toplam içindeki payı da %35 olmuştur. 2000 yılında gerçekleştirilen son nüfus sayımının

³⁰ Geray, Kırsal Kesimde..., s.16.

açıklanan kesin sonuçlarına göre, Ülke nüfusumuz 1997 sayımlarına göre %18.3 oranında artarak 67.803.927 kişiye ulaşmıştır. Kırsal nüfusumuz da 1997 sayımlarına göre %3.95 oranında artarak 23.735.567 kişiye ulaşmıştır. Kırsal nüfusunun toplama oranı %34.9 olarak tespit edilmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Ülkede nüfusun fazlalığı gibi bir sorun olmayıp, bütün sorun köylünün insanca yaşama olanaklarına kavuşturulabilmesi idi. Cumhuriyet yönetiminin, Ülke genelinde sağlık, eğitim ve tarım alanlarında aldığı önlemler önemli sonuçlar vermiş ve bunun üzerine kırsal alandaki nüfus süratli artmaya başlamıştır.³¹ Kırsal nüfus 1927-50 arasındaki dönemde, 10.3 milyondan 15.7 milyona yükselirken toplam nüfus içindeki göreceli önemini korumuştur. 1950'den sonraki yıllarda kırdan kente doğru göç hızlanarak artarken, toplam nüfus içinde kırsal nüfusun payı azalmış, ancak kırsal nüfusun sayısı yavaş da olsa artmaya (1980 yılına kadar) devam etmiştir. 1950 yılında 15.7 milyon olan kırsal nüfus, 1980'de 25 milyona erişmiştir. 1980'den itibaren, kırsal nüfusumuz mutlak olarak azalmaya başlamış ve 1997'de 22.1 milyona gerilemiş ve toplam içindeki payı %35 olmuştur. 2000 yılında gerçekleştirilen son nüfus sayımının açıklanan kesin sonuçlarına göre Ülke nüfusumuz 1997 yılı sayımlarına göre %18.3 oranında artarak 67.803.927 ulaşmıştır. Kırsal nüfusumuzda 1997 rakamlarına göre %3.95 oranında artarak 23.735.567 olmuştur. Bu artış 1980'den beri mutlak olarak azalma trendine giren kırsal nüfusun genel nüfus artışına oranla çok düşük olsa da ilk kez arttığını göstermektedir. Yalnız kırsal nüfusun tüm nüfusa oranı yine gerilemeye devam etmiştir.

1950'den sonraki dönemde kırsal nüfusu artış hızında görülen düşme, kırsaldan kentlere göç yüzündendir. Sanayi öncesi toplumların temel kesimi olan köylüler, çeşitli mekanizmalarla hızla köylülüğünden çıkıp, topraktan koparak tarım dışı faaliyetlere yönelmek zorunda kalmaktadırlar.

Şimdi kısaca kırsal kesimden kente doğru yaşanan göç niteliğini araştıralım. Önemli bir endüstrileşme hareketinin olmadığı 1923-50 arasındaki dönemde topraktan kopma olmadığı gözlenmektedir. Ne var ki, 1950'lerden sonra, bir yandan izlenen tarımda makineleşme politikası, öte yandan nüfus artışı sonucu toprakların yetersiz kalması sonucu kırsaldan kente doğru göç başlamıştır. Ancak Türkiye'de 1950'lerden itibaren yaşanmaya başlanılan kırsaldan kente göç olgusu, bir çok az gelişmiş ülkede olduğu gibi, kentte oluşan istihdam olanaklarına paralel olarak,

³¹ Köy İşleri Bakanlığı , Cumhuriyetin 50. Yılında Köylümüz, Yayın No:219 Ankara: 1973, s.6.

sağlıklı bir nüfus hareketi niteliğinden uzak, gizli işsizlerin kırdan kente itilmesi şeklinde olmuştur. Böylece kırdan kente, endüstrileşmeden daha hızlı ve istihdam olanakları olmayan bir göç başlamıştır. Bu şekilde, kente davet edilmeden gelen bu göçmenler gecekondu oluşturarak, büyük kentlerde ucuz işgücü kaynağı oluşturmuşlardır.³²

Kırdan kente göçte “kırın itici gücü”, “iletici güçler” ve “kent çekici gücü” etkili olmuştur. Ülkemizde özellikle endüstrileşme hareketinin filizlenme dönemi diyebileceğimiz 1950-70 yılları arasında “köyün itici gücü” “kent çekici gücünden” daha ağır basmıştır. Bunun sonucu olarak, kentte beklenmeyen, istihdam olanakları olmayan bir nüfus kırsal kesim dışına atılmıştır. Kentlerde istihdam olanaklarının görülmeye başlandığı 1970’lerden günümüze, kırdan kente göç devam etmektedir.

Kırın itici gücünü sağlayan kuvvetler iki ayrı kaynaktan beslenmektedirler. Geleneksel üretim yapan tarım kesiminden dışarıya itilen gizli işsizler ve üretim tekniğinin değişmesiyle birlikte makineler tarafından ikame edilen ve açıkta kalan iş gücü. Kır nüfusunu kırdan kente iten koşulların yanında, göçü harekete geçiren bir diğer grup etken, iletici güçler adı altında topladığımız, kır ile kent arasındaki diyalogu kuran araçların tümüdür. İletici güçlerin arasında ulaşım, haberleşme, eğitim, kitle haberleşmesi olanaklarının gelişmesi ve yurt dışına işçi göçü sayılabilir. Kırdan kente göçte en önemli unsurda kentin sunduğu ve “kent çekici gücü” olarak nitelendirilen, kent yaşamının avantajları olan kentteki iş olanakları, yüksek ücretler ve kent yaşam biçimidir.³³

Kırdan kente günümüze değin yaşanan göçler kırdan demografik sonuçlar doğurmaktadır. Köyden kente göçün sonuçlarını kantitatif ve kalitatif diye ayırmak gerekir. Kırsal nüfusun nispi ve mutlak olarak azalışı şeklinde belirlenen kantitatif sonuçlara daha önce değindiğimizden, burada kalitatif sonuçlara değinmekle yetineceğiz. Kalitatif sonuçların başlıcaları erkek nüfusun göçü nedeniyle ortaya çıkan cinsiyet dengesizliği ile genç nüfusun göçü nedeniyle söz konusu olan nüfus ihtiyarlamasıdır.³⁴

1990 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre, Türkiye’deki toplam erkek nüfusu kadın nüfustan fazla olup, 100 kadına 102 erkek düşmektedir. Şehirlere göçte, erkeklerin öncülük etmesi sonucu, bu dengesizlik şehirlerde daha da artmaktadır.

³² Zeynel Dinler, *Tarım Ekonomisi*, Beşinci Basım Bursa:Ekin Kitapevi Y., 2000, s.106.

³³ Dinler, s.110-111.

³⁴ Dinler, s.115.

Ülkemiz şehirlerinde 100 kadına 107 erkek isabet ederken köylerde 100 kadına isabet eden erkek sayısı 96.3'e düşmektedir Kırdan kente göçenler genellikle, genç yaşta olup, yeni bir yaşam tarzı yürütebilecek kimselerdir. Ancak bu göç sonucu büyük ölçüde gençlerini kaybeden kırsal yörelerdeki nüfusun büyük bölümünü çocuklar (0-14 yaş arası) ile ihtiyarlar (45 ve + yaşlar) oluşturmaktadır. Kırdan kente göç eden nüfusun içinde 5-29 yaş arası nüfusun payı %71'dir. Bu pay içinde erkek nüfus %72 iken kadın nüfus %69.9'dur.³⁵

Yukarıda anlatılan sayısal ve yapısal özellikler Türkiye'de son yetmiş beş yılda kırsal nüfusta hızlı bir düşüş ve önemli yapısal değişiklikler yaşandığını göstermektedir. Tüm bunlara karşın halen kırsal nüfus ve kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı, tarımda gelişmiş ülkelere göre yüksektir. 1990 yılı verilerine göre kırsal nüfus oranı A.B.D.'de %25, Kanada'da %22.9, İsrail'de %8.4, İngiltere'de %10.9, İtalya'da %31.1'dir. Bu oran 1990 yılı verilerine göre Türkiye'de ise %40.99'dur.³⁶

1.1.2.Kırsal Alanda Aile ve Kadın

Hiç kuşkusuz, Türkiye'nin içinde bulunduğu hızlı değişme sürecinden kırsal aile de payını almıştır. Örneğin Özbay, yaptığı zaman içindeki karşılaştırmalı çözümleme de kırsal ailenin "artık kapitalizm öncesi geleneksel köy ailesi ile benzeşmediğini" söylemektedir. Aslında, Türkiye'deki aile yapısının genel niteliklerine uygun olarak, kırsal alanlarda egemen olan aile yapısı da karı koca ve küçük çocuklardan oluşan çekirdek aile biçimindedir.³⁷ Köydeki ortalama çocuk sayısı, 1970'li yıllarda, Türkiye ortalamasının üzerinde olduğundan, kırsal aile,6.2 ortalama büyüklükle Türkiye'deki ortalama aileden biraz daha kalabalık idi. Oysa D.I.E.'nin 1994 Hane Halkı Araştırması, Türkiye ortalaması ile kent ve köy ortalaması arasındaki farkların kalktığını ve hepsinin 4-4,5 arasında olduğunu göstermektedir.

Çekirdek aile yapısını ikinci olarak geleneksel geniş aile izlemektedir. Aynı çatı altında birden çok evli çiftin yaşadığı bu aile yapısında, babanın egemenliği ve babanın soy çizgisinde genişleme görülür. Bu nedenle aile ile birlikte yaşayanlar genellikle babanın akrabalarıdır. Özellikle kitle iletişim araçlarının yaygınlaşması ve kırsal alanların da pazar ekonomisi ile bütünleşmesi, kırsal alanlardaki aile yapısını

³⁵ Dinler, s.115.

³⁶ World Resorces 1992-1993, Oxford University Press, 1992,s.264-265 ve s.246-247.

³⁷ Serim Timur, Türkiye'de Aile Yapısı, Ankara:Hacettepe Üniversitesi, 1972 ,s.31.

da büyük ölçüde etkilemekte ve hem aile içi ilişkiler hem de tüketim normları açısından kentsel aileye doğru bir genişlemeye yol açmaktadır.³⁸

Günümüzde en gelişmiş ülkelerde bile kadınlar hala cinsiyet ayrımının getirdiği sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Öyle ki bazı Avrupa Ülkelerinde bile kadınlar, erkeklere göre hem mesleki hem de ücret açısından haksız uygulamalara uğramaktadır. Türkiye hukuki bakımdan kadınlara tanınan haklar açısından pek çok Avrupa Ülkesinden daha ileridir. Ancak bu hakların kadınlara tanınması yeterli değil aynı zamanda bu hakları kullanmak da son derece önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Kırsal alanda yaşayan kadınlar haklarını kullanamaması açısından daha belirgindir. Kırsal alanlardaki aile yapısı ataerkil olduğundan, kadın genellikle aynı haklara sahip değildir. Kırsal alanda başta eğitim olmak üzere kadınlar, bir çok haktan yararlanamamakta, köyün yapısından gelen kapalılık çemberini aşamamaktadır.³⁹

Yukarıda değindiğimiz gibi kırsal alanda yaşayan kadınlar için başta gelen sorun eğitimidir. Aslında sadece kırsal değil kentsel alanda yaşayan kadınlar da aynı sorunla karşı karşıyadır. Eğitim istatistiklerine bakıldığında, kırsal alanda 1965 yılında okur yazar nüfus erkeklerde %54.61 iken, kadınlarda bu oran %22.92'dir. 1985 yılında bu oran erkeklerde %80.49 iken, kadınlarda ancak %50.43 olabilmıştır.⁴⁰

Tablo2: Kırsal Alanda Hane Halkının Sayısal Olarak Eğitim Durumu

Eğitim Durumu	Toplam	Erkek	Kadın
Okur-Yazar olmayan	4,004,000	944,000	3,680,000
Okur - Yazar	1,759,000	870,000	889,000
İlkokul Mezunu	11,608,000	6,129,000	5,478,000
Ortaokul ve Dengi	1,370,000	913,000	456,000
Lise ve Dengi	1,016,000	731,000	385,000
Y.Okul ve Fakülte	239,000	175,000	65,000

Kaynak:Hane Halkı İşgücü Anketi Sonuçları DİE Ekim,1994, s.162

Tablo 14'te kırsal alanda kadın ve erkek nüfusun sayısal olarak eğitim durumu verilmiştir. Veriler incelendiği zaman erkek ve kadınların eğitim durumu açısından büyük bir fark olduğu göze çarpmaktadır. Okur yazar olmayan 4 milyon kişinin 3,68 milyonunu kadınlar oluşturmaktadır. Eğitimin her kademesinde kadın nüfus sayısı

³⁸ Kongar, s.588.

³⁹ Köylüleri Bakanlığı, s.16.

⁴⁰ DPT, Kırsal Sanayi, s.11

erkeklerden daha azdır. Kızların eğitiminde kır-kent farkı ciddiyetini korumaktadır. Ortaokullarda kız katılımı kentlerde %38.71 olduğu halde, köylerde %29.64'tür.⁴¹

Kırsal kesimde kadınların sosyal statülerini yükselten etmenler arasında fazla çocuk, özellikle erkek çocuk sahibi olmak, ev işlerini gayretli bir biçimde yapmak, çalışkanlık ve ileri yaşlarda olmak sayılabilir. Bir kadının dışı yönelik değeri, sosyal statüsü, kocasının konumu, ailesi hakkında genel toplumsal yargılarla, değerlerle ölçülür. Evli kadınlar, genellikle evlenmemişlere oranla daha yüksek bir statüye sahiptirler. Bu nedenle de, herhalde köyde kızların erken yaşta evlenmeleri söz konusu olmaktadır.⁴²

Kırsal kesimde bulunan kadınlar, erkekler yanında ek işgücü gibi değerlendirilmektedir. Ev işlerini tek başına yapmanın yanı sıra, bitkisel ve hayvansal üretimde de yer almaktadır.⁴³ Kırsal alanda yaşayan kadınlar, ürün yetiştirilmesi, depolanması, hazırlanması gibi pek çok aşamada etkin bir şekilde katılmaktadır.⁴⁴ Kırsal alanda kadının bu kadar çok çalışmasına karşın, Türkiye genelinde kadınların işgücüne katılma oranı sürekli olarak düşmektedir. 1955 yılında çalışma yaşındaki kadın nüfusun %77'si işgücüne dahilken, bu oran 1992 yılında %32.5'e kadar düşmüştür.⁴⁵ Bunun nedeni kırsal alandan kente göç ile kadın nüfusun çalışma yaşamından çekilmesidir. Kadınların işgücüne katılması kentsel ve kırsal alanlar arasında büyük fark bulunmaktadır. 1992 yılı itibarı ile kırsal alanda kadınlar için katılma oranı %50.2 iken, kentsel alanlarda bu oran %16'dır.⁴⁶ Kırsal kesimdeki kadınlardan memur veya işçi olarak çalışarak belirli bir kazanç elde edenlerin oranı tüm kadınlar içinde göz önüne alınmayacak kadar azdır. Bu da kadınların aile içi tarım işletmelerinde yoğun olarak çalıştıklarını göstermektedir.

Kırsal kesimde kadınların politikaya atılmaları veya açıktan politika yapmaları, dinsel ve geleneksel açıdan pek mümkün değildir. Ayrıca kadınların köy dışında çalışmaları, erkekler gibi tek başlarına gurbetçi olarak çalışmaları da alışılmamış davranışlar olarak kabul edilir. Kadınların köy toplumu içinde yapmaya izinli oldukları davranışların ve işlerin sayısı da pek fazla değildir.⁴⁷

⁴¹ DPT, *Kadın*, YBYKP., Ö.I.K.R., Ankara:1994, s.5.

⁴² Nurettin Yıldırım, *Köy Kadınlarının Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Konumları*, İstanbul:Friedrich Ebert Vakfı, 1992, s.80.

⁴³ Sema Gün, Bülent Gülçubuk, "Kırsal Kesimin Gizli İşgücü: Üretici Kadınlarımız", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi* Sayı 182, C:X/X, Ağustos 1995, s.32.

⁴⁴ Gün, Gülçubuk, s.33.

⁴⁵ DPT, *Kadın*, s.10.

⁴⁶ DPT, *Kadın*, s.10.

⁴⁷ Yıldırım, s.80.

1.2 Kırsal Alanda Yerleşim ve Altyapı

1.2.1. Yerleşim

Türkiye’de yerleşme düzeni, yüzyıllar içinde, uzun göç dalgaları, iç yerleştirme hareketleri, dıştan kuşatmalar ve saldırılar, eşkıya korkusu, tahsildar, jandarma baskısı gibi etmenlerin etkisi altında, coğrafya koşullarına göre uzun sürede oluşmuştur. Bu günkü düzenin kırsal gelişme yönelleri açısından önemli sayabileceğimiz özellikleri şunlardır:⁴⁸

Nüfus sayımlarında köy muhtarlıkları dikkate alındığından kırsal yerleşmelerin sayılarına, nüfusça büyüklüklere ilişkin bilgilere rastlayamadık. Kimi resmi belgelerde kırsal alandaki yerleşmelerin sayıları konusunda farklı verilere rastlansa da mahalle, kom, mezra ve benzeri köyaltı yerleşmelerin sayıları 80 ile 85 bin arasında değişmektedir. Köy'lere ilişkin yazanağa göre, bunların sayısı 82.522'dir. Bunlardan 36.222'i köy ve bucak özeği, geri kalan 46.296'ı köy altı yerleşme konumundadır. Toplam kırsal yerleşmelerin %48.5'i Köy kapsamında bulunmaktadır. Başka bir anlatımla, kırsal yerleşmeler, nüfusça çok küçük yerleşmelerden oluşmaktadır.

Coğrafya koşulları açısından konumlarına bakıldığında köy muhtarlıklarının, kırsal yerleşmelerin beşte birine yakın bir bölümü, ovada ve onda biri vadide, büyük çoğunluğu (yaklaşık %65'i)dağ eteğinde, yamacında ya da sırtında kurulmuştur. Toprağı dar olan bu engebeler üstüne yerleşmiş olan köylere ulaşmanın, hizmet götürmenin güçlükleri ortadadır.

Köylerimizin %30'u çoğu kez tarla ya da bağ ve bahçelerin içindeki evlerden oluşan seyrek, dağınık yerleşmelerdir. Bu da kimi hizmetlerin ve altyapının maliyetini artırmakta, güçlükler yaratmaktadır. Kırsal yerleşmelerin üçte birinden çoğunun ilçe öteklerine 30 km ve daha çok uzaklıkta bulunması, köy yollarındaki kimi gelişmelerin gerçekleşmesine ve ulaşım olanaklarının artmasına karşın yine de yönetimle ilişkiler açısından sınırlılıklar taşımaktadır. Köylerimizin önemli bölümünün, yersarsıntısı, su basması, toprak kayması, çığ v.b. doğal yıkım tehlikesiyle karşı karşıya bulunduğu bir gerçektir. Yerleşme düzeninin bu tehlikeleri en aza indirecek biçimde oluşmamış olması köylünün can ve mal güvenliğini tehdit etmektedir.

⁴⁸ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.29-30.

Yerleşme düzeninin kırsal gelişme açısından doğurduğu sonuçlar şöyle özetlenebilir:⁴⁹

1-En uygun ölçek büyüklüğüne varılmadığı için kimi kamusal iş görümler (hizmetler), kırsal altyapı küçük yerleşmelerde daha çoğa mal olmaktadır.

2-Dağınık ve küçük yerleşmeler, yönetimin köy topluluğuyla iletişimini zayıflatmaktadır.

3-Birden çok yerleşmeden oluşan köy muhtarlıklarında halkın katılımı da sınırlı olmaktadır.

4-Küçük ve dağınık yerleşmelerde yaşayan köylüler, ova ve toplu köylere göre yeniliklere karşı daha bağnaz davranmaktadırlar.

5-Elverişsiz yerlerde kurulan yerleşmelerde yoğun tarıma, çağcıl uygulamalara geçişte daha geç kalmaktadır.

Kırsal kesimde özellik arz eden ve kırsal yerleşim yerlerinin önemli bir bölümünü teşkil eden orman köyleridir. Köylerin %13'ü ormanların yakınında, %20'si bitişiğinde, %25'i orman içinde kurulmuştur. Büyük çoğunluğuyla (yaklaşık %80), dağ ve yayla özelliği taşıyan yerlerde, kimi kez % 15'ten çok eğimli yerlerde kurulmuş olan orman köylerinin yarısından biraz azının (%46'sının) dağınık birimlerden oluştuğu belirtilmiştir.⁵⁰

Orman köylerinde toprak darlığı söz konusudur. Hiç ya da çok az toprağı bulunan ailelerin oranının yüksek olduğu bilinmektedir. Ayrıca, toprağın işletmeler arasındaki dağılışı da dengesizdir. Dağınık ve dağlık köylerde, kamu hizmetleri, yeniliklerin yayılması, verim düşüklüğü gibi güçlüklerle karşılaşmaktadır.⁵¹

Köylerimizin en önemli sorunlarından biri de imarsız ve sağlıksız yapılanmadır. Kalkınmanın bir kriteri olarak, yerleşme yerlerinin planlara, sağlık, fen ve çevre şartlarına uygunluğu kabul edilir. 3194 Sayılı İmar Kanunu varoluncaya kadar çıkarılan imar mevzuatı ile ilgili kanunlar ve tüzükler, köy imarı hususunda hiçbir hükmü taşımamaktadır. Bu nedenlerle köylerimiz, sağlık, fen ve çevre şartları nazarı itibara alınmadan gelişigüzel olarak yapılaşmıştır.

⁴⁹ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.30.

⁵⁰ Cevat Geray, *Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar*, Ankara:TODAE, 1974, s.67.

⁵¹ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.31.

3194 Sayılı İmar Yasası'nın 8. maddesi "Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar Valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır....." hükmünü içermektedir. Burada ilgisinden maksat köy ihtiyar kuruludur. Aynı Yasanın 7. maddesinin b bendi 10 bin nüfusu aşan yerleşim yerlerinin imar planı yapımı zorunlu kılınmakta, aksi çıkarımla da 10 bin nüfusun altındaki yerleşim yerlerinin zorunluluğu olmadığı sonucu çıkmaktadır. Köy ihtiyar heyetlerinin maddi imkansızlığı, Valiliklerin de personel ve kaynak imkansızlığı köylerimizin tamamına yakınında imar planı olmayışı sonucunu doğurmaktadır.

1.2.2. Altyapı

1.2.2.1. Kırsal Kadastro

Kadastro toprak-insan ilişkilerini düzenleyen bir hizmet kurumudur. Kadastronun esas görevi, mülkiyet yapısını tespit ederek teknik esaslara bağlamaktadır. Bunun yanında kadastro ürünlerinde, ekonomik projelerin planlanmasında, hukuki problemlerin çözümünde, tarımsal faaliyetlerde, orman ve mera arazilerinin tespitinde birinci derece yararlanır.⁵²

30.09.1999 tarihine kadar köy kadastro kapsamında 311.884 kilometre kare alanın kadastro tamamlanmış bulunmaktadır. Kadastro biten köy sayısı ise 24.416'dır.⁵³

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 2/B maddesine göre Hazine adına orman dışına çıkarılan yerlerin kadastro, Orman Bakanlığı'na bağlı Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü'nün (OR-KÖY) talebi üzerine 2924/4127 sayılı kanunlar uyarınca Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nce yapılmaktadır. Kısaca 2/B kadastro olarak adlandırılan bu çalışmalarla, kişilerin kullanımındaki kısımlar, varsa üzerindeki yapı ve tesislerle beraber fiili kullanım sınırları dikkate alınarak, ayrı parseller halinde ölçülür. Ölçümü yapılan parsellerin tespitleri, Hazine adına yapılmakla birlikte parseli, fiilen kullananlar ile yapı ve tesis sahiplerinin isimleri kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir ve tapuya tescil edilerek OR-KÖY Genel Müdürlüğü'ne bildirilir. 31.11.1999 tarihi itibarıyla 463 adet köy/mahalle biriminde 43694.56 hektar alanın kadastro yapılmıştır.⁵⁴

⁵² DPT, Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi Ve Uzaktan Algılama Sistemleri, SBYKP., ÖIKR, Ankara:2001, s.99.

⁵³ DPT, Harita, Tapu Kadastro..., s.101.

⁵⁴ DPT, Harita, Tapu Kadastro..., s.103.

Mera, yaylak ve kışlakların tespit, tahdit, ölçü ve tahsisi gibi işlemler, 4342 sayılı Mera Kanunu hükümlerine göre yapılmaktadır. Kanunun öngördüğü hedefleri gerçekleştirmek üzere Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü ile Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü arasında 28.05.1999 tarihli protokol düzenlenmiştir. Mera Kanunu ve ilgili protokol hükümlerine göre ilgili idarece bu güne kadar 49.800 hektar mera aplikasyonu yapılmıştır.

Kırsal kesimde sayısal olarak kadastro çalışmalarında gelinen nokta şu şekildedir⁵⁵:

Kırsal Kadastro

Toplam Köy Sayısı	: 37.089.
Tesis Kadastrosu Tamamlanan Köy Sayısı	: 24.416.
Devam Eden Köy Sayısı	: 962.
Yapılmamış Köy Sayısı	: 11.711.
Köy Sayısı Bazında Gerçekleşme	: %65.83.
Tesis Kadastrosu Tamamlanan Parsel Adet	: 27.003.679.
Tesis Kadastrosu Tamamlanan Alan (Dönüm)	: 311.883.703.
DPT Tarafından Tespit Edilen Kadastrolaşacak Alan (Dönüm)	: 379.000.000.
Alan Bazında Gerçekle	: %82.29.

1.2.2.2. Kırsal Kesimde Ulaşım

Kırsal kesimin tamamına yakınında ulaşım karayoluyla sağlanmakta, temel ulaşım vasıtası olarak motorlu kara taşıtları, binek hayvanlar ve kış şartlarında seyrek olarak kızak kullanılmaktadır. Demiryollarının geçtiği yörelerde tren de ulaşım vasıtası olarak kullanılmaktadır. Yine sahil kesiminde yerleşmiş köy ve kasabalar arasında azda olsa deniz yolu ile ulaşım sağlanmaktadır.

⁵⁵ DPT,Harita, Tapu Kadastro...,s.104.

Tablo 3: Kırsal Kesim Ünite ve Nüfus Dağılımı (Köy Yolları)

İşin Adı		KÖY	NÜFUS	BAĞLISI	NÜFUS	TOPLAM ÜNİTE	TOPLAM NÜFUS
Devlet ve İl Yolları		3.974	3.667.541	2.494	389.984	6.468	4.057.525
Hizmet İçi *		33.058	12.954.793	43.308	3.531.212	76.366	16.477.005
Hizmet Dışı	Belediyeli Bucak	329	1.242.248	598	133.68	927	1.375.937
	Merkez Bel. Bağlanan	80	273.939	----	----	80	273.939
	Tüzel Kişi İliğini Yit.	111	----	----	----	111	----
TOPLAM		37.552	18.129.521	46.400	4.054.885	83.952	22.184.406

Kaynak: <[http://www.khgm.gov.tr./](http://www.khgm.gov.tr/)>, (27.05.2003)

*Hizmet İçi: K.H.G.M. Sorumluluğundaki Köy Yolları

Kırsal kesimin ulaşımın imkanlarına kavuşturulması ve ulaşım şartlarının iyileştirilmesinde Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü öncelikli kuruluştur. Karayolları Genel Müdürlüğü ve kırsal yöre belediyeleri de sırasıyla görev yapmaktadırlar.

Tablo 4: Köy Yolları Genel Envanteri

İşin Adı		1.DERECE					2.Derece KM	Toplam KM
		Köy Adet	Bağlı Adet	Toplam Ünite	Nüfus	KM		
Köy yolları	Asfalt	15,396	5,095	20,491	9,556,887	67,654	11,681	79,335
	Beton	352	641	993	116,796	1,545	53	1598
	Stabilize	14,954	20,579	35,533	5,487,299	98,169	38,497	136,666
	Tasviye	2,317	11,638	13,955	1,072,187	38,465	25,349	63,814
	Mutasavver yol	39	5,355	5,394	243,836	12,442	---	12,442
	Toplam	33,058	43,308	76,366	16,477,005	218,275	75,58	293,855

Kaynak: <[http://www.khgm.gov.tr./](http://www.khgm.gov.tr/)>, (27.05.2003)

Tablo 4'te görüldüğü gibi kırsal kesimde ulaşımı temin eden yolların büyük kısmı standart dışı durumdadır. 2000'li yıllara girdiğimiz şu günlerde yolsuz köy olmamakla birlikte kırsal kesime ulaşım sağlayan yollardan az bir kısmı çağın standartlarına uygundur.

1.2.2.3. Kırsal Kesimde İçme Suları ve Kanalizasyon

Tablo 5 : Köy İçme Suları Genel Envanteri:(01.01.2001 tarihi itibarıyla)

İşin Cinsi	Köy		Bağlısı		Toplam Ünite	
	Adet	Nüfus	Adet	Nüfus	Adet	Nüfus
Sulu	30327	9815684	27,243	2,069,736	57,570	11,885,420
Yetersiz	3674	1026767	5,051	394,184	8,725	1,420,951
Susuz	1099	212032	9,023	467,745	10,122	679,777
Toplam	35100	11054483	41,317	2,931,665	76,417	13,986,148

Kaynak: <[http://www.khgm.gov.tr./](http://www.khgm.gov.tr/)>, (27.05.2003)

Tabloda da görüldüğü gibi 1.099 adet köy, 9.023 adet köy bağlısı susuz durumdadır. 4000'in üzerinde köy ve bağlısında da içme suyu yetersiz durumdadır. Köylerin sağlıklı içme suyuna kavuşturulması hususunda yoğun çaba sarf edilip epeyce de mesafe alınmasına rağmen, çok sayıda köy ve bağlısı ya tamamen susuz ya da suyu yetersiz durumdadır. Bir çok kırsal yerleşim yerinin suyu da sağlıklı kaynak, şebeke ve depolardan sağlanmaktadır. Klorlama ve su analizleri düzenli yapılmamaktadır.

Kanalizasyon şebekesi bulunan köylerimizin sayısı 3.231'dir. Tüm köy sayısının yaklaşık % 10'dan daha az bir oranda köyün ancak kanalizasyonu yapılabilmektedir. Bir çok kırsal kasaba belediyesinin de kanalizasyon sistemi bulunmamaktadır. Bu durum kırsal kesimde nüfusun yoğun olmamasına karşın ciddi çevre kirlenmesine yol açmakta ve çevre sağlığını tehdit etmektedir.

1.2.2.4. Kırsal Kesim Elektrifikasyonu

Son kırk yılda elektrik ve elektronik alanında yaşanan baş döndürücü gelişmeye paralel olarak köy elektrifikasyonunda da büyük bir gelişme yaşanmış ve 2000 yılı verilerine göre (Tablo.6) Ülkemizde sadece bir adet köye elektrik ulaştırılmamıştır. Elektriksiz köyün kalmadığı kabul edilecek seviyeye gelirse de köye ulaştırılan elektriğin kalite sorunu vardır. Köylerde çok sık elektrik kesilmekte, gerilim sürekli değişmekte, kırsal sanayi için zaruri olan sanayi elektriği bir çok köyde bulunmamaktadır. Arızalar uzun süreli yaşanmakta ve bilhassa kış aylarında ulaşım şartlarından kaynaklanan sıkıntılar yüzünden tamirler daha da

gecikmektedir. Kısacası elektriksiz köy kalmasa da sağlıklı elektrik için bir çok köy hattının yenilenmesi ve ciddi şekilde bakımı gerekmektedir.

Tablo 6 ⁵⁶:Köy Elektrifikasyonunun Yıllar İtibariyle Gelişimi

Yıllar	Toplam Köy Sayısı	Elektrikli Köy Sayısı	Elektriksiz Köy Sayısı	Elektrikli Köy Sayısı Oranı(%)
1964	35 850	250	35 600	0.70
1970	35 995	2371	33 624	6.59
1975	36 115	7462	28 653	20.66
1980	36 155	18345	17 810	50.74
1985	36 155	30591	5564	84.61
1990	35 226	35191	35	99.90
1995	36 903	36890	13	99.96
2000	37 552	37551	1	99.99

1.3.Kırsal Alanda Ekonomik Yapı, Üretim ve İstihdam

1.3.1. Gelir Dağılımı

Türkiye’de hane halklarının %53,75’i kırsal alanda yaşamasına ve tarımsal uğraşlarla geçinmesine karşın, tarımsal gelir olarak toplam ulusal gelir içinde ancak %16.7’lik bir pay almaktadır. Buna karşılık, hiç çalışılmadan elde edilen taşınmaz, karşılıksız ve taşınabilir değerli kağıt (Menkul Kıymet) gelirleri toplamın %29.3’ünü oluşturmaktadır. Tarım, endüstri ve hizmet kesimlerinin ulusal gelirdeki payları tarım kesiminin zararına değişmektedir. 1968 yılında tarımın ulusal gelirdeki payı %40.1 iken 1980’de %24.1’e, 1990’da %17.5’e, 1994’te ise %15.5 düzeyine düşmüştür. Buna karşılık, endüstrinin payı 1968’de %17 oranındayken, 1980’de %19.3’e yükselmiş, 1990’da %25.5 olmuş, 1994’te %26.4’e ulaşmıştır. Tarımda ve tarım dışında kişi başına düşen GSMH arasındaki fark 1970’de 2,7 iken giderek büyümüş 1990’da da 3,3 katı dolayında olmuş,1997’de3,7 katına çıkmıştır Bu göstergeler, ulusal gelirden alınan pay açısından, köy ile kent, köylü ile kentli, tarım ile tarım dışı kesimler arasında derin bir uçuruma işaret eder.⁵⁷

⁵⁶ TEDAŞ Genel Müdürlüğü APK Başkanlığı Eylül 2001

⁵⁷ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.21.

Fert başına düşen ortalama tarımsal gelirin, tarım dışı sektörlerinkinden düşük olması yanında, tarımsal gelir dağılımında adaletsizlik, tarım dışı sektörlerinkinden çok daha yüksektir. Genellikle tarım sektöründe topraklar belirli ellerde toplanmıştır ve tarımsal nüfusun önemli bir çoğunluğu düşük gelirlidir.⁵⁸

Hane halkı gelir dağılımı anketleri sonuçları, ülke genelindeki denksizliğe koşut olarak, kırsal alanda yaşayan hane halkları arasında büyük denksizliğin varlığını, bunun 1987'den 1994'e giderek bozulduğunu ortaya koymaktadır. En alttakiler, 1987 sonuçlarına göre, gelirden %5.24 gibi bir pay alıyordu, 1994'te bu pay %4.86 oranına düşmüştür. Buna karşılık, en üsttekilerin aldığı pay, %49.94'ten 54.88'e yükselmiştir. Her iki gelir katmanındakilerin payları karşılaştırılırsa, en üsttekiler en alttakilere göre 9.58 kat daha çok pay alırken, dönem sonunda bu paylarını 11.2 kat düzeyine getirmişlerdir.⁵⁹

DİE verilerine göre, kırsal kesimde kişi başına aylık harcanabilir gelirin tarım ve orman kesimindeki asgari ücretin altında kaldığı bir gerçektir. Bu durumda kırsal kesimde çalışan kişinin beslenme, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve eğitim gibi zorunlu gereksinmelerini günün ederleri üzerinden en alt düzeyde bile karşılayamaz düzeydedir.⁶⁰

Toprak ve Gelir Dağılımındaki Dengesizliklerin Sonucu: Kırsal Alanda Toplumsal ve Ekonomik Katmanlaşmadır.

1.3.2. Tarım

1.3.2.1. Toprak Varlığı

Türkiye, toplam 77.9 milyon hektar alana sahip olup, bu alanın yaklaşık %26'sını ormanlar, %16'sını çayır ve otlaklar, %35'ini de tarım alanları oluşturmaktadır. Türkiye'nin tarım yapılabilen toprakları Arazi Kullanım Yetenek Sınıflandırmasına göre sınıflandırıldığında birinci sınıf arazi miktarı 4,8 milyon hektar, ikinci sınıf arazi miktarı 5,9 milyon hektar, üçüncü sınıf arazi 6,2 milyon hektar ve dördüncü sınıf arazi miktarı ise 4,6 milyon hektardır. Mutlak tarım arazisi diye adlandırılan 1. ve 2. sınıf tarım arazisi toplamı 10,7 milyon hektardır. Ekili ve dikili alanların yaklaşık 8,5 milyon hektarı ekonomik olarak sulanabilir özellikte olup, bunun ancak 4,4 milyon hektarı sulanabilmektedir. Diğer bir anlatımla Türkiye'deki toplam ekili ve dikili alanların %16,5'inde sulu tarım yapılırken, %83,5'inde kuru tarım

⁵⁸ Dinler, s.93.

⁵⁹ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.22.

⁶⁰ İsmail Karaman, *Dünyada ve Türkiye'de Kırsal Sanayi*, Ankara:DPT, 1993,s.65.

yapılmaktadır.⁶¹ Yapılan barajlardan suyun tarımsal topraklara akıtılması amacıyla ana kanalların devletçe yapılmasına karşın, suyu çiftçinin tarlasına götürecek olan ikincil ve üçüncül kanalcıkların yapılmasında çiftçinin katılımını özendirecek çalışmalar yetersiz kaldığından, sulanabilir toprakların sulanmaması sonucu ortaya çıkmaktadır.⁶²

Ülkemizde özellikle İç Anadolu Bölgesi başta olmak üzere bazı bölgelerimizde yağış eksikliğinden dolayı nadas uygulamalı tarım yapılmaktadır. İşlenen yaklaşık 24 milyon hektar tarla alanının 5 milyon hektarı her yıl nadasa bırakılmaktadır. (Dolayısıyla her yıl yaklaşık 19 milyon hektar alanda tarla tarımı yapılmaktadır.) Diğer taraftan 2000 yılı itibariyle 793 bin hektar alanda sebze, 1418 bin hektar alanda meyve, 535 bin hektar alanda bağ ve 600 bin hektar alanda da zeytin üretimi yapılmaktadır.⁶³

Türkiye’de toprak varlığı çeşitli sorunlarla karşı karşıyadır. Bu sorunların başında erozyon gelmektedir. Erozyonla yok olan toprak miktarı yılda 500 milyon ton olarak tahmin edilmektedir. Ülkemizde erozyona yol açan en önemli faktörlerin başında arazi kullanımında yapılan yanlışlıklar yer almaktadır. Söz konusu bu hata, aslında orman, çayır-mera v.b. kullanımlar altında olması ve işlemeli tarımda kesinlikle kullanılmaması gereken V., VI., VII. sınıf arazilerin, Ülkemizde gerek kuru ve gerekse sulu koşullarda işlemeli tarımsal üretim amacıyla kullanılıyor olmasıdır. Ülkemizdeki topraklarla ilgili pek çok sorunun ve özellikle de erozyon sorununun ortaya çıkmasında en büyük paya bu araziler ve bu arazilerin kullanım biçimleri neden olmaktadır. Hatalı ve yanlış kullanıma konu olan arazi miktarı 6,111,176 Ha.’dır. Bu miktarın da işlenen araziler içerisindeki oransal miktarı ise %23’tür. Diğer bir deyişle Türkiye insanı, sahip olduğu tarım arazilerinin yaklaşık dörtte birini hatalı ve yanlış olarak kullanmaktadır.⁶⁴ Toprak varlığımızın karşı karşıya kaldığı bir diğer önemli sorun yine yanlış arazi kullanımı neticesi ortaya çıkan ve tarım arazisi niteliğindeki yerlerde şehirleşme, sanayileşme yaşanması, yol yapılması gibi yetenek dışı kullanımdır.

⁶¹ Tarım ve Köyleri Bakanlığı, *Türkiye’de Tarım ve Destekleme Politikaları*, Ankara:APK, Ocak 2002, s.3.

⁶² Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.18.

⁶³ Tarım ve Köyleri Bakanlığı, s.4.

⁶⁴ Mustafa Sarı, “*Arazi Kullanımı ve Erozyon İlişkisi*”, Erozyonla Mücadele TEMA Eğitim Semineri Notları, 2.Baskı İstanbul:2000 ,s.76.

1.3.2.2. İnsan-Toprak İlişkileri ve Tarım İşletmelerinin Yapısı

Kırsal alanda ölüm oranının düşmesi ve tarım teknolojilerinde yaşanan gelişme, nüfus toprak ilişkilerinin etkileri yavaş, yavaş kendini hissettirmeye başlamıştır. Bu etkinin birincisi gizli işsizlik, diğeri gelir düşüklüğü ya da artan fakirliktir. Büyük arazi sahipleri modern bir işletmeye geçtikleri anda artık önceki kadar işgücüne gereksinim duymamaktadır.

Küçük aile işletmelerinin bulunduğu yerlerde nüfus arttıkça, toprak daha çok işlenmiş ve toprağın verimliliği hızla azalmıştır. Küçük işletme sahipleri daha fazla üretebilmek için borçlanmış ve zamanla toprağını kaybetmiştir. Tarımsal alanda gerçekleşen modernleşme ile toprak insan ilişkileri daha az emek isteyen bir düzeye inmekte ve bunun sonucunda kırsal alandan kente göç başlamaktadır.⁶⁵

Çiftçi ailelerinden büyük çoğunluğu ya topraksız ya da geçimine yetmeyecek ölçüde az topraklıdır. Çiftçi ailelerinden en az %22'si, işletmelerden %14'ü topraksızdır. Toprak sahibi olanlar arasında toprakların dağılımı denk ser değildir. Örneğin 50 dönümden az toprağı işleyen hane halkları büyük çoğunluğu (%67'sini) oluşturmalarına karşın, ekilen toprakların yaklaşık beşte birini (%22'sini)) hane halklarının %35'i, 20 dönümün altında ve toplam toprakların ancak %5,6'lık bir dilimini işlerken, 500 dönümün üstündeki toprakları işleyen %0.9 gibi küçük bir azınlık da işlenen toprakların %17'sinden çoğunu işlemektedir. Topraksız ya da az topraklı çiftçiler ortakçı, yarıcı ve benzeri biçimlerde başkalarının toprakları üzerinde, yarı feodal ilişkiler içinde, emek ve ürün rantı olarak yarattığı artı ürünü toprak sahibine kaptırmaktadır.⁶⁶

Ülkemiz kırsalında tüm toprak sahiplerinin %45'i gibi önemli bir çoğunluğu 20 dönümden az toprağa sahip bulunmaktadır. Buna karşılık,500 dönümden çok toprağa sahip bulunan hane halklarının binde 8'ini oluşturan küçük bir azınlık da sahipli toprakların %14'ünün sahibidir. Bu, Ülkemizde küçük ve cüce işletme sahipliğinin yaygınlığını göstermektedir. Tarım işletmelerinin büyük çoğunluğu (Yaklaşık %93'ü) kendi topraklarını doğrudan işletmektedir. 1991'de, kirazcılık ya da ortakçılık yoluyla tarımsal üretim yapanların oranı %7'nin biraz üstünde, bunların işledikleri topraklar tarımsal alanların yaklaşık %11'i idi.⁶⁷

Köydeki toprakların beşte birine yakın bir bölümünü köy dışında, köyde yaşayan kişiler denetimleri altında tutmaktadır. Kırsal alanda topraksızlaşma ya da

⁶⁵ Mübeccel Kıray, *Toplum Bilim Yazıları*, Ankara:Gazi Ün.İİBF.Y.1982, s.22.

⁶⁶ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.19.

⁶⁷ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.19

mülksüzleşme; buna karşılık toprakların büyük işletmelerde yoğunlaşması sürmektedir. Az topraklı çiftçilerin topraklarının orta ve büyük işletmelerce kira ve benzeri yollardan tutularak kullanılması, bunun en önemli göstergesidir. Ülkenin Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinde süregelen insan-toprak ilişkilerini hem ekonomik, hem de toplumsal açıdan topraksız ve az topraklı köylünün yararına düzelterek köklü önlemler alınması, güncelliğini korumaktadır.⁶⁸

Topraksız ya da az topraklı köylülerin başkalarının toprakları üzerinde bir anlamda yarı feodal ilişkiler içinde (artı ürünü toprağın sahibine emek ve ürün rantı olarak kaptırarak) üretim yapmaktadır. Bunların hiçbir toplumsal güvencesi yoktur. Buna karşılık, büyük toprak sahipleri, azınlıkta olmalarına karşın, çoğu kez aile bireylerine kağıt üzerinde dağıtılmış olan geniş topraklarda, kimi gelişmiş bölgelerde de ağalık ilişkileri içinde artı ürünü denetlemektedirler.⁶⁹

Tablo 7 : 1952-1990 Arazi Büyüklüğü, İşletme Sayısı ve Ortalama İşletme; Arazisi Genişliği:

İşletme Büyüklüğü (Dekar)	İşletme Sayısı (%)	İşlenen Arazi (%)	Ortalama İşletme Arazisi	İşletme Sayısı (%)	İşlenen Arazi (%)	Ortalama İşletme Arazisi
1-20	30,6	4,3	10,8	40,9	7,00	9,3
21-50	31,5	14,3	35,0	27,9	17,40	33,6
51-100	21,9	20,7	72,7	18,1	23,90	17,1
101-200	13,3	19,3	144,5	9,4	23,70	136,2
201-500	4,2	16,6	302,2	3,2	17,00	287,2
500+	1,5	24,8	1270,0	0,5	11,00	1201,4
Toplam	100,0	100,0	77,0	100,0	100,0	54,0

	1970			1990		
1-20	43,8	18,8	13,1	35,0	6,0	9,0
21-50	28,9	17,7	32,7	32,0	17,0	30,0
51-100	15,8	22,3	79,9	18,0	19,0	66,0
101-200	7,9	22,1	150,0	10,0	21,0	128,0
201-500	3,1	20,3	350,1	4,0	20,0	267,0
500+	0,5	6,3	759,3	1,0	17,0	1090,0
Toplam	100,0	100,0	53,3			

Kaynak: DİE ve O.E.C.D., Türkiye Raporu, 1994

Kırsal yörelerde nüfusun hızla artmasıyla (veraset konularında ekilebilir arazilerin parçalanmaması hükmü bulunmadığından) tarımsal işletmeler devamlı olarak parçalanarak cüce işletmeler haline gelirken, tarım işletmelerinin ellerindeki parça sayısı da artmıştır. Aynı yörede birden fazla arazi parçasına sahip olan çiftçi, zaman ve enerji kaybına uğramakta, ayrıca modern tarım yöntemlerini bu küçük

⁶⁸ Yıldırak Nurettin, Sema Gün ve Bülent Gülçubuk, "Tarımsal Nüfus ve Yapısal Dönüşüm", Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara: Ziraat Bankası Y., 1995, s.97.

⁶⁹ Yıldırak, Gün ve Gülçubuk, s.112.

parçalara uygulayamamaktadır. Diğer yandan, ekilebilir toprakların bir kısmı farklı kişilerin mülkiyetinde olan arazi parçalarını bir birinden ayıran çit, sınır, yol v.s. gibi tarım dışı gayeler için kullanılmaktadır. Bu sebeplerden dolayı, işletmelerin arazilerinin çok parçalı olması verimliliği azaltan önemli bir etken olmaktadır. 1990 yılı sayımı sonuçlarına göre, mevcut işletmelerin %22,5'i 4-5 parçalı, %19.1'i 6-9 parçalı ve %14,8'i de 10 ve daha çok parçalı işletmelerdir. (Tablo 7)⁷⁰

Verimin artırılması ve tarımsal çağcıl girdilerin kullanılabilmesi için "toprak toplulaştırma" yöntemlerine başvurulması ve kalıt üzerinde toprakların parçalanmasını önleyecek değişikliklerin yapılması zorunludur. Bu, yalnızca sulanabilir topraklardan toplulaştırma yapılmasına ilişkin yasanın öngördüğü "tarım düzeltimi" anlayışıyla değil, çiftçiyi topraklandırmayı, ekonomik amaçla güçlendirilmesini ve örgütlenmesini amaçlayan "toprak düzeltimi" yaklaşımı içinde gerçekleştirilmelidir.

1.3.2.3. Tarımda İşsizlik, Çalışma Koşulları ve Toplumsal Güvenlik

Kırsal alanda mevsimlik, gizli, açık, teknolojik ve yapısal işsizlik biçiminde ortaya çıkan işgücü çokluğu sorunu vardır. I.BYKP'da, 1955 yılının Temmuz ayında 400 bin, Ocak ayında 7,4 milyon kişinin tarımda çalışmasının gerekli olmadığı belirtiliyordu. Daha sonraki kalkınma planlarında da bu konuda birbiriyle tutarlı olmayan kimi işsizlik sayıları yer almışsa da, bunların hesaplanma yöntemi ve işsizlik türü olarak farklı noktalardan çıkıldığı söylenebilir. Tarımda makineleşmenin de teknolojik işsizlik doğurduğu biliniyor. Bir traktörün köye girmesiyle 4 ile 9 arasında insanın üretimden kopması, işsiz kalması olasıdır.⁷¹

Öte yandan, toprakların ufalanmış ve köyün çok farklı yerlerine dağılmış olmasından kaynaklanan işgücü savurganlığını bir tür "yapısal işsizlik" saymak gerekir. Toprak toplulaştırmalarının bu konuda anlamlı gelişmelere yol açtığını, işgücünün verimliliğini artırdığını biliyoruz.

Türkiye, çeşitli ülkelere göre tarımsal işgücü bakımından oldukça farklı oranlara sahiptir. İşgücüyle ilgili DİE sayılarına bakıldığında, işgücünün dağılımında tarımda çalışanların payı, 1995'te %47,6, 1996'da %45,8'dir. İşgücü tanımından kaynaklanan kısmi farklılıklar doğmuş olsa da, gelişmiş ülkelerden ABD'de bu oran %2,9, İsveç'te %3,1, Almanya'da %3,3, Kanada'da %4,1, İsviçre'de %4,3, Fransa da

⁷⁰ Dinler, s.109.

⁷¹ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.27.

%4,7, Japonya'da %5,7'dir. Portekiz %11,4 oranıyla ikinci sırada yer almakta, ardından İtalya (%7,5) ve Finlandiya (%7,7) gelmektedir.⁷²

VI. BYKP'nda tarımda çalışan 8,4 milyon kişiden 3,7 milyonunun (%30.7'sinin), işgücü artığı olduğu vurgulanmakta, tarımda işçi konumunda bulunan ve yılın ancak birkaç ayında iş bulabilen kişilerin de buna eklenmesiyle, kırsaldaki açık ya da gizli işsiz sayısının 4-5 milyona çıkacağı belirtilmektedir. Kırsaldaki hızlı nüfus artışı, makineleşme, küçük işletmelerin çoğunlukta olması, toprakların kalıt yoluyla parçalanması sonucunda işletmelerin verimli olmaktan çıkması, tarımın iklim ve toprak koşullarına bağlılığı gibi etmenler nedeniyle tarımdaki işsizliğin bunalım yarattığı, köylüyü kente göçmeye ittiği belirtilmektedir.

İşgücünü oluşturan 20,8 milyondan 8,2 milyonu (%39,5'i) tarım kesiminde çalışmaktadır. Ülke genelinde çalışanların %73,8'i erkek, kalanı (%26,2'si) kadın olmasına karşılık tarım kesiminde çalışanların %56,7'si erkek, geri kalanı (%43,3'ü) kadındır.

Tarımda çalışan işgücünün işteki konumlarına bakılırsa kadınların durumu ilgi çekicidir. Tarımda çalışan erkeklerden dörtte birine yakın bir bölümü (%25,8'i) ücretsiz aile işçisi durumunda iken, kadınlardan beşte dördünden çoğu (583,5'i) ücretsiz aile işçisidir. Kadınlardan yalnızca onda biri (%10.1'i) kendi hesabına çalışırken, bu oran erkeklerde beşte üçün üstüne çıkmaktadır. (%62.9)⁷³

Türkiye'de küçük işletmeler genelde aile işgücü ile işlenirken, büyük işletmeler, yalnızca yabancı işgücü hatta sürekli istihdam edilen işgücü ile üretimde bulunmaktadır.⁷⁴ Mevsimlik tarım işçilerinin çalışma süreleri yörelere ve yetiştirilen bitki türüne göre değişmekle birlikte çoğu zaman gün doğumundan batımına kadardır. Türkiye'de tarım işçilerinin iş sürelerini düzenleyen herhangi bir yaşa mevcut değildir. Çalışma süreleri bölgeden bölgeye farklılık gösteren yöresel, gelenek ve göreneklerin tayin ettiği ilkelere göre düzenlenmektedir.⁷⁵

Kamu kesimi dışında kalan tarım işçilerinin ücretleri ise, her bölgeye göre değişiktir. Gündelik, aylık, mevsimlik veya götürü olabilir. 1974 yılından beri tarım kesiminde ücretler devlet tarafından belirlenmeye başlanmıştır. Bu tarihten sonra her

⁷² Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.27.

⁷³ Geray, *Kırsal Kesimde*, s.28

⁷⁴ Suat Aksoy, Gülcan Eraktan, *Türkiye'de Toprak İnsan İlişkileri Gelişme Sürecinde Tarımsal Yapı-Adana ve Adıyaman Örneği*, Ankara:Alkar Mat, 1988, s.15.

⁷⁵ Suat Aksoy, *Tarımda İş Hukuku*, Ankara:Türkiye Ziraat Ekonomi Derneği Y., 1969, s.79.

yer için asgari ücret aynı hale getirilmişse de, mevsimlik tarım işçilerinin ücretleri, İl Çalışma Komisyonları tarafından saptanmaya devam edilmiştir.⁷⁶

Tarım kesiminde asgari ücretin saptanmasından daha önemli olan bunun uygulanmasıdır. Çünkü işverenler saptanan asgari ücreti, verilmesi gereken en yüksek ücret olarak algılamaktadırlar. Mevsimlik işçi ücretleri tamamen arz ve talep yasasına göre belirlenmekte olup, çok istikrarsızdır. Asgari ücret düşük tespit edildiği halde, kontrol edilmemekte ve bazı işçiler bu ücretin altında çalışmak zorunda kalmaktadır.⁷⁷ Tarım kesiminde çalışan işçiler çoğu zaman ücretlerini tam ve zamanında alamamakta, işçiye ücret olarak hububat, sebze, patates gibi yiyecek ve giyecek şeklinde aynı ödemenin de yapıldığı görülmektedir. Kırsal alanda az da olsa para ekonomisine geçişin tam gerçekleşmediği yerler görülmektedir.

Toplumsal güvenlik açısından kırsal kesimin sorunları çözüm beklemektedir. SSK kapsamına kamusal tarım işletmelerindeki büyük bir yüzde oluşturmayan tarım işçileri dışında, kırsal kesimdeki işçiler arasında sigorta kapsamına girmemiş olanlar çok sınırlı bir boyuttadır. Öte yandan, mevsimlik işçilerin toplumsal güvenliği hiç yoktur denilebilir. Ücreti belirlemede ve ödenmesinde örgütlü bir güce sahip olmayan bu kitlenin çalışma koşulları ve emeğinin karşılığını alabilmesi "elçi", "dayı" gibi sözcüklerle nitelenen aracı kişilerin iki dudağı arasındadır. Tarımla uğraşanların, geçimini tarımsal üretimden sağlayanların büyük çoğunluğu, kendi işinin sahibi olduğu gibi kendisi ve ailesi işletmenin işçisi durumundadır.⁷⁸

Bütün bunlar kırsal kesimde çalışanların bu gün gerek ücret gerekse sosyal güvence bakımından büyük sorunlarla karşı karşıya bulunduğunu ortaya koymaktadır. 1982 Anayasası'nın 55 maddesinde devletin çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alacağını belirtmektedir. Anayasa'nın bu maddesi tarımda çalışanların sorunlarının çözümünde kaynak niteliği taşımaktadır. Adaletli bir gelir dağılımı ve sosyal barışın sağlanması için, tarımda çalışanların sorununu çözecek düzenlemelerin bir an önce yapılması gereklidir.

⁷⁶ Aksoy ve Eraktan, s.16.

⁷⁷ Aksoy, *Tarımda İş Hukuku*, s.75.

⁷⁸ Geray, *Kırsal Kalkınma...*, s.28.

1.3.2.4. Tarımsal Destekleme Politikaları ve Politika Araçları

Tarım, beslenme odaklı stratejik bir sektör olmanın yanında, ekonomik ve sosyal açıdan taşıdığı önem ve doğa koşullarına bağlı olması nedeniyle karşı karşıya olduğu risk ve belirsizliklerin fazla oluşu, sektörün bütün dünyada farklı şekilde desteklenmesine ve korunmasına neden olmaktadır. Ülkemizde tarım sektörü, Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar ana hedefler değişmeksizin nitelik,kapsam ve yöntemi değiştirilerek desteklenmiştir⁷⁹. Cumhuriyet'in ilanından bu yana uygulanan tarım politikalarını beş ayrı dönemde toplayabiliriz. Bunlar sırasıyla, 1923-1950 dönemi, 1950-1960 dönemi, 1960-1980 dönemi, 1980-2000 dönemi ve 2000 sonrası dönemdir.⁸⁰

1923-1950 döneminde temel hedef "kendi kendine yeterli olma"dır. Ülke nüfusunu besleyebilecek bir tarımsal üretim düzeyine ulaşmak, Cumhuriyet döneminde uygulamaya giren ilk tarım politikalarının temel hedefi olmuştur. Uzun yıllar süren savaş döneminde açlık ve sefaleti yaşamış bir toplum için, beslenmede kendi kendine yeterliliğin stratejik bir hedef olarak tanımlanması beklenen bir politika seçimidir.⁸¹ Bu dönemde, oldukça isabetli kalkınma stratejileri ile ilk önce tarımsal modernleşme ve gelişmenin altyapısını oluşturma yolunda önemli adımlar atılmıştır. Vergiden çok "haraç" niteliği taşıyan "aşarın" kaldırılması, tarımın finansman gereksiniminin karşılanması için Ziraat Bankasının yeniden düzenlenmesi, Tarım Kredi ve Satış Kooperatiflerinin kurulması, üreticilerin eğitilmesi, altyapı yatırımlarının başlatılması v.s. bu alanda atılan adımların en önemlileridir. İkinci Dünya Savaşı'nın araya girmesinin de olumsuz etkisiyle tarım alanında çok büyük atılımlar ve köklü değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Ancak mütevazı başarılar başlangıçta saptanan kendi kendine yeterliliğin gerçekleştirilmesine ve ihracat aracılığı ile ekonominin döviz gereksiniminin karşılanmasına olanak vermiştir.⁸²

1950-1960 döneminde II Dünya Savaşı dünya politik koşullarındaki değişmeler paralelinde daha liberal ve dışa açık ekonomik politikalarına yönelinerek ihracatın artırılması tarımda temel politikayı oluşturmuştur. Bu hedefe ulaşmak için de temel araç tarımsal makineleşme olmuştur.Yeni toprakların ekime açılması yoluyla sağlanan üretim artışı ihracata yeni bir ivme kazandırırken, tarım kesiminin pazar ekonomisine açılmasına da olanak sağlamıştır. Ancak; traktör kullanımı ile sınırlı

⁷⁹ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, s.8.

⁸⁰ Ahmet Şahinöz, "Tarım Sektörü", Türkiye Ekonomi Kurumu:Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz, Ankara:İmaj Y., Ekim 2001, s.95.

⁸¹ Şahinöz, s.95

⁸² Şahinöz, s.95

makineleşmenin tarımda yapısal bir dönüşümü başlatmaması, söz konusu politikaların kısa sürede etkisizleşmesine yol açmıştır. Altyapısı tam olarak hazırlanmadan gerçekleştirilen çok hızlı ve rast gele makineleşme, önemli bir teknik sermaye israfından başka, kentlerin barındırmakta zorlanacağı yoğun bir kırsal göçün de başlamasına neden olmuştur⁸³.

1960-1980 döneminde öncelikli politika hedefi tarımsal modernizasyona devlet desteği sağlanarak, tarımsal üretim ve verimin artırılmasıdır. Planlı dönemde başlatılan “İthal ekonomisine dönük sanayileşme” ekonomi politikaları çerçevesinde tarım kesiminde sağlanacak tarımsal artık ya da fazla, yalnızca hızlı bir biçimde artan kent nüfusunu beslemeyecek fakat aynı zamanda, gelişen sanayiye ham madde ile iç ve dış finansman olanağı yaratacaktır. İşlenebilir toprakların sınırına yaklaşıldığı 1960’ların Türkiye’sinde, tarımsal üretimin artırılması, tamamen toprağın verimliliğinin artırılmasına bağlıdır. Bu dönemde devlet, kimyasal gübre, mücadele ilacı, tohumluk ve sulama gibi verimlilik artırıcı modern girdilerin kullanımını sübvansiyonlarla özendirmiştir. Bu dönemde modern girdi kullanımına daha önce de belirtildiği gibi, gerçekten kalıcı bir yaygınlık kazandırabilmiştir. Yine devlet, yaygın bir destekleme sistemi ile tarımsal ürünlerin değerlendirilmesine yardımcı olarak üretim artışlarına uygun ortam yaratmıştır. 1960-1980 döneminde iç ticaret hadlerinin, genelde 100’ün üzerinde seyretmesi tarımsal destekleme fiyatları yüksekliğinin bir göstergesidir. Sonuç olarak, devlet desteğinde girilen tarımsal modernizasyon politikalarında azımsanmayacak başarılar elde edilmiştir. Endüstriyel bitkilerden sebzelere kadar çok sayıda tarımsal ürünlerde %100’e yaklaşan verimlilik artışı sağlanırken söz konusu dönemde, ortalama %3,5’e yaklaşan yıllık üretim artışları gerçekleştirilebilmiştir.⁸⁴

1980-2000’li yıllar arasında liberal tarım politikalarına geçiş yaşanmaya başlamıştır.⁸⁵ Türk ekonomisinin 1970’li yılların sonunda içine girdiği bunalımdan kurtulmak için uygulamaya soktuğu “24 Ocak 1980 İstikrar Politikaları” tarım politikaları için de bir dönüm noktası olmuştur. Döviz darboğazı ve yüksek enflasyon şeklinde kendini gösteren ekonomik bunalımı aşmak ve piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmak amacıyla getirilen “İstikrar Tedbirleri” devletin tarım kesimine sağladığı desteğin en düşük düzeyde tutulmasını öngörmekteydi, çünkü yaygın

⁸³ Şahinöz, s.96.

⁸⁴ Şahinöz, s.96.

⁸⁵ Şahinöz, s.97.

tarımsal girdi sübvansiyonlarına yüksek düzeyli destekleme fiyatlarına ve düşük faizle tarımsal kredilere dayalı 1960-1980 döneminin tarım politikaları söz konusu dönemde yaşanan yüksek enflasyonun en önemli nedenlerinden biri olarak görülmüştür.

Piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmayı amaçlayan istikrar politikalarının tarım kesimi ile ilgili ilk uygulaması, Ocak 1980'de gübre fiyatlarının önemli ölçüde artırılması olmuştur. Bu tarihten sonra, kimyasal gübrenin yanında diğer modern girdilere sağlanan devlet desteği de yavaş, yavaş kaldırılmaya başlamış ve büyük ölçüde dışarıya bağımlı modern girdilerin fiyatları serbest döviz kuruna göre piyasalarda dalgalanmaya bırakılmıştır. Aynı dönemde, tarım kesimine sağlanan kredilerin kullanım koşulları, ağırlaştırılmıştır. Öte yandan, 1980 yılı başından itibaren tarımsal destekleme fiyatları düzeyi düşürülürken, destekleme kapsamındaki ürün sayısı yarı yarıya azaltılmıştır.

Devlet desteğinde yaşanan bu köklü değişiklik, modernleşme sürecini henüz tamamlayamamış tarım kesimi için olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Devlet desteğinin azalması, öncelikle modern girdi kullanımı üzerinde etki yapmıştır. Girdi kullanımı başta olmak üzere modernleşme çabalarındaki çabalama, verimlilik ve üretim artış hızının düşmesine neden olmuştur. Nitekim, bir önceki dönemde %3,5'e yaklaşan yıllık ortalama tarımsal üretim artışları 1980 sonrası dönem için %2'nin altına inmiştir, öte yandan tarımsal ithalatta, yerli üretimin gelişim dinamiğinden bağımsız olarak serbestleşmeye gidilmesi hayvansal üretim gibi bir takım üretim dallarında yıkıcı etkiler yapmıştır.

2000 Sonrası IMF Yönlendirmeli Tarım Politikaları:⁸⁶

Türkiye, uzunca bir süredir karşı karşıya bulunduğu kronik bütçe açıkları ve enflasyona, 1990'lı yılların sonunda bir de ekonomik durgunluk sorunu eklenince Uluslararası Para Fonu (IMF) ile yeni bir "Stand-by" düzenlemesi gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede Aralık 1999'da IMF'ye sunulan niyet mektubunda "Ekonomik istikrar politikaları" ile uygulamaya girecek yeni tarım politikalarının genel hatları belirlenmiştir. Anti-enflasyonist bir istikrar program gereği olarak, öncelikle kamu finansman yükünü azaltmayı amaçlayan yeni ekonomi politikaları, tarımsal destek sisteminde çok önemli değişiklikler öngörmektedir. Ancak tarım kesiminin özgün koşullarından ve yapısal sorunlarından kopuk bir zeminde tamamen finansal kaygılardan hareketle oluşturulmuş söz konusu tarım politikaları, Türk tarımını ister istemez olumsuz bir biçimde etkileyecektir. Niyet mektubunda "Tarım Reformu"

⁸⁶ Şahinöz, s.97.

başlığı ile sunulan yeni politikalar, tarımsal faaliyetler, krediler ve girdi sübvansiyonları gibi üç temel devlet desteğinde önemli değişiklikler öngörmektedir. Buna göre, buğdaydan başlamak üzere, destekleme fiyatları dünya piyasa fiyatlarına uyumlu hale getirilecek, tarımsal kredi ve girdilere sağlanan sübvansiyonlar aşamalı, ancak hızlı bir biçimde ortadan kaldırılacaktır. Kısaca orta vadede tarımsal desteklemeyi ortadan kaldırmayı hedefleyen söz konusu program, yoksul çiftçilere de “doğrudan gelir desteği” sağlamayı öngörmektedir.⁸⁷

1980 yıllarından itibaren gelişen liberal ekonomik piyasa politikaları ve 2000 yılından itibaren uygulanan IMF Programları neticesi tarımsal desteklerin ortadan kaldırılması ivme kazanmış ve sonuç olarak 1032 yılında buğdayla taban fiyatı verilerek buğdayla başlayan destekleme uygulaması, planlı dönemin başında 11 çeşit üründe,1970'lerin sonuna doğru 30 çeşit üründe uygulanmıştır. 1980 sonrası ürün kapsamı daraltılmış olmakla beraber 1992-1993 yıllarında tekrar bu sayı 26'ya ulaşmıştır. 4 Nisan 1994 ekonomik önlemler ve uygulama planı doğrultusunda destekleme; ekonomik ve sosyal açıdan önem taşıyan ve geniş üretici kitlelerini ilgilendiren üç ürün grubu hububat,şeker pancarı ve tütün ile sınırlandırılmış olup,uygulama 2001 yılı sonuna kadar devam etmiştir.

Destekleme fiyatı ve destekleme alımları yoluyla desteklenen girdi fiyatlarının düşürülmesi (Girdi sübvansiyonları) yoluyla destekleme (Kimyevi gübre desteklemesi;Tohum ve fidan desteklemesi, Tarımsal ilaç desteği, faiz kolaylıkları (Tavizli krediler)),2001 yılı içerisinde çıkarılan çeşitli kanun, kararname ve Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlükten kaldırılmıştır.

IMF kaynaklı tarım reformu ile ilgili değerlendirmemizi, biri içerik diğeri uygulama ile ilgili olmak üzere iki temel eksen etrafında toplayabiliriz. Yukarıda verilen kısa bilgilerden de anlaşılacağı üzere, reformun içeriği finansman sorunu ile sınırlı kalmıştır. Tarımsal fiyatlar,krediler ve girdilere yönelik önlemler tamamıyla kamu finansman yükünü hafifletmeyi amaçlamaktadır, reel faizler üzerindeki baskıyı azaltarak enflasyonu dizginleyip aşağı çekmeyi planlayan söz konusu, politika, bütçeye transfer harcamaları yoluyla yaklaşık %10'luk bir yük getiren tarımsal destekleri sınırlamak amacını gütmektedir.

⁸⁷ Şahinöz, s.98.

Tablo 8: Toplam Transferlerin GSMH'ya oranı (%)

Yıllar	1986-88	1998-2000	1998	1999	2000
Türkiye	3,5	5,7	6,9	6,5	3,5
A.B.D.	1,4	1	1	1	0,9
A.Birliği	2,6	1,4	1,5	1,5	1,3
Japonya	2,6	1,6	1,7	1,6	1,6
Avustralya	0,8	0,4	0,5	0,4	0,4

Kaynak:O.E.C.D.,2001

Türkiye'de toplam transferler yıllara göre değişmekle birlikte GSMH içinde aldığı %6-8'lik pay ile diğer ülkelere göre oldukça yüksektir. Bununla beraber, Ülkemizde tarım sektörünün GSMH'ya olan %13-15'lik katkısı da diğer ülkelere göre fazladır. Tarımın GSMH içindeki payı ABD'nin de %1,7 ve AB'nde % 1,9 tarıma yapılan transferlerin GSMH içindeki payı ise ABD'de %1,1 ve AB'nde %1,4'dür.

Tarım sektörüne yapılan transferlerin değerlendirilmesinde ulaşılan değerler arasında ülkelere göre büyük farklılıklar gözlenmektedir. Ancak, göstergeler yoluyla yapılan bu yaklaşımlar uygulanan yöntem ve ürün kapsamı tarım sektörünün mevcut yapısal özelliklerini yeterince yansıtmaktadır. Uygulamadan kaynaklanan enflasyon ve faiz oranları nedeni ile katlanarak büyüyen ve hazine tarafından görev zararı olarak ödenen miktarların transferler kapsamında değerlendirilmesi, gerçek destek miktarını pay olarak artırmaktadır.

Reform metninde, Türk Tarımının karşı karşıya bulunduğu yapısal sorunların bahsi dahi geçmemektedir. Oysa yapısal sorunların bulunduğu bir kesimde parasal önlemler, denize dökülen ham petrol gibi, sorunları çözmekten çok belirli bir süre üzerlerine örtü çekmeye yardımcı olabilmektedir. Günümüzde Türk Tarımının nüfus yoğunluğu, temel altyapı, arazi kullanımı ve işletme ölçeği ileri teknoloji kullanımı, verimlilik, teknik-genel eğitim ve örgütlenme, piyasa-pazarlama, finansman, hukuki düzenleme gibi çok ciddi yapısal sorunlar mevcuttur. Bu durumda, salt finansal bir boyutu bulunan politikalara yönelmek başarısızlığı başlangıçta kabullenmekle eş anlamlı olacaktır. Tarım reformunda yer alan önlemlerin uygulanmasına gelince, ilk başlangıçta öngörülen hedeflerle sahip olunan araçlar arasında önemli bir uyumsuzluk söz konusudur. Çünkü, fiyatlar yoluyla destekleme sistemi tarım

politikalarının faturasını tüketiciye ödetirken doğrudan destek sisteminde fatura vergi mükelleflerine, yani devlet bütçesine aktarılmaktadır. Bu durumda tarım reformunun, "Tarım Politikalarının bütçe üzerindeki mali yükünü hafifletme" hedefi anlamını kaybetmektedir. Üstelik, yeni destekleme sisteminin uygulanabilmesi için gerekli olan eksiksiz bir tarımsal kayıt sistemi, fiziki, hukuki ve kurumsal altyapıları tamamlanmış ürün piyasaları, en düşük maliyetle çalışabilen ve dünya ölçeğinde rekabet gücü bulunan tarımsal işletmeler, güçlü bir kamu maliyesi, v.s. gibi ön koşulların hiç birisi, henüz tam olarak yerine getirilebilmiş de değildir. Sonuç olarak 2000 yılı ekonomide istikrar programında yer alan "tarım reformunun, içerik açısından olduğu kadar uygulama yönünden"de Türk Tarımının bünyesine pek uygun bir politika olmadığını söyleyebiliriz. IMF'nin yönlendirmesi ile yalnızca mali konuları gündeme getirip tarımın temel sorunlarını dışlayan söz konusu tarım politikaları, Türk Tarımının geleceği için gerçekten büyük tehlikeler taşımaktadır⁸⁸.

1.4.Kırsal Alanda Yönetim ve Örgütlenme

Ülkemizin kalkınma çabalarının önemli bir boyutunu oluşturan kırsal kalkınma, kırsal alandaki idari örgütlenme ile yakından ilgilidir. Günümüze kadar gelen süreç içerisinde gerek yerel şartların, gerekse dünya ve ülkemiz ölçeğinde gerçekleşen bilgi, kültür, ekonomik seviye vb. değişimlerin ortaya çıkardığı nedenlerle kırsal alanda yönetimle ilgili birçok sorun oluşmuştur. Kırsal alanların ya da kırsal yerleşmelerin, zaten var olan coğrafi, ekonomik, sosyal, kültürel sorunlarına, yönetim biçiminin ortaya çıkardığı sorunlar da eklenince, kırsal alan, ülkemiz için çözülmesi güç bir problem haline gelmiştir.⁸⁹

1.4.1.Kırsal Alanda Yönetim

1.4.1.1.İl Genel Yönetimi

Mülki İdare Amirliği yada diğer bir deyişle il sistemi, merkezîyetçi Osmanlı yönetiminin gelenekleriyle de bağdaştırılan Fransız yönetim biçiminin bir uyarlaması olarak, yüzyılı aşkın bir süredir taşra sistemine egemen olmuştur. Mülki idare amirliği sisteminin ilk uygulaması, Fransız sisteminden uyarlanan Tuna Vilayeti Nizamnamesi'nin başarılı sonuç vermesi üzerine, 1864 yılında düzenlenen Vilayet

⁸⁸ Şahinöz,s.99.

⁸⁹ DPT, Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu,SBKP., Ankara:DPT Yayın No:2522,2000, s.1.5

Nizamnamesi ile yapılmıştır. Bu günkü sistemin temelinde, sonradan bazı değişiklikler yapılmakla birlikte 1864 tarihli bu nizamname bulunmaktadır. Bu durumda ülkemiz il sisteminin 130 yıllık bir geçmişi olduğu anlaşılmaktadır.⁹⁰ Cumhuriyet döneminde, il sayısında önemli değişiklikler olmamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında 47 olan il sayısı, 1933'de 57 ye günümüzde ise 81'e ulaşmıştır.

İl sistemi, temel dayanağını Anayasadan almaktadır. T.C. Anayasanın 123. maddesinde "idare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir" denildikten sonra, idarenin kuruluş ve görevlerinin iki temel esasa dayanacağı belirtilmektedir. Bunlardan birisi "merkezden yönetim", diğeri ise "yerinden yönetim"dir. Anayasanın 126. maddesi de, merkezi idare kuruluşları açısından, alanla ilgili düzenleme esasları getirmiştir. Bu madde de "Türkiye merkezi idare kuruluşları bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğerkademeli bölümlere ayrılır" denilmekte, ayrıca "illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır" denilerek il sistemi güçlendirilmektedir. Anayasada belirtilen "idare"ye ilişkin bu temel ilkelerin ayrıntıları, bakanlıkların teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin 3046, il idaresi ilişkin 5442 ve yerel yönetimlere ilişkin diğerkanunlarla düzenlenmiştir.

İl sisteminin ayrıntıları 5442 sayılı İl İdare Kanununda yer almaktadır. Bu kanun Anayasada ve 3046 sayılı kanunda belirtilen esasları tamamladıktan sonra il sisteminin temel yapısını şu biçimde kurmaktadır: "il genel idaresinin başı ve mercii validir. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilatı bulunur. Bu teşkilatın her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır. Bunların emri altında çalışanlar ilin ikinci derece memurlarıdır. Bu teşkilat valinin emri altındadır."

Valiler, il idaresi kanununa göre il de devleti ve hükümeti temsil etmektedir. Her bakanın ayrı,ayrı icra organı vasıtasıdır. Aynı zamanda il genel meclisinin ve il daimi encümeninin başkanıdır. Bu nitelikleri ile vali, hem merkezi otoriteyi temsil etmekte, hem de yerel yönetim kuruluşunda görev almaktadır.

5442 sayılı yasaya göre mülki idare amirleri; il ve ilçenin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumlu olup, il ve ilçe yönetiminin başı olarak adli ve askeri kuruluşlar dışında kalan kamu kuruluşlarının çalışmalarını gözetmek, denetlemek, koordine etmek ve yönlendirmek

⁹⁰ DPT, Kırsal Kalkınma, s.21.

durumundadırlar⁹¹. Mülki idare amirlerinin bu konumları, kırsal kalkınma çabalarının başarıya ulaştırılması açısından büyük önem taşımaktadır.

Mülki yönetim bölümlerinden en kapsamlı olan il yönetimi Anayasanın ön gördüğü ilkeler göz önünde tutularak kurulmuş değildir. İllerin büyük bir bölümü, tarihsel oluşuma ve geleneklere dayanmaktadır. İllerin bir bölümü de, siyasal düşüncelerle günün koşullarına göre ya da belli bir yörenin gelişmesini sağlamak için kurulmuştur.⁹² Az gelişmiş yerlerde il kurulması, hem kamu hizmetlerinin halka götürülmesi, hem de çevredeki toplumsal ve ekonomik koşulların iyileştirilmesi bakımından önem taşır.⁹³

Ne var ki, 1949'lar da bir kez daha pekiştirilmiş olmasına karşılık, il sistemi bozulmaya başlamıştır. Bozulma, merkezdeki kuruluşlara bağlı en önemli hizmetlerin il sistemi dışına çıkması biçiminde olmuş ve giderek il sisteminin yerini taşrada "açıklık ve sadelikten uzak", karışık bir yapı almıştır. Bu karmaşıklıkta yitirilmiş olan, ortak yönetim basamakları ve alanları ile ortak yöneticilere sahip olmanın sağladığı yararlarıdır. İl sistemindeki giderek artmış olan bozulmanın kırsal alanlara götürülen hizmetler bakımından yarattığı sonuç, bu yörelere hizmet götürmekle yükümlü merkez yönetiminin taşrada ki bir dizi kuruluşunun, kimi durumlarda hizmeti tümünden durduracak düzeylere varabilen karışıklıkları, uyumsuzlukları ve bunun yarattığı para, insan gücü, zaman, araç ve gereç kullanım savurganlığıdır.

1.4.1.2. İlçe Genel Yönetimi

Ülkemizdeki genel teşkilat yapısı içerisinde ilçe birimi, çoğu kez kendisi de nüfus ve yerleşim yapısı itibariyle bir kırsal örgütlenme birimi olarak ama daha çok da kırsal kesime en yakın alt birim örgütlenmesi olarak özel bir öneme sahiptir. İlçeler, bünyelerinde belde belediyeleri ve köy kırsal yerleşimlerini barındırması açısından kırsal örgütlenmenin etkili bir destek unsuru olmak durumundadır. İlçe genel idaresi, İl İdaresi Kanunuyla düzenlenmiştir. Bu kanun hükümlerine göre ilçe genel idaresinden kaymakamlar sorumludur.⁹⁴

İl sistemimizin kuruluşunda, merkez yönetiminin taşrada kırsal alanlar için üstlenmiş olduğu birçok görev bakımından temel hizmet birimi işlevi, ilçeye verilmiştir. Sistemde il, ilke olarak bir eş güdüm, denetim ve destek birimidir. İlin

⁹¹ Recep Sanal, *Türkiye'de İllerin Yeniden Düzenlenmesi*, Ankara:İç İşleri Bak.Y., 2000, s.78.

⁹² A.Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Ankara:Turhan Kitapevi, 1996, s.241.

⁹³ DPT, *Kırsal Kalkınma*, s.,:22-23

doğrudan yürüttüğü hizmetler, ilçe yönetsel alanının aşan, ilçeler arası nitelikte olanlardır. İlçenin sistemde temel hizmet birimi olarak saptanması, ülkenin gerçekleri ile tutarlı bir seçim olmuştur. Çünkü ilçe, eskiden beri halkın gözünde kamu hizmetlerinin yerel topluma götürüldüğü önemli bir birim, halkın hemen tüm kamusal sorunları için yüzyıllardan beri başvurmaya alıştığı bir devlet kapısı niteliği taşımıştır.⁹⁵

Bu dönemde merkezi taşra yönetim sistemi, var olan sosyo-ekonomik koşullarla uyum içinde olduğu için ilçe yönetiminden beklenen en önemli hizmetler etkinlikle yürütülebilmiştir. Kırsal alanda üretimin artırılmasına, fiziksel ve sosyal altyapının geliştirilmesine ilişkin hizmetlerde de ilçe yönetimi, henüz bozulmamış olan il sisteminin verdiği yetkilerden ve sosyo-ekonomik koşulların elverişli ortamının sağladığı olanaklardan yararlanarak, var olan kaynakları oldukça üst düzeyde kullanabilmiş, bu günkü koşullara uygunluğu tartışılabilir, halk katılımını ve ilçe düzeyinde kamu hizmetleri arasında eşgüdüm ve uyum sağlayarak, ilçenin kırsal alanlar için bir kalkınma ve hizmet birimi işlevi yapmasını gerçekleştirmiştir.⁹⁶

İkinci dünya savaşını izleyen yıllardan başlayarak, özellikle 1950'lerden sonra, ilçenin bu işlevini yapmaktaki yetersizliğinin giderek belirgin hale geldiğini görüyoruz. Bunun nedenleri özetle; kamu bürokrasisinin toplumsal rolüne ve statüsüne ilişkin olarak ortaya çıkan değişimler, hizmet teknolojisindeki değişimler ve toplumun yönetiminden hizmet beklentilerindeki artışlardır. Bu yeni koşullar içinde, ilçe yönetimi giderek eski konumunu yitirmiş ve kırsal alanlar için temel hizmet birimi olma niteliğini koruyamamıştır.

Bozulma özetle şöyle olmuştur.

-Her şeyden önce, özellikle 1950'yi izleyen dönemin çok farklı ortamında, kırsal yörelerde yaşayanların oy birikimlerinin taşıdığı büyük önem, siyasal partileri, bu yöreler topluluklarını her tür kamu hizmetini devletten giderek daha çok istemeye itmiştir. Kırsal yöreler bu dönemde, görülmemiş bir hizmet sunuş yarışına konu olmuştur. Yeni koşulları çok iyi yorumlayan kırsal alan toplulukları da bu tarihsel fırsatı iyi değerlendirmiş ve köylü devri diye adlandırdıkları bu dönemin getirebileceği nimetlerden en üst düzeyde yararlanabilmek için, politikacılara ve yönetim sistemine istek üzerine, istek yağdırmışlardır. Bu dönemde, özellikle fiziksel alt yapı hizmetlerinde teknoloji, daha önceki döneme oranla önemli ölçüde gelişmiş ve

⁹⁵ Selçuk Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler*, 2.Baskı İstanbul:Friedrich Ebert Vakfı,1993, s.51.

⁹⁶ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*, s.52.

karmaşıklılaşmıştır. Bu teknolojinin uygulanması, yetenekli ve yeter sayıda teknik eleman varlığını gerektirmiştir. Bu karşılık, yönetim sisteminin teknik eleman varlığı, nicelik ve nitelikçe, gereksinimi karşılayacak düzeyde değildir. Bu durumda yapılabilecek olan, kıt teknik elemanı il düzeyinde tutarak, hizmetleri buradan kırsal alanlara götürmek olabilirdi. Gerçekten de kırsal alt yapının oluşmasını etkileyen köy yollarının, ilkokullarının yapımı, içme suyu getirilmesi, küçük sulama kanallarının hazırlanması gibi bir çok teknik hizmetlerde, bu yola başvurulmuştur.

-Bu dönemde kırsal alanlara yönelik yoğun hizmetlere ilişkin akçalı kaynaklar, sosyal ve siyasal gelişmenin doğal bir sonucu olarak, merkez yönetimince sağlanmıştır. Ama yüzyılların birikimi sonucu kabarık düzeylere ulaşan hizmet isteklerine yetecek kaynakların tümünü sağlamak da mümkün olamamıştır. Bu nedenle kaynakların dağılımında siyasal tercihler yapılması gerekmiştir. Bu tercihin yapılması için uygun bulunan düzey, il düzeyi olmuştur. Çünkü, vali siyasal niteliği olan bir yöneticidir. İl özel yönetimi de bu kararların alınmasının kurumsal çerçevesini oluşturmuştur. İlçede hem bu kurumsal olanak yoktur, hem da kaymakamlar, meslekten gelen, bu yönleriyle hizmetlere ilişkin kararların alınmasına yaklaşımları, valilerden farklı olabilen yöneticilerdir.

Bundan önceki dönemde ilçe yöneticilerinin, ilçe statüsünün dışındaki yol ve yöntemlerle, hizmetler için gönüllü halk katılımını sağlama olanakları, bu dönemde geniş ölçüde sınırlanmış bulunmaktadır. Çünkü kırsal yöreler toplulukları, politikacıların oy ver, hizmet al yaklaşımını, tarihsel bir haksızlığın giderilmesi olarak değerlendirilmiş ilçe yönetiminden gelen gönüllü halk katkısı önerilerini, isteksizlikle karşılamışlardır.

-Yetkiler bakımından da ilçenin durumu bu dönemde farklı olmamıştır. Bu kez, kaynakların il düzeyinde toplanması ve oradan dağıtılması, il sisteminin kuruluşu ile birlikte ilçe için söz konusu olan en önemli eksikliğin, yani kendisine özgü akçalı kaynaklara sahip olmama sorununu iyice su üzerine çıkarmıştır. İkincisi, ilden aktarılan yada yerel olarak sağlanan sınırlı kaynakların kullanımında, kaymakamın geleneksel olarak ilçe düzeyindeki tartışılmaz yetki ve otoritesi, bu dönemde üç yönden gelen karışmalarla karşılaşmıştır. Bunlardan birisi, taşra politikacılarından gelmiştir. İkincisi, kaymakamların bürokratik yetkilerine, yönetim sisteminin kendi içinden gelen tehditlerdir. Teknolojideki gelişime paralel olarak, taşra yönetiminde

görev ilkesine göre örgütlenme eğilimleri artmıştır. Bu gelişmenin görünümü, kırk beş merkezi kuruluştan yarısına yakın kesiminin taşrada, il sistemi dışına çıkmasıdır.

Böylece, teknik hizmetleri tarafından artık dışarıdan bir kişi olarak görülmeye başlayan kaymakamlar, ilçede örgütlenmeden ilçe sınırları içindeki kırsal alanlara hizmet götüren teknik birimler üzerinde yetki kullanamama sorunu ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu durum daha az oranda da olsa, ilçe düzeyinde örgütlenen, il sistemine dahil birimler içinde söz konusudur. Özellikle tarım, veteriner ve sağlık hizmetleri mensupları, ilçe yöneticisinin sarsılan otoritesi karşısında kendilerinin, genel yöneticiden çok, ildeki teknik birim yöneticisine karşı sorumlu görmektedirler. İl sisteminin zayıf yönlerinden birisi olan ikili sorumluluk ilkesi, genel yöneticilerin aleyhine işlemektedir. İlçe yönetiminin bu yetkisizlik durumu, en belirgin olarak kendisini, kaymakamların kırsal alanlara götürülen teknik hizmetler bakımından eş güdümlü sağlayamaması olgusunda göstermektedir.

Kaymakamların yetkisini sınırlayan bir üçüncü etken, valilerin tutumundan doğmuştur. Siyasal nitelikleri ağır basan valiler bu dönemde, kırsal alanlara yönelik hizmetlere ilişkin önceliklerin saptanması, kaynakların ayrılması gibi temel kararları alma yetkisini, il de toplamışlardır. Özetlemek gerekirse, ilçe kırsal alanlar için temel hizmet birimi olma niteliğini geleneksel hizmetler dışında yitirmiş, bu işlevi en önemli teknik hizmetler bakımından, il almıştır. Ne var ki, bu hizmetlerin kırsal alanlara il gibi uzak bir kademedan götürülmesi, yönetsel sorunların artması sonucunu doğurmuştur.

Böylece görülmektedir ki merkez yönetiminin taşra kesimi, kırsal alanlara etkin hizmet götürebilmekten çok uzak düşmüş bulunmaktadır. Gerçekten gözlemler ve değerlendirmeler, köye yönelik hizmetlerin köyde ve köylüde beklenen değişmeyi sağlamaktan uzak olduğunu, çalışmalar arasında kopukluklar, boşluklar, karışmalar, tekrarlar ve dağınıkların varlığını ortaya koymaktadır. Bu ortam da ilçenin yönetim birimi olarak çizdiği tablo, kırsal alanlara yakın, yerel topluluklar bakımından benimsenmiş bir birim olmasına karşın, karar verme ve uygulama yetkileri olmayan, araç-gereç, para ve personel sağlama bakımlarından İl'e bağlı, kalkınma hizmetlerinin yürütülmesinde büyük ölçüde yönetim sürecinin dışında kalmış bir örgütün durumudur.

Her ne kadar yukarıda bahsedilen gelişmeler sonucu yetki konusunda yaşanan erozyona rağmen taşra yönetim kademesi olarak ilçenin önemi, özellikle

kırsal kalkınma çalışmaları alanında yinede önemini korumaktadır. İlçenin kırsal alana sunulan hizmetlerde ve kırsal kalkınmanın başarıya ulaşmasında en uygun birim olarak seçilmesi gerektiğinin nedenlerini şu şekilde özetlemek mümkündür⁹⁷:

1-İlçeler halkın gözünde başvurulacak ilk yönetim basamağı durumundadır. Halk arasında dilek ve ihtiyaçların kaymakam tarafından karşılanacağına dair inanç vardır. Köylü, köyün işlerinde en etkili kişi olarak kaymakamı görmektedir.

2-Gözlemler, kaymakamların köy işlerinde önemli roller oynadıklarını göstermektedir. Kaymakam, en çok köy işleri ile uğraşmaktadır.

3-İlçe köye hizmet götüren kuruluşların, teknik hizmetlerin büyük çoğunluğunun bir arada bulunduğu ve köy topluluğuna en yakın yönetsel basamaktır. Köy hayatının gerektirdiği hizmetlerin çoğunluğunu, gerekli mali kurumları, gönüllü ve kooperatif kuruluşları bir arada toplayan taşra örgütüdür.

4-İlçe idaresi, halk-devlet işbirliğine, halkın karşılıklı yardım ve destekli imcece geleneklerine dair olumlu örnekler vermiştir.

5-İlçeler aynı zamanda planlı ve programlı çalışma alanında da olumlu örnekler vermişlerdir.

6-Öğrenim ve yetiştirmeleri açısından kaymakamlar, ilçe düzeyinde kalkınmanın devingenliğini en iyi biçimde anlayabilen durumdadırlar. Kaymakamlar; köy kalkınmasında halk-devlet işbirliği açısından gerekli önderliği, eş güdümcülüğü yapmaya elverişli bulunmaktadırlar.

Kırsal kalkınmanın uygun bir örgütlenme ile çözümlenmesi ve ilçe genel idaresinin kırsal alana hizmet götüren temel hizmet birimi olarak yeniden yapılandırılıp etkili hizmet sunabilecek duruma getirilmesi için ilçe yerel yönetiminin kurulması şarttır. İlçelerin yerel yönetim birimine dönüştürülmesi halinde gerçekleşecek yararları öncelik sırasına göre şu şekilde sıralayabiliriz.⁹⁸

1-İlçelerin birer yerel yönetim birimine dönüştürülmesi hem ekonomik gerçekliklere uygun, hem de toplumsal denkserliği gözeterek kırsal gelişmenin başlatıcısı olur.

2-Demokratiklik, katılımcılık, çoğulculuk gelişir.

3-Halkın gönüllü katılımı sağlanır, yerel kaynaklar harekete geçirilebilir,

4-İş görüleri daha sağlıklı, verimli biçimde, ucuz mal oluşla üretilebilir,

⁹⁷ DPT, Kırsal Kalkınma, s.23.

⁹⁸ Cevat Geray, Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem, Ankara:Türk Belediyecilik Derneği Y., 2000, s.168.

5-İlçe yerel yönetimi, işlevlerini yitirmiş olan il özel idaresinin kırsal gelişme ile ilgili işlevlerini daha optimal bir alanda yerine getirebilecek büyüklüktedir,

6-Anayasanın buna elvermediği görüşünü ileri sürenler varsa da ilçelerde yerel yönetim birimi kurulması anayasaya aykırı değildir, İller idaresi yasasındaki bir değişiklikle bile gerçekleştirilebilir,

7-Akçal yapısı güçlenir, yönetimde saydamlık sağlanır, yerel sorunlar gereksinmeler yerinde belirlenmiş olur, çözüme kavuşabilir. Vergi ödeyen halkın yönetimi denetlenmesi sağlanmış olur,

8-Yönetim ve halkın olanakları birleştirilmiş olur. Kırsalın siyasal yaşamda sesi durumuna girecektir. Ussal planlı çalışmaya elverişlidir.

1.4.1.3. Kırsal Yöre Yerel Yönetim Birimleri

Yerel yönetim sistemimizde kırsal yörelere hizmet üreten birimler; il özel yönetimleri, köyler ve kırsal nitelikli küçük belediyelerdir. İl özel yönetiminin, ilke olarak, il sınırları ile çevrili oldukça büyük bir alanda kentler ve köyler arası hizmetlerle köy yerleşim yerlerinde yaşayanlara yönelik hizmetleri yürütülmesi beklenmektedir. Köy yönetiminin hizmetlerinin yöneldiği kesim, köy sınırları içinde yaşayan yerel topluluktur. Belediyeler, toplumun kentlerde yaşayan kesimi için hizmet üretmektedir. Bununla birlikte Türkiye de birçok belde toplumsal açıdan kentten çok kırsal yöre nitelikleri taşımaktadır.⁹⁹

1.4.1.3.1. İl Özel Yönetimleri

Kırsal alanlara hizmet götürecek en önemli örgütlenmelerden biri il özel idareleridir. Bugün de kimi maddeleri yürürlükte olan 1913 yılının "İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkatı" (İllerin Genel Yönetimi Geçici Yasası) ile bugünkü biçimleri verilerek kurulduklarında, il özel idarelerine kırsal alanda, çağının en önemli teknik kamu hizmetlerini yürütme görevinin verilmiş olması dikkat çekmektedir.¹⁰⁰ Bu görevler Bayındırlık, Eğitim, Tarım, Ormancılık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ulaştırma ile ilgili çok kapsamlı olarak düzenlenmiştir. Bu ölçüde geniş bir görev alanının, tüzel kişiliğe de sahip bir yerel yönetim, birimine tanınmış olmasını dönemin devlet adamları 1876 Anayasa'sındaki bir kuralın uygulanması olarak açıklamışlardır. Anılan Anayasa'nın 108. maddesi ile Osmanlı İmparatorluğunda illerin yönetimine ilişkin

⁹⁹ Yalçındağ , *Kırsal Kalkınma...*, s.14.

¹⁰⁰ DPT, *Kırsal Kalkınma* , s.27.

olarak ilk kez yepyeni bir kural getirilmiştir. Bu bugünkü Anayasamızda da benzer biçimde yer almış olan “illerin yönetiminin yetki genişliği ve görev ayrımı temeline dayalı olduğu” ilkesidir.¹⁰¹

İl özel idareleri, kuruluşunda üstlendikleri yukarıda sayılan görev ve işlevleri nedeniyle kırsal alanların gelişmesi için gerekli çeşitli projeleri ve yatırımları gerçekleştiren önemli bir kuruluş olarak doğmuştur. Ancak, 1913 yasası doğru dürüst uygulanmadan, Cumhuriyet dönemine geçilmiştir. Ne var ki, Cumhuriyet döneminde de il özel idareleri, üslenmiş oldukları bu görevi başarıyla yürütebilen canlı ve etkin bir kuruluş olma niteliğini kazanamamıştır. 1987 yılında 3360 sayılı yasa ile yapılan değişikliklerle, özel idare hizmetlerinin merkezi idare birimlerince yürütülmesi zorunlu kılınmış, ayrıca kendilerine özgü hizmet birimi kurma takdir yetkisi tamamen kaldırılarak yukarıda sayılan görev ve hizmetler sınırlandırılmıştır.¹⁰²

Başlangıçta kendisine verilen görevlerden hiç değilse bir kesimini başarı ile yürütebilmişken giderek güçsüzleşmiş ve günümüzde, neredeyse adı var, kendisi yok bir kurum durumuna düşmüş bulunmaktadır. Bu olumsuz gelişmenin temel nedenleri şöyle özetlenebilir.¹⁰³

-Bir kez il özel yönetiminin akçal kaynakları, üstlenmiş göründükleri hizmetleri yürütmelerine olanak sağlayacak düzeye hiçbir zaman ulaşamamıştır. Dahası bu kaynaklar, giderek önemli ölçüde azalmıştır.

-İl özel yönetimlerinin üstlenmiş göründükleri hizmetleri yürütmelerini önlemiş olan ikinci neden, kendilerine bağlı hizmet birimlerine hiçbir zaman sahip olmamış olmalarıdır.

-İl özel yönetimlerinin üstlendikleri görevleri yürütememiş olmalarının üçüncü temel nedeni, bu kuruluşların, gerçek bir yerel yönetim kuruluşu niteliğini kazanmalarını önleyecek ölçüde merkezin ağır vesayeti altına konulmuş olmalarıdır.

Günümüzde il özel yönetimi, “devletin üstlendiği hizmetleri, onun kararlaştırdığı para ile, onun kararlaştırdığı yerde ve onun personeli aracılığıyla yapmaya çalışan bir emanet komisyonu” durumundadır.¹⁰⁴ İl özel idaresinin bu işleri, özetle, şu biçimde gerçekleşmektedir. Özellikle Milli Eğitim, Tarım ve Köy İşleri, Sağlık Bakanlıklarının bütçelerinde illerdeki okul yapımı, köy hizmetleri, sağlık ocağı vb. hizmetler için ayrılan ödenekler, bütçe yasası kurallarından yararlanılarak il özel

¹⁰¹ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*, s.17.

¹⁰² Mustafa Tamer, *İl Özel İdaresi*, İkinci Baskı İzmir:Anadolu Matbaacılık, s.63.

¹⁰³ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*,s.19, 20, 21.

¹⁰⁴ Ziya Çoker, *Yönetimde Yeniden Yapılanma, Kırsal Yörede Yeni Bir Yönetim Modeli*, İstanbul:20 Mayıs Eğitim Ve Kültür Vakfı Y., 1995, s.58.

idarelerinin bütçelerine aktarılmakta, anılan hizmetlere ilişkin programlar il meclislerince kabul edildikten sonra, onaylanması için merkeze gönderilmektedir. Bakanlıklar kendi görev alanları ile ilgili programları istedikleri gibi değiştirebilmektedirler. Uygulamada bu değişikliklerin, merkezde yoğunlaşan siyasal etkilerle yapıldığı ve sonuçta yerel gereksinmelere uymayan, usulluktan uzak programların ortaya çıktığı bilinmektedir. Örneğin köy hizmetleri programlarında merkezin değişiklikleri ile örneğin camiye ihtiyacı olmayan köye cami, camisi olmayan köye minare, içme suyu henüz getirilmemiş köye köy içi dağıtım şebekesi yapılması yer alabilmektedir.¹⁰⁵

Hizmetlerin bu yöntemle yürütülmesinden beklenen gerçek amacın, tıpkı Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki gibi yerel toplulukların yerel hizmetler üzerinde söz sahibi olmasını sağlamak gibi yerel demokrasi değerleri ile ilgili olmayan, merkezin kaynak eksikliğini, il özel yönetimleri aracılığı ile bir ölçüde giderilmesine çözüm bulmak, bu arada il meclisinin sanki hizmetler üzerinde program yapma yetkisi varmış gibi bir görüntü yaratmaktan başka bir şey olmadığını söylemek yanıltıcı olmayacaktır.¹⁰⁶

Gerçekte kesin rakamlar belli olmamakla birlikte il özel yönetimleri, yukarıda belirtilen alanlardaki kırsal nitelikli altyapı projeleri için, özellikle okul binaları yapımında ve tarım, el sanatları, turizm vb. alanlardaki kalkınmaya yönelik merkez kuruluşların projelerinin (meyve, ağaç ve tohum ıslahı, hayvan nesli ıslahı, halı dokuma, gümüş işçiliği, arıcılık, ipek böceği yetiştirilmesi, biçki dikiş, marangozluk kursları vb.) uygulamasına katkıda bulunmaktadır. Bu katkı, ödenek ayırmak biçiminde olduğu kadar, yerel toplulukların para ve imece yoluyla katılımını harekete geçirmek yolları ile de gerçekleştirilmektedir.¹⁰⁷

Ne var ki, bu çabalar gerçek bir yerel yönetimin kurumsal, yönetsel ve siyasal ortamında yürütülmediği için merkezîyetçiliğin sakıncaları tüm olumsuzlukları ile ortaya çıkmakta ve çalışmalar tümünden özellikle vali ve kaymakamlarla öteki taşra bürokrat ve teknokratların bireysel anlayış ve yaklaşımlarına bağlı, rastlantısal uygulamalardan öteye geçememektedir.¹⁰⁸

Taşradaki hizmet birimleri, yörelerin kendi şartlarına göre yeniden düzenlenebilmeli ve il ve ilçe özel idarelerinin emrine verilmelidir. Ayrıca, hizmetlerin

¹⁰⁵ Recep Yazıcıoğlu, *Taşra Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi*, Ankara: Ünal Ofset Mat. San., 1989, s.40,41.

¹⁰⁶ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*, s.22.

¹⁰⁷ Tamer, s.122.

¹⁰⁸ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*, s.23.

yerel kaynaklarca karşılanması ve büyük projelerde merkezi idare ile koordinasyonun sağlanması için gerekli unsurlar bu yasa da yer almalıdır. İlçe özel idareleri kurulmalı ve özel idare teşkilatı daha demokratik, yerel ve merkezi yönetimin vesayetinden uzak bir yapıya kavuşturulmalıdır. Böylece, yörelerin kendi kaynak ve ihtiyaçlarından yola çıkan demokratik, katılımcı planlar ve öneriler geliştirmek ve sorunları kısa sürede çözmek mümkün olabilecektir.

1.4.1.3.2.Kırsal (Küçük) Belediyeler

Bugünkü Belediye Yasası, nüfusları iki binin üzerine çıkan yerel toplulukların, isterlerse, o yerde Köy Yasası uygulamasına son verilerek, belediye örgütü kurulmasına olanak sağlamaktadır. Bununla birlikte bir yörede belediye örgütü kurulması, kuşkusuz daha öncede değinildiği gibi oradaki yerel topluluğun kırsal nitelikten çıkıp, kentsel bir nitelik kazanması sonucunu yaratmamaktadır. Sosyal bilimciler arasında bir yerleşim yerinin Türkiye koşullarında kentsel nitelikler kazanmaya başlaması açısından ulaşması gereken nüfus boyutu üzerinde görüş birliği yoktur. Kimi görüşlere göre on bin, kimilerine göre de en az beş bin nüfus sınırı, bu açıdan belirleyicidir.¹⁰⁹

Aslında nüfus ölçütü bir yerleşme yerinin kentsel niteliğini belirlemek açısından, kuşkusuz tek ölçüt değildir. Nüfusu bu sınırların altında olduğu halde kimi kentsel özellikler taşıyan, buna karşılık on bin sınırının üstünde bile kırsal nitelik gösteren yerleşim yerleri vardır. Daha önce de belirtilmiş olduğu gibi bu çalışma bağlamında beş bin sınırı yeğlenmiştir. Ancak bu grupta yer alan küçük belediyeler açısından söz konusu olan bir çok sorunun ve bu sorunların giderilmesi için önerilen çözümlerin, beş bin-on bin diliminde yer alan bir çok belediye ile on bin sınırı üstündeki kimi belediyeler için de geçerli olduğu kuşkusuzdur.

Küçük belediyelerin sorunları, temelde bir yanı ile köy yerel yönetiminin sorunlarına benzemektedir ve nedenleri de gene temelde küçük boyutluluktan kaynaklanmaktadır¹¹⁰. Çeşitli araştırmalarda kasaba belediyelerinin karşı karşıya geldikleri güçlüklerin, yaşadığı sorunların bir bölümü, genelde tüm belediyeler için geçerli olmakla birlikte, küçük boyutlu olmalarından kaynaklanan kendilerine özgü olanları da vardır. Bunları ayırt etmenin güçlükleri karşısında kısaca özetlemekte yarar görüyoruz. Demokratik yerel yönetim birimi olarak küçük belediyeler¹¹¹:

¹⁰⁹ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*, s.34.

¹¹⁰ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*, s.34.

¹¹¹ Geray, *Belediye Kurulmasında...*, s.74.

- Üstlenmiş oldukları görevleri etkin biçimde yerine getirememekte,
- Görev bölüşümünde tutarsızlıklar görülmekte,
- Gelirleri yetersiz kalmakta,
- Çalıştırdıkları görevliler nicelik ve nitelik olarak yetersiz düzeyde olmakta,
- Çalışmalar, etkinlikler planlı, izlenceli biçimde yürütülmemekte, harcamalarda savurganlıklar görülmekte,

-İmar ve yapı izin işleri için teknik çalışman çalıştıramamaktadır,

Bu sorunlara daha pek çok aksaklık eklenebilirse de bunlar en yakıcı olanlarıdır. Tüm belediyeler için ortak olan bu sorunların küçük belediyelerde daha da belirginleştiği, daha çözümsüzleştiği anlaşılmaktadır. Gelir ve nitelikli çalışman sorunları yaşayan küçük belediyelerin yerine getirmekle yükümlü oldukları görevler daha büyük, orta boy belediyelerle hemen,hemen aynıdır.1930 yılındaki para değerine dayalı olarak belediyenin gelirine göre yapılan "isteğe bağlı", "zorunlu" görev ayrımı çok geçmeden anlamını yitirmiş, daha üst düzey gelirindeki belediyeler için zorunlu görülen iş görüleri artık küçük belediyeler için de zorunlu duruma girmiştir. Görev ayrımının başka ölçütlere, örneğin nüfus, belediye sınırları içinde kalan alanın yüz ölçümü vb. nesnel ölçütlere göre yapılması daha uygun olurdu. Ayrıca, yasayla başka yönetim birimlerine bırakılmayan ve yasaklanmayan görevler konusunda gereksinmeyi en iyi saptayabilecek konumda olan yerel yönetime bırakılması, yani genel yetki ilkesinin benimsenmesi gerekirdi¹¹².

Küçük belediyeler, daha büyük ölçekli belediyelerin bile yürütemediği hizmetler yanında, yerineden yürütülmesi gereken imar, yapı denetimi, çevre koruma, sağlık vb. temel hizmetleri yürütemez durumda bulunmaktadır. Belediyelerimizin büyük çoğunluğu (% 62,1) beş binin altında nüfusa sahiptir. On bin nüfus sayısının altındaki belediyeler toplamı yaklaşık beşte dördünü (%78.4 ünü) oluşturmaktadır. Kent eşiği (20 bin) nin alt sınırından daha az nüfusa sahip olan belediyeler yaklaşık % 85 gibi çok büyük çoğunluğu oluşturmasına karşın belediyeli nüfusun ancak üçte birine (%33.6 sına) iş görü sunabilmektedir. Bir başka anlatımla ülkemiz belediye dizgisinin ağır basan özelliği "kasaba belediyeleri"dir.¹¹³

Küçük belediyelerin,daha doğrusu kasaba belediyelerinin nüfusça ortalama büyüklükleri 4526 kişidir. Bu tüm belediyeler ortalaması olan 17.124 sayısının

¹¹² Geray, *Belediye Kurulmasında...*, s.74.

¹¹³ Geray, *Belediye Kurulmasında...*, s.74.

neredeysse dörtte birine yakındır. Oysa ortalama belediye büyüklüğü, 20.000-100.000 nüfus kümesindeki belediyelerde 2.5 katına, 42.657 ye; 250.000 den büyük belediyelerde 13 katının üstüne, 224.718'e çıkıyor. Başka bir anlatımla, nüfusu 250.000 üstündeki belediyelerin nüfus ortalamaları, kasaba belediyelerinin yaklaşık 5 katıdır. Küçük belediyelerin nüfusça küçük birimlerden oluşmuş olması, işlerin görülmesi için yeterli gelir ve personel olanaklarına sahip olamama yanında iş görünümünün sunulması için en uygun ölçek büyüklüklerine ulaşamamalarına, bunun sonucunda da hizmetlerin daha pahalıya mal oluşuna yol açmaktadır.¹¹⁴ Küçük belediyelere yeterli akçal kaynak sağlanmış olsa bile, nüfusun ölçek büyüklüğünün altında kalması, iş görü alanının dar olması gibi nedenlerle, özellikle sağlık, bayındırlık, yapı izni ve denetimi işlerini yürütecek nitelikte teknik çalışanların görevlendirilmesi de bir tür kaynak savurganlığı meydana getirmektedir.¹¹⁵

Belediye teşkilatının kurulması sadece nüfus şartına bağlı oluşu, bu durumu suiistimal etmeyi kolaylaştırmaktadır. Belediye, köylüler tarafından hizmete ulaşmanın, yerleşmeye daha yüksek gelir gelmesinin, köyün gençlerinin istihdam edilmesinin bir aracı olarak görüldüğü için, hatta belediyelik yerleşme olmanın kırsal alanda bir övünme vesilesi sayılmasından dolayı, köyler nüfuslarını fazla göstererek belediye teşkilatı kurmaya çalışmaktadırlar.¹¹⁶ İki bin nüfus sınırını aşar aşmaz köy halkının belediye olmak istemesinin nedenleri arasında daha uygarca bir yaşam özlemi, daha iyi bir toplumsal yaşam istemi yanında, köy yasasının öngördüğü "salma"dan, "imece"den kurtulmak, devlet gelirlerinden pay almak, yardım elde etmek arzusu yer almaktadır.¹¹⁷

Ne var ki bu durum bir çok sorunlara yol açmaktadır. Bunlardan en önemlisi kırsal niteliklerini sürdürmekte olan bu topluluklarda, kırsal alan kamu hizmetlerine halkın paraca ve çalışma ile katılma geleneğinin yıkılması ve her şeyin devlet den beklenmesi gibi yeni bir toplumsal tavır alış sonucunun doğmasıdır. Böylece, köy statüsü içinde daha önce başarılabilen kimi yerel işler, akçal kaynak yetersizliği nedeni ile belediye statüsü içinde başarılammama olasılığı da ortaya çıkmaktadır.¹¹⁸ Sorunlardan bir diğeri, bazen birbirinden epeyce uzaktaki köylerin, ya da çok geniş bir alana yayılmış bir çok yerleşmenin bir belediyenin sınırları içerisinde yer almasına

¹¹⁴ Geray, Belediye Kurulmasında...,s.75.

¹¹⁵ Yalçındağ, Kırsal Kalkınma...,s.40.

¹¹⁶ DPT, Kırsal Kalkınma, s.24.

¹¹⁷ Yalçındağ, Kırsal Kalkınma...,s.42.

¹¹⁸ Selçuk Yalçındağ, İlçe Özel Yönetimi, Ankara:TODAE, 1977, s.36.

neden olmasıdır. Böylece bir başkanı, aylarca maaş alamayan bir çok çalışanı ve bir tabelası olan belediyeler ortaya çıkmaktadır.

Kırsal alan belediyelerini daha etkin ve daha işlevsel kılabilmek için bu alanda yeni düzenlemelerin yapılması zorunludur. Özellikle belediyelerin genel bütçeden aldıkları payı belirleyen "nüfus" kriteri yetersiz bir tespit aracıdır. Belediyelik yerleşmelerin bütün özelliklerini dikkate alan objektif kriterler getirilmelidir. Ayrıca, aynı şartlar yeni belediye olacak yerleşmeler için de geçerlidir.¹¹⁹

1.4.1.3.3.Köyler

Türkiye de 81 il özel idaresi ve 3216 belediye olmasına karşın köylerin sayısı bunların çok üstünde bulunmaktadır. 2000 yılı sayım sonuçlarına göre 37.366 adet köy bulunmakta ve bu köylerde toplam 23.797.653 kişi yaşamaktadır.¹²⁰ Bir köye ortalama 636 kişi düşmektedir. Köy yerleşmeleri bölgeden bölgeye de farklı yerleşme özellikleri göstermektedir. Birçok köyümüz birkaç küçük yerleşmenin bir araya gelmesi ile kurulmuştur. Bazen köyü meydana getiren meskenlerin her biri birbirlerinden kilometrelerce uzak olabilmektedir.

Köyden küçük yerleşmelerle beraber belediye örgütlü yerleşmeler dışındaki daimi kırsal yerleşmelerinin sayısı 73000'i bulmaktadır.¹²¹

Görüldüğü gibi sayı çok büyüktür. Türkiye de uygar yaşam biçimine ilişkin faaliyet ve çalışmaların köylerimize doğru dürüst girememesinin en önemli sebebi, bir birinden uzak yerleşim yerlerinin çokluğudur. Kaldı ki bu köylerin büyük bir çoğunluğunda nüfus 500'ünde altında bulunmaktadır. Nüfus guruplarına göre köy ve bu guruplar içindeki nüfus sayıları aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 9: Kırsal Nüfusun Büyüklüklerine Göre Köy Muhtarlıklarına Dağılımı (1935-1990)

Nüfus Kümeleri	Sayım Yılları							
	1935		1950		1970		1990	
	Muhtarlık	Nüfus	Muhtarlık	Nüfus	Muhtarlık	Nüfus	Muhtarlık	Nüfus
-500	80.6	54.1	62.5	34.1	58.8	28.1	60.3	24.4
501 - 750	11.5	19.6	18.7	21.6	28.8	32.8	16.2	15.5
751 - 1500	6.7	18.3	13.1	23.2	7.2	14.2	15.9	25.2
1501 - 2000	0.7	3.3	3.9	11.2	2.0	5.5	2.6	7.1
2001 +	0.5	4.3	1.6	9.9	3.2	19.4	5.0	27.8

Kaynak : Geray , 1974 , s.64.;Çoker , 1995 , s.62.

¹¹⁹ DPT, Kırsal Kalkınma, s.25.

¹²⁰ D.İ.E., Nüfus İstatistikleri 2000, Ankara:D.İ.E.. Y., 2001

¹²¹ DPT, Kırsal Kalkınma, s.26.

Çizelgeden de anlaşılacağı gibi köy muhtarlıklarımızın büyük çoğunluğunun nüfusu 500'ün altındadır. Ancak, beşte üçünü oluşturan (%60.1'i) bu küçük muhtarlıklarda nüfusun dörtte birinden azı (%24.4) yaşamaktadır. Nüfusu bir ilkokul için uygun büyüklük sayılabilen 1500'den çok nüfuslu muhtarlıklar toplamın %7.6'sını oluşturmakta, buna karşılık kırsal nüfusun yaklaşık %35'i buralarda oturmaktadır. Muhtarlıklardan 20'de biri (%5)nde kırsal nüfusun %27.8'i gibi büyük bir çoğunluk yaşamaktadır.¹²²

Biz, nüfusu bu derece az olan yerleşim yerlerimiz için, Anayasamızda da belirtildiği gibi mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, mükemmel bir komün idaresi kanunu hazırlamışız ve köyü kendi kendine yeterli olması için bu kanunla baş başa bırakmışız. Ancak köye biçtiğimiz elbise ona o kadar bol gelmiş ki, bu güne kadar giymesi mümkün olamamış. Zira köy, bu nüfus ve dağınık yerleşim yapısıyla, verimli ve rasyonel bir hizmet üretimi için yeterli büyüklükte bir birim değildir.¹²³

Köylerimizin çoğunluğu, kuruluş zamanının güvenlik ve sağlık şartlarına uygun olarak, günümüzün teknolojik ve ekonomik şartlarına elverişli olmayan yerlerde kurulmuştur. Nitekim köylerimizin sadece %19.4'ü düzlüklerde %80.6'sı ise dağ eteklerinde, yamaç veya sırtlarda bulunmaktadır.¹²⁴ Öte yandan, köylerimizin %71.9'unun toplu yerleşmesine karşılık %18.1'i dağınık bir yerleşim içindedir. Buralarda evler veya ev gurupları arasında 3-5 km.lik mesafeler mevcuttur. Arızalı ve dik yerlerde kurulmuş ve bir kısmı dağınık yerleşmiş köylerimizde çeşitli bayındırlık, eğitim, sağlık ve tarım hizmetlerinin yerine getirilmezsinde köy idarelerinin çok büyük zorluklarla karşılaşması tabiidir.¹²⁵

Kırsal yerleşmelerin üçte birinden çoğunun ilçe özerklerine 30 km. ve daha çok uzaklıkta bulunması, köy yollarındaki kimi gelişmelerin gerçekleşmesine ve ulaşım olanaklarının artmasına karşın yine de yönetimle ilişkiler açısından sınırlılıklar taşımaktadır. Yakınında sazlık ve bataklıkların bulunduğu köylerimiz kırsal nüfusun %33.2'sini içermekte, bu da kimi köylerimizde önemli sağlık ve güvenlik sorunları yaratmaktadır. Köylerimiz önemli bölümünün, yer sarsıntısı, su basması, toprak kayması, çığ vb. doğal yıkım tehlikesi ile bulunduğu bir gerçektir. Yerleşme düzeninin

¹²² Geray, **Belediye Kurulmasında...**, s.101.

¹²³ Ziya Çoker, "Kırsal Alanda Yerel Yönetim Sorunları ve Çözüm Yolları", Türk İdare Dergisi, Sayı:381(Aralık 1988), s.74.

¹²⁴ DPT, **1968 yılı Programı**, Ankara:DPT Y., 1968, s.87.

¹²⁵ Çoker, **Kırsal Alanda...**,s.75.

bu tehlikeleri en aza indirecek biçimde oluşmamış olması köylünün can ve mal güvenliğini tehdit etmektedir.

Yerleşme düzeninin kırsal gelişme açısından doğduğu sorunları şöyle özetleyebiliriz:¹²⁶

1- En uygun ölçek büyüklüğüne varılmadığı için kimi kamusal iş görüleri, kırsal altyapı küçük yerleşmelerde daha çoğa mal olmaktadır.

2- Dağınık ve küçük yerleşmeler, yönetimin köy topluluğuyla iletişimini zayıflatmaktadır.

3- Birden çok yerleşmeden oluşan köy muhtarlıklarında halkın katılımı da sınırlı olmaktadır.

4- Küçük ve dağınık yerleşmelerde yaşayan köylüler, ova ve toplu köylere göre yeniliklere karşı daha bağınaz davranmaktadırlar.

5- Elverişsiz yerlerde kurulan yerleşmeler, yoğun tarıma, çağcıl uygulamalara geçişte daha geç kalmaktadır.

Yerleşme düzeninden kaynaklanan sorunları çözerek kırsal kalkınmayı gerçekleştirmeyi amaçlayan merkez köy, köy kent, tarım kent, köylerin birleştirilmesi vb. yaklaşımları ileride ayrıntılarıyla ele alınacağından burada değinilmemiştir.

Cumhuriyetin ilanından sonra, milli kalkınmanın köyden ve köylüden başlatılması politikası ile 18 Mart 1924 tarihinde köy kanunu kabul edilmiş ve kapsamlı bir düzenlemeyle köylere tüzel kişilik kazandırılmıştır. Köy kanununun 1924 Anayasasından önce kabul edilmesi dikkat çekicidir. Büyük Millet Meclisi Anayasadan önce köy kanununu kabul etmekle, köy ve köylüye ne kadar önem verdiğini göstermiştir.¹²⁷

Köy kanunu günümüze kadar birçok kez değişikliğe uğramıştır. 442 sayılı yasanın oluşturduğu köy yerel yönetimine temel olan düşünce; köyün gereksinim duyduğu hizmetlerin ve köylünün kalkınmasının bizzat köylünün seçimle oluşturacağı köy yönetimi eliyle sağlanmasıdır. Bu amaçla köy yönetimine çok sayıda ve çeşitli türde yerel hizmeti (ve birçok merkez yönetim hizmetini) yürütmek zorunluluğu vermiştir. Ancak, bu kanunla yüklenilen görevlerin teşkilat, kaynaklar ve mali güç olmadan nasıl yürütüleceği çözümlenmemiştir.

Köy kanunu ile köyün işleri zorunlu ve isteğe bağlı olma üzere ikiye ayrılmıştır. Zorunlu işler sağlık, bayındırlık, temizlik, tarım, eğitim gibi konuları kapsamaktadır.

¹²⁶ Geray, *Belediye Kurulmasında...*, s.102-103.

¹²⁷ Bilal Eryılmaz, "Türkiye'de Köy ve Mahalle Muhtarlığının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:378(Mart 1988), s.473.

İsteğe bağlı işler içerisinde ise köyde çamaşırlık, hamam, pazar ve çarşı yerleri yaptırmak, köy korusu oluşturmak gibi görevler yer almaktadır. Bu görevlerin çok büyük ölçüde yapılamadığı herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Bu durumun en önemli nedenleri de köylerin söz konusu hizmetleri gerçekleştirecek bütçe ve personele sahip olmamaları ile köyün hizmeti verimli ve ekonomik biçimde üretecek uygun ölçekte bir birim olmamasıdır.

Tablo 9 : Köylerin Gelir ve Gider Türlerine Göre Bütçeleri ; 1998

Gelir	Miktar (Bin TL.)	%	Gider	Miktar (Bin TL.)	%
Salma	1.715.020.416	4.2	İdari İşler	895.056.433	22.0
İmece	4.335.002.439	10.6	Ziraat ve Ek. İşl.	208.578.217	5.1
Resim Harç H.	15.259.864.736	37.4	Kültür İşleri	1.261.048.289	3.1
Muh. Aser. A. Y.	732.826.600	1.8	Sağ. Ve Sos. Yar. İ.	5.521.682.331	13.5
Bakaya	18.763.595.137	46.0	Bayındırlık İşl.	1.128.759.127	27.7
			Muh. Asker A. Y.	786.894.085	1.9
			Diğer İşler	1.091.296.702	26.7
Toplam	40.806.309.328	100.0	Toplam	40.806.309.328	100.0

Kaynak : DİE , 1998 verileri.

Köy Kanunu, köylülere görevler yükleyerek modern kırsal yerleşmeler oluşturmayı öngörmüştür. Ancak, aradan geçen uzun süreye rağmen hedeflenen noktaya yaklaşamamıştır. Köylerimizin tamamına yakın kısmı kanalizasyon hizmetlerinden faydalanamamaktadır. Köylerimizin ulaşım tesisleri, nitelik ve nicelik açısından yetersizdir. Köy içme suyu şebekeleri köylerimizin büyük kısmında bulunmamaktadır. Elektrik ve telefon hizmetleri modernize edilmemiştir. Elektrik ve telefon kesintileri köylerimiz için halen önemli bir sorundur. Her köy evinde telefon bulunması hedeflenmelidir. Ulusal televizyon kanallarının izlenmesi ile ilgili sorunlar yaşanmaktadır. Köyün yerleşim alanı genişlemesi plansız olarak gerçekleşmektedir. Köylerimizde inşaatlar atadan kalma usullerle herhangi bir plana dayanmadan yapılmakta ve bu nedenle depremler köylerimiz için önemli riskler içeren bir doğal afet olmaya devam etmektedir. Köylerin bağlı buldukları idari birim tespit edilirken coğrafi şartların dikkate alınmaması, köylerin ilçe merkezleri ile bağlantılarının kopmasına ve beraberinde sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. Eğitim, sağlık vb. alanlarda da köylerimizin durumu iyi değildir. Sağlık personeli yetersizdir. Taşınmalı eğitim hem verimsiz, hem de yüksek maliyetle yapılmaktadır. Ülkemiz köylerinin yaklaşık olarak %25'ini orman köylerinin (orman içi köyler) sorunları devam etmektedir.¹²⁸

Köylere ait diğer sorunların başında üretim-pazarlama organizasyonunun kurulmamış olmasıdır. Örneği 1998 yılı itibariyle ekonomik faaliyetler içerisinde

¹²⁸ DPT, Kırsal Kalkınma, s.26-27.

hayvancılığın ön planda bulunduğu Şebinkarahisar (Giresun)'da köylüler ürünlerini pazarlayamamaktan, ilçe merkezinde bulunan süt fabrikası ise süt bulamamaktan yakınmaktadır. Ulaşım alt yapısının yetersizliği de bu durumu hazırlayan faktörlerden birisidir.

Merkez yönetimince köylere 442 sayılı yasaya dayalı modeli, yerel alt yapı hizmetlerinin üretilmesi bakımından ortaya çıkmış olan eksiklik alt yapı ve sosyo-ekonomik kalkınmaya dönük hizmetler bağlamında il ve ilçe birimlerinin kırsal alanlara sunduğu hizmetler yanında özellikle Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü bölge ve il birimleri, köy yolları, içme suları, imar planı, cami, köy odası, küçük sulama işleri vb. konularda kırsal alanlara önemli ölçekte hizmet götürme çabası içindedirler. Bu hizmetler açısından belirtilmesi gereken iki önemli konu şöyle özetlenebilir:¹²⁹

Anılan hizmetler merkez yönetiminin taşra kuruluşları tarafından örgütlenmiş ve yürütülmekte olan hizmetlerdir. Yerel düzeyde, yerel yönetimlerin bu alt yapı projeleri üzerinde önemli bir katkıları ve yetkileri yoktur. Buna karşılık merkez yönetiminin kendi örgüt sistemi içerisinde, özellikle Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün sunduğu hizmetlerin yürütülüşünde, sorunlar vardır. Örneğin K.H.G.M. bölge örgütü ile, Valilikler arasında yetki, sorumluluk ve eş güdüm konularında sorunlar yaşanmaktadır. Ayrıca il sisteminde temel hizmet birimi olarak kurulmuş olan ilçe, Köy Hizmetleri Bölge ve İl örgütlerinin yürüttüğü hizmetler açısından devre dışında bırakılmıştır. Bu durum hizmet verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Merkez yönetimince kırsal alanlar için yürütülen yukarıda anılmış olan hizmetler, bir kamu hizmeti olarak sunulmakta olmasına karşılık, aynı hizmetlerin kentsel yörelerdeki yürütülüşünden farklı olarak, projelerin uygulanmasının ön koşulu olarak, köylüden paraca ve imece biçiminde katkıda bulunması istenmektedir. Yerel toplulukların kalkınma projeleri yüküne katılmaları, kuşkusuz, çok doğaldır. Ne var ki, doğru olmayan, bu katkının kurumsal yol ve yöntemlerle değil, öz sayılabilecek girişim ve yöntemlerle sağlanmış olmasıdır. Oysa, yerel düzeyde kırsal yörelere yönelik hizmet sunmak için kurulabilecek yerel yönetim birimleri aracılığıyla hem hizmet yürütülüşündeki bu günkü dağınıklığın aşılması hem de yerel toplulukların kalkınma projelerine katkılarının örgütsel ve kurumsal ortamda, daha demokratik yol ve yöntemlerle ve daha verimli olarak sağlanması mümkündür.

Merkez yönetimi tarafından köylere ayrıca akçal yardım yoluyla da destek sağlanmaktadır. Bu destek, ilke olarak, genel yardım biçiminde değil, kalkınma projelerini finansa etmek yoluyla olmaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin merkez

¹²⁹ Yalçındağ, Kırsal kalkınma..., s.30.

yönetimi yardımları aracılığıyla desteklenmesinde en etkili iki örgütsel düzenleme vardır.¹³⁰:

Bunlardan birisi, İller Bankası aracılığıyla sağlanan destektir.İller Bankası Yasasına göre,bankanın yıllık net kazancınının %5'i köy kalkınma projelerinin finansmanı için ayrılmaktadır.Çizelgede son beş yıl içinde köy kalkınma payından köylere dağıtılan yardımlarla ilgili bilgiler yer almaktadır.

Çizelge1

İller Bankası Köy Kalkınma Payından Yapılan Yardımlar

Yıl	Köy Sayısı	Toplam Yardım (TL.)
1998	3.344	12.608.023.821.107
1999	3.752	20.278.978.438.800
2000	5.531	34.852.497.155.351

Kaynak:İller Bankası Muhasebe Kayıtları

*Not: İller Bankası 2001-2002-2003 yılları arasında zarar ettiğiinden %5 oranında köy kalkınma payları ayrılamamıştır.

İller Bankasınca desteklenen kalkınma projeleri için yapılan destek projelerin tamamlanması için yeterli olmamaktadır.Bu konuda dikkati çeken husus, uygulamada köy yönetimlerinin bu desteği köylülerin para, malzeme ve imece yardımları ile güçlendirmeleridir. İller Bankası aracılığıyla sağlanan, köylerin katkısı ile güçlendirilen bu merkez yardımlarının, kırsal alan kalkınması açısından önemli yerel projelerin gerçekleştirilmesine yardımcı olduğu kuşkusuzdur. Bununla birlikte yardımdan yararlanacak köylerin saptanması yönteminde yerel yönetimlerin dışlanması gibi önemli bir sakınca yanında, merkezin bu desteğinden yararlanabilen köy sayısının çok sınırlı olması, merkez yönetiminin yardımının etkisini azaltmaktadır. Gerçekten uygulama böyle sürerse, anılan destekten tüm köylerin birer kez yararlanabilmesi için yaklaşık yüzyıl geçmesi gerekecektir.¹³¹

Köylere yardım sağlanan ikinci kaynak İçişleri Bakanlığı emrindeki "Mahalli İdareler Fonu"dur. 2001 yılı içerisinde fonların kaldırılmasına ilişkin yasal düzenleme ile fon gelirleri genel bütçeye aktarılmış ve genel bütçe tarafından İçişleri Bakanlığına ayrılan ödenek imkanları çerçevesinde köylere ve küçük belediyelere proje bazında

¹³⁰ Yalçındağ,Kırsal Kalkınma..., s.30-31.

¹³¹ Yalçındağ,Kırsal Kalkınma...,s.33.

yardım yapılmaya devam edilmektedir. Yine bu uygulamada karşılaşılan en önemli sorunda yardım yapılan köy sayısının azlığı ve yapılan yardımın proje bedelini karşılamaktan uzak oluşudur.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi, 442 Sayılı yasaya dayalı köy kalkınma modelinin beklenen sonuçları vermemiş olması nedeni ile ortaya çıkmış olan yönetim ve hizmet açığının, merkezin taşra kuruluşlarının hizmet sunumu ve merkezce sağlanan yardımlar aracılığıyla kapatılmasını hedefleyen çalışmalarda da önemli yetersizlikler ortaya çıkmıştır.

Dolayısıyla kırsal alanın en önemli örgütlenmelerinden biri olan köylerle ilgili olarak 1924 tarih ve 442 Sayılı Köy Kanunu günün gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmelidir. Köyler belediye benzeri ancak kasaba belediyelerinde ortaya çıkan sorunları tekrarlatmayacak bir yapıda, kırsal alanlardaki kalkınma projelerine halkın katılımını gerçekleştirecek ve hizmetlerde etkililik ve verimlilik düzeyini yükseltecek kurumsal düzenlemelere ve yapısal değişikliklere gidilmesi şarttır.¹³²

1.4.2.Kırsal Alanda Örgütlenme

Kırsal alana yönelik;merkezi idarenin ve özel sektörün götürdüğü hizmetlerin etkinliğini arttırmada hizmet alıcı olanların belli bir teşkilatlanma ile disipline edilmesini gerektirdiği muhakkaktır. Bu itibarla kırsal alanda yaşayanların belli meslek gurupları dahilinde bütünleşmeleri, çiftçilerin, tarım işçilerinin teşkilatlanmaları yanında tarımsal üretimin korunması da önemli bir faktör olmakta, bu konuda da bir teşkilatlanmaya ihtiyaç duyulmaktadır.Kırsal alanda mesleki, ekonomik ve sosyal örgütlenme birimleri özetle şu şekildedir.

1.4.2.1.Ziraat Odaları

Kırsal alanda yaşayanların en büyük kesimini çiftçilerin oluşturması sebebiyle, çiftçilerin tarım dışındaki diğer sektörlerle ve devletle ilişkilerinin düzenlenmesi amacıyla 1957 yılında yürürlüğe konulan 6964 sayılı yasayla Ziraat Odaları kurulması öngörülmektedir. Ziraat Odaları köy,ilçe,il ve ülke genelinde örgütlenmesini tamamlayabilen nadir teşkilatlardan birisidir.

Ancak, Ziraat Odalarının ,çiftçilerin gönüllü ve bilinçli katılımıyla ,etkili fonksiyon icra ettiklerini söylemek mümkün değildir. Çiftçilerin Ziraat Odaları ile zorunlu haller dışında (üretim girdilerinin temini, üyelik mecburiyeti vb. faktörler) yeterli düzeyde ilgilenmedikleri gözlemlenmektedir. Bu nedenle Ziraat Odaları

¹³² DPT, **Kırsal Kalkınma**, s.27.

devletten sağlanan imkanlarla kurulmuş ve bu gün üye aidatlarıyla ayakta durmaya çalışan bir meslek kuruluşu haline gelmiştir. Bu da çiftçilerin devlet ve diğer kesimlere karşı bağımsız ve özerk bir şekilde temsil edilmesini engellemektedir. Öte yandan bu günkü görüntüsü itibarıyla Türkiye’de bütün çiftçilerin daha aktif katılımlarının sağlanacağı bir kuruluş haline getirilmesi gereği vardır.

1.4.2.2.Çiftçi Mallarını Koruma Teşkilatı

Kırsal alandaki tarım faaliyetlerinin olumsuzluklardan korunmak amacıyla 1941 yılında 4081 sayılı yasayla “Çiftçi Mallarını Koruma” teşkilatı kurulmuştur. Bu örgüt demokratik bir kurum niteliğinde olup, mahalline yetki ve sorumluluk vermesi bakımından da yararlıdır. Ancak bu yasa ile öngörülen parasal büyüklükler günümüzde anlamını yitirmiştir. Bu nedenle günün şartlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

1.4.2.3.Sendikalar

Kırsal alanda çalışan tarım işçilerinin teşkilatlanması şeklinde ortaya çıkmıştır. Kırsal kesimde çalışanların bir bölümünü tarım işçileri teşkil etmektedir. Tarımsal işletmelerin daha ziyade aile iş gücüne dayalı çalışması,yabancı işçi çalıştırılmasının çoğunlukla geçici işçi şeklinde olması, sendikal faaliyetin ancak devlet çiftlikleri ve nadiren büyük özel ziraat işletmelerinde söz konusu olmasına yol açmaktadır. Özellikle devlete ait tarım işletmeleri, üretim istasyonları ve zirai araştırma kuruluşlarında çalışan tarım işçilerinin sendikalaşma yoluyla dayanışma sağladıkları görülmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM KIRSAL KALKINMA

2.1. Kırsal Kalkınma Kavramı

“Köy kalkınması” (village development), “kırsal kalkınma” (rural development), “tarımsal gelişme” (agricultural development), “toplum kalkınması” (community development) gibi deyimlerin yabancı dillerdeki karşılıklarına bakılmaksızın, çoğu kez eş anlamda kullanıldığını: her birinin zaman, zaman birbiriyle karıştırıldığını biliyoruz. Örneğin, I.Bey Yıllık Kalkınma Plânı'nın ilgili bölümünün başlığında “toplum kalkınması” sözcüklerinin yanında ayıraç içinde “(köy kalkınması)” sözcüklerinin yer alması her iki kavramın eş anlama geldiği gibi yanlış bir anlamaya yol açmıştır. Oysa, yerel toplulukların kalkınması anlamındaki toplum kalkınması deyimini yalnız kırsal yerel toplum yada topluluklara yönelik bir kavram değildir. Gerçi planlı döneme girildiğinde kırsal alanların nüfusun önemli bir bölümünü (%68 dolayında) barındırdığını düşünürsek, bununla köylüye ve kıra yönelik bir öncelik verilmesi doğaldı. Oysa pek çok ülkede, kentsel toplum kalkınması uygulamaları da yapılmıştır. Hatta, DPT'nin 1965 yılı izencesinde, bir büyük kentimizde kentsel toplum kalkınmasının başlatılması öngörüldüğünden, Ankara'da böyle bir çalışmaya geçilmiş olduğunu yakından biliyoruz.¹³³

Konunun daha iyi anlaşılması için önce “kırsal kalkınma” deyimiyile neyi anlatmak istediğimizi kısaca belirtelim. Gerçi, toplumsal bilimlerde her zaman kesin ve açık biçimde tanımlar vermek, kavramlaştırmalar yapmak güç olduğundan, kimi ortak noktaların altını çizmekle yetineceğiz.

Aynı anlamı yansıtan “kalkınma” ve “gelişme” sözcükleri ile ekonomik anlamdaki “büyüme” sözcükleri de birbiriyle karıştırılmaktadır. “Kalkınma” deyimini, genellikle, toplumların ekonomik, toplumsal, ekinsel, siyasal yapılarının değişmesini, insan yaşamının özdeksel, tinsel açılardan değişmesini, farklı bir yapıya dönüşmesini anlatmaktadır. Oysa “büyüme”, genellikle kişi başına düşen ulusal gelirin artması anlamında ekonominin büyümesini anlatmaktadır. Ulusal gelirin denk ser (hakça) dağılımını sağlamak endişesi geri planlarda kalmaktadır. Gelirin artırılması yanında denk ser dağılımını amaçlayan kalkınma anlayışı, toplumdaki üretim ve iyelik (mülkiyet) ilişkilerinin de değişmesi anlamını da içermektedir. Tanilli'nin de belirttiği gibi, insanı erekleleyen bir biçimde üretici güçlerin gelişmesi, emeğin verimliliğinin

¹³³ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.7.

artması, bunun sonucunda insanın daha "insanca" ve "doğa dostu" olarak yaşayabilmesi önem kazanıyor. Bu açıdan, kalkınmada ekonominin büyümesi kadar, toplumun yapı değiştirmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi, toplumsal ve ekonomik amaçlı düzeltimlerin (reformların) yapılması, toplumsal güvenliğin sağlanması ağırlık taşımaktadır.¹³⁴

Çoğu kez "köy kalkınması" ile eş anlamlı kullanılan "kırsal kalkınma" ya da "kırsal gelişme", kırsal alanlarda yaşayan insan topluluklarının toplumsal, ekonomik, ekinsel açılardan yapısını değiştirecek biçimde üretim, gelir ve gönenc (refah) düzeylerinin geliştirilmesini, insan toprak ilişkilerindeki dengesizliklerin giderilmesi, kentsel alanlardaki fiziksel ve toplumsal altyapının yaratılmasını, tarımsal ürünlerin daha iyi değerlendirmesini amaçlayan çok yönlü süreçleri, etkinlikleri ve örgütlenmeleri anlatmaktadır.¹³⁵

Kırsal kalkınma ve toplum kalkınması, amaçlarının aynı olması nedeni ile çoğu zaman kırsal kalkınma tanımı yerine toplum kalkınması tanımı kullanılmıştır. Nitekim G.Erakten BM Örgütünün toplum kalkınması için yapmış olduğu tanımı aynı zamanda kırsal kalkınma olarak kullanmıştır. Bu açıdan Birleşmiş Milletler Örgütü'ne göre kırsal kalkınma şu şekildedir:¹³⁶ "Küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, sosyal ve kültürel koşulları iyileştirmek amacı ile giriştikleri çabaların, devletin bu konudaki çabalarıyla birleştirilmesi, bu toplulukların ulusal bütünle kaynaştırılması, ulusal kalkınma çabalarına gerekli katkıda bulunmalarını sağlaması sürecidir."

Kalkınma planlarında kırsal kalkınma, "Toplumun ekonomik , sosyal ve kültürel koşullarını geliştirmek, toplulukları ulusun bütünü ile kaynaştırmak ve ulusal kalkınmaya tam olarak katılmalarını sağlamak için, halkın çabalarını devletin çabaları ile birleştirme süreci" olarak tanımlamıştır.¹³⁷

2.2.Kırsal Kalkınma İlkeleri

Kalkınmanın her cephesinde birinci şart, köylünün kalkınma davasını kavraması ve kendilerine yardım etmek isteyenlerden uzak durmamasının sağlanmasıdır.¹³⁸ Köy Kalkınması, köyde oturan vatandaşa kendi kendine kalkınma girişiminin

¹³⁴ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.8.

¹³⁵ Geray, *Kırsal Kesimde...*,s.8.

¹³⁶ Gülcan Erakten , Nurettin Yıldırak, *Kırsal Kalkınma Stratejileri ve Politikaları*, İstanbul:Frederik Ebert Vakfı Y.,1989, s.6.

¹³⁷ Erakten veYıldırak, s.6.

¹³⁸ Nermin Erdantuğ, *Türkiye Türk Toplumlarında Kültürel Antropolojik İncelemeler*, A.Ü.EF.Y., 1972, s.9.

benimsetilmesi ile başlar. Yerel gereksinimlerin planlanması, programlanması ve uygulanması, halkın kalkınmaya her yıl daha geniş bir şekilde ve istekle kalkınmalarını sağlayacak şekilde yapılmalıdır.¹³⁹ Yani her şeyden önce köylüyü kalkınma girişimlerine hazırlamak ve köylülere gelir getirecek girişimleri, onların temel hedefi haline getirmek gerekir. Yerel topluluklar kendilerinin kalkınmaları gereğine inanmadıkça ve bunun için belirli bir çabayı göze almadıkça; dışarıdan zorlanmayla kırsal kalkınma gerçekleştiremez.

Kalkınmada en önemli unsur toplumun kendisi olduğuna göre, bunların Sosyo-kültürel yapıyı dikkate almayan bir köy kalkınması girişiminin başarılı olma olasılığı yok denecek kadar düşüktür. Kalkınma planlarının uygulanmasında, bir ziraatçi uzmanın, köylüye tavsiye ettiği yenilikler, köylünün ilgisizliği ile karşılaşabilmektedir. Çünkü az gelişmiş ülkelerde bir çok topluluk değişmeyi kabul etmekte isteksizdir.¹⁴⁰ Örneğin İsrail'de sosyo-kültürel yapısı farklı, ancak eşit olanaklara sahip iki köye götürülen kalkınma girişimlerinde farklı, farklı sonuçlar alınmıştır. Bu nedenle toplumun sosyo-kültürel yapısının dikkate alınması, çalışmaların belli ilkeler çerçevesinde gerçekleştirilmesi zorunludur. İlkelerin uygulanması toplumun yapısına göre değişiklik gösterebilir. Bu ilkeler:¹⁴¹

- 1- Kalkınma programları köy toplumuna uygun olmalıdır.
- 2- Kırsal kalkınmayı sağlayacak programlar kademeli olmalıdır.
- 3- Kırsal kalkınmada yöre halkının çıkarları ön planda tutulmalıdır.
- 4- Kalkınma girişimlerinde demokratik yöntemler kullanılmalıdır.
- 5- Kırsal kalkınma etkinlikleri halkı kapsamalıdır.
- 6- Programları esnek olmalı ve gerektiğinde değiştirilebilir.
- 7- Yörenin kültürel yapısı göz önünde bulundurulmalıdır.
- 8- Köydeki yerel önderlerden ve kurumlardan yararlanılmalıdır.
- 9- Kırsal kalkınma girişimleri ulusal politika ilkelerine ters düşmemelidir.

Köy kalkınmasında bu ilkelerin uygulanabilmesi için, tarımda bazı düzenlemelere gitmek gerekir. Başlıca yapılması gereken düzenlemeleri şöyle sıralayabiliriz.¹⁴²

¹³⁹ Başbakanlık, Köy İşleri Bakanlığı Kuruluş Çalışmaları , Ankara:Devlet Matbaası , 1964, s.33.

¹⁴⁰ Erdentuğ, s.16.

¹⁴¹ Nurettin Yıldırak, Kırsal Kalkınma, Ankara:Ank.Ü.ZF.Y.,1991, s.20.

¹⁴² Başbakanlık, s.34-39.

A- Tarımsal yapıyı iyileştirici düzenlemeler.

- 1- Toprak mülkiyetinin kullanımı ve yerleşim düzenlenmeli.
- 2- Tarım topraklarından en yüksek verimin alınabilmesi için, gerekli şartlar sağlanmalı.
- 3- Köylerde altyapı iyileştirilmeli.
- 4- Tarım ürünlerine yönelik rasyonel ve istikrarlı destekleme politikası olmalı.
- 5- Köylünün ürünlerinin pazarlanması için gerekli olanaklar yaratılmalı.
- 6- Çiftçinin gereksinim duyduğu temel maddeler karşılanmalı.

B- Üretimi artırıcı düzenlemeler.

- 1- Köylü gerekli bilgi ile donatılmalı
- 2- Tarımsal üretim için gereksinim duyulan maddeler sağlanmalı.
- 3- Köylünün üretim ve diğer sorunlar için gereken kredi sağlanmalı.
- 4- Köyde üretim artırıcı yatırımlar teşvik edilmeli.

Görüldüğü gibi, köy kalkınması çok yönlü bir çalışmayı gerektirmektedir. Ancak bunlardan en önemlisi hiç kuşku yok ki, tarım topraklarının gerek yapı gerekse mülkiyet açısından en iyi şekilde düzenlenmesidir. Çünkü kırsal alanda yaşayan insanların temel geçim kaynağı topraktır. Bu da çalışmaların önce buradan başlamasını gerekli kılmaktadır.

Köy kalkınmasının diğer bir önemli şartı da, kalkınma hamlesini destekleyecek veya gerçekleştirecek ve bütün bunlar arasında eş güdümü sağlayacak olan yönetimin de kalkınma girişimine hazırlanmasıdır.¹⁴³ Ancak köylünün ve yönetimin kalkınmaya hazır olması ve bunların işbirliği yapmaları halinde bu alanda yapılan çalışmaların başarıya ulaşma şansı vardır. Aksi halde birbirinden kopuk, işbirliğinden uzak yönetim ve halkın girişimlerinin başarısızlıkla sonuçlanması kaçınılmazdır.

2.3.Türkiye’de Kırsal Kalkınma Yöneltileri

2.3.1.Yöneltilerin Anayasal Dayanakları

1982 Anayasasının 2.maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri belirtilirken, devletin belirtilen nitelikleri arasına insan haklarına saygılı, demokratik, laik ve “sosyal hukuk devleti” niteliği ayrıca belirtilmiştir. Bunun, kırsal alanda yaşayanlar açısından anlamı şudur: İnsan haklarına saygılı toplumsal tüze devleti olmanın bir gereği olarak,

¹⁴³ Erdentuğ, s.10.

köylülerin, insan olma nedeniyle sahip bulunduğu hakların gerçekleştirilmesini, onuruna yakışır bir yaşam sürdürmesine olanak sağlamasını devletten isteme hakları vardır.

Anayasa'nın, yasaların önünde herkesin eşit olduğuna ilişkin 10. maddesi, devlet organlarının ve yönetim orunlarının bütün işlemlerde yasa önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorunda olduklarını öngörmektedir. Bu da yönetimin kentsel alanlarda halka sağladığı alt yapı, hizmet ve her türlü olanakları, kırsal alana da sunmasını gerektirmektedir.

Anayasa'nın 35. maddesi, iyelik (mülkiyet) ve kalıt (miras) haklarının ancak kamu yararına yasayla sınırlanabileceğini, iyelik hakkının toplum yararına aykırı kullanılmayacağını öngörmüştür. Toprak iyeliğine ilişkin 44. maddeye göre, Devletin, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak, geliştirmek ve erozyonla yitirilmesini önlemek, topraksız olan ya da yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli önlemleri alması öngörülmektedir. Aynı madde de, değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre "toprağın genişliğini" saptaya bilme yetkisi devlete tanınmaktadır. Ayrıca topraksız olan ya da yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanmasının üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi, öbür yer altı ve yer üstü servetlerin azalması sonucunu doğurmaması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu, maddede açıkça adı geçmese bile, Anayasanın toprak düzeltimi buyruğudur. Dağıtılan toprakların bölünemeyeceği, mirasla ilgili yasal gereklilikler dışında başkalarına devredilemeyeceği, dağıtılan çiftçiler ile mirasçılara işletilebileceği, bu koşulların gerçekleşmemesi durumunda bu toprakların Devletçe geri alınacağı ilgili maddede belirtilmiştir.

Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunmasına ilişkin olarak Anayasa'nın 45. maddesine göre, devletin, tarım toprakları ile çayır ve mera'ların amaç dışı kullanılmasını ve yok olmasını önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak amacıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin, öbür girdilerin sağlanmasını kolaylaştıracağı belirtilmektedir. Ayrıca, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken önlemleri devletin alması öngörülmektedir.

Anayasa'nın kamulaştırmayla ilgili 46. maddesi, kamulaştırma karşılığının para olarak ve peşin ödenmesi kuralını koymakta, fakat tarım reformunun uygulanması,

büyük enerji, sulama, yerleşme projelerinin gerçekleştirilmesi için “taksitle ödeme” ilkesini de içirmektedir. Kamulaştırılan toprağın o toprağı işleten küçük çiftçinin iyeliğinde olması durumunda “peşin ödeme” yapılacağı aynı maddede belirtilmiştir.

Anayasa'nın çalışma hakkı ve ödevi ile ilgili 49. maddesinde herkesin çalışma hakkı ve ödevine sahip olduğu yazılıdır. Çalışanların yaşam düzeyini yükseltmek, çalışma yaşamını gerçekleştirmek için devletin çalışanlarını korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli önlemleri alması aynı Anayasa maddesi ile öngörülmektedir. Aynı bağlamda Anayasa'nın 50. maddesi kimsenin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağını, küçüklerin, kadınların çalışma koşulları açısından özel olarak korunacaklarını belirtmektedir. Tüm çalışanların, çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve toplumsal hak ve çıkarlarını korumak, geliştirmek için sendika kurma hakkına sahip oldukları 51. maddede yazılmaktadır. Anayasanın sendikalaşma, toplu iş sözleşmesi, görev ve lokavt, ücrette adalet sağlanması başlıklarını taşıyan 52., 53., 54. ve 55. maddeleri kırsal kesim çalışanlarını yakından ilgilendirmektedir.

Herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin devletin ve yurttaşların ödevi olduğu Anayasa'nın 56. maddesinde yazılıdır. Kırsal alanda, özellikle yapay gübre ve ilaçların kullanılması, endüstriyel atıklarla suların kirlenmesi konuları bu açıdan önem taşımaktadır.

Anayasa'nın konut hakkına ilişkin 57. maddesi, kentlerin özelliklerini ve çevre koşullarını gözeten bir planlama çerçevesinde devletin, konut gereksinmesini karşılayacak önlemleri almasını, özellikle toplu konut girişimlerinin desteklenmesini öngörmektedir. Kırsal kesimde konut koşullarının her açıdan ne denli düşük bir düzeyde olduğu bir gerçektir. Kırsal alanda konut sorunu, ülkenin konut yöneltisinin “ölü açısı” nı oluşturmaktadır. Kırsal alanda konut hakkının gerçekleşmesine ilişkin yöneltelerin gerçekleştirilmesi bir zorunluluktur. Anayasa'nın 12. bölümü ekonomik ilke ve kurallara ayrılmıştır. 106. maddesi ile Anayasa, ekonomik, toplumsal, ekinsel kalkınmayı, öncelikle endüstrinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesinin, ülke kaynaklarının verimli biçimde kullanılmasının planlanmasını öngörmektedir. Başka bir anlatımla, “kalkınma girişimleri plana göre gerçekleştirilecektir.”

Kırsal gelişme açısından önemli olan bir Anayasal düzenleme de doğal servetlerin ve kaynakların devletin egemen ve kullanımı altında olduğu kuralını koyan 168. maddesi ile yapılmıştır. Aynı bağlamda ormanların korunmasını ve geliştirilmesi görevini, Anayasa, Devlete görev olarak yüklemiştir.

Orman içindeki köyler halkının tümünün ya da tümüyle buralara yerleştirilmesi için devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın yararlanmasına ayrılmasının yasayla düzenleneceği Anayasaca öngörülmüştür. Ayrıca, orman içinde, başka yere taşınan köyler halkının topraklarının Devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılacağı Anayasa'nın buyurucu önlemlerinden biridir.

Anayasa'nın 172. maddesi kooperatifliğin geliştirilmesine ilişkindir. Devletin, ulusal ekonominin yararlarını dikkate alarak devletin öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifliğin gelişmesini sağlayacak önlemleri alması Anayasa maddesinde vurgulanmaktadır. Kısaca belirtmek gerekirse, Anayasa'nın burada açıklanan ve diğer maddeleri kırsal gelişme yöneltilerinin temelini oluşturmaktadır.

2.3.2.Kalkınma Planlarında Kırsal Kalkınma Yöneltileri

Kırsal kalkınma, kalkınma planlarında doğrudan yer almamıştır. Kalkınma planlarında kırsal kalkınma konusuna "toplum kalkınması" ve "köy kalkınması" gibi başlıklar altında yer verilmiştir. Her ne kadar kırsal kalkınma konusuna doğrudan yer verilmemiş olsa da kalkınma planları yaklaşık son 40 yıldır ülkemizdeki genel kalkınma yöneltilerinin ana temasını oluşturması açısından taşıdığı önem dolayısıyla kırsal kalkınmaya ilişkin dolaylı yada dolaysız değinmeleri özet olarak ele alacağız.

1.Beş Yıllık Kalkınım Planı'nı da (BYKP) kırsal kalkınma konusuna "Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması)" başlığı altında yer verilmiştir. 1.BYKP'da kırsal kalkınma ile ilgili olarak kırsal alanlarda çeşitli hizmetlerin yapılması; yönetim kademeleriyle köy topluluklarının birlikte çalışmalarına olanak verecek koşulların yaratılması; dernek ve kooperatiflerin bu amaç için araç olarak kullanılması ilkeleri yer almaktadır. Kitlelerin eğitilerek toplumsal enerjinin harekete geçirilmesi amaçlanmıştır.¹⁴⁴ Planlı dönemle birlikte kırsal kesime yönelik hizmetlerin götürülmesinde karşılaşılan sorunlar ortaya konulmuş ve bunları giderici çalışmalara başlanılmıştır.

¹⁴⁴ Erakten ve Yıldırak, s.20.

2.BYKP' da 1.BYKP 'daki toplum kalkınması kavramı değiştirilerek, "Köy ve Köylü sorunları" başlığı ile yeni bir bölüm açılmıştır. 2.Kalkınma Planında toplum kalkınmasının kullanılmasına özen gösterilmiş bu kavram yerine "küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi" isimli yeni bir başlık uygun görülmüştür.¹⁴⁵ Kalkınmanın başarıya ulaşmasında halkın eğitilmesinin, örgütlenmesinin ve halk katılımının önemi vurgulanmış; tarımın bir bütün olarak kalkındırılması için alınması gereken önlemlere yer verilmiştir.

3.BYKP'nın yaklaşımında, kırsal kalkınmayı önleyen öğeler belirtilmiş ve hızlı bir sanayileşme sonucunda elde edilecek büyümenin köy yaşamına yansımaları için gerekli önlemlerin alınmasını öngörmüştür. Aynı zamanda ilk kez merkez köy yaklaşımına yer verilmiştir. Tarım ve toprak reformu, kooperatifleşme, kredi ve pazarlama kolaylıkları planda yer almış önlemlerdir.¹⁴⁶

4.BYKP'da köylüye yönelik politikalar şu şekilde yer almıştır:¹⁴⁷ "Toplum kesimleri arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek; tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını bir tutarak ve tarımdan sanayi toplumuna köylünün katkısıyla sağlıklı bir geçişi sağlama; köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücünü ve gelirini artırmak; kırsal alanda gelişmeyi hızlandırmak ve yaşama düzeyini yükseltmek üzere,

-Etkili bir toprak reformu,

-Demokratik kooperatifleşme,

-Köylüye dönük devlet düzenlemesi ve desteği,

-Köy kentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulması, araç olarak kullanılacaktır.

5.BYKP'da Tarımsal ürünlerin işlenmesi, pazarlanması gibi konulara yönelik kooperatifçilik desteklenecektir. Tarım kredileri, başlıca ürünlerin durumu dikkate alınarak önceliklere göre dağılımı her yıl programlarla belirlenecektir. Tarım kredilerinde orta ve uzun vadeli yatırım kredilerine ağırlık verilecektir. Tarım ürünlerinin değerlendirilmesi için kredi ve pazarlama desteği arttırılacaktır.¹⁴⁸

Tarımda verimliliğin arttırılması, bitki deseninin çeşitlendirilmesi ve ileri teknolojinin uygulanması amacıyla sulama yatırımlarına verilmekte olan ağırlık sürdürülecektir. Tarımsal destekleme politikasında ucuz ve yeterli girdi , kredi, tarımsal eğitim, tarımsal teşkilatlanma ve teknolojik gelişme imkanlarının arttırılması

¹⁴⁵ Erakten ve Yıldırak, s.26.

¹⁴⁶ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s.161.

¹⁴⁷ DPT,*Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara:DPT Y.1979,s.286.

¹⁴⁸ DPT, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*, Ankara:DPT Y.,1984,s.54

gibi fiyat dışı destekleme araçlarına da yer verilmesi hedeflenmiştir.¹⁴⁹ Hayvan varlığı içinde yüksek verimli kültür ırkı hayvan miktarının çoğaltılması, et, süt, yumurta gibi hayvansal ürünlerin miktar ve kalitesinin artırılması amaçlanmıştır.

6.BYKP'da ise kırsal alana götürülen hizmet başlığı altında ilkeler ve politikalara yer verilmiştir.¹⁵⁰

-Kırsal kesimde, çağdaş ihtiyaçlara uygun hizmet ve bilgi akımını kolaylaştırmak temel ilkedir.

-Kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile "Kırsal alan planlama" yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesi desteklenecektir.

-Köylünün ana geçim kaynağı olan toprağın rasyonel kullanımı için gerekli düzenlemeler tarımsal araştırma kurumlarıyla birlikte yapılacak, tarımsal yapı bozukluklarının giderilmesini amaçlayan projelere ağırlık verilecektir.

-Kırsal alanda istihdamın artırılması gelirin çeşitlendirilmesi için yeni üretim alanlarında çalışma teşvik edilecek, tarım dışı ekonomik faaliyet kolları desteklenecektir.

-Kırsal alanda yaşayan ailelerin eğitim ve kültür düzeylerinin yükseltilmesi için düzenlenen yaygın eğitim programı ve projeleri çeşitlendirilecek ve artırılabilecektir.

-Tarım üreticilerinin hızla gelişen tarım teknolojisi ve biyo teknolojideki değişimleri uygulayabilmeleri için gerekli olan yaygın eğitim faaliyetlerini, araştırma ve eğitim kuruluşlarının yapacağı entegre projelerle sağlanacak ve üreticinin bu konularda bilgilendirilmesi, yeni beceriler kazanmasında üniversiteler ile ilgili kamu kuruluşları etkin iş birliği halinde olacaktır.

-Kırsal alana götürülen sağlık hizmetleri ve üniteleri yaygınlaştırılacak.

-Köye hizmet götüren kamu kuruluşları arasında koordinasyon geliştirilecek ve bir birleriyle uyumlu hizmet vermelerini sağlayacak entegre uygulamaya konulacaktır.

7.BYKP'da kırsal alanlarla ilgili sorunlara "Tarım, Sanayileşme ve Dünya ile Bütünleşme" ile "Alt Yapı Hizmetlerinde Yapısal Değişim Projesi" başlığı altında değinilmiştir. Tarımsal faaliyetleri gerçekleştirilen kurumların, eşgüdümlü olarak çalışmamasından dolayı kaynakların gerçekçi bir şekilde kullanıldığı belirtilmektedir. Tarımsal kuruluşların ve işletmelerin düzenli kayıt tutmaması sonucu, istatistik bilgilerin sağlanamaması, tarım kesimi ile ilgili politikaların oluşturulmasında önemli sorun olmaktadır.¹⁵¹Yine bu planda toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesinde,

¹⁴⁹ DPT, B.B.Y.K.P.,s.54.

¹⁵⁰ DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara: DPT Y.,1989,s.321.

¹⁵¹ DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara:DPT, 1995, s.48.

tarımsal altyapının oluşturulmasında, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına yönelik çalışmaların önemini koruduğu vurgulanmıştır.¹⁵²

8.BYKP'da uzun süredir kalkınma planlarında yer almadığı kadar kırsal kalkınmaya değinilmiş ve yedinci bölümün "Bölgesel Gelişme Hedef ve Politikaları" adlı beşinci kısmında "Kırsal Kalkınma" alt başlığıyla yer almıştır. Bu kısımda öncelikle bir önceki dönemde uygulanan kırsal kalkınma projeleri hakkında genel bilgiler verildikten sonra kırsal alanla ilgili genel tespitlerde ve değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Amaçlar, İlkeler ve Politikalar alt başlığında; sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde yerel potansiyellerin harekete geçirilerek, gelir ve istihdamın artırılması temel amaçtır. Kırsal alanda istihdamın artırılması, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal nüfusun gelirini artırıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, etkili örgütler ve her düzeyde katılımçılık önem taşımaktadır. Sivil toplum örgütlerinin kalkınma sürecine katılımlarını artırıcı düzenleme yapılacaktır.¹⁵³

Kırsal altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılmasında merkezi kamu kuruluşları, yerel yönetim ve sivil toplum örgütlerinin eşgüdüm içerisinde çalışmaları sağlanacaktır. Tarıma dayalı sanayi geliştirilerek paketlenme, muhafaza etme ve pazarlama yöntemleri konusunda gerekli teknik destek verilecektir. Sulama Projelerinin, arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile birlikte yürütülmesine önem verilecektir.¹⁵⁴

Kırsal alanlarda yaşayan nüfusun gelirini arttırmak ve işsizliği azaltmak için yöresel potansiyeli bulunan; turizm, el sanatları, hayvancılık, dokumacılık gibi alanlarda girişimciler desteklenecektir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde terörün yok edilmesine yönelik çabalar paralelinde, bu yörelerdeki köylerini terk etmek zorunda kalan yurttaşlarımızdan, dönüş yapmak isteyenler için ekonomik ve sosyal altyapının sağlanmasına önem verilecektir. Kırsal alanda yaşayan ve kamulaştırma nedeniyle baraj gölü altına kalan yerleşim birimlerindeki nüfusun yeni iskan alanlarında ekonomik ve sosyal yaşantılarının iyileştirilmesine özen gösterilecektir.¹⁵⁵

Yine Tarım Başlıklı Sekizinci Bölüm'de Üreticilerin katılımını ve sorumluluğunu esas olan ve doğrudan üreticilere finansman sağlayan kırsal kalkınma projelerinin

¹⁵² DPT, Y.B.K.P., s.157.

¹⁵³ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2004), Ankara:DPT Y., 2000, s.71.

¹⁵⁴ DPT, SBYKP, s.71.

¹⁵⁵ DPT, SBYKP, s.71.

oluşturulmasına ve uygulanmasına başlanacaktır. Kırsal alanda tarım dışı sektörlerle destek verilmesi ve kırsal sanayinin yaygınlaştırılması sağlanacaktır. Tarımdan çekilecek nüfusa yeni istihdam imkanları yaratacak projeler geliştirilecektir.

Kırsal kesimin ekonomik yönden güçlendirilmesi için kooperatif organizasyonları altında teşkilatlanması sağlanacak ve kooperatifler teknik ve mali yönden desteklenecektir.¹⁵⁶

2.4.Kırsal Kalkınma Yöneltilerinin Dayandığı Temel Yaklaşımlar

Kırsal kalkınma yöneltilerinin dayandığı temel yaklaşımları şöyle sıralayabiliriz:

1- Köklü değişiklik amaçlayan yaklaşımlar (toprak reformu)

2- Hizmet ağırlıklı yaklaşımlar.

- Kıra götürülen hizmetlerin kapsamı (ekonomik yapıyla ilgili tarımsal gelişme; yerleşme ve fiziksel çevrenin iyileştirilmesi; kırsal altyapı; kamu güvenliği; çalışma koşulları ve toplumsal güvenlik; ulaşım ve iletişim vb.)

- Özel yönetsel yaklaşımlar (emanet yönetimi, evini yapana yardım yönetimi, yerel girişimi destekleme fonları yöntemi)

3-Gönüllü, Katılımcı, Demokratik Yöntemlere Dayalı Toplum Kalkınması Yaklaşımı (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Döneminde Girişilen Deneme Çalışmalarının Değerlendirilmesi)

4- Tarımsal alandaki işsizliği karşı işlendirme yaklaşımları (Kırsal sanayi, KUP, KİP, Boş zaman etkinlikleri)

5-Yerleşme düzeninden kaynaklanan sorunlara çözüm yaklaşımları.

- Köyleri birleştirme

- Birleştirme dışındaki çözümler (Köykent, Tarım köy, Merkez köy)

- Orman köylerinin özel durumları.

2.4.1. Köklü Değişiklik Amaçlayan Yaklaşımlar: İnsan-Toprak ilişkilerinin Düzeltilmesi

Kırsal Kalkınma açısından insan-toprak ilişkilerini yeniden düzenlemeyi, toprak iyeliğinin belli ellerde toplanmasının ekonomik ve toplumsal sakıncalarını önleme amacını güden toprak düzeltiminin tek ereği yalnızca, az topraklı ya da topraksız

¹⁵⁶ DPT, SBYKP, s.186.

köylü ailesinin geçinmeye elverişli büyüklükte toprağa sahip kılınması değildir. Çiftçiyi topraklandırma kadar önemli olan, verilen topraklar üzerinde çiftçinin verimli ve etkin biçimde üretim yapmasının sağlayacak kredi, proje, araç gereç tohumluk vb. olanaklar ile donatılması, tarımda verimin, üretimin artırılması, artı ürünün köylüde kalmasını sağlayacak biçimde değerlendirilmesidir. Bu amaçla özüne ve karşılıklı yardım, toplumsal dayanışma çerçevesinde örgütlenmesi de köklü bir toprak düzeltiminin önemli amaçları arasında yer almaktadır. Toprak düzeltimi yoluyla kırsal alanda toplumsal adaletin, özellikle gelir dağılımının denkserliğinin sağlanması beklenmektedir.¹⁵⁷

Atatürk'ün ölümüne doğru bir tür vasiyeti niteliğindeki şu sözleri ile toprak düzeltimi yapılması için bir yönerge bilinmeliydi: "Toprak yasasının bir sonuca varmasını Komutay'ın yüksek kayırmasından beklerim. Her Türk çiftçi ailesinin geçineceği toprağın iyisi (maliki) olması her ne olursa olsun gereklidir. Vatanın sağlam temeli ve imarı bu ilkededir." Ne yazık ki O'nun bu vasiyeti yerine getirilemedi.

1945 yılında çıkarılan Çiftçiyi Topraklandırma Yasası, bir yandan büyük toprak sahiplerinin siyasal gücünü kırmak, diğer yandan da toprak mülkiyetini, tarımsal üretimi artıracak şekilde, yeniden düzenleme amacını gütmüştür. Çiftçiyi topraklandırma yasasına toprak üzerinde menfaatleri bulunan milletvekilleri şiddetle karşı çıkmışlardır.¹⁵⁸ Demokrat Parti'nin kuruluşunda başı çekenler arasında bunlar vardı.

Yasanın amacı, yasaya uygun niteliği taşıyanları ailesiyle birlikte geçimlerini sağlayacak, işgüçlerini değerlendirecek ölçüde toprak sahibi kılmak; toprak verilenleri ve toprağı olsa bile üretim araçları eksik olan yoksulları kuruluş, onarım, çevirme anaparası, canlı cansız demirbaş ile donatmak; yurt topraklarının sürekli olarak işlenmesini sağlamaktır.(Madde1)4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Yasası 1945 yılında TBMM tarafından kabul edilmiş; fakat bu yasanın uygulanması sırasında büyük toprak sahiplerinin elinde bulunan topraklara dokunulmamıştır.¹⁵⁹ Büyük toprakların kamulaştırılmasına gidilmeksizin yalnızca kamunun elindeki toprakların dağıtılması biçiminde bir uygulama bulmuştur. Başkalarının topraklarını işleyen ortakçı, kiracı ya da tarım işçisi olarak çalışanlara dağıtılma yoluna gidilmemiştir. Dağıtılacak hazine toprağı kalmayınca, mera'lar, düşük verimli topraklar dağıtılmıştır.

¹⁵⁷ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.33.

¹⁵⁸ Gürkan Çelebican, "İktisadi Açından Toprak Reformu", Türkiye'de Toprak Reformu Semineri(6-8 Haziran 1968), Ankara:Ank.Ü.H.F.Y.,s.39.

¹⁵⁹ Adnan Gürüz, "Modern Mülkiyet Kavramı ve Toprak Reformu", Türkiye'de Toprak Reformu Semineri; (6-8 Haziran 1968), Ankara:A.Ü.Hukuk Fakültesi Y.,s.96.

Topraklar iyileştirildikten sonra gereksinim sahiplerine dağıtılması düşünülmemiştir, kredi ve donatım yardımları yasanın amacına uygun biçimde kullanılmamıştır.¹⁶⁰

1947-1972 yılları arasındaki 26 yıllık sürede, topraklandırılan çiftçi ailelerine verilen ortalama işletme genişliği ülke çapında 51.64 dönümdür. Topraklandırılan tüm çiftçi ailelerinin sayısının Türkiye'deki çiftçi ailesi sayısına oranı %10,47, topraklı çiftçi ailesi sayısına oranı ise %15.12'dir. Başka bir deyişle, 26 yıllık sürede her 10 çiftçiden biri, çiftçiyi topraklandırma yasanın uygulanmasından yararlanmış. Yasanın uygulandığı bölgeler incelendiğinde bir takım dengesiz uygulamaların varlığı görülür. Bu nedenle yasa basit bir tapulama yasası şeklinde uygulandığı ve bozuk olan toprak ve insan ilişkilerini düzeltmeye yetmediği söylenebilir.¹⁶¹

27 Mayıs 1960 askeri yönetimi döneminde 1961 Anayasasının toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirme, topraksız ya da yeteri ölçüde toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak için gerekli önlemleri devletin almasını öngörmesine (Madde 37) karşın, buna uygun biçimde bir toprak düzeltimine gidilemedi. 12 Mart 1971 Askeri yönetimince hazırlıklarına başlatılan ön önlemler yasında sonra 1973'de Toprak ve Tarım Reformu Yasası çıkarıldıysa da bu yasa Anayasa Mahkemesi'nce yöntem yönünden iptal edilmiş, Anayasa Mahkemesi'nin yeni bir tasarının hazırlanıp TBMM'den geçmesi için tanıdığı olduğu bir yıllık süre içerisinde, yeni yasa çıkarılmamıştır. 1757 sayılı yasaya dayanılarak, 1978 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilene kadar, ilk uygulama bölgesi olarak Şanlıurfa'da kamulaştırılan 1.693 milyar dekar ve tapulanan 1.208 milyon dekar arazi, Toprak ve Tarım Müsteşarlığı'nın emrine verilmiştir. Uygulama alanında 1230 çiftçiye toplam 180.750 dekar arazi dağıtılmış; anayasanın iptali ile diğer topraklar kiraya verilmiştir.¹⁶²

1757 sayılı "Toprak ve Tarım Reformu Yasası" üç amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak çıkarılmıştı.¹⁶³

Ekonomik Amaç : Toprağın verimli bir şekilde işletilmesini sağlayarak tarım üretimini sürekli olarak artırmak, artan üretimin değerlendirilmesini sağlamak ve kalkınma için zorunlu olan sanayinin geliştirilmesine ortam hazırlamak.

¹⁶⁰ Cevat Geray, "Kırsal Alanda Ekonomik Yapı Ve Toplumsal Değişmenin Boyutları", A.Ü.SBF.Dergisi, C.37, No:34, s.65

¹⁶¹ Duran Taraklı, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulama Sonucu, Ankara: ODTÜ Mimarlık Fakültesi Y., 1976, s.277.

¹⁶² Doğanay, s.27

¹⁶³ DPT, Kırsal Kalkınma, V.BKP. ÖİKP.,Y. NO:1960 Ankara:1984, s.16.

Sosyal Amaç: Tarım kesiminde toprak ve gelir dağılımındaki dengesizliği gidermek, istihdam olanağı mülk emniyetini sağlamaktır.

Siyasi Amaç : Çalışanlara Anayasanın öngördüğü hakları, özgür olarak kullanma olanağı sağlamaktır.

Arazi düzenlemesi ile ilgili son olarak, 1984 yılında 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Yasa” çıkarılmıştır. Yasa daha çok toprak toplulaştırmaya dayalı, verimi ve üretimi artırıcı niteliktedir. Tarım reformu bölgesindeki uygulamalar “Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne” verilmiştir. Bu yasa ile, toprağın verimli bir şekilde işletilmesini, korumasını, yeterli toprağı bulunmayan ve topraksız çiftçilerin zirai aile işletmeleri kurabilmeleri için devletin sahip olduğu topraklarla desteklenmesini, eğitilmesini, parçalanmış toprakların toplulaştırılması amaçlamıştır. 1986 yılında bu yasaya göre Şanlıurfa yeniden uygulama bölgesi ilan edilmiştir.¹⁶⁴

Bu kanununun kamu oyunda fazla yankı uyandırmamasının nedeni, güzel bir reform kanunu niteliğinde olmaması yanında, uygulama alanının tamamen siyasi iktidarların tercihlerine bırakılmış olmasıdır. 1987 Milletvekili Genel Seçiminden önce başlatılan, toprak dağıtım uygulaması, Cumhuriyet’in kuruluşundan bu yana yapıla gelen uygulama benzerinin, bu yasayla da devam edeceği, yani büyük ölçüde kamu arazilerinin halka dağıtımı için çerçeve kanunu olmaktan öteye gitmeyeceği yönündedir.¹⁶⁵

2000’li yıllara girdiğimiz günümüzde, 1982 Anayasasının öngörmesine rağmen, toprak ve tarım reformu yaparak, topraksız ya da az topraklı çiftçilerin durumunu iyileştirmeye yönelik görüşleri savununlar giderek azalmaktadır. Siyasi partilerimizin seçim programlarında, toprak dağıtmayı öngören Toprak Reformu, hedeflerinden ziyade, tüm köylünün durumunu iyileştirmeye yönelik görüşler yer almaktadır. Ülkemiz nüfusunun yaklaşık yarısının kırsal kesimde faaliyet bulunduğu günümüzde, Toprak Reformu yapılması yönündeki görüşlerin artık kamuoyu gündeminden düşmesinin en önemli nedeni, toprağın ekonomik ve siyasi güç olmaktan çıkmasıdır. Tarım sektörünün ekonomiye katkısının, sanayi sektörünün ekonomiye katkısının altında kaldığı günümüzde, topraksız yada az topraklı çiftçi devletten toprak isteme yerine, kent’e göç etmeyi tercih etmektedir. Türkiye de 2000’lerde bir Toprak ve Tarım Reformu yapılırsa, bu kırdan göç eden nüfusu kırdan

¹⁶⁴ Doğanay, s.27.

¹⁶⁵ Dinler, s.31.

tutmayı amaçlayan bir reform olmalıdır. Tüm dünya'da tarımda verim artışına paralel olarak, tarımsal nüfus azalırken, aynı olgu ülkemizde de yaşanmaktadır. Ancak, ülkemizde toprak mülkiyetinin dağılımında adaletin sağlanmasının yanında, kırdaki istihdam sağlayıcı bir reform için kamuoyu yaratılması gerekir. Siyasi Partilerimiz ise, ülke çıkarları açısından uzun vadede çok yararlı olabilecek böyle bir hedefe ya kısa vadeli, kırsal kesimin oyunu almaya yönelik hedeflere iltifat etmektedirler.¹⁶⁶

2.4.2.Hizmet Ağırlıklı Yaklaşımlar

Kırsal götürelen kamu işgörü (hizmet)leri, ekonomik yapıyla ilgili tarımsal gelişme ve iyileştirme; yeniliklerin benimsenmesini, uygulamaya geçirilmesini amaçlayan tarımsal yayım; yerleşmelerin fiziksel çevresinin iyileştirilmesi, kırsal alt yapı; kamu güvenliği, ulaşım ve iletişim vb. işleri içeren çok çeşitli alanlarda bir geniş yelpaze oluşturmaktadır.¹⁶⁷

Yukarıda sayılan ve daha sayılabilecek kırsal yöreye yönelik bir çok hizmet, Merkezi yönetimin taşra örgütleri tarafından yürütölmektedir. Tabi bu tür hizmetlerin tümünde, planlama yapma, karar verme ve kaynak tahsis etme yetkileri tümüyle merkeze aittir. Merkezden yönetimin niteliğinden kaynaklanan muhasebe ve her türlü görev, yetki ve çalışma esaslarına ilişkin bu kaçınılmaz kural koyma zorunluluğu;

- a-) Kırtasiyeciliğın artmasına,
- b-) Bürokrasinin gereksiz yere genişlemesine,
- c-) İşlerin gecikmesine,
- d-) Yerel özelliklerin dikkate alınamamasına,
- e-) Yerel ihtiyaçların gereği gibi saptanamamasına,
- f-) Yerel halkın istek ve düşüncelerine yeteri ölçüde değeri verilememesine,
- g-) Hizmetin pahalıya mal olmasına,
- h-) Koordinasyonun güçleşmesine,
- i-) Acil ihtiyaçların hemen karşılanamamasına ve benzeri sorunlara yol

açmaktadır.

Kısaca merkeziyetçiliğın doğurduğu sorunları bu şekilde özetlemekle yetineceğiz. Kırsal kesimde yönetim yapısını ve bu yapının yol açtığı sorunları daha önceki bölümlerde ele aldığımız için burada söz konusu sorunların giderilerek kırsal

¹⁶⁶ Dinler, s.32.

¹⁶⁷ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.35.

alandaki hedeflenen hizmet kalitesinin, kalkınmışlık seviyesinin ve demokratik katılımcı yapının oluşturulması için ülkemizde yapılan çalışmalar, politikalar, planlar Anayasal dayanaklarıyla ele alınacaktır.

Anayasamıza göre Türkiye’de idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına (madde 123), illerin idaresi de yetki genişliği esaslarına dayanmaktadır (madde 126). Ancak, Anayasa da yer alan bu ilkeye rağmen, Türkiye’nin tüm geçmişinde merkezîyetçi yönetim egemen olmuştur. Son yıllarda bu yönetim biçimini hafifletmeye yönelik bazı çalışmalar olmasına rağmen bu günde merkezden yönetim sistemi çok büyük ağırlıkla işlerliğini korumaktadır.¹⁶⁸

Anayasanın illerin idaresinde benimsendiği yetki genişliği ilkesinin uygulamada hayata geçirilmesi merkezin taşra yönetim sisteminin üstlendiği işlevi etkililik ve verimlilikle yürütemeyecek oranda karşı karşıya kaldığı sorunlar, doğal olarak yönetiminin bu kesiminin yeniden düzenlenmesi gereğini gündeme getirmiştir. Yeniden düzenlemenin gerekliliği, ulusal kalkınma ve onun yerel boyutunun bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesine ilişkin isteklerin başlaması ile daha belirginleşmiştir. Örneğin Beş Yıllık Kalkınma Planında merkez yönetim taşra kesimi ve demokratik yerel yönetim birimleriyle birlikte tüm yönetim sisteminin yeniden düzenlenmesi ekonomik kalkınmanın koşullarından birisi olarak kabul edilmektedir.¹⁶⁹

Kalkınma plânının bu temel ilkesinin ışığı altında, 1963’den sonraki dönemde, merkez yönetiminin taşra kuruluşlarının yeniden düzenlenmesi amacıyla, iki özel araştırma yapılmış, kamu yönetiminin tümünü kapsayan başka iki çalışmada, taşra yönetimi bir özel bölüm olarak yer almıştır. İlk araştırma, DPT’nin isteği üzerine 1964 yılında yapılmış olan çalışmadır. Bu çalışmanın sonunda yayınlanan raporda, genel olarak, il sisteminin pekiştirilmesi önerilmiş, bu sistem içinde ilçenin toplum kalkınması çalışmalarında etkin rol oynamasını sağlayacak olanaklarla donatılması salık verilmiştir.¹⁷⁰

Araştırmalardan, ikincisi İçişleri Bakanlığı tarafından 1967-1971 yılları arasında yürütülen İç-Düzen çalışmasıdır. Bu çalışma sonucunda yayınlanan raporlarda da il sisteminin güçlendirilmesi önerilmiştir. Çalışmada ayrıca il özel yönetiminin geliştirilmesi, canlandırılması ve kırsal alanlara en önemli alt yapı

¹⁶⁸ Ziya Çoker, “Merkezden Yönetim –Yerinden Yönetim”, Türk İdare Dergisi, Sayı No:393(Aralık 1991), s.3.

¹⁶⁹ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*, s.62.

¹⁷⁰ Arif Payaslıoğlu, *Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir Araştırma*, Ankara: TODAİE-DPT Ortak Yayını, 1966, s.122.

oluşturucu ve üretimi geliştirici hizmetleri götürmekten sorumlu olması öngörülmüştür. Rapora göre, ilçe sözü edilen hizmetlerin yürütülmesinde etkin bir rol oynamalı, bu amaçla da il özel idaresinin bir şubesi niteliğinde örgütlendirilmelidir.¹⁷¹

1971 yılında görevlendirilen İdari Reform Danışma Kurulunun aynı yıl hazırlanan raporunda, il sisteminin korunması ve aksayan yönlerinin düzeltilmesi önerilirken, temel hizmet birimi olarak ilçenin güçlendirilmesi, bu amaçla ilçe düzeyinde deneme niteliğinde bir demokratik yerel yönetim birimi kurulması, bu yapılmazsa il özel yönetimi ile ilçeler arasında sıkı örgütsel ilişkiler kurulması salık verilmiştir.¹⁷² 1980 başlarında yapılan yönetsel reform çalışmaları sonucunda hazırlanan ancak dağıtımı yapılamayan raporda da, daha önceki çalışmalar yapılmış öneriler yinelenmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan çalışmalarda ise kırsal alanlara götürülmesi gereken kalkınmaya yönelik hizmetlerde başarı sağlanması için, ilçenin güçlendirilmesi, toplum kalkınması çalışmaları bağlamında ilçenin işlevinin geliştirilmesi ve taşra'da genel olarak plânlama programlama ve eş güdümlü çalışmaların derlenip toparlanması amaçlanmıştır. Örneğin: I. Beş Yıllık Kalkınma Planının 1963 yılı programı ile, ilçe toplum kalkınması programlama ve uygulama birimi olarak saptandıktan sonra, ilçenin kendisinden toplum kalkınması alanında beklenen işlevi başarıyla yerine getirmesini sağlayacak bir dizi öneri üzerinde durulmuştur.

1970 yılı programında "köyü ve köylüyü kalkındırma yöneltmiş kamu hizmetleri arasında eş güdümlü gerektiği oranda sağlanamamış, hizmetlerin, köy kademesinde bir birlerini tamamlayacak ve destekleyecek biçimde yürütülmesi gerçekleştirilememiş ve köye hizmet götüren kuruluşlar, özellikle köye en yakın hizmet sunma kademesi olan ilçede, günün koşullarına ve gereksinimlerine göre yetersiz kalmışlardır." denilmektedir. 1973 yılı programı ile bu alanda bir girişimde daha bulunulmuş olduğu gözlenmektedir. Programda, il ve ilçe düzeylerinde eş güdümlü sağlanmasını engelleyen yasal, örgütsel, akçalı, teknik, varsa öteki nedenlerin, araştırmaya dayalı olarak saptanması ve sorunlara çözüm getirici gerekçeli önerimlerin yıl içinde DPT'ye verilmesi öngörülmektedir. Bu araştırma yapılmamıştır.

Yerel yönetimlerinde sorunlarının tespiti ve giderilmesi için özellikle planlı kalkınma çabalarının başlatıldığı 1960'lardan sonra çeşitli araştırmalar yapılmıştır.

¹⁷¹ İÇBAK, İ Genel Yönetimi, Ankara: İÇ-DÜZEN Araştırma Raporu, 1972, s.245.

¹⁷² TODAİE, İdarenin Yeniden Düzenlenmesi-İlkeler, Öneriler, Ankara:İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, 1972, s.18.

MEHTAP Raporunda yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi gerektiği dile getirilmiştir, aynı projenin devamı niteliğinde bir araştırma yapılmış ve “ Yavuz Araştırması “ olarak anılan bu araştırmanın sonuçları 1966'da yayınlanmıştır.

1970 ve 1980 yıllarında yapılan, MEHTAP benzeri iki genel araştırmada (TODAE:1972; Başbakanlık : 1982) ve İçişleri Bakanlığınca yaptırılan bir dizi araştırma raporlarında da (IÇBAK: 1972 / a, 1972 / C) yerel yönetimlerin düzenlenmesi gereğine işaret edilmiştir, bu amaçla öneriler yapılmıştır. Ayrıca Beş Yıllık Kalkınma Plânında ve yıllık programlarda yerel yönetimlerin sorunlarına ana çizgisiyle değinilerek, bu kuruluşların geliştirilmesinin ve kaynak sorunlarının çözüme kavuşturulmasının gerekli olduğu belirtilmiş ve plan dönemlerinde düzenleme ve iyileştirme çalışmalarının yapılacağı ifade edilmiştir. 1980 yılına kadar olan dönemde tüm bu çabalara karşılık gerçekleştirilmiş olanlar, yerel yönetim birimlerinin kuruluş yasaları ile ilgili öteki yasalarda, kimi değişiklikler yapmaktan öteye gidememiştir.

1980 yılına kadar yerel yönetimlerimizi geliştirmek amacı ile yapılmış olan çalışmaların üç özelliğinden söz etmek mümkündür.¹⁷³

1- Geliştirme çalışmaları yerel yönetim kuruluşlarının güncel ve en belirgin sorunlarına çözüm bulmayı amaçlayan münferit çabalar niteliğindedir. Yerel yönetim sistemi kendi içinde ve kamu yönetiminin öteki kesimleri ile bir bütün olarak ele alınıp, günün koşulları ile uyum sağlayıp sağlamadığı irdelenmemiş, yerel yönetim kurumunun çeşitli ulusal koşullara yapabileceği katkı üzerinde durulmamıştır. Dolayısı ile geliştirme çalışmaları belli bir yönetim ve sistem anlayışından uzak, bütüncül olmayan, bir biri ile ilişkileri tam kurmamış, tek,tek çabalar olmaktan öteye gidememiştir.

2- Yerel yönetim birimlerine ilişkin olarak hazırlanan, kimi bir ölçüde kapsamlı yasa tasarıları hiçbir zaman yasallaşmak şansına sahip olamamıştır.

3- Yerel yönetimleri geliştirmek amacı ile yapılan çalışmalar, tam tersine sonuç vermiş, yerel yönetimler zaman içinde giderek yetki, kaynak kaybına uğrayarak, kuruldukları günden de daha güçsüz duruma düşmüşlerdir.

Yerel yönetimlerle ilgili ilginç kimi geliştirme çalışmaları 1980'lerden sonra gündeme gelmiştir. Bu dönemde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde önemli sayılabilecek adımlar atılmıştır. İmâr Planı yapma yetkilerinin belediyelere devredilmesi, kimi personel işlemlerinde merkez yönetimi zorunluluğunun

¹⁷³ Yalçındağ, Kırsal Kalkınma..., s.69.

kaldırılması, emlak vergisinin yerel yönetimlere bırakılması, merkez eliyle toplanan vergi hasılatından yerel yönetimlere verilen payların artırılması gibi düzenlemeler bunlar arasındadır. İl özel idarelerinin güçlendirilmesini amaçladığı ifade edilen yasal düzenleme ise, beklenen sonucu vermemiştir. Öte yandan ilk kez yönetim sistemimizde radikal bir değişiklik anlamına gelecek "ilçelerde bir yerel yönetim birimi" kurulması ilkesi VI. Beş Yıllık Kalkınma Plânında ve yıllık programlarda yer almış bulunmaktadır.¹⁷⁴

1991 yılında hazırlanan "Kamu Yönetimi Araştırması" raporunda; yerel yönetim kuruluşlarının toplumun beklentileri oranında etkili ve verimli hizmet götürülemediği, özellikle kırsal alanlara merkezi yönetimin taşra kuruluşları ve yerel yönetim birimleri eliyle götürülmesine çalışılan hizmetler açısından yönetim boşluğu olarak adlandırılabilen önemli yönetsel ve örgütsel sorunların olduğu ifade edilmekte ve raporda yerel yönetimler için " yerel demokrasiyi güçlendirici, yerel toplulukça denetlenen, etkili katılımın sağlandığı, saydam, kaynaklar ve öz kaynaklar açısından güçlü, kendi yerel toplumu ile ilgili kararları kendi organları aracılığı ile alıp kendi birimleri aracılığı ile uygulanabilen, merkezi yönetimden destek ve nesnel koşullarda yardım alan, genel yönetim sistemi ile yönetimin birliği ilkesi ve planlama disiplini içerisinde bütünleşen, yönetsel etkinliği ve verimliliği gerçekleştiren, bir yerel yönetim kurumu niteliklerine sahip olması" öngörülmektedir.¹⁷⁵ Bu öngörülerini gerçekleştirmek ve kırsal alanda demokratik, güçlü bir yerel yönetim yapısını yaratmak amacıyla genel olarak şu ilkeler benimsenmiştir.¹⁷⁶

- Kırsal alanda kamu iş görü için temel yönetim birimi olarak "ilçe yerel yönetimi kurulmalıdır.

- İl yerel yönetimi (bugünkü il özel idaresi) il çapında iş görülerde sorumlu olmalı, ayrıca temel birim olan ilçe yerel yönetimi için destek, yardım, eş güdüm ve denetim işlevlerini üstlenmelidir.

- Nüfusu 500'den çok olan köylerde belediye kurulmalı, 500'den az olan köylerin bir araya getirilerek belediye kurmaları özendirilmelidir.

Bu tür projeler ve çalışmalar olumlu şekilde neticelendirilememiş ve günümüzde de yerel yönetimlerimize demokratik ve gülcü bir kurum niteliği

¹⁷⁴ TODAİE, **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor(Kaya)**, Ankara:TODAİE Y.1991, s.182.

¹⁷⁵ TODAİE, **KAYA**, s.183.

¹⁷⁶ Geray, **Belediye Kurulmasında...**, s.163-164.

kazandırmak konusundaki gereksinim, özellikle kırsal yöre birimleri bakımından, çok önemli bir konu olma niteliğini korumaktadır.

Kırsal nitelikli kalkınma projeleri ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin; gerek hizmet etkinliği ve verimliliği, gerekse halk katılımı ve demokrasinin, ancak bu kuruluşların güçlü ve demokratik bir yerel yönetim kurumu amaçlanarak geliştirilmeleri durumunda mümkün olacaktır. Yerel yönetimimizin geleneksel merkezîyetçi-bürokratik yönetim felsefesinin bir yana bırakılarak güçlü ve demokratik bir kurum niteliğine kavuşturulması, yönetim sistemimizde devrimsel nitelikli, yapısal bir değişiklik olacaktır. Kanımızca ancak böyle bir yaklaşım çerçevesinde kırsal alan toplulukları için gerekli kalkınma projelerinin ve hizmetlerinin başarı ile uygulanması bakımından en uygun yönetsel yapı oluşturulmuş olacak, bu yapılanma aynı zamanda günümüz toplumsal ve siyasal koşulları ile de denk düşecektir.¹⁷⁷

2.4.2.1. Özel Yönetimsel Yaklaşımlar

Kırsal gelişme yönellerinin yürütülmesinde ülkemizde ve yeryüzünde denenmiş kimi özel yönetimsel yaklaşımlar, örneğin, emanet yöntemi; evini yapana yardım yöntemi; yerel girişimi özel fonlarla destekleme yöntemi edinilmiş deneyimleri değerlendirilmesi gerekir.

2.4.2.1.1 Emanet Yöntemi

Halkın katılımına en elverişli yöntemlerden biri olan, özellikle, bayındırlık ve yapı işlerinde başarılı vali ve kaymakamların iyi sonuçlar aldığını bildiğimiz emanet yöntemi, üslenici karının aradan çıkarılmasını; araç, gereç, iş makinelerinin sağlanmasını; hızar, marangoz işliği vb. kuruluşlarının oluşturulmasını; kamu kuruluşlarının (orman işletmelerinin, karayollarının, köy hizmetlerinin....) olanaklarından yararlanılmasını sağlamaktadır.¹⁷⁸

Bu yöntemin uygulanmasıyla, işin gerçekleştirilmesinde, alt yapının yapılmasında büyük artırımlar sağlanabildiğine, örneğin aynı ödenekle bir yere iki sağlık ocağı ya da derslik yapılabildiğine ilişkin olumlu örnekler vardır. Bu örneklerden en önemlisi Vali Recep YAZICIOĞLU tarafından Tokat İline 1984 yılında atanmasından itibaren 5 yıl süreyle uygulanan yoğun ve ilginç çalışmaları içeren ve

¹⁷⁷ Yalçındağ, *Kırsal Kalkınma...*, s.71.

¹⁷⁸ Cevat Geray, "Toplum Kalkınmasında Halk Katılımları, Destekli İmece ve Emanet Usulü Uygulaması", AÜ.SBF Dergisi, C.20, Sayı:2'den Ayrı Bası(1965), s.76.

Tokat örneği ya da "Tokat Uygulamaları" olarak atlandırılan ve birçok araştırmaya konu olan uygulamadır. Bu uygulamaya ilişkin olarak eldeki verilere göre 1984-1987 yılları arasındaki dönemde çoğu köylere ve kırsal nitelikli beldelere yönelik olarak gerçekleştirilmiş olan ve hepsi de doğrudan ya da dolaylı olarak kalkınma projesi niteliğindeki çalışmalar ve bunların neticeleri dikkat çekicidir. Örneğin daha önceki altmış yıllık dönemde Tokat'ta yapılabilmif olan derslik ve lojman sayısının 300 dolayında olduğu göz önünde tutulursa beş yıllık dönemde 676 yerleşim biriminde 2329 derslik, 701 öğretmen lojmanı yapılmış, Tokat uygulamasının bu alandaki başarısı açıkça ortaya çıkmaktadır.¹⁷⁹ Tokat uygulamalarına kolaylık sağlayan en önemli öğe, tüm hizmetler ve yatırımlarda ihale yöntemine hiç başvurulmayarak, emanet yönteminden yararlanılmış olmasıdır. Emanet yöntemi en başta ihale yasasının yarattığı formalitelerin açılmasına olanak sağlayarak, gecikmelerin önlenmesinde yararlı olmuştur.¹⁸⁰

2.4.2.1.2. Evini Yapana Yardım Yöntemi

Kırsal alanda konut sorununa kısa solukta çözüm bulmak için köy halkının, işbirliği ve dayanışma içinde, emeğini, ustalığını katarak, boş duran iş güçlerini değerlendirerek daha sağlıklı, daha iyi yaşanabilen konutlarını birlikte yapmalarına olanak sağlayan evini yapana yardım yöntemi ölkemizde de sınırlı ölçüde de olsa uygulanmıştır. Gereklili mesleksel eğitim verilmeksizin işe başlanması, gerekli araç gereçlerin, parasal ve teknik desteğin yeterince sağlanmaması, uygulamaların başarısını sınırlamıştır.¹⁸¹

2.4.2.1.3. Köy Kalkındırmasını Özendirme Fonları

Genel yönetim ve il özel yönetimleri bütçelerine, yerel halkın giriştiği projelerin başarıya ulaşması amacıyla ödenek konularak fonlar oluşturulmasının kırsal gelişme yöneltisi açısından özendirici rolü vardır. Bu konuda ölkemizin deneyimi, bu fonların yetersizliği yanında, siyasal yeğlemelere göre kullanılması yüzünden başarılı sonuçlar vermemiştir. İl özel idareleri bütçelerine "köylere yardım" adıyla konulan ödeneklerin kullanılmasında da benzer gözlemler yapılmaktadır.

¹⁷⁹ Yazıioğlu, s.154.

¹⁸⁰ Yalçındağ, Kırsal Kalkınma..., s.76.

¹⁸¹ Geray, Planlı Dönemde...,s.97.

2.4.3. Tarımsal Alandaki İşsizliğe Karşı Boş Duran İşgücünü Değerlendirme, İşlendirme Yaklaşımları

Kırsal alanda, gizli, açık, mevsimlik, teknolojik ve yapısal işsizlik, eksik işlendirme (istihdam) yüzünden boş duran, değerlendirilemeyen iş gücü artığını değerlendirmek, işlendirmek amacıyla bir birinden farklı yaklaşımlar, yöntemler denenmektedir. Böylece, kırsal gelişme yöneltilerinin ölü açısı kapatılmak istenmektedir. Bu yaklaşımlardan bir kesimi konuya (a) bir tür yasal yükümlülük; ikinci bir kesimi (b) gönüllülük ilkesi ve boş zamanları değerlendirme; üçüncü bir kesimi (c) ücret karşılığı işlendirme; dördüncüsü (d) endüstriyel etkinliklerde işlendirme çerçevesinde eğilmektedir.¹⁸²

2.4.3.1. Yasal Yükümlülük Yoluyla Emek Değerlendirme

İşgücünün "atıl" kalması karşısında, siyasal düzenin baskıcı niteliği ağır basan yerlerde "zorla çalıştırma", "angarya" niteliğinde köylüye belli alt ve üst yapı, bayındırlık işlerinde çalışma yükümlülüğüne dayalı uygulamalar görülmüştür. Bunun demokratik süreçlere aykırı düştüğü, sonuçta kimi elle tutulur sonuçlar alınsa bile, toplumsal açıdan sakıncalar yarattığı bilinmektedir. Bu tür yöntemlerin ülkemizin bugünkü toplumsal ve ekonomik yapısına, siyasal düzenine ters düşmektedir. Bununla birlikte, yerel toplum yararı, doğal yıkımlar, toplumsal yardımlaşma ve dayanışma gerekçesiyle kimi durumlarda gelenek tüzemizde (hukukumuzda) yaşaya gelen ürün, emek değiş tokuşu ve toplumsal yardım amaçlı imece geleneğinin yasal bir yükümlülük durumuna girdiğini biliyoruz. Köy Yasası bir tür vergi, Orman Yasası yangın söndürme çalışmalarına katılım biçiminde yasal yükümlülükler getirmiştir. Köy Yasasının ilgili maddesine karşı açılan bir davada, Anayasa Mahkemesi bunu Anayasaya aykırı bulmamıştır.

2.4.3.2. Gönüllülük İlkesi Çerçevesinde Katılım ve Boş zamanları Değerlendirme

Gönüllülük çerçevesinde ele alınan yaklaşımlar, daha çok boş zamanları değerlendirme etkinliklerine katılmaya dayanmaktadır. Tarımsal yayım, halk eğitimi, toplum kalkınması çalışmaları, ev ve el sanatları, mesleki eğitim etkinlikleri bu bağlamda düşünülmelidir. Eğitim sırasında yapılan uygulamalar sonunda bir şeyler

¹⁸² Geray, Kırsal Kesimde..., s.41.

üretiliyor olması, bir işlendirme olanağı olarak nitelendirilemez. Bu ancak, yeni meslekler edinme ve işlendirmeye hazırlık aşaması olarak değerlendirilmelidir.

Toplum kalkınması çalışmalarında da bir tür gönüllü olarak katılım söz konusu olmakla birlikte konuyu ayrı bir kesimde ele aldığımız için burada ayrıntılarına giremiyoruz.

2.4.3.3. Ücret Karşılığı İşlendirme

Boş duran kırsal işgücünü değerlendirmenin bir yolu da kırsal altyapı ve bayındırlık işlerinde ücret karşılığında çalışma olanaklarının yaratılmasıdır. Bu konuda, sonuçlarını değerlendirebilecek ölçüde yeterli süreyle uygulama yapılamadığı için yalnızca bir anımsatma olmak üzere, 1978-1979 yıllarında CHP azınlık hükümetinin Köy İşleri Bakanlığı'nın KİP (Köylüye İş Projesi) ve KUP (Köye Ulaşım Projesi) çerçevesinde, toprak iyileştirme, su kanalı, yol yapım ve onarım işlerinde ücretli işçi olarak çalıştırılarak köylüye ek gelir getirecek bir işlendirme yöntemi denenmek istenmiştir. Orman Köylülerinin ağaçlandırma, taşıma, yükleme, boşaltma işlerinde çalıştırılması da aynı bağlamda düşünülebilir.

2.4.3.4. Endüstriyel Etkinliklerde İşlendirme (Kırsal Sanayi)

Kırsal sanayi, daha çok kırsal alanda kurulan ve daha çok bitkisel ve hayvansal ürünleri işleyen, "sanayi işletmeleri" olarak algılanmaktadır. Kırsal sanayi, şu şekilde tanımlanabilir:¹⁸³ "Ekonomik, toplumsal ve kültürel yapının iyileştirilmesi amacı ile kırsal sayılan ortamlarda kurulan ya da kurulacak olan sanayi işletmeleridir."

Kırsal kesim ile kentler arasında gerek gelir düzeyi, gerekse yaşam koşulları açısından, kentler lehine önemli farklar oluşması ve bu farkların giderek derinleşmesi kırsal kesimin kalkınmasını hızlandırıcı yeni model ve yaklaşımların sürekli olarak gündemde olmasına neden olmuştur. Köy-kentlerin yaratılması, kırsal kalkınma projeleri oluşturulması, kırsal kesimde tarıma dayalı sanayilerin geliştirilmesi, kırsal kesimde mini sanayilerin oluşturulması, el sanatlarının canlandırılması, fason imalata dayalı ev veya atölye üretiminin geliştirilmesi gibi yaklaşımlar yanında kırsal sanayi kurulması fikri de kırsal kesim ile kentler arasındaki farkları gidermeye yönelik bir yaklaşımı ifade etmektedir.¹⁸⁴

¹⁸³ DPT, **Kırsal Sanayi**, 7.BYKP. ÖİKR, Ankara: DPT Y., 1994, s.24.

¹⁸⁴ Erdal Türkkkan, "**Kırsal Sanayinin Yapay Ve dikey Dinamikleri ve Türkiye**", Kırsal Sanayi Sempozyumu Tebliğler, Ankara: DPT Y., 1993, s.9.

Kalkınmakta olan ülkelerde temel sorun niteliğinde olan kontrolsüz iç göç ve istihdam sorunun çözümünde sanayi sektörü önemli bir konuma sahiptir. Fakat bir çok kalkınmakta olan ülkede sermaye yetersizliği sebebiyle sanayi sektöründe gerekli gelişme dinamiğini yakalayamamaktadır. Oysa kırsal ve küçük sanayi işletmeleri genellikle az sermaye gerektiren bunun yanında insan emeğinin ağırlıklı olduğu ekonomik olgulardır. Bu tür işletmeler, hızlı karar verme yapısına sahip ve düşük işletme giderleriyle kalkınmakta olan ülkelerde pazar payı alabilecek işletmelerdir.¹⁸⁵

XIX. yüzyıl ve XX. Yüzyılın ilkyarısı boyunca kentsel alanlar sanayi yerleşimi açısından kırsal alanlara nazaran net bir üstünlüğe sahip olmuştur. Ancak.¹⁸⁶

- Modern şehircilik anlayışının bir gereği olarak kent merkezlerinde ve yakın çevresinde sanayi faaliyetlerine izin verilmemesi,

- Kentlerin yakınında faaliyet gösteren sınai tesislerde çevre korunmasının bir gereği olarak çok sayıda sınırlayıcı ve maliyet arttırıcı tedbirin uygulanması,

- Kentlerde sendikal faaliyetlerin daha iyi organize olması ve kentsel yaşamın gerektirdiği minimum gelir düzeyinin artması sonucunda ücretlerin maliyet içindeki payının artması,

- Kentlerde ve yakın çevresinde arsa değerinin aşırı yükselmesi nedeniyle sınai faaliyetlerin gerektirdiği geniş alanların bu faaliyetlere tahsis edilmemesi gibi nedenlerle kentler civarında faaliyet gösteren sınai tesisler giderek çok önemli ek maliyetlere katlanmak durumunda kalmışlardır.

Kırsal kesimde ise özellikle altyapı konusunda kentlere göre mevcut eksikliklerin giderek giderilmesi, tarımdaki hızlı mekanizasyon nedeniyle kırsal kesimde bir iş gücü fazlalığının oluşması, artan gelirin etkisiyle kırsal kesimde ev ekonomilerinin pazara açılması sonucunda ve ekonomisinde faaliyet gösteren iş gücünün (özellikle kadın iş gücü) serbest kalması, modern hayat içinde önem kazanan bazı yeni değerlerin kırsal kesimin kent kökenliler açısından cazibesini artırması, ayrıca TV, video, bilgisayar vs. yoluyla kırsal kesimdeki sosyal çevre eksikliğinin telafi edilebilmesi gibi nedenlerle kırsal kesimin sanayi yerleşimi açısından sahip olduğu dezavantajlar giderek azalırken avantajlar artmıştır. Şüphesiz kırsal kesimin yerleşim yeri olarak avantaj ve üstünlükleri tüm sanayi dalları için aynı değildir. Bu üstünlükler:

¹⁸⁵ Ramazan Baş, "Kırsal Sanayinin Finansman Sorunları", Kırsal Sanayi Sempozyumu Tebliğler, Ankara: DPT Y.,1993,s.248.

¹⁸⁶ Türkkân, s.11.

- Nispeten düşük vasıflı işgücü kullanımına dayalı sanayilerde,
- Nispeten geniş yerleşim alanları gerektiren sanayilerde,
- Tarımsal kökenli girdi kullanan sanayilerde daha fazla olabilmektedir.

Birleşmiş Milletler Endüstriyel Gelişme Örgütü (UNIDO) "Sanayileşme ve Kırsal Gelişme" yayımında kırsal sanayi şöyle özetlenmektedir.:¹⁸⁷

Gelişmekte olan ülkelerde ek ve gelir getirici iş olanakları yaratmak kırsal nüfusun temel gereksinimlerini karşılamak kırsal sanayinin temel amacıdır. Tarımın, kırsal ekonominin temelini oluşturması ve nüfusun büyük bir bölümünün geçimini buradan sağlaması nedeni ile, tarım kesiminin kırsal gelişme için başlama noktası olarak ele alınmasını gerektirmektedir.

Ülkemizde kırsal sanayi ve endüstriyel etkinliklerde işlendirme kavramı yeni bir olgu değildir. Bugüne kadar kırsal alanda bu kapsama girebilecek çok çeşitli yatırımlar yapılmıştır. Bu yatırımlar:

- Devletin yaptığı yatırımlar,
- İşçi şirketlerinin yaptığı yatırımlar,
- Özel sektörün yaptığı yatırımlar,
- Kooperatiflerin yaptığı yatırımlar olarak dört gruba toplamak mümkündür.

Türkiye'de tarımın sanayileşmesi aşamasının bir ürünü olarak değerlendirebileceğimiz kırsal sanayiler henüz ambriyoner düzeyde bulunmaktadır. Bununla birlikte, Yugoslavya'dakine benzer bir yaklaşımla, tarımsal ürünleri değerlendirerek geri kalmış bölgelerin kalkınmasını hızlandırmaya yönelik, tarıma dayalı sanayi örnekleri bulunmaktadır.¹⁸⁸ DİE verilerine göre ülkemizde kırsal alanda yaklaşık 11 milyon kişi istihdam edilmektedir. İstihdam edilenlerden yaklaşık 1 milyonu tarım dışı sanayi faaliyetlerinden geçimini sağlamaktadır.¹⁸⁹ Tüm bu örnekler ve istatistiksel rakamlara rağmen kırsal sanayi ülkemizde istenilen seviyede gelişmemiş ve yaygınlaşmamıştır.

Kırsal kalkınma konularına beş yıllık kalkınma planlarında geniş yer verilmekteyse de, kırsal endüstrilere ilişkin olarak ilk kez 1990-1994 yıllarını içeren 6. BYKP'ında yer verildiği görülmektedir. Kırsal endüstrilerin desteklenmesi 7. BYKP'ında da ön görülmüştür. 8. BYKP'ında kırsal alanda tarım dışı sektörlerle

¹⁸⁷ Duran Taraklı, "Kalkınma, Tarım ve Sanayi İlişkileri", Kırsal Sanayi Sempozyumu Tebliğler, Ankara: DPT Y. 6-8 Nisan 1993, S.3.

¹⁸⁸ Taraklı, s.14.

¹⁸⁹ DPT, Kırsal Sanayi, s.31.

destek verilmesi ve kırsal sanayinin yaygınlaşmasının sağlanarak, tarımdan çekilecek nüfusa yeni istihdam imkanları yaratacak projelerin geliştirilmesi ön görülmektedir.

Kırsal alanda işlendirme olanakları ve tarıma dayalı endüstri(kırsal sanayi) konuları üzerine DPT çeşitli çalışmalar gerçekleştirmiştir. Özel uzmanlık kurulları yoluyla kalkınma planlarının öncesinde hazırlanan yazanaklar yanında kimi bilimsel etkinlikler düzenleyerek konuyla ilgili yöneltler geliştirmek ve bunları uygulamaya koymak için önemli birikimler sağlamıştır.

1985 yılında DPT'nin KÜSKET ve OECD ile ortaklaşa düzenlemiş olduğu İstihdam Yaratıcı Girişimler, Teknolojik Yenilikler ve Bölgesel Gelişme Uluslararası Semineri (DPT 1986) yerel düzeyde işlendirme yaratılmasına ilişkin konular yerli ve yabancı uzmanlarca ele alınmış, konuyla ilgili çalışmalar gözden geçirilmiş, yapılması gerekenler ortaya konulmuştur. 1993'te DPT'nin düzenlediği Kırsal Sanayi Sempozyumu'nda Türkiye'nin bu alanda kamusal ve gönüllü örgütlerce sürdürülen çalışmalar ve Türkiye'nin birikimi sergilenmiş, sorunlar ve çözüm yolları ortaya konmuştur. DPT uzman ve yöneticilerinden İsmail KARAMAN Dünyada ve Türkiye'de Kırsal Sanayi başlıklı kitabı ile yabancı ülkelerdeki bu konuyla ilgili denemeleri gözden geçirdikten sonra, Türkiye'deki durumu ve sorunları özetledikten sonra güdülmeleri gereken kırsal endüstrileşme yöneltlerine ilişkin temel ilke ve öncelikleri, çeşitli örgütlerin yaklaşımlarını dikkate alarak kırsal endüstrileşmenin finansman yollarına ilişkin önemli öneriler geliştirmektedir. Yedinci BYKP için yapılan özel uzmanlık kurulu çalışmaları sonucunda hazırlanan yazanak Kırsal Sanayi özel ihtisas Komisyonu Raporu, adıyla yayınlanmıştır. Yalnız bu çalışmalar Kalkınma Planlarında istendik biçiminde yansımamıştır.

2.4.3.4.1. Kırsal Kalkınma Projeleri

Dünya Bankasının ve Uluslararası Kırsal Gelişme Fonu'nun da 1970'li yılların başından bu yana desteklediği kırsal gelişme özellikle son 25 yıldır planlanıp uygulamaya geçirilmektedir. Örneği, Çorum-Çankırı, Erzurum, Yozgat, Muş-Bingöl, Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projeleri ile GAP, Yukarı Fırat Su Havzası, Rehabilitasyon Projesi, Zonguldak-Bartın-Karabük İlleri Gelişme Projesi, uygulama alanı ve bütçeleri itibarı ile bu süreçlerde yer alan ilk akla gelen "büyük ölçekli" projelerdir. Ayrıca henüz hazırlık aşamasında olan Yeşilirmak Havzası Gelişme

Projesi, Doğu Anadolu Projesi (DAP) ve Doğu Karadeniz Kalkınma Projesi (DOKAP) gibi projelerden de bu bağlamda söz etmek gerekir.¹⁹⁰ Bu projelere ilişkin belgelerde, kırsal alanın, doğal kaynakların en bol olduğu, fakat bu kaynakları işleyerek yaratılan değerlerden en az pay alabilen bir kesim olduğu; bu nedenle de kırsal kalkınma projelerinde, bir yandan doğal kaynakların değerlendirilmesinin, kırsal alanda gözlemlenen toplumsal-ekonomik farklılıkların olabildiğince ortadan kaldırılmasının amaçlandığı belirtilmektedir. Kırsal alanda altyapı geliştirmek, halkın gelirlerin artırmak, bitkisel ve hayvansal üretimi çoğaltmak, yeni işlendirme alanları oluşturmak, eğitmek ve örgütlenme yoluyla halkın bilinç düzeyinin gelişmesine yardımcı olmak amaçlanıyordu.¹⁹¹ Özetle, yöredeki nüfus artığını verimli alanlara aktarmak, yeni tarımsal uygulamaların yaygınlaştırılması, yerel kaynakların harekete geçirilmesi ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi doğrultusu çalışmaların ana çizgisini oluşturmaktadır.¹⁹²

Türkiye’de girişilen bu projelerden ikisi tamamlanmıştır. Bunlardan ilki, Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi, 1976-1980 yılları arasında uygulanmıştır. Üçbuçuk yıl gecikmeyle biten çalışmalar sonunda, nadasa bırakılan toprakların azaltılması, baklagil ve yem bitkileri ekilen alanların genişletilmesi, buğdayın verimin artırılması gibi tarımsal üretimde olumlu sonuçlar alınmıştır. Bunun yanında öngörülmesine rağmen projenin sonucunun değerlendirilmesinde “etkin iş gücünün kente göçünü durdurmak amacının” gerçekleşip gerçekleşmediği belirtilmemektedir. Ayrıca, projede öngörülen ormancılık, çalışmaların kapsamından çıkarılmıştır. Bilindiği gibi bu tür projeler, daha çok hükümetlere bağlı kamu kuruluşlarınca hazırlanmakta, hükümetlerin ikili anlaşmalar çerçevesinde uluslararası finans, kalkınma işbirliği ve insani yardım kuruluşlarından sağladıkları kredi ve bağış şeklindeki kaynaklarla uygulanmaktadır. Genel bir değerlendirme bize; dünyada olduğu gibi ülkemizde de bu türden kalkınma çabalarının merkeziyetçi bürokratik yapıları hedef kitlelerin katılımı ihmal eden elitist yaklaşımlar ve saydamlıktan uzak yönetim anlayışlarından dolayı öngörülen amaç ve hedeflere beklenen düzeyde ulaşamadığını göstermektedir.¹⁹³

¹⁹⁰ <[http://www.dakap.org.tr./](http://www.dakap.org.tr/)>, (04.05.2003)

¹⁹¹ Gülçubuk, 1997

¹⁹² Gülçubuk, 1999

¹⁹³ <<http://www.dakap.org.tr./>>, (04.05.2003)

Başarısızlık nedenleri arasında merkezi-bürokratik davranışlardan kaynaklanan bu gibi engeller yanında, özellikle, kalkınmanın öznesi olan proje hedef kitlelerinin, sivil toplum örgütlerinin ve yerel yönetimlerin planlama kararları ve uygulama süreçlerinin dışında tutulmuş olmaları da belirleyici bir öneme sahiptir. Sorunlara bu çerçeveden bakıldığında, başarısızlıkta, çoğu zaman kalkınmanın belirleyici etmenleri arasında sayılan “finansman kaynaklarının yeterliliği”nden çok, “insan unsuru”na, tabandaki halkın önceliklerine, projelerde katılımcılığa, kapasite geliştirmeye ve yönetimde saydamlığa önem veren sağlıklı bir politika ve stratejiden yoksulluğun daha fazla rol oynadığı ve bu konularda yapılan yanlış uygulamaların etkileri görülmektedir.¹⁹⁴

2.4.3.4.2. Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Kırsal Kalkınma

Planlı Kalkınma kapsamında sürdürülen Kalkınmada Öncelikli Yörelere çalışmalarını, en son bilgilerimize göre, ülkemizin alanca %45 'inden çoğunu, nüfusça %28'ini kapsamaktadır. Bu, köylerimizin %47'den çoğunun, köy-altı yerleşmelerimizin %49.3'ünün KÖY kapsamında kaldığıdır. Kamu yatırımlarında öncelik alınan ve özel kesim yatırımlarına çeşitli özendirilmeler sağlanan KÖY'lerde kırsal alanda yol, içme suyu, elektrik, telefon ve eğitim alanlarında önemli gelişmeler sağlandığı anlaşılmaktadır. 09 Eylül 1992'de Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren yönetmeliğe göre, DPT'nin kalkınmada öncelikli yörelere ilişkin destekleme ödeneklerinin il özel idarelerinin ve belediyelerinin tarım ve hayvancılık ürünlerinin işlenmesine ilişkin projelerine 1. Derece KÖY'ler proje tutarının %60'ına, 2. derecedekilere %40'ına değin destek sağlanması olanaklıdır.¹⁹⁵

İİBK'na kayıtlı işsizlerden %26'sı KÖY kapsamında kalmaktadır. Kırsal alanda daha çok gizli işsizlik, eksik işlendirme oranları İİBK'na başvuranlardan daha çok olduğu bilinmektedir. KÖY kapsamındaki illerin tümü köyden göçle nüfus yitirmektedir. Bu yörelerde daha çok kamu yatırımlarında öncelik tanınarak kamusal altyapı ve hizmetlere ağırlık verilmektedir. İşsizliği ve kente göçü azaltmak için kırsal endüstrilerin bu yörelerde geliştirilmesine ayrı bir önem verilmelidir.¹⁹⁶

¹⁹⁴ <[http://www.dakap.org.tr./](http://www.dakap.org.tr/)>, (04.05.2003)

¹⁹⁵ Geray, *Kırsal Kesimde...*,s.47.

¹⁹⁶ Geray, *Kırsal Kesimde...*,s.48.

2.4.3.4.3. Kırsal Endüstrileşmenin Etkin Aracı Olarak Kooperatifler

Türkiye'nin toplumsal yapısında var olan imece geleneği tamamen olmasa da, insanlar arası yardımlaşma ve dayanışmayı esas aldığından yasal dayanağı olmayan bir tür kooperatifleşme olarak kabul edilebilir. İmece ile tarımsal faaliyetlerin yoğun olduğu dönemlerde küçük çiftçiler yabancı iş gücü kiralamadan ve kolektif çalışmanın sağladığı yüksek verimlilikle işlerini kısa sürede yapabilmektedirler. Tarım kooperatifleri tek amaçlı ve çok amaçlı kooperatifler olarak iki grup altında toplanabilir. Çok amaçlı kooperatiflere ülkemizde örnek olarak gösterilen 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre kurulan köy kalkınma kooperatifleri kırsal sanayileşmenin ve istihdam yaratmanın etkin araçları olarak görülmektedir. Bu kooperatiflerin adı 1989 yılında zamanın Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından tarımsal kalkınma kooperatiflerine çevrilmiştir. Tarımsal kalkınma kooperatifleri, köy kalkınma kooperatiflerinden başka "Orman Köyleri Kalkındırma", "Hayvan Üreticileri Tedarik ve Pazarlama" ile "Çay İstihsal ve Satış" kooperatiflerini de içine almaktadır.¹⁹⁷

1960'lı yıllarda var olan daha sonra Tarım Bakanlığı ile birleştirilerek kaldırılan o zamanki Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığına bağlı olarak kurulan köy kalkınma kooperatiflerinin sayısı 1965'de 58 iken 1977'de 6642'ye çıkmış, 1989'da ise 5275'e düşmüştür. Bu kooperatiflerin 1960 ve 70'li yıllarda sayıca hızla gelişmesinin nedeni, yurtdışına işçi göndermede kooperatif kuran köylülere öncelik tanınmasıdır. Köy kalkınma kooperatifleri, demokratik ve özerk yapıların, kooperatifçilik ilkelerinin uygulanışı açısından gelişmiş batı ülkelerindeki tarım kooperatiflerine en yakın kooperatifler olup, devletin denetim ve vesayeti altında gelişen tarım kredi, tarım satış, pancar ekicileri kooperatiflerinden farklıdır.¹⁹⁸

KÖY-KOOP'un ana amaçlarından biri köyde kırsal endüstrinin kurulması idi. 1980'den sonraki askeri yönetimin baskıcı tutumu sonunda KÖY-KOOP'ların merkez ve bölge birliklerinde yaşanan büyük güçlükler sonucunda bir bölümü özel sermayenin eline geçen endüstriyel girişimleri arasında 157'i tarımsal ürünleri işleme, 225'i gıda ve içki, 83'ü dokuma işletmesi olarak toplam 673 kuruluşa sahip idi.

¹⁹⁷ I.Hakkı İnan, " Kırsal Kesimde Girişimcilik Potansiyeli ve Değerlendirme Olanakları", Ekonomi Forumu: Toplantı Sonuç Raporu, İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung, Aralık 1999, s.97.

¹⁹⁸ İnan, s.97.

Bunların kırsal alandaki yaratacağı işlendirme olanağı küçümsenemez. Nedense bakanlık bunların merkez birliği olarak örgütlenmelerini engellemektedir.¹⁹⁹

D.P.T. Uzmanlarınca Kooperatiflerin yerel işlendirmenin artırılmasındaki etkisine ilişkin olarak yaptıkları bir anket çalışmasının verilerine bakarak, kimi betimleyici sonuçlar çıkarmak olanaklıdır.²⁰⁰ Kooperatiflerin, ekonomik açıdan kalkınmaya ülke çapında, üretimi arttırmak, endüstrileşmeyi hızlandırmak, ana para oluşumuna yardımcı olmak gibi katkıları arasında “İstihdamı düzenlemek, işsizliği azaltmak” işlevi de vardır. İşletme düzeyinde de kooperatiflerin tarımda üretimin artırılması ve pazarlama örgütlenmesini geliştirmek, kırsal yöreye iş olanakları sağlamak, üreticilerin gelirini arttırmak yanında gelir dağılımını düzenlemek gibi yararları saptanmıştır.

Kırsal kesimin kaynak yoksulu olmadığını, üretim gizli gücünün harekete geçirilmesinde ve ürünlerin değerlendirilmesinde altyapı ve örgütlenme eksikliği bulunduğu, varolan dağınık, küçük ya da boş duran kaynakları birleştirerek örgütlü ve daha güçlü bir biçimde üretim sürecine sokmak gerektiği belirtilmektedir. Kooperatifçilik özellikle kırsal alanda dağınık, düzensiz imkanları birleştiren, geliştiren ve güçlendiren, milli nitelikler kazandıran mükemmel bir dayanışma aracıdır. Küçük aile işletmelerinin üretim gücünü ve gelirini arttırmak, dolayısıyla hayat seviyelerini yükseltmek için tarımsal amaçlı kooperatifler kalkınmamızın temel araçlarından biri olarak kabul edilmelidir.²⁰¹ Bu açıdan bakıldığında kooperatiflerin gerekli tarım girdilerini en ucuza sağlamak, böylece verimliliği artırmak; düşük faizli kredi sağlamak; üreticilere piyasa güvencesi sağlayarak daha çok gelir elde etmelerine yardım ederek gelir dağılımının dengesizliğini düzeltmek; biriktirme alışkanlığını sağlayarak yatırıma dönüştürmek; depolama, işleme, standartlaştırma ve taşıma; üreticilerin sigorta kapsamına alınması; yeni iş olanakları sağlamak gibi katkıları bulunmaktadır.

Kooperatifler işlendirmeye de doğrudan ve dolaylı olmak üzere katkıda bulunmaktadır. Kooperatiflerin bu konudaki doğrudan katkıları, çalıştırdığı büro çalışanları ve mevsimlik işçilere sağladığı işlendirme olanakları yanında işletmelerinde de çalışan çalıştırmaktadır. Ayrıca, kooperatifler üst birliklerinde uzman kişiler çalıştırmaları. Kooperatifler üyelerinin gelir ve yaşam düzeylerinin

¹⁹⁹ Geray, *Kırsal Kesimde*, s.48.

²⁰⁰ Yahya Kemal Kaya, İsmail Bircan, *Türkiye’de Mahalli İstihdamın Arttırılmasında Kooperatiflerin Etkisi*, Ankara:DPT Y., 1986, s.69.

²⁰¹ Özcan Dilmen, “*Kırsal Sanayiinin Geliştirilmesinde Tarımsal Kooperatiflerin Önemi*”, *Kırsal Sanayi Sempozyumu Tebliğler*, Ankara:DPT Y.,1993, s.291.

yükselmesini sağlayarak bunların çeşitli mal ve hizmetlere istemlerini artırarak dolaylı olarak işlendirme düzeyinin gelişmesine katkıda bulunmuş olurlar.²⁰²

Ülkemizde, gerek tarımın kalkınmasında ve gerekse tarıma dayalı sanayiinin kurulmasında önemli bir yeri olan kooperatifçiliğin gelişmesi için; planlı dönemle birlikte yıllık program ve kalınma planlarında ilke, politika ve tedbirlere yer verilmesine rağmen kooperatifçilik istenilen düzeye çıkarılamamıştır. Bunun sonucu olarak ta batı ülkelerinde kamu ve özel sektörler yanında güçlü bir sektör olarak yer alan kooperatif sektörü, Ülkemiz ekonomisi üzerinde yeterli ölçüde etkili olamamıştır. Kooperatif hareketinin istenilen düzeyde olmamasının nedenleri kısaca şöyle özetlenebilir:²⁰³

1-Kooperatifçilik konusunda üretici ve tüketicilerin yeterince bilinçlendirilmemiş olması.

2-Geçmiş yıllarda ortaya çıkan başarısız kooperatif yatırımları.

3-Kooperatiflerin, Devletin etkisi ile ortak olmayanlara da hizmet götürmesi, ortak olmakla olmamak arasındaki farkı yok etmemektedir. Böyle bir durum kooperatif ortaklarını ilgisiz kalmaya sevk etmektedir.

4-Türkiye’de kooperatiflerin dikey entegrasyonunun yeterince gerçekleştirememesi.

Bu gün kooperatiflerin içinde bulunduğu en önemli sorun finansman yetersizliğidir. Finansman yetersizliği, kooperatif tesislerinin günün koşullarına uygun teknolojiye geçişini engellemekte, modernizasyona gidilememesi nedeni ile maliyet ve kalite yönünden rekabet imkanı kısıtlanmaktadır. Bir diğer önemli sorunda üst teşkilatlanmasını tamamlayamamasıdır. Ülkemizde kooperatifçiliğin gelişebilmesi ve ekonomide etkin rol oynayabilmesi için kooperatiflerin üst teşkilatları tamamlanmalıdır. Aksi takdirde serbest piyasa mekanizması içerisinde kooperatifler daima rekabet ettikleri ticari kesimin gerisinde kalacak ve piyasadan çekilmek durumuna gelebileceklerdir.

Kooperatifler, Ülkemizin tarım toplumundan sanayi sektörüne geçişte, sosyo-ekonomik politikaların gereği üretim ve istihdam araçları olarak değerlendirilmelidir. Bu maksatla başlangıçta yoğun emek esasına dayanan kooperatif projeleri sanayiinin gelişmesine ve şehirleşme hareketine paralel olarak kırsal alandan vaki olacak işçi talebine göre teknoloji değiştireceklerdir. Başlangıçta küçük olan üniteler bu

²⁰² İsmail Duymaz, **Emek Değerlendirme Kooperatifi**, İstanbul:Friderich Ebert Vakfı, 1994, s.22.

²⁰³ Dilmen, s.293-294.

gelişmeye paralel olarak birleşecek ve büyüyecektir. Bu suretle kırsal alandan Büyükşehirlere olan nüfus akımının önlenmesinde kooperatifler önemli rol oynayacaktır.²⁰⁴

Ülkemiz kalkınmasında önemli yeri olan kooperatifçilikte ideolojik akımlara kapılmadan, çiftçimizin kalkınmasında bir araç olarak kullanılmalıdır. Bu sebeple, kooperatiflerden yeterli ölçüde yararlanabilmek için Tarım Köy İşleri Bakanlığı; Kooperatif ortaklarının yönetime katılmalarının sağlanması, kooperatifçilik politikasının oluşturulması, dikey bütünleşmenin tamamlanması, gerekli yardım ve teşviklerin sağlanması, kooperatiflerin içerisinde bulunduğu meseleleri devlet kooperatif işbirliği ile halledilmesi ve kooperatiflerin AB'ne tam üye olma aşamasına hazır duruma getirilmesi konusunda gerekli çalışmaları sürdürmelidir.

2.4.3.4.4. Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV) Çalışmaları

Kırsal alana sunduğu hizmetler nedeniyle TKV önemli örgütlenmelerden biridir. 1969 yılında kurulan Vakıf, kırsal düzeyde insan kaynaklarının geliştirilmesi ve doğal kaynakların kullanımı ile yerel ekonomik potansiyelin harekete geçirilmesi ve gelir arttırıcı projelerde önemli rol üstlenmiştir. TKV, bünyesindeki çeşitli işletmeler aracılığıyla kırsal alana yönelik entegre projelerin uygulanması amaçlanmaktadır. Çalışma alanları içerisinde; arazi ıslahı, mera düzenlenmesi, ipek böcekçiliği, besicilik, meyvecilik ve sebze üretimi, tavukçuluk ve arıcılık gibi alanlarda 20 İl'de hizmet üretmektedir. Bu faaliyetlerinde uluslar arası yardım örgütlerinden destek almaktadır.²⁰⁵

Türkiye Kalkınma Vakfı pek çok yörede kırsal kalkınma amacıyla çeşitli etkinlikler gerçekleştirmektedir. TKV'nın 20 İl'de, 459 Köyde giriştiği kırsal kalkınma çalışmalarında ele alınan 1105 projenin % 20'si hayvancılık, 10'u köy ortak kullanım tesisleri, 21'i bitkisel üretim geliştirme, 8'i halıcılık, 17'si süt ve peynircilik, 5'i arıcılık, 10'u eğitim-yayım, 6'sı aile düzeyi eğitim, 1'i ipek böcekçiliği, 2'si proje geliştirme, 1'i toplumsal ormancılık projesidir.

Kayseri'nin Pınarbaşı İlçesinde uygulanan TKV Projesi konusunda yapılan bir araştırmada, TKV Projesi dışında kalan köylerdekine bakarak, iş gücünün işlendirilmesi açısından daha iyi durumda olduğu, gelir düzeyinin yükseldiği, köylülerin kooperatifçiliğe daha yatkın oldukları, kültür ırkından sığırların daha yaygın

²⁰⁴ Dilmen, s.299.

²⁰⁵ DPT, **Kırsal Kalkınma**, s.52.

bulunduğu, kente göçün azaldığı gibi sonuçlar çıkarılmıştır. Aynı araştırma, ortak kullanılan tesislerin bakım ve onarımının aksadığını, tüm köye yönelik çalışmalar yerine bireysel projelere ağırlık verildiğini, köylülerin kooperatifçiliğe istekli bulunmalarına karşılık kooperatiflerini canlandıramadıklarını, TKV'na Devlet Kuruluşu gibi baktıklarını ortaya çıkarmıştır. Ayrıca kalkınmanın toplumsal boyutunun geri plana itildiği, özelleştirmeye gidildiği anlaşılmaktadır.²⁰⁶

2.4.3.4.5.Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulmuştur. Bu kanunun 7'nci maddesi ile her İl ve İlçe Merkezinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Teşkilatlanmış durumdadır.

Bu Vakıfların mahalli niteliği ve yapılanması, kırsal kesime yönelik çalışmalarda avantajlı bir konum ortaya koymaktadır. İl ve İlçeler bazında Vali ve Kaymakamların Başkanlığını yaptığı bu Vakıfların yöre halkından seçilen üçer üyesinin bulunması da bunların mahalli örgütlenme niteliğini ve fonksiyonunu güçlendiren diğer unsurlardır. Münhasıran kırsal kesime çeşitli hizmetlerin ulaşmasında özellikle İlçelerde kurulan bu Vakıflar etkili bir örgütlenme türü olarak dikkate alınmalıdır. Özellikle kırsal alana yönelik istihdam yaratıcı örgütlenmenin önemli bir ayağı olan bu Vakıfların, mesleki eğitim ve istihdam sağlayan politikalarını ortaya koymak bakımından bu alandaki harcamalarına bakmak gerekiyor. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları eliyle 2000 ve 2001 yılları itibariyle sağlanan kaynaklar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 11: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu tarafından Vakıflara yapılan istihdama yönelik aktarmalar (Milyar TL.)

PROJE ÇEŞİDİ	1998 Yılı	1999 Yılı (Ekim Sonu)
Seracılık	917.809	1.298.646
Halı - Kilim - El Sanatları	378.188	325.385
Hayvancılık	4.355.763	5.489.827
Özürllülere Yönelik Projeler	82.548	24.933
Konfeksiyon , Trikotaj	325.201	71.854
Bitki ve meyvecilik projeleri	1.593.072	491.679
Süt Soğutma ve Toplama Tankı	771.972	246.324
İş Kurma Yardımı	47.443	14.368
Diğer Projeler	114.124	60.479
TOPLAM	8.586.120	8.023.495

Kaynak : Başbakanlık S.Y.D.F. 1999 Yılı Verileri.

²⁰⁶ Gülçubuk, s.124.

Yukarıdaki tabloların incelenmesinden de görüleceği gibi; kırsal kesimin kalkındırılmasına yönelik kapsayıcı ve Ülke sathına yayılmış olma özelliği itibariyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, fonksiyonel bir örgütlenme biçimi olarak ortaya çıkmıştır. Gerek kamusal gerekse sivil örgütlenme biçimi ile Vakıfların oynadığı toplumsal rolün devamında ve özellikle kamusal örgütlenme biçimine sahip olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, kaynak ve imkanlar itibariyle güçlendirilerek bu günkü konumunu devam ettirmesinde fayda görülmektedir.²⁰⁷

2.4.3.4.6. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri

Ülkemizin sahip olduğu alan üzerinde oldukça dağınık ve çok sayıda yerleşim yerinin bulunması başta yol, su, okul, lojman, sağlık tesisi, elektrik, telefon gibi temel altyapı hizmetleri olmak üzere her türlü hizmetin götürülmesi zorluğu nedeniyle; kırsal bölgeye hizmet götürme ve kalkınma konusu sürekli olarak hükümetlerimizin ve kamuoyunun gündeminde kalmıştır.

Ülkemizde genel bütçeden ve İl Özel İdare Bütçelerinden İlçelere ve onların köylere ayrılan ödenekler genel olarak yetersizdir. Gelişmekte olan Ülkemizin genel bütçesindeki ödeneklerin daha çok büyük projelere ve zorunlu harcamalara ayrıldığı bir gerçektir. İl Özel İdare bütçelerinin yetersizliği, gelir kaynaklarının sınırlı oluşu ve bu kaynakların da köylere hizmet götürmede istenilen düzeye ulaşmadığı görülmüştür. Ülkemizde mevcut idari sistem içinde İlçelerin bir bütçesinin olmadığı, köy bütçelerinin de çok yetersiz olduğu düşünüldüğünde, köylere hizmet götürmenin güçlüğü açıkça görülmektedir. Kırsal alanlara hizmet götürmeye yönelik Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifleri gibi kuruluşların, kırsal kesimin kalkınmasında istenilen amaca ve düzeye erişemediği de bir gerçektir. Kırsal kesime altyapı hizmetleri olmak üzere yol, okul, lojman, içme suyu, kanalizasyon, köy konağı, sağlık tesisleri ve camii gibi hizmetlerin yukarıda belirtilen kaynaklardan yeterince desteklenememesi, kırsal kesim insanlarını ve onlara önderlik eden kamu görevlilerini mevcut yasal düzen içinde yeni arayışlara itmektir.²⁰⁸

Konu ile ilgili olarak yapılan araştırmalarda, kırsal kesimin kalkınması için model arayışlarının çok önceki yıllara, 1937'lere kadar gittiği görülmektedir. İçişleri Bakanlığı 04.01.1937 tarihinde yayınladığı 31 sayılı Tamiminde: "Karakterleri, coğrafi

²⁰⁷ DPT, Kırsal Kalkınma, s.52.

²⁰⁸ DPT, Kırsal Kalkınma, s.31.

vaziyeti ve iktisadi münasebetleri bir birine uygun, Merkez ittihaz 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 Layihası hazırlanmaktadır.....” Denilmektedir. Bakanlığın Köy Birlikleri hakkındaki bu tamiminde, Köy Birlikleri ile ilgili bir kanun hazırlanacağı belirtilmekte ise de bu kanun bu güne kadar çıkarılmamıştır. Ancak; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 56'ncı maddesi, 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 133-148'nci maddeleri, 442 Sayılı Köy Kanunu'nun 47 ve 48'nci maddeleri Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin kuruluşuna yasal dayanak olmaktadır.

Köye altyapı hizmetlerini götürmeyi amaçlayan yerel olanaklara dayanan bu girişimler bu gün hemen, hemen bütün Yurda yayılmıştır. Van İli dışında bütün Köy Birlikleri denilince akla hemen köye hizmet götüren Yerel Yönetim Birlikleri gelmelidir. 1960'dan önce sayıları 34 olan birlikler 1974'te 487'ye ulaşmıştır. 1967 yılında İçişleri Bakanlığı'nın ilgili yöneticilere gönderdiği bir Yönergesi birkaç aylık hazırlık döneminden sonra meyvesini vermeye başlamış, özellikle Kaymakamlar birlik kurulması girişimine 1968 ve 1969 yıllarında hız vermişlerdir.²⁰⁹Türkiye'de halen 1285 civarında Yerel Yönetim Birliği bulunmaktadır. Bunlardan 838'i Köyler, 313'ü Köyler ve Belediyeler, 52'si Belediyeler, 25'i Köyler, Belediyeler ve İl Özel İdareleri, 25'i Belediyeler ve İl Özel İdareleri, 14'ü Köyler ve İl Özel İdareleri, 18'i İl Özel İdarelerin kendi aralarında kurulan birliklerdir.

Vali ve Kaymakamların önderliğinde geliştirilen “Köye Hizmet Birlikleri” nin de bir yerel örgütlenme biçimi olduğu bilinmektedir. Bu tür birlikleri, üreticilerin karşılıklı yardımlaşma ve toplumsal dayanışma ilkelerine dayalı olarak kendi istençleriyle oluşturdukları kooperatif birlikleri ile karıştırmamak gerekir. Köye hizmet birlikleri, yerel yönetimlerle ilgili yasalara göre, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köy Muhtarlıkları gibi yerel yönetim birliklerinin ekonomik olmaktan çok, hizmetlerin görülmesi ile ilgili olarak bir araya gelip ortaklaşa mal ve hizmetleri birlikte üretme amacını güden kamu yönetimi birimleridir.²¹⁰ Bununla birlikte İlçe ve Köy Halkının yararına olan ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetleri yapabileceği gibi İlçenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlayacak, ürünlerini değerlendirecek her türlü sanayi ve ticari kuruluşları kurabilmekte, işletebilmekte veya kuranlara yardımcı olabilmektedir. Hatta

²⁰⁹ Cevat Geray , “ Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri Önerisi”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 8, Sayı 2(Nisan 1999), s.35.

²¹⁰ Geray, Kırsal Kesimde...,s.51.

ortak olabilmektedir. Köyde üretilen tarımsal ve hayvansal nitelikli her türlü ürünün değerlendirilmesi ve pazarlanması faaliyetlerini de yürütebilmektedir.²¹¹

Kamu yaşamında önemli bir yeri bulunmakla birlikte, yerel yönetim birlikleri, çeşitli açılardan yerel halkın girişimi ve örgütü olarak kurulmazlar. Genellikle, Yerel Yönetim Birliklerinin başında, özeysel yönetimin atanmış bir temsilcisi olan en büyük Mülkiye Yöneticileri, Vali ve Kaymakamlar vardır. Karar organları, Belediye Başkanları ve Muhtarlar ile Belediye ve İl Genel Meclislerince seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. Üreticilerin, halkın bu birliklerin yönetimine doğrudan katılmaları söz konusu değildir. Oysa, kimi kez ekonomik girişimleri, tesisleri de bulunan bu birlikler, doğrudan üreticinin ürünlerini işleyen, depolayan, pazarlayan örgütler olmasına, onlarla ilgili işleri yürütmelerine karşın, üreticiler ve ilgili halk kesimleri örgüt yönetim ve denetiminin dışında, ilgisiz kalmaktadır. Onlar adına belli resmi kişiler, özellikle İlçelerde Kaymakamlar işleri yürütmekte, kararlar almaktadır. Vali ya da Kaymakamın görev yerinin değiştirilmesi halinde, bu örgütlerin süreklilik kazanamadığına ilişkin örnekler vardır. Daha çok yerel Mülkiye Amirinin böylesi bir örgütü sürdürmek isteyip, istememesi çalışmaları olumlu, olumsuz yönde etkilemektedir.

2.4.4. Gönüllü, Katılımcı, Demokratik Yöntemlere Dayalı Toplum Kalkınması Yaklaşımı

Toplum Kalkınması,uzun yıllar savsaklanan köylerin, her şeyi devletten bekleme alışkanlığına son vermeyi ve kalkınmada halk katılımını ön plana çıkarmayı amaçlayan bir yaklaşımdır. Toplum kalkınması, küçük toplulukların içinde buldukları toplumsal, ekonomik,kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla, topluluğu oluşturan bireylerin gönüllü girişimlerinin devletin aynı doğrultudaki çabaları ile birleştirilmesi olarak tanımlanmaktadır.²¹²

Toplum kalkınması terimi çeşitli yerlerde bazen bir süreç, bazen bir yöntem, bazen de bir program olarak kullanılmaktadır. Bunun bir sonucu olarak da çeşitli şekillerle toplum kalkınması tanımları yapılmıştır.

BM Örgütünün tanımına göre toplum kalkınması, "Küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları iyileştirmek, ulusal bütünlüğü gerçekleştirmek ve küçük toplumların ulusal gelişmeye katılmalarını tam olarak

²¹¹ Geray, *Kırsal Kalkınma...*,s.32.

²¹² Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s.155.

sağlamak için, halkın kendi çabalarının, devletin bu konudaki çabaları ile birleştirilmesi süreci olarak tanımlanmaktadır.”²¹³

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında köy kalkınmasıyla eş anlamda kullanılan toplum kalkınmasının kırsal alandaki yerel toplulukların ekonomik, ekinsel, toplumsal sorunlarını çözmek için giriştikleri gönüllü çabaların devletçe desteklenmesine dayalı olan eğitsel ve örgütsel çabaların tümünü kapsamaktadır.²¹⁴ İkinci Beş yıllık Kalkınma Planına göre:²¹⁵ “Toplum kalkınması, ekonomik, sosyal ve kültürel koşulları geliştirmek, toplulukları, ulusun bütünü ile kaynaştırma ve milli kalkınmaya tam olarak katılmalarını sağlamak için, halkın çabalarının devletin çabaları ile birleştirilme sürecidir.”

Toplum kalkınması, çeşitli hizmet ve çalışmaların yapılmasını, dernek, kooperatif gibi teşkilatların kurulmasını ve idare ile topluluklar arasında iş birliğinin sağlanmasını kapsayan bir çalışmadır. Bu kitleleri eğitecek, birlikte çalışmaya yöneltecek, toplum yapısında istenen değişikliklerin gerçekleşmesini sağlayacak, toplumsal enerjiyi yaratıcı bir şekilde harekete geçirmeye yol açacak önemli bir kalkınma metodudur.²¹⁶

Toplum kalkınması yaklaşımının eğitsel ve örgütsel olarak iki yönü bulunmaktadır. İnsanların kendileri ve toplumlarını ilgilendiren sorunların çözümünde bilgili davranmalarında yeni teknik ve yöntemleri benimsemelerinde, kendilerine güven duymalarında eğitsel yönün önemi büyüktür.²¹⁷ Eğitsel bir çaba olarak toplum kalkınması,²¹⁸

- Bireylerin ve yerel toplulukların, kalkınmada girişkenliği ele almaları,
- Sorunların çözümünün kendi ellerinde olduğuna inanmaları, özgüven kazanmaları,
- Yerel kaynaklarını harekete geçirmeleri,
- Kendileri ile ilgili konularda dışardan kişi ve kuruluşların değil kendilerinin karar vermeleri,

²¹³ Emre Kongar, “Toplum Kalkınması ve Toplum Örgütlenmesi”, Amme İdaresi Dergisi, C.4, S.4, 1971, s.134.

²¹⁴ Geray, Kırsal Kalkınma Yöneltileri...,s.18.

²¹⁵ Geray, Toplum Kalkınması..., s.10

²¹⁶ Başbakanlık, Köy İşleri Bakanlığı Kuruluş Çalışmaları, s.9.

²¹⁷ Ayten Çetiner, Kırsal Yerleşmeler ve Fiziki Düzenleme İlkeleri, İstanbul:İstanbul Teknik Üniversitesi Matbaası Gümüşsuyu, 1980, s.62.

²¹⁸ Geray, Kırsal Kalkınma Yöneltileri, s.18.

-Yerel doğal, örgütçü, yenilikçi önderliğin gelişmesi, ön plana çıkması doğrultusunda davranış, düşünce ve becerilerde değişiklik yaratmayı amaçlayan halk eğitimi çabalarını gerektirir. Ayrıca, köye yönelik çalışmalarda, köylüye tepeden bakan, gereken saygıyı göstermeyen, yalnızca emir vermekle işlerin yürüyeceğine inanan, insancıl ve demokratik davranmayan, benimsetemediği görüşlerini zorla dayatan kamu görevlilerinin bu davranışlarından kurtulmalarını, halkla ilişkilerinde toplum kalkınmasının gerektirdiği gibi davranma alışkanlığını kazanmaları için ayrıca eğitilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Örgütsel yön ise, bu yerleşmelere hizmet götürecektir, yardım edecek ve onları belli yönde etkileyecek devlet örgütleri için geçerlidir. Bu çalışma ile küçük yerel çabalar ulusal ereklere yönelecek kalkınmaya katkıda bulunacaklardır. Toplum kalkınması çalışmalarının dayandığı temel ilkeler ise şunlardır:²¹⁹

1-Kendi kendine yardım ve destekli imce:Toplum kalkınması, her şeyden önce yerel toplulukların sorunlarını çözmek üzere girişkenliği ele alıp, güçlerini birleştirme ilkesine dayanır.

2-Gönüllülük ilkesi:Toplum kalkınmasının ikinci bir özelliği zorlamaya değil; gönüllü işbirliğine dayanmasıdır.

3-Yerel topluluğun bütünlüğü ilkesi:Yerel toplulukların yalnız belli gereksinimlerinin ele alınması yerine, bunların bir biri ile ilişkisini kurarak tamamına yönelik hizmet anlayışını kabul eder.

Toplum kalkınmasının örgütsel boyutu.²²⁰

-Yerel toplulukların karşılıklı yardımlaşma ve toplumsal dayanışma çerçevesinde öz örgütlerini kurmalarını,

-Kurulmuş olanlarını canlandırmalarını,

-Sorunlarını çözmek için örgütlü bir biçimde çaba göstermelerini,

-Örgütçü doğal önderlerin öne çıkarılmasını,

-Demokratik ve katılımcı kooperatif kuruluşlarının bu açıdan desteklenmesini, özendirilmesini öngörmektedir.

Toplum Kalkınmasının Benimsediği İlkeler, kooperatifçiliğin benimsediği ilkelere çok yakındır. Bu nedenle toplum kalkınması ile kooperatifçilik arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Toplum kalkınmasında olduğu gibi, kooperatifçilikte de ilk

²¹⁹ Geray, *Toplum Kalkınması...*, s.7.

²²⁰ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.39.

önce toplumun güçsüz katlarına yardım, iş birliği ve dayanışma söz konusudur. Yine toplum kalkınması kooperatifçilik de olduğu gibi gönüllülük ilkesine dayanır.²²¹

Toplum kalkınması, I. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile uygulamaya konulmuş ve modelin değişik yerlerde denenmesinden sonra ülke genelinde uygulanması düşünülmüştür. Deneme bölgesinin seçimi dört kademe gerçekleşmiştir.²²² 1. Türkiye'nin büyük coğrafi bölgelere ayrılması 2. Her bölge içinde pilot ilin seçilmesi 3. Her il içinde pilot ilçenin seçilmesi 4. Her ilçede uygulama yapılacak köylerin ayrılması şeklindedir. Toplum kalkınması, 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde önce, değişik bölgelerden seçilen altı, ertesi yıl eklenen altı, toplam on iki ilçede deneme çalışmaları DPT öncülüğünde başlatılmıştır. Sonradan kurulan Köy İşleri Bakanlığı bu çalışmaları yürütme sorumluluğunu DPT'den devir almış, deneme alanlarının sayısını gereken hazırlıklar yapılmaksızın birden bire 37'ye çıkarmıştır. Ayrıca fiziksel ve tarımsal boyutu ağır basan "çok yönlü kırsal alan planlamasına" ve işin yatırımcı boyutuna ağırlık veren Bakanlık bir anlamda başlatılan deneme çalışmalarının amacını ve yöntemlerini farklı bir ortama yöneltmiştir. Köylünün bilinçlenerek kendi sorunlarına sahip çıkması ve devletten güçlerinin yetmediği yerde istemlerde bulunmasını günün iktidarı, olumlu karşılamayıp, bu istemlere yanıt vermenin güçlüklerini bahane ederek, toplum kalkınmasını ikinci beş yıllık kalkınma planından çıkarmış ve Bakanlığın toplum kalkınmasından sorumlu birimi olan Halk Eğitimi Genel Müdürlüğü'nü Milli Eğitim Bakanlığı'na geri vermiştir.²²³

Toplum kalkınmasının Türkiye'de uygulanması sırasında pek çok engelle karşılaşmıştır. Bazı birimlerde bu engeller aşılmış, bazılarında ise başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Toplum kalkınmasından sorumlu yönetsel birim de sürekli değişmiştir. Toplum kalkınması çalışmaları DPT'den alınarak, Köy İşleri Bakanlığı'na ve oradan da alınarak İçişleri Bakanlığı'na verilmiştir.²²⁴

1960-1970 yılları arasında toplum kalkınması çerçevesinde yapılan çeşitli çalışmalar, geliştirilen projeler ve izlenen örnek olaylar kendi çaplarında bir ölçüde başarılı olmakla beraber özellikle 1970'li yıllarında sonra siyasi iktidarların giderek planlı kalkınma düşüncesi yerine daha esnek bir tutumu tercih etmeleri nedeniyle söz konusu çalışmalar genelleştirilme desteğinden ve şansından yoksun kalmışlardır.

²²¹ Cevat Geray, "Toplum Kalkınması, Kooperatifçilik ve Birkaç Örnek Olay", Amme İdaresi Dergisi, C.4, S.3, 1971, s.5.

²²² Erdoğan Güçbilmez, "Toplum Kalkınması Pilot Bölge Çalışması", A.Ü.S.B.F. Dergisi, C.19, No:3-4(1964), s.146.

²²³ Geray, *Kırsal Kesimde...*, s.40.

²²⁴ Kongar, *Toplum Kalkınması...*, s.141.

İLMİP (İl Mahalli İdareler Planlaması) adı altında daha sonraki kalkınma planlarında benimsenen yöntem değişikliği de beklenen sonucu vermemiş; geleneksel koordinatör rolleri içinde Vali ve Kaymakamların kendilerine destek kişi ve birimlerle iş birliği halinde vatandaşa yaklaşımlarında yöntem olarak toplum kalkınmasını uygulamaya devam etmelerine mukabil kavram,kalkınma planı ile ilgili belgelerde yer almaz olmuştur. Buna karşılık 1963 yılında Kıbrıs Harekatı teşebbüsü sırasında maruz kaldığımız ambargonun geliştirdiği “kendi silahını kendin yap” düşüncesi ile başlayan, Vakıf Kuruluşları yolu ile, askeri veya sivil çeşitli kamusal hizmetlere katkıda bulunma telkini 1980’li yıllardan sonra “Kendi okulunu kendin yap” gibi sloganlarla toplum kalkınması yaklaşımına isim vermeden yeniden canlılık ve uygulama kazandırmıştır. Son olarak Tokat örneğinde de, Devlet-Millet işbirliği anlayışıyla toplum kalkınması esprisine yeniden taze kan gelmekte olduğunu görmekteyiz.²²⁵

Sonuçları alınmadan, değerlendirilmeden bir yana itilen toplum kalkınması deneme çalışmalarından kimi sonuçlar çıkarabiliriz.

Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları.²²⁶

-Köy topluluklarının girişkenliğini, güç birliği yapmalarını sağlamada etkili olmuştur.

-Köylünün ortaklaşa ilgi ve gereksinme duyduğu sorunların çözümünde devletin desteğinin sağlandığı durumlarda Köylü-Devlet ilişkilerinin geliştirilmesinde etkili olmuştur.

-Kamu kuruluşları arasında eş güdüm ve işbirliğinin gerçekleşmesine katkıda bulunmuştur.

-Yönetimin yapısının halkın girişkenliğini, gönüllü katılımlarını destekleyecek, özendirerek biçimde yeniden düzenlenmesi gereğini açıklığa kavuşturmuştur.

-Kırsal kesimde tarımla uğraşanların gereği gibi örgütlenmediklerini, kooperatifçiliğe gereken önemin verilmediğini, toplum kalkınmasının başarısı için demokratik kooperatifçiliğin ekonomik açıdan güçsüz durumda olanları güçlü kılacak etkin bir örgüt biçimi olduğunu gündeme getirmiştir.

-Toplum kalkınması birimi olarak seçilen İlçenin, kırsal gelişme açısından en uygun yönetim basamağını oluşturduğunu, fakat para kaynakları, taşıt, insan gücü açısından yetersizlikler gösterdiğini, bunların giderilmesi gerektiğini ortaya çıkarmıştır.

²²⁵ Fethi Aytaç, “ Toplum Kalkınması ve Belediyeler”, Türk İdare Dergisi, Sayı 377, (Aralık 1987), s.34.

²²⁶ Geray, Kırsal Kalkınma Yöneltileri..., s.19-20.

2.4.5. Yerleşme Düzeninden Kaynaklanan Sorunları Çözmeye Yönelik Yaklaşımlar

2.4.5.1.Köylerin Birleştirilmesi Yaklaşımı

Yerleşme düzeninden kaynaklanan sorunlara çözüm bulma amacıyla çeşitli yaklaşımlar verilmiştir. Bunlardan biri “Kırk bin köyü beş bine indirgemek”,8-10 bin nüfuslu Kasabalara dönüştürmek üzere köylerin birleştirilmesi yaklaşımı 1960’lı yılların başında Sayın Mustafa OK’un Yunus Nadi Fıkra Yarışmasını kazanması üzerine kamuoyunun gündemine gelmişti. Adı geçen kişi sonradan Köy İşleri Bakanı olduysa da, bu önerisini uygulamaya koyamamıştır. Birleştirme, bir yandan demokratiklik ilkesi ile bağdaşmıyor, bir yandan da psikolojik, duygusalıklar, geçmişle ilgili alışkanlık ve algılamalar yüzünden insanlarca benimsenmesi kolay olmuyordu. Ayrıca, toprak düzeltimiyle ve öbür düzenlemelerle tamamlanmadıkça, salt birleştirme yarar sağlayamazdı. Üstelik, kaynakları sınırlı olan ve kalkınma çabası içinde bulunan bir ülkenin ekonomisi bunun maliyetini kaldıramazdı.

2.4.5.2. Köyleri Birleştirme Dışındaki Çözümler

Köyleri birleştirmenin gerçekçi olmadığı anlaşıldığında birleştirmeye dayalı olmayan yaklaşımlar da ileri sürülmüştür. Kimi partilerin izlencelerinde, hatta kimi hükümetlerin izlencelerinde de yer verilen bu yaklaşımların ortak özelliği, köyleri birleştirmeye gitmeksizin, köye yönelik kamusal iş görü ve altyapıların belli özeklerde odaklaştırılmasını amaçlamasıydı. Bunlar, iş görü ve altyapıdan daha çok sayıda köylünün yararlanmasını, böylece hizmetin verimliliğini, kaynaklardan arttırım sağlamayı ön plana çıkarıyordu. Bununla birlikte, birleşme yerine, dolaylı biçimde çevre köylerden gelenlerin yerleşmesine elverişli ortam hazırlanmış olacaktı. CHP’nin Köy Kent yaklaşımı ile MHP Tarım Kent yaklaşımı,AP’nin Merkez Köy yaklaşımından farklı yaklaşımlardı. Merkez Köy yaklaşımında daha çok iş görü ve altyapının mal oluşunu düşürme, bunlardan daha çok insanın yararlanması amacı ağır basan bir tür yönetimsel yaklaşımdır. Buna karşılık, Köy Kent ve Tarım Kent yaklaşımları, Merkez Köyün yönetimsel amaçlarına ek olarak ekonomik önlemleri, yerel örgütlenmeleri de ön gören yaklaşımlardır. Bunlar arasında da farklar vardır. Köy Kent, toprak düzeltimini ön görmekte, ekonomik örgüt olarak kooperatifi yeğlemektedir. Buna karşılık Tarım Kent, köylülerin çiftçi birlikleri yoluyla örgütlenmesini öngörmektedir.²²⁷

²²⁷ Geray, Kırsal Kesimde..., s.37.

2.4.5.2.1. Merkez Köy

Kırsal yerleşme birimlerinin sayısının çokluğu ve dağınıklığı, yerel ve özekselle bütün kamu hizmetlerinin bu birimlerin her birinde sağlanmasını olanaksız kılmaktadır. Bu nedenle köy kümelerinin oluşturduğu, nüfusu bir ölçüde yoğun yerlerde, özekte bulunan bir yerleşim birimini "Hizmet İstasyonu" olarak geliştirerek, yerel toplulukları bu yoldan etkilemek ve kalkınmalarını sağlamak "Merkez Köy" düşüncesinin ana çıkış noktası olmuştur.²²⁸ Yerleşim dokusundaki bu sayısal çokluk ve dağınıklık insan ilişkilerinin sınırlanması, grup dışı ilişkilerin gelişmemesi ülkenin toplumsal ve kültürel zenginlik kaynağı olan alt gruplarının bir birleri ile iletişim kuramaması sonucu ilişkilerinin yeterince gelişmemesi gibi önemli toplumsal sıkıntılara da neden olmaktadır. Ayrıca bu dağınıklık kırsal alana götürülen sosyal ekonomik altyapı hizmetlerinin ve diğer hizmetlerin maliyetinin yüksekliğine neden olduğu gibi hizmetlerin tüm gruplara yaygınlaştırılmasını da olumsuz yönde etkilemektedir. Özellikle 1960 yılından itibaren ülke genelinde hızla artan kırdan kentlere göç olgusunda da kırsal kesimin yerleşim dokusundaki bu dağınıklık önemli rol oynamaktadır.²²⁹ Bu sorunları çözecek ve kırsal alanın yapısını değiştirecek yeni bir kalkınma yöntemi arayışı sonucunda Merkez Köy yaklaşımı ortaya çıkmıştır.

Merkez Köy yaklaşımı, köylere merkezindeki bir yerleşim yeri aracılığı ile hizmet götürmek; yerel toplulukları bu yoldan etkilemek; köylerin kalkınmasını sağlayacak olanakları hazırlamak amacını taşır. Merkez Köyler, yerleşik hizmetlerin yanı sıra, gezici kamu görevlilerinin de toplanacağı, köylerin çevresindeki diğer köyler için de bir hizmet istasyonu olarak düşünülmüştür.²³⁰ Merkez Köy yaklaşımına ilk önce birinci beş yıllık kalkınma planında değinilmiştir. Kırsal alanda yerleşme düzeninin küçük ve dağınık birimlerden oluşmasının kırsal gelişmeyi olumsuz yönde etkileyeceği belirtilmişti. Birinci planda, köy kalkınması için ön görülen toplum kalkınması yöntemine ek olarak, kırsal gelişmenin bir yerleşme yöneltisi içinde düşünülmesi, bu yönelteleri belirlemek, kırsal alandaki yerleşim birimlerinin durumlarını saptamak için başlatılan araştırmalara hız verilmesi ereği vurgulanmıştır. "Merkez Köy" yaklaşımı üçüncü beş yıllık kalkınma planında bir yönelti biçimine sokulmuştur. Dağınık bir özellik gösteren yerleşim düzeninin kırsal gelişme açısından

²²⁸ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s.157.

²²⁹ Filiz Doğanay, *Merkez Köyler*, DPT Y., Ankara:1993, s.1.

²³⁰ Çağlar, s.145

yarattığı sorunlara bir çözüm olarak önerilen bu yaklaşımın ana amacı, sunulan kamusal iş görü ve alt yapıdan daha çok sayıda köyün ve köylünün yararlanmasını sağlamaktır. DPT Müsteşarlığı,8.2.1972 günü Valiliklere gönderdiği 72-885 sayılı bir genelge ile Merkez Köye aday olacak köylerin adlarını, nüfuslarını, bağlanacak köy yerleşmelerinin adlarını ve bunlarla ilgili bilgileri bildirmelerini Valiliklerden istemiş, özekleri seçerken gözetilecek ölçütlerin neler olduğunu ve bunların ağırlıklarını açıklamıştı. Merkez Köylerin seçiminin merkezde değil; merkezin denetimi altında, taşrada yapılması uygun görülmüştür. Merkez Köy adayı olarak seçilmesi olası köyler, önce Kaymakamın başkanlığında kamu görevlilerinden oluşan bir kurulca saptanıp İl Merkezlerine gönderilmesi; İde Valinin Başkanlığında İl Daire Müdürlerinden oluşan bir kurulca kararlaştırılması noktasına gidilmiştir.

DPT yayınladığı 8.2.1972 tarihli genelgede, Merkez Köylerin hangi ölçütlere göre tespit edileceğini şöyle bildirmiştir:²³¹

- Nüfus yoğunluğu yüksek ve köy dışına az göç veren köyler,
- Çevre köylerle ulaşım olanakları en gelişmiş köyler,
- Çeşitli ekonomik, sosyal olanakları olan yerler,
- Çevre köylerle ekonomik ve sosyal uyumluluk gösteren köyler,
- Yakın gelecekte doğal kaynakları ve turizm açısından merkez olabilecek yerler,

-İlçe basamağında çevre özelliklerin gerekli kılacağı öteki ölçütler açısından ilgi çeken köyler, Merkez Köy adayı olarak seçilecektir.

Valilikler bu ölçütlere göre belirledikleri 5007 köyü özeksel köy adayı olarak bildirmiştir. DPT daha sonra yapmış olduğu çalışmayla özeksel köy sayısını 3544'e indirmiş olup, saptanan bu merkezlerden yararlanacak köy sayısı 40.000'in üstündedir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında Merkez Köylere ilişkin olarak şu amaçlar saptanmıştır.²³²

²³¹ Geray, Türkiye'de Kırsal...,s.56.

²³² Geray, Türkiye'de Kırsal ...,s.55.

- Dağınık durumda bulunan kırsal yerleşim birimlerine götürülen hizmetlerin kapsam ve sınırını genişletme; maliyeti artırıcı olumsuz nitelikteki unsurları gidermek,
- Sunulan hizmetlerden tüm köylü nüfusun yararlanmasını sağlamak,
- Kırsal yerleşim düzenini geliştirmek.

Dağınık bir özellik gösteren köy yerleşim düzenini, belirli ölçüde olumlu yönde etkilemek amacıyla Tarım Kooperatifleri, Sağlık Ocağı, Ana Sağlık Merkezi, Orta Okul ve Bölge Okulları, Köy ve Sanat Meslek Kursları, Selektör Evi ve PTT gibi benzeri hizmetlerin 1971 yılından başlayarak, gelişme gücüne sahip, merkezi nitelikteki köylerde toplanacağı öngörülmüştür.

Kırsal yerleşme düzeninin sorunlarına "Merkez Köy Yaklaşımı" çerçevesinde çözüm getirileceği dördüncü beş yıllık kalkınma planında da vurgulanmaktaydı. Bu konudaki en önemli gelişme 1983 yılında oldu. Bakanlar Kurulu 83/7493 sayılı kararı ile Ülke çapında 4319 kırsal özeği "Merkez Köy" olarak saptamıştır. Bu köylerin belirlenmesinde 1983'te yayınlanan yerleşmelerin basamaklandırılması araştırmasında belirlenen ikinci basamak köy kümesi özeklerinden hareket edildiği belirtilmektedir. Ayrıca, beşinci ve altıncı beş yıllık kalkınma planlarında da "Kırsal Alan Planlaması"ndan söz edilmekte, iş görülerin ve tarıma dayalı endüstrilerin "Merkez Köyler"e ve Kasabalara yönlendirilmesi görülmekteydi. Sözü edilen Bakanlar Kurulu Kararında, kırsal alana yönelik iş görülerin, uygulayıcı kuruluşlarca belli öncelikli yerleşme özekleri aracılığıyla çevredeki yerleşimlere zamanında ve eksiksiz olarak götürülmesinde birlik sağlamak için "Merkez Köyler" in kurulduğu açıklanmış, kararın ekinde bu köylerin bir dizini de verilmiştir. Dizinde, bu özeksel köylere hangi köylerin ve köy altı yerleşmelerin bağlandığına ilişkin her hangi bir bilgi yer almamıştır.²³³

Merkez Köyler nüfus büyüklükleri itibariyle önemli farklılaşmalar göstermektedir. 1985 yılı nüfus sayımlarına göre Merkez Köy nüfusları 0-2000 arasında yoğunlaşmakta olup, nüfusu 500-1000 arasında olan Merkez Köy sayısı diğer nüfus gruplarına göre daha fazladır. 1990 yılı nüfus sayımlarına bakıldığında Merkez Köy nüfus gruplarındaki nüfus artış ve düşüşlerinde dikkat çekici özellikler görülmektedir. Örneğin nüfusu 0-500 ve 2500-10000 olan köy sayısında önemli

²³³ Geray, Belediye Kurulmasında....., s.113.

artışlar olmasına karşın nüfusu 500 ile 2500 arasında olan Merkez Köylerin sayısında da azalma olduğu görülmektedir. Nüfus grup tablolarında görüldüğü gibi 1983 yılında yapılan Merkez Köy belirlemelerinde köy tanımına esas olan 2000 nüfus kriteri dikkate alınmamıştır. Kırsal alanda belde özelliği olan bazı yerleşmeler de Merkez Köy olarak kabul edilmiştir. 1983 yılında Merkez Köy olarak belirlenen yerleşmelerin % 78'i köy tüzel kişiliğine sahip, %22'si Belediye Teşkilatının bulunduğu yerleşmeler iken 1990 yılında yapılan araştırma sonucunda yerleşmelerin %25'inde Belediye Teşkilatı olduğu %75'inin köy tüzel kişiliğine ait olduğu saptanmıştır. Nüfus grupları itibariyle yapılan değerlendirmelerde de benzer farklılaşmalar görülmektedir. 1985 nüfus sayımlarına göre nüfusu 0-2000 arasında olan Merkez Köyler toplam %78 iken 1990 yılı nüfus sayımlarında bu oran %75'e gerilemiştir.

Tablo 12 : Nüfusça Büyüklüklerine Göre Özeksel Köyler

Nüfus Kümesi	1985		1990	
	Köy Sayısı	%	Köy Sayısı	%
500'den az	1.159	27.1	1.408	33.0
500 - 1000	1.228	28.8	1.078	25.2
1000 - 1500	630	14.8	497	11.6
1500 - 2000	355	8.3	298	7.0
2000 - 3000	445	10.4	457	10.7
3000 - 5000	299	6.9	331	7.7
5000 - 10000	135	3.2	158	3.7
10000 - 20000	22	0.5	36	0.1
20000'den çok	1	0.01	9	0.05

Kaynak : DPT 1993 Araştırmasındaki 4.3 ve 4 sayılı çizelgelerin verilerine dayalı olarak düzenlenmiştir.

Ülke genelinde Merkez Köyleri belirleme çalışmalarında Merkez Köylerde bulunması gereken hizmetler iki kademeli olarak düşünülmüştür.²³⁴ Birinci kademe hizmetler arasında su, elektrik, sağlık, eğitim, ulaşım-haberleşme hizmetleri yer almaktadır. İkinci kademe hizmetler arasında güvenlik, tarıma dayalı teknik yardım, küçük sanayi, imalathaneler, orta seviyeli eğitim hizmetleri, yetişkinlere yaygın eğitim faaliyetleri, tapu kadastro, nüfus, kooperatifler, banka şubesi, soğuk hava deposu, ticarethaneler, spor ve eğlence tesisleri gibi hizmetler yer almaktadır.

1993 yılında Merkez Köylerdeki gelişmeleri araştırmak için DPT tarafından yaptırılan araştırma neticesinde Merkez Köy olarak belirlenen köylerde özellikle ikinci kademe olarak kabul edilen hizmetlerde anlamlı gelişmelerin olduğu saptanmıştır. Bir

²³⁴ Doğanay, **Merkez Köyler**, s.10.

diğer gelişme de önemli sayıda Merkez Köyde (%16) Belediye Teşkilatı kurulmuş olmasıdır. Sayısal olarak saptanamamış olmasına rağmen azımsanamayacak sayıda Merkez Köyün de İlçe statüsüne geçtiği bilinmektedir.²³⁵

DPT tarafından yapılan araştırma sonuçlarına göre Merkez Köylerde yedi yıllık süreçte hizmet alanında yaşanan değişimler ve gelişmeler şu şekildedir:²³⁶ Eğitim hizmetleri alanında önemli değişiklikler olmuştur. Ülke genelinde kırsal alanda İlk Okul altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırmış olmasının sonucu İlk Okul sayısındaki artış düşük seviyede olmuştur. Buna karşın Orta Öğretim Kurumlarında ciddi artış olmuştur. En çok artış Pratik Kız Sanat Okullarında görülmüştür. Bunu, %31.8'lik bir artışla Liseler %26.4'lük bir artışla Yatılı Bölge Okulları izlemektedir. İmam Hatip Liselerinde ise %13.8'lik bir azalma görülmüştür. Sağlık iş görülerindeki en önemli artış (%51.3'lük) iş görü taşıtlarında, daha sonra sırasıyla, Doktor (%33.9'luk) ve Sağlık Memuru (%28.2'lik) sayılarında görülmektedir. Sağlık Evleri %22.4'lük, Sağlık Ocakları %20.9'luk bir artış göstermişse de Ebe sayısındaki %10'un altında kalmıştır.

Köy Grup Teknisyenliği sayısında da 671'den 934'e %39.2'lik bir artış olduğu anlaşılmaktadır. Köy Grup Teknisyenliği binaları, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ile Dünya Bankasının ortaklaşa yürüttükleri "Tarımsal yayın ve uygulamalı araştırma Projesi" gereği Merkez Köylerde inşa edilmekte olup, yayın ve eğitim faaliyetlerini yürütecek olan görevlilerin çalışmaları için ve lojman olarak kullanılacaktır. Bu binaların yapımı bu proje çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.²³⁷

Artışlar en çok sporla ilgili kuruluşlarda olmuştur. Futbol alanları sayısında %86'lık, kapalı spor salonlarında %76.9'luk artış görülürken basketbol alanları iki katın üzerinde (%123.3'lük) bir sıçrama görülmesi dikkat çekicidir. Dinlenme amaçlı donatılardan, bahçe ve eğlence kuruluşlarında % 31 ile 45 arasında artışlar görülmektedir. Toplumsal amaçlı donatılar arasında en çok (%21.5'lik) artış köy konağı sayısında gerçekleşmiştir. Bunu %8.2'lik artışla hamam sayısı izlemektedir. Camilerde 3780'den 3855'e %1.98'lik bir artış olmuştur., Bu oranın düşüklüğü, özekteki köylerin çoğunda zaten caminin varolması gerçeğinden kaynaklanmaktadır. Çamaşır yıkama yeri sayısında çok simgesel (%1.1'lik) bir artış (208'den 225'e) görülmesi çamaşır temizliğinde bireyselliğin ağır bastığını göstermektedir.

Endüstri kuruluşlarında ki gelişmelere gelince: Merkez Köylerde en çok artış (%68.3'lük) un fabrikalarında görülmüştür. Un fabrikasının sayısının bu artışı

²³⁵ Doğanay, Merkez Köyler, s.10.

²³⁶ Doğanay, Merkez Köyler, s.10-11-12-13.

²³⁷ Doğanay, Merkez Köyler, s.11.

karşısında değirmen sayısında simgesel (%1.7'lik) bir artışla gerileme görülmektedir. İkinci sırada %61.9'luk artış ile yem fabrikası, üçüncü sırada %35.3'lük yem yapım evi (imalathane) yer almaktadır. Gerçekten, her ikisi de hayvan beslemede endüstriyel yemin kullanımına doğru bir gelişmeyi yansıtmaktadır.²³⁸ Dördüncü sırada süt fabrikası (%28'lik artışla) gelmektedir. Buna %12.2'lik artış gösteren mandıraları da ekleyebiliriz. Bu durum, süt ürünlerini işleme endüstrisindeki ilerlemeyle açıklanabilir. Kereste fabrikası sayısında %15.5'lik, hızar sayısında %6.8'lik bir artış görülmektedir. Gönüllülük ilkesi çerçevesinde ortak sorunların çözümü için demokratik ve katılımcı, özerk bir yapıya sahip olan birer özüne yardım, karşılıklı yardım ve dayanışma kuruluşu olan kooperatiflerin Merkez Köylerdeki gelişmesi çok sınırlı kalmıştır. Üretim kooperatifleri %3.4 oranında azalmış, sulama kooperatifleri (%22.)'lik bir artış göstermiştir. Yatırım kredi kooperatiflerinde %4.5'lik, kalkınma kooperatiflerinde simgesel (%1.1dolayında) bir artış görülmüştür. Bu, kırsal alanda kooperatifçiliğin gelişmesi konusunda yeterli destek ve özendirmelerin kamu yönetiminin verilmediğinin bir göstergesi sayılabilir.²³⁹

Tecimsel kuruluşlar arasında manifatura mağazalarında %21.6 oranında bir artış görülmüştür. Merkez Köylerde kasap sayısında 1074'ten 1196'ya %11.4'lük bir artış görülmüştür. Fırın sayısında %8.8'lik,berber dükkanlarında %5.8'lik artış olduğu anlaşılıyor. Bakkal sayısındaki artış da simgesel (%3.4) düzeydedir. Artışın düşük oluşu daha çok, önceden özeysel köylerde çok sayıda bakkalın bulunmasından kaynaklanabilir.

Merkez Köylerde pazarlama konusunda etkin olan zirai donatım satış mağazalarının sayısında 33'ten 92'ye üç katına yakın (%178.8 oranında) bir artış olmuştur. Süt fabrikalarının ve mandıraların artışına koşul olarak süt toplama özeklerinde de %34.9'luk bir artış gerçekleşmiştir. T.M.O. alım yerleri sayısındaki artış % 31.3'tür. Pancar alım yerlerinin sayısında %17.9'luk bir artış vardır. Söz konusu kuruluşlar büyük ölçüde iktisadi devlet kuruluşlarının özelleştirilmesinden önceye rastlayan yıllardaki işlevselliği açısından dikkati çekmektedir.

Turistik tesislerde yaklaşık % 20 oranında artış olmuştur. Haftalık Pazar kurulması konusundaki artış %13.8 düzeyindedir. Ulaştırma konusunda hem yol bağlantıları, hem de taşıtların çeşitliliği ve sayısı açısından taksilerde ve minibüs sayılarında sırasıyla, %20.7; %8.8 düzeyindeki artışlar yanında otobüs sayısı da

²³⁸ Geray, *Belediye Kurulmasında...*,s.116.

²³⁹ Geray, *Belediye Kurulmasında...*,s.116.

yaklaşık %21'lik bir artış göstermiştir. Bu gelişmeye koşut olarak Merkez Köylerin İlçe ile bağlantısını sağlayan yolların (Stabilize, blok ya da toprak yolların) asfaltla kaplanması yoluna gidildiği anlaşılmaktadır. Köy içi yollarda da asfalt kaplama konusunda %20.4'lük bir ilerleme olduğu görülüyor.²⁴⁰

Altyapıdaki gelişmelere gelince:²⁴¹ İçme suyu ağı açısından Merkez Köylerde, Çeşmelerin azaldığını, buna karşılık her eve su verilmesinde %26.1'lik bir gelişme sağlandığını görüyoruz. Elektrik verilmesinde %11.4; telefon santrallerinde %58.9; telefon iletişimi sağlanmasında %35.2 düzeyinde gelişmeler söz konusudur. PTT İş görülerinin de Merkez Köylerde geliştiği, %26.2'lik bir artış sağlandığı belirlenmiştir. En ilginç gelişmelerden biri de Merkez Köylerdeki kanalizasyonun %38.6 oranında bir artış göstermesidir. İmar planı olan Merkez Köylerin sayısı 641 iken 766'ya %19.5 oranında artmıştır. Köylerin ve belli bir nüfusun altında bulunan belediyelerin imar planı yaptırma zorunluluğu yokken Merkez Köylerde imar planı yapılması ilgi çekmektedir.

Türkiye genelindeki bu verilere ek olarak ülkedeki bölgeler arası gelişme ve kentleşme derecelerindeki farklılıklar Merkez Köylerin yaşaması ve başarıya ulaşması için gerekli tesisleri sağlamada da görülmektedir. Gelişmiş bölgelerde temel altyapı ve iş görülerin yaygınlaştığı, buna karşılık geri kalmış bölgelerde toplumsal iş görülerin daha ağır bastığı anlaşılmaktadır.²⁴²

Sonuç olarak, toplanan bilgilerle, Merkez Köy sayılmayan öteki köylerdeki gelişmelerle karşılaştırma olanağı bulunmadığından elde edilen verilerin Merkez Köylerle sayısal olarak önemli değişimler olduğunu kanıtlamak olanaksızdır. Aynı nedenlerle köylere iş görü götürülmesinde ne ölçüde Merkez Köylere öncelik tanınmış olduğu savını da sınamak olanaksız görülmektedir. Aynı yazanağa göre, devlet kuruluşları, kırsal alana götürmekle yükümlü oldukları alt yapı ve toplumsal iş görülerin gerçekleştirilmesi konusunda Merkez Köylere öncelik tanımamaktadır. Öte yandan, Merkez Köylerin yaşam alanındaki (Hinterland'ındaki) çevre köylere karşı işlevlerini sürdürüp sürdüremediği sorusunun ayrı bir araştırma konusu olarak ele alınması gerektiği sonucuna varılmaktadır.²⁴³

Merkez Köy yaklaşımının uygulamaya ne ölçüde geçirildiği ve neticeleri ne yönde olduğu tam olarak ortaya konulamamış olsa da Ülkemizdeki kırsal alan

²⁴⁰ Doğanay, Merkez Köyler, s.14.

²⁴¹ Doğanay, Merkez Köyler, s.14.

²⁴² Doğanay, Merkez Köyler, s.15-16-17.

²⁴³ Doğanay, Merkez Köyler, s.110

yerleşim yerlerinin asgariye indirilerek Merkez Köyler uygulamasıyla amaçlanan sonuçların alınabileceği kanaatindeyiz. Bunun için de Merkez Köy olacak yerleşim yerlerinin etrafındaki köy veya köy altı yerleşim yerleri, demografik yapı da dahil olmak üzere çok iyi etüt edilerek, bir biri ile uyum içinde yaşayabilecek insanlarımız, arzu ettikleri takdirde merkezi köylere teşvik edilmelidir. Bu insanlarımıza çok ucuz ev, ahır, çiftlik avlusu verilerek ve ayrıca tarım dışı iş imkanı sağlanmalıdır. Merkez Köylerin etrafındaki köyler, şayet merkezi köye göç etmeyeceklerini bildirirlerse, bu köyleri "Uydu Köyler" adı altında idari olarak Merkez Köye bağlayıp, buralara kesinlikle yol, içme suyu, telefon ve elektrik dışında herhangi bir kamu yatırımı yapılmamalıdır. Buradaki insanlarımıza eğitim ve diğer sosyal ihtiyaçlarını Merkez Köyden karşılamak durumunda olacakları da belirtilmelidir. Ayrıca Merkez Köy ve Uydu Köylerde tarım yapmak isteyen işletmelerin arazi varlığını büyütmeye yönelik toprak dağıtım, çok parçalı işletmelerin arazilerinin toplulaştırılması ve tarla içi hizmetler (tesviye, drenaj, v.b.) ile arazi kullanım planlaması yapılmalıdır. Ayrıca; bu köylerde üretici birlikler veya kooperatifler kurarak, bu kuruluşlar aracılığı ile üretilen ürünleri en iyi şekilde değerlendirecek, tarıma dayalı sanayi başta olmak üzere diğer sanayi kolları kurulmalıdır. Böylece köylerde yaşayan insanlarımız, belki şimdi bulunmuş olduğu mekanlardan ayrılacak, ancak bu insanlarımız şehirlere değil, şehirlerde onu cezbeden ne varsa bulabilecekleri Merkez Köylere yerleşmiş olacaklardır. Devletin elinde bulunan kıt kamu yatırımları için ayrılan para belli bir yerleşim yerine kanalize edilerek, buralarda yaşayan insanlarımız daha iyi şartlarda yaşayabilecektir. Çiftçilik yapmak istemeyenlere de sanayi ve hizmet sektörlerinde iş imkanı sağlanacaktır.²⁴⁴

2.4.5.2.2. Tarım Kent

Tarım Kent kuramcılarında biri olan H.Halperin,"Tarım ve endüstri" sözcüklerinin ilk hecelerini birleştirmesi sonucu oluşan "Agrindus" düşüncesini ileri sürmüştür. Halperin, köyün temellerini sarsmadan tarım ve endüstrinin beraber yürüyebileceğini belirtmiştir. Böylece köyden kente göçü önlemek ve kırsal alandaki iş gücü fazlasını çevredeki tarım dışı alanlarda istihdam etmek amaçlanmıştır.²⁴⁵

²⁴⁴ Zafer Babagiray, " Merkez Köyler Yaklaşımı Çerçevesinde Örnek Proje Teklifi", Tarım ve Köy Dergisi, S:131 (Ocak-Şubat 2000),s.6.

²⁴⁵ Cavit Orhan Tütengil, 100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, İstanbul:Gerçek Y.,1975, s.187.

H.Halperin'e göre köyün ve çevresinin temellerini sarsmadan tarım ve endüstri beraber yürüyebilir. Halperin düşüncelerini şöyle temellendirmektedir.²⁴⁶ "Köylü ailede hiç değilse bu gün için, tarım tekniğindeki ilerlemeler ve üretim oranının yükselmesi sonucu bir iş gücü fazlası olmuştur. Bu artık iş gücü kendisine tarım dışında bir iş bulmalıdır..... Sadece tarım işlerinde değil ticaret, sanayi ve memurluk gibi alanlardan gelir temin edebilen bir köylü aile kendisine daha yüksek bir yaşam seviyesi sağlayabilecektir.

Tarım Kent modelinin, "Köy Sosyal Yerleşme Birlikleri" ve "Köy Üretim Birlikleri" şeklinde başlıca iki yapıdan oluşması düşünülmüştür. Köy Sosyal Yerleşme Birlikleri, Merkez Köylerin işlevlerini yerine getirecek şekilde oluşturulmuştur. Köy Üretim Birlikleri ise, Köy Tarım Üretim Birlikleri ve Köy Sanayi Üretim Birlikleri olarak düşünülmüştür.

1960'lı yılların ikinci yarısında itibaren, Alparslan TÜRKEŞ'in "Dokuz Işık" isimli eserinde yer vermesiyle başlayıp, Dr.Tahsin ÜNAL'ın "Tarım Kentleri" ve diğer teorisyenlerin benzeri eserlerinde geniş olarak ele alınıp, sistematize ettikleri "Tarım Kentleri" teklifi ileri sürülmeye başlanmıştır. Çok ilginç bir tesadüftür ki bir diğer siyasal organizasyon da, "Düzen Değişikliği" isimli seçim bildirgesinde, ilk olarak "Köy Kentler" adı altında, aşağı yukarı benzer bir modeli önermektedir. Türkiye ve Ülke dışında bir çok politikacı, Ziraat Mühendisi, İktisatçı, Sosyolog, İdareci, Eğitimci, Psikolog, Kırsal Kalkınma Uzmanı, Coğrafyacı, Planlama Uzmanı v.b. bilim adamlarının üzerinde detaylı çalışmalar yaparak biçimlendirdikleri, söz konusu proje, daha sonra üçüncü beş yıllık kalkınma planında da yer almasına rağmen, benzeri bir çok konuda olduğu gibi, bir türlü uygulamaya geçirilememiştir.²⁴⁷

Türkiye'nin son kırk yıl boyunca, büyük şehirlerin etrafını gecekondulaşmayla simgeleşen göç olgusunun, kırsal alanların itici özelliğinden daha çok, şehirlerin çekim gücünden kaynaklanması gerçeğine karşılık; kırsal alanlarda ekonomik ve sosyal anlamda, hayatı sürdürmeyi ilişkin yapılanmaların layıkı gibi yerine getirilemediği hep bilinen bir gerçektir. Bütün bu olgulara mukabil mezra ve mahalle gibi köy altı yerleşimlerini de sayarsak, yetmiş bini bulan kırsal birime, top yekün olarak medeniyetin imkanlarını götürerek, buraları ekonomik ve sosyal anlamda kalkındırmak Ülkenin ekonomik potansiyeli bakımından, maalesef mümkün değildir. Tarım Kentleri modeli çerçevesinde, bu kırsal birimlerin 8-10'ar adedinin, hatta yakın

²⁴⁶ Tütengil, s.187.

²⁴⁷ Hüsnü Yusuf Gökalp, "Tarım Sanayi Entegrasyonu ve Kırsal Kalkınmada Bir Model Olarak Tarım Kentleri", Tarım ve Köy Dergisi, Sayı 131(Ocak-Şubat 2000), s.5.

yerleşimli bölgelerde daha fazlasının cazibe odağı haline gelmiş ve belli şartlar içerisinde farklılaşmış olanlarını belirleyerek, böylece ortaya çıkacak 5-6 bin kadarına, orta vade de şehirlerde bulunan altyapı, sosyal-ekonomik ve kültürel imkanların götürülmesi kolayca planlanabilecektir. Tarım Kentleri, hizmet ve imkan yönünden köylerin birleştirilmesini esas alan bir projedir. Burada fiziksel bir birleşmeyle, köylerin ortadan kaldırılıp, bir arada toplanması asla söz konusu olmayıp, kırsal nüfusun talep ettiği hizmetleri, Yurt sathında her tarafa dengeli ve adaletli olarak, belli yerlerden sunma düşüncesi ön plandadır. Tarım Kent olarak kabul edilecek çekim merkezlerinde öncelikle imar planlamaları yapılacak, idari yapılanma (Merkez ve Yerel), eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, asayiş, haberleşme, ulaşım, finanssal kuruluşlar, üretici ve yetiştirici birlikleri, çeşitli atölye ve tamirhaneler, çeşitli imalathaneler, tarımsal her türlü ürünü işleyen tesisler, ürün depo ve muhafaza yerleri, kültür ve ticaret gibi temel alt yapı organizasyon ve hizmetleri ile, buralarda yaşamaya özendirilen ve kentlere göçün cazibesini azaltan bir yapılanma ortaya çıkarılabilecektir.²⁴⁸

Tarım Kent ve Köy Kent yaklaşımları, Merkez Köyün yönetsel amaçlarına ek olarak ekonomik önlemleri, yerel örgütlenmeleri de ön gören yaklaşımlardır. Tarım Kent ve Köy Kent arasındaki en önemli fark ta Köy Kent toprak düzeltimini ön görüp, ekonomik örgüt olarak kooperatifi yeğlemesine karşılık Tarım Kent, köylülerin çiftçi birlikleri yoluyla örgütlenmesini öngörmektedir.²⁴⁹ Ekonomik, sosyal, kültürel kalkınmayla birlikte dağınık yerleşme düzenini toplama amacını güden Tarım Kent yaklaşımı ancak fikirde kalmış uygulamaya dönük hiçbir esas getirilmemiştir. Ayrıca ne bilimsel çevreler ne uygulayıcılar üzerinde yorum yapmışlardır.²⁵⁰

2.4.5.2.3. Köy Kent

Kırdan kente göçü önlemek ve bunu sağlamak için de kırsal kesimde hızlı ve dengeli bir ekonomik gelişme sağlamak için öne sürülen üçüncü görüş, Köy Kent yaklaşımıdır. Özde Merkez Köy projesinin ekonomik boyutu ağırlık kazanmış şekliyle devamı niteliğinde olan ve Bülent ECEVİT'in lideri olduğu dönemde Cumhuriyet Halk Partisinin programında yer alan bu yaklaşımın ulusal ölçüde bir politika olarak

²⁴⁸ Gökalp, s.6.

²⁴⁹ Geray, *Kırsal Kesimde...*,s.37.

²⁵⁰ Mustafa Gönül, *Yerel Yönetim Birlikleri*, Ankara:TODAİE Y.,1977,s.143-144.

benimsenip, uygulama alanına konulması, dördüncü beş yıllık kalkınma planı (1979-83)ile başlamıştır.²⁵¹

Dördüncü beş yıllık kalkınma planında, "Kırsal Yerleşim Düzeni" başlığı altında kırsal gelişmenin ekonomik boyutunu oluşturacağı belirtilen, Köy Kentlerin "Kırsal Alanda; Toprak reformu, tarımda kooperatifleşme, tarımda devlet düzenlemesi ve desteği ile köylünün ekonomik ve toplumsal gelişmesi, gelişmenin bütünlüğü ilkesine göre yönlendirilecek; altyapıların yoğunlaştığı, köylünün dağınık gücünü birleştirebildiği, örgütlediği, tarım sınaileştiği, tarımsal artığı üretken yatırımlara yönelttiği, geçimi için yeni iş sahalarını yarattığı, köylülerin benimseyeceği bir işbirliği, kamu hizmeti ve örgütlenme merkezi biçiminde...." kurulacak kırsal yerleşme birimleri olduğundan söz edilmektedir. Yine dördüncü beş yıllık kalkınma planında Köy Kentler düzenlemesiyle köylülere buldukları yerlerde yeterli düzeyde gerekli altyapıların ve hizmetlerin götürülmesinin hızlandırılacağı öngörülerek, "Tarıma dayalı sanayi yatırımları, Köy Kentler yoluyla kırsal alanda, tarıma, hayvancılığa ve ormancılığa dayalı sanayilerden başlanılarak geliştirilecektir." denilmektedir. CHP'nin önermiş olduğu Köy Kent, MHP'nin benimsediği Tarım Kent önerisine benzese de Köy Kent temelinde CHP'nin savunucusu olduğunu "Halk Kesimi" nin kırdaki uzantısı hatta kökeni olarak ele alınmaktadır.²⁵² Köy Kent, kentte ve kırdaki istenilen düzen değişikliğinin bir uygulama aracı olarak ve toplumsal ekonomik boyutları olan bir model olarak düşünülmüştür. CHP, Köy Kentlerin kamu hizmetlerinin kırsal alanda daha düşük maliyetle, yeterli ve daha hızlı götürmenin bir aracı olarak değil, köylüden başlayarak kalkınmanın temeli olarak görmektedir. CHP'nin geliştireceği bu yerleşme birimleri, tanımlamada ve amaçta "merkezi köylerden" ayrılmaktadır.²⁵³ Köy Kent ile, yalnızca toplumsal kamusal altyapı gereksinimlerini karşılamak değil, bölge koşullarına uygun olarak, ilgili endüstri kuruluşları ile ekonomik gelişmeyi sağlamak, iş olanakları yaratmak, kır ve kent arasındaki farklılığı azaltmak, bölgeler arası dengesizliği gidermek amaçlanmıştır.²⁵⁴

Bu amaçlar üç bölümde toplanmaktadır.

1-Kırsal alanda yaşayanların tüm gereksinimlerini en düşük maliyetle karşılamak.

²⁵¹ Dinler, s.121.

²⁵² Geray, Türkiye'de Kırsal...,s.58.

²⁵³ Tütengil, s.188.

²⁵⁴ Geray,Türkiye'de Kırsal...,s.58.

2-Tarımdaki işsiz nüfusa iş olanakları yaratmak.

3-Büyük kentlere nüfus akımının sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak.

Bu amaçların kırsal kesimde gerçekleştirilebilmesi için ise şunlar yapılmalıdır²⁵⁵ 1-Girişim yetenekleri geliştirilmeli, 2-Üretim artırılmalı, 3-Teknolojik yenilikler yaygınlaştırılmalı, 4-Yerel kaynaklar değerlendirilmeli, 5-Sermaye birikimi sağlanmalı, 6-Kredi sorunları çözülmeli.

Köy Kent yaklaşımında kırsal alandaki sosyal organizasyonu ve buna bağlı toplumsal dönüşümü sağlayacak araç, kooperatiflerdir. Kooperatif örgütlenmesi Merkez Köylerde kooperatif, bir üst birimde kooperatif birlikleri olarak şekillenecektir. Üç farklı kooperatif etkinlik gösterecektir. Tüketim kooperatifleri köydeki tüketimin en az maliyetle gerçekleşmesi için gereken yerel pazar oluşumundan sorumludur. Üretim Kooperatifleri, tarım ve hayvancılığın modernizasyonu için gereken krediyi sağlar ve üretim ölçeğini belirler. Satış (Servis) kooperatifleri ise aracı kurumlar olmaksızın üreticinin pazara doğrudan ulaşmasını sağlar. Toplama, depolama, işleme ve taşıma işlemleri kooperatifler tarafından organize edilir. Kırsal sanayiinin oluşumu da yine kooperatifler yardımıyla olacaktır. Kooperatif tasarrufları sanayi yatırımına dönüştürülmelidir. Sanayii ye aktarılan kaynak köylünün girişimci yeteneğini açığa çıkaracaktır ve "Halk Sektörü" ne taban hazırlayacaktır. Halk sektörünün ayakta kalabilmesi üretimin kooperatifler aracılığı ile Yurt içi ve hatta Yurt dışı pazara ulaştırılabilmesine bağlıdır.²⁵⁶

CHP'nin Köy Kent modeli, köyden kente, köylülüğten kentliliğe, tarım toplumundan sanayi toplumuna düzenli ve sağlıklı biçimde geçişi ifade etmektedir. Köy Kentlerin amacı "köylünün kendi şehrini yaratması" olarak ortaya konmuştur. Köy Kentlerin Merkez Köylerden farkı, projenin basit ekonomik ereklerin ötesinde sosyal içeriğin ağır bastığı bir toplumsal dönüşüm ve kalkınma projesi olmasıdır. Nitekim, dönemin CHP programında bu durum şöyle açıklanır: "...böylece Türk Köylüsü göç zorunda kalmaksızın kentlileşebilecek, çevresinden ve toprağından kopmaksızın sanayileşebilecek, uygarlığın ve kent kültürünün insan yaşamını maddi ve manevi yönde zenginleştirici tüm olanaklarından yararlanabilecektir."²⁵⁷ Bu program çerçevesinde göç, sanayi ve kırsal alan üçlüsü bir biri ile ilintili olarak değerlendirilmektedir. Projeyi özgün kılan bir diğer unsur da projenin tabana dayalı olmasıdır. O döneme değin yukarıdan aşağı olan kalkınma yöntemi, yön değiştirerek

²⁵⁵ Geray, Türkiye'de Kırsal...,s.59

²⁵⁶ Olgü Çalışkan, "Kırsalın Kentselleştirilmesi Projesi:Kırdan Kalkınma", Aydınlanma 1923, s.27.

²⁵⁷ Cumhuriyet Halk Partisi Programı, 1976, s.72.

tabandan başlayıp yukarıya doğru gelişerek mekansal planlamayı yaşama geçirmiştir.²⁵⁸ Proje çerçevesinde; Uluslar arası, Ülkesel, Bölgesel, Alt Bölge Merkezleri, Kasaba, Köy Grup Merkezleri ve Köy olmak üzere yedi dereceli bir yerleşim kademelendirmesi yapılmıştır. İkinci derece yerleşim birimi olan Köy Kentlerin üst kademe merkezlerle haberleşme ve akışı bağlantısı, Köylüye Ulaşım Projesi (KUP) ile sağlanması düşünülmüştür. KUP, Köy Kent uygulamasının ilk adımıdır. Diğer aşama ise kooperatifler aracılığı ile köylerde yeni bir üretim düzeninin oluşturulması ve tarımsal birikimin sanayiye aktarılmasıdır. Bu dönüşüm diğer sosyal hizmetlerle desteklenmelidir.²⁵⁹

Köy Kent Projesinin uygulanması için 1978 yılında iki pilot bölge belirlenmiştir. Bunlardan biri Orman Bakanlığı'na bağlı Taşkesti (Bolu) bir diğeri ve en kapsamlısı Köy İşleri ve Kooperatifler bakanlığı sorumluluğundaki Özalp (Van) dır. İki ayrı Bakanlığın bir birinden bağımsız çalışması eş güdümü engellemiştir. Taşkesti'deki uygulama hiçbir kuramsal çalışma yapılmadan apar topar başlatılmış ve başarısızlıkla sonuçlandırılmıştır. Özalp için düşünülen proje ise kuramsal tartışmaların gölgesinde yaşama geçirilememiş ve iktidar değişikliği sonrasında da rafa kaldırılmıştır. O dönemin Köy İşleri Kooperatifler Bakanlığı yetkilisi Ali TOPUZ, Özalp Köy Kent demetlerinin hazırlanmasında iki temelden yararlandığını belirtiyor.²⁶⁰

1-Merkezi Yerler Kuramı: Değişik hizmet türlerine göre, yerleşmeler arasındaki uzaklıklar, yerleşmelerin büyüklükleri, yerleşme kademeleri ve arasındaki iş bölümünün nasıl olacağını öngörür.

2-Merkez ve Çevre Modeli Kuramı: Merkez, değişimin ve buluşların yaratıldığı ve onların hızla benimsendiği mekanda örgütlenmiş yerleri; Çevre ise, kalkınma yolları veya yazgıları, bağlı oldukları merkez tarafından belirlenen yerleşme alanları olarak tanımlanmaktadır.

Köy Kentlerin etkin hizmet sunan yerler olmasının ötesinde başarı ölçütleri şu şekilde tespit edilmiştir.²⁶¹

- Tarımsal üretimin verimliliği artacak,
- Köy Kent ve çevresinde yaşayanların biriktirme olanakları yükselecek,
- Tarımsal birikimlerin sanayiye aktarılmasını sağlayacak bir işleyiş kurulacak.

²⁵⁸ Ölçen, A.N., **Halk Sektörü**, Ay Yıldız Matbaası, Ankara 1974, s.102.

²⁵⁹ Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, **Kırsal Alan İçin Kalkınma Önerisi**, s.5-14.

²⁶⁰ Çağlar, s.149.

²⁶¹ **Kırsal Alan İçin Kalkınma önerisi Köy Kent, Van-Özalp 1978 Köy Kent Demetleri Düzeni**, 1978 Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, s.6-7

-Kentleşme ve sanayileşme kırsal alana yayıldığı için bu çevrenin nüfus tutma olanağı artacak.

-Kırsal alanda yerel yönetim, yeni üretim düzeninin ögesi kooperatiflerle bütünleştiği için, yönetime karşı halkın yabancılaşması kalkacak yönetim demokratikleşecek.

-Köy Kent toplumunun eğilimleri ve davranışları hem bu günkü köyden hem de bu günkü kasabadan farklı olacak. (Toplumsal seçmelere daha açık olacak)

Köy Kent Projesi fikrinin mimarı olan Bülent ECEVİT 18 Nisan 1999 seçimlerinden sonra Başbakan olarak iktidara gelmiş ve hayalim dediği Köy Kent Projesini uygulamaya çalışmıştır. Bu uygulamaların en kapsamlısı ve kamuoyunun dikkati çeken Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar ve yöresi köyleri Köy Kent Projesidir. Bu uygulama gelecek bölümde ayrıntısıyla ele alınacaktır.

Köy Kentler tarımda verimi artırmak, daha çok tarımsal ürünleri işleyen sanayileri yine kırsal alanda kurmak, kredi ve değişim düzenlerini iyileştirmek gibi yollarla köylerde yaratılan artık değer, yine köylerde kalmasını sağlamak; toplumsal hizmetlerden yararlanmanın maliyetini düşürmek ve yaygınlaştırmakla sınırlı kalmış bir tasarımdır.²⁶² Diğer yandan değişik adlar taşısalar da Tarım Kent ve Köy Kent Projelerinin "Agrindus" Projesinden esinlenen ortak görüşleri bulunmaktadır. Konuyu bütün olarak ele alan bir incelemede, Köy-Kent yaklaşımının güçlükleri ve sakıncaları şu şekilde ortaya konulmuştur²⁶³ böyle bir girişimin, yani kırsal sorunları kısa ve orta vade de çözmeye çalışmanın, sermaye birikimini yavaşlatarak, hem kalkınma hızını düşürmesi tehlikesi hem de tarımsal yapının ağırlığını koruması tehlikesi vardır.

Köy-Kentler kırsal nüfusun tüm gereksinimlerinin düşük bir maliyetle karşılanmasını, tarımdaki nüfusa iş bulunmasını ve büyük kentlere yönelen nüfus akımını yavaşlatarak sağlıklı bir kentleşmeyi amaçlamıştır. Bu amaçlara varabilmek için Köy-Kentlerin üstlendikleri ekonomik, toplumsal, yönetsel, örgütsel ve yerleşme yapısının düzeltilmesiyle ilgili işlevlerin siyasal istikrarsızlıklar nedeniyle uygulanması mümkün olmamıştır.²⁶⁴

²⁶² Çağlar, s.153

²⁶³ Tütengil, 100 Soruda...,s.189

²⁶⁴ Keleş, Yerinden Yönetim ve Sisayet, s.159

ÜÇÜNÇÜ BÖLÜM
ORDU İLİ MESUDIYE İLÇESİ ÇAVDAR VE YÖRESİ KÖYLERİ KÖY-KENT
PROJESİ*

3.1.Projenin Amacı

-Ülkemizin geri kalmış yörelerinden olan Ordu İli Mesudiye İlçesinde sosyo-ekonomik yaşam düzeyinin yükseltilmesi, alt ve üst yapı hizmetlerinin zamanında karşılanabilmesi için en uygun kalkınma modellerinden biri olan Köy Kent yaklaşımının uygulanabilirliğinin ortaya konulması,

-Doğa, sosyal ve ekonomik koşullar dikkate alınarak belirli köy kümelerinin oluşturulması, köylerin kaynak israfı olmadan ve en hızlı yollarla altyapı yatırımlarının ve sosyal hizmetlerinin tamamlanması, tarımsal üretimin öncelikle kooperatifleşme yoluyla geliştirilmesi ve köylerin yaşamının kentlerdeki yaşam düzeyine yaklaştırılması,

-Mesudiye İlçesinin Köy Kent yaklaşımı açısından mevcut durumunun ortaya konulması, halkın daha iyi bir yaşam düzeyine kavuşması için beklentilerinin belirlenmesi,uygulama açısından başlıca işlerin sıraya konulması ve buna bağlı stratejilerin geliştirilmesi,

-Bir birine yakın köyler arasında iş birliği ve eş güdüm sağlanarak köye götürülecek temel hizmetleri planlı bir şekilde karşılamak, daha sağlıklı bir konutlaşma süreci oluşturma ve köylülerin yerlerinden olmaksızın kentlerdeki olanaklara ve uygarlık nimetlerine ulaşmalarına yardımcı olunması,amaçlanmaktadır.

3.2.Projenin Gerekçesi

1999 yılında yapılan bir araştırmada Mesudiye İlçesi, 858 İlçe arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik sırasında 632'nci, Ordu İline bağlı 19 İlçe arasında ise 8'nci sırada bulunmaktadır. Bu durumun değiştirilmesine yönelik özellikle Ankara ve İstanbul'da yaşayan İlçe kökenli kişiler (Bürokrat, İşadamaı, Sanayici ve diğer meslek gurupları) ve kuruluşlar (Dernek, Vakıf v.b.) tarafından kalkınma ve gelişmeye yönelik çalışmalar başlatılmış olup, her yıl geleneksel olarak düzenlenen ve katılımcı

*Bu bölümde yer alan bilgiler Mesudiye Kaymakamlığı bünyesinde kurulan "Proje Yürütme Ve İzleme Bürosu" 'ndan alınmıştır.

demokrasinin en güzel örneklerinden biri olan “İlçe Kurultayları” ile yapılan çalışmalar kurumsallaştırılmıştır. Böylece yöre halkının kalkınma sürecine katılması konusunda önemli mesafeler alınmıştır. Köy Kent yaklaşımının uygulanmasında pilot uygulama alanı olarak Mesudiye İlçesinin seçilmiş olmasında Mesudiye İlçe Kurultayları ve ondan güç alan çabalar oldukça önemli yer tutmaktadır. Mesudiye İlçesi, sürdürülen kalkınma çabalarının daha planlı programlı yürütülebilmesi için kendi gelişme planını yapan belki de ilk ilçedir. Mesudiye İlçe Kurultayında alınan karar gereği Türkiye Kalkınma Vakfıyla beraber Mesudiye Gelişme Planınının (MEGEP) hazırlama çalışmaları halen devam etmektedir.

Mesudiye İlçesi; alt ve üst yapı hizmetlerindeki eksiklikleri, sahip olduğu doğal kaynaklarının yeterince kullanılamaması, yetersiz tarımsal üretim teknikleri, verimlilik ve yetiştiricilik koşullarından dolayı kalkınmayı beklemektedir. Köy halkının temel gereksinimlerinin karşılanmasında ve daha iyi yaşam özelemlerinin gerçeğe dönüşmesinde önemli bir yöntem olan Köy-Kent yaklaşımı ile köylünün üretiminin, gelirinin ve verimliliğinin artırılması, kamu hizmetlerinden dengeli yararlanmalarının sağlanması, çağdaş bir sosyo-ekonomik yapı oluşturularak geri kalmış bir yöre olan Mesudiye İlçesinde kalkınma sürecinin hızlandırılmasının sağlanması hedeflenmektedir.

Köy Kent yaklaşımı ile köylerde yalnız fiziki düzenlemeler ve alt yapı yatırımlarının temini ile yetinilmeyip bir taraftan tarım sanayileşirken, üretim artarken diğer taraftan kırsal alanın kentleşmesi, aynı zamanda köylünün alışılmış anlamda köylülükten kurtulması amaçlanmaktadır. Uygulanacak proje ile, altyapı çalışmalarının yanında tarımsal üretim, kredi, satış ve tüketim kooperatiflerini de içine alan bir örgütlenmeyle, sürdürülebilir ve yaşanabilir bir ortam yaratılmasına çalışarak kalkınma sürecinin hızlanması sağlanacaktır.

Sonuç olarak; yoğun göç olayının yaşandığı Mesudiye İlçesinde bu göçün tersine döndürülmesi, burada yaşayan veya köyelerine geri dönecek olan insanlara yeni ve alternatif iş olanaklarının sağlanması, kullanılmayan ve atıl durumda bulunan kaynakların ekonomiye kazandırılması, temel alt yapı sorunlarının kalıcı olarak çözülmesi, yapılacak öncü yatırımlar ile projenin başlatılması ve proje yönetimine halkın katılımının sağlanarak projeye demokratik işlerlik kazandırılması hedeflenmektedir.

3.3.Projenin Konsepti Tabii, sosyal ve ekonomik koşullar dikkate alınarak, belirli köy kümelerinin oluşturulması, bu kümeler içerisinde yer alan köyler arasında işbirliği ve eşgüdüm sağlanarak köye götürülecek temel hizmetlerin planlı bir şekilde ulaştırılması, daha sağlıklı bir köy yerleşim düzeni oluşturulması, köylülerin yerlerinden olmaksızın kentlerdeki olanaklara ve uygarlık nimetlerine ulaşmalarına yardımcı olunması.

Büyükşehirlere yoğun göç olayının yaşadığı yörede, bu göçün tersine döndürülmesi, burada yaşayan veya köyelerine geri dönecek olan insanlara yeni ve alternatif iş olanaklarının sağlanması, atıl durumda bulunan kaynakların bölge ekonomisine kazandırılması, yapılacak öncü yatırımlar ile çalışmaların başlatılması ve halkın katılımı da sağlanarak projeye demokratik işlerlik kazandırılması, projenin temel konseptini oluşturmaktadır.

3.4.Projenin Dayanağı Ordu İli Mesudiye İlçesinde Çavdar ve yöresi köylerin Köy Kent Projesinin uygulanabilirliğine ilişkin rapor; Mesudiye Kaymakamlığı ile Türkiye Kalkınma Vakfı'nın çeşitli sektör uzmanları, Üniversite Öğretim üyeleri, Bakanlıkların İl ve İlçe Teşkilatları, Yerel Yönetimler ve gönüllü kuruluşların katılımı ile hazırlanmıştır. Yedi bölümden oluşan rapor, 28.06.2000 tarihinde bir heyet tarafından Başbakan Bülent ECEVİT'e sunulmuş olup, projenin başlatılması için Başbakanın olurları alınmıştır.

3.5.Mesudiye İlçesinin Sosyo-Ekonomik Özellikleri

-Mesudiye, Ordu İlinin en güneyindeki dağlık bölgede yer alan ve İl Merkezine 120 km. uzaklıkta bulunan, 1.180 km²'lik alanıyla Ordu İlinin %18'ini kapsayan İlçesidir.

-1997 yılı Genel nüfus Sayımına göre, İlçenin toplam nüfusu 29.437'dir. Bu nüfusun %79.4'ü köylerde yaşamaktadır. Bu oran, gerek İl (%53.21) gerekse Ülke (%39) ortalamasının üzerindedir. Bundan dolayı köye ve köylüye yönelik hizmetler büyük önem taşımaktadır.

-Mesudiye İlçesi, 1960 yılından sonra sürekli göç veren bir İlçedir ve bu nedenle toplam nüfus giderek azalmaktadır. Nüfusu oldukça hareketli olan İlçede yaz ve kış nüfusları arasında ciddi farklılıklar görülmektedir. Yaz aylarında artan nüfus ile birlikte İlçenin toplam nüfusunun 50.000 kişiye ulaştığı tahmin edilmektedir. Mesudiye Nüfus Teşkilatının kayıtlarına göre ise iki yüz binin üzerinde Mesudiyeli'nin olduğu

belirlenmiştir. Bu itibarla, nüfusunun büyük bir bölümünü İlçe dışında özellikle İstanbul, Ankara v.b. Büyükşehirlerde yaşadığı görülmektedir. Nüfus hareketlerinin bu kadar yoğun olduğu İlçede nüfusun önemli bir kısmını orta yaşlı ve yaşlılar oluşturmaktadır.

-1858 yılında İlçe statüsüne kavuşan Mesudiye, Ordu İlinin en eski ve en köklü İlçelerinden biridir. İlçeye bağlı üç belde (Yeşilce,Topçam,Üçyol) ve 57 köy bulunmaktadır. İlçede kadastro teşkilatı haricinde bütün kamu kurum kuruluşları mevcuttur. Ancak Uzman ve nitelikli personel eksikliği bulunmaktadır.

-İlçe genelinde, 1 adet sağlık merkezi, 5 adet sağlık ocağı, aktif çalışan 3 adet sağlık evi yetersiz sayıda personel ve uzman doktordan yoksun olarak hizmet vermeye çalışmaktadır. Ayrıca 3 adet ambulans mevcuttur.

-Eğitim ve öğretim faaliyetleri, biri Endüstri Meslek Lisesi olma üzere 2 Lise, 1'i Yatılı İlköğretim Bölge Okulu olmak üzere 2 İlköğretim Okulu ve Pratik Kız Sanat Okulunda devam etmektedir. İlçe genelinde 65 Öğretmen ve 1300 Öğrenci vardır.

-İlçede elektriksiz ve yolu olmayan köy bulunmamaktadır. Birkaç istisna hariç köylerin çoğunda otomatik telefon hizmeti verilmektedir. Kapalı şebeke içme suyu olmayan köyler azınlıkta olmasına rağmen, kanalizasyon şebekesi olan köy sayısı oldukça azdır.

-Halkın başlıca geçim kaynağı ticaret, hayvancılık, bitkisel üretim ve ormancılık faaliyetleridir. Bitkisel ve hayvansal üretim düşük verimlilikten dolayı önemli ölçüde aile öz tüketimine yöneliktir. Sanayi iş kolunda üretim oldukça azdır. Sahip olunan tarımsal kaynaklar ve sanayideki sınırlılıklar nedeniyle gelir düzeyi düşüktür. İlçenin tek sanayi kuruluşu Meletsan Gıda Sanayi A.Ş.'dir.-İlçenin gayri safi milli gelirdeki payı da oldukça düşüktür. Bilindiği üzere, Ülke ortalaması 3021 ABD Doları iken bu oran Ordu İlinde 1543 ABD Doları, Mesudiye İlçesinde ise 897 ABD Dolarıdır.

-İlçede temel altyapı yatırımları ve sosyal hizmetler açısından da önemli eksiklikler bulunmaktadır. İlçeyi Ordu İline bağlayan kara yolu oldukça yetersiz olup, köy yollarının çok azı asfaltdır. İlçenin en fazla şikayet edilen sorunu ise; İlçe,Belde ve Köy yollarının yetersizliğidir.

3.6.Köy Gruplarının Oluşturulması ve Pilot Alan Seçimi

Mesudiye İlçesi köylerinde Köy Kent yaklaşımı açısından 9 değişik köy grubu oluşturulması öngörülmektedir. Bu gruplar;

1-Çavdar Köyü Merkezli grup.	1-Çavdar Köyü	6-Göçbeyi Köyü
	2-Esatlı Köyü	7-Dayılı Köyü
	3-Türk Köyü	8-Yuvalı Köyü
	4-Kışlacık Köyü	9-Ilışar Köyü
	5-Çardaklı Köyü	

- 2-Bayır Köyü Merkezli Grup (bu gruba 11 köy dahil edilmiştir.)
- 3-Arık Musa Köyü Merkezli Grup (bu gruba 7 köy dahil edilmiştir.)
- 4-Yukarı Gökçe Köyü Merkezli Grup (bu gruba 7 köy dahil edilmiştir.)
- 5-Güneyçe Köyü Merkezli Grup (bu gruba 5 köy dahil edilmiştir.)
- 6-Üç yol Belde Merkezli Grup (Bu gruba 6 köy dahil edilmiştir.)
- 7-Yeşilce Belde Merkezli Grup (bu gruba 6 köy dahil edilmiştir.)
- 8-Top çam Belde Merkezli Grup (bu gruba 3 köy dahil edilmiştir.)
- 9-Mesudiye İlçe Merkezli Grup (bu gruba 8 köy dahil edilmiştir.)

Bu gruplar arasında; İlçe Kaymakamı, Tarım İlçe Müdürlüğü, Orman İşletme Müdürlüğü, Sağlık Grup Başkanlığı, Milli Eğitim Müdürlüğü elemanları ile öğretmen üyeleri ve köy muhtarlarının da katıldığı tartışma toplantılarından sonra özellikle Çavdar Köyü Merkezli grup köylerinde Köy Kent Projesinin başlatılması önerilmiş, Başbakan Bülent ECEVİT'in uygun görmesi ile pilot alan olarak uygulamaya Çavdar ve yöresi köylerinden başlanması kararlaştırılmıştır. Çavdar ve yöresi köylerde projenin uygulanması sırasında diğer grup köyleri ve Mesudiye İlçe Merkezi ile eşgüdüm sağlanması esası benimsenmiştir.

3.7. Çavdar ve Yöresi Köylerinin Öncelikli Proje Alanı Olarak Seçilmesini Gerekli Kılan Nedenler

-Grup merkezi köyünün belirlenmesi kolay ve gerçekçidir. Grup merkezi olarak seçilen Çavdar Köyü; nüfusu, altyapısı, merkezi konumu açısından uygunluk göstermektedir.

-Nüfus yoğunluğunun fazla olmasına rağmen köylerde gelir düzeyi İlçe ortalamasından düşüktür.

-Bütün köyler aynı havzada yer almakta, çoğunluğu aynı yol güzergahında sıralanmakta ve köyler arasında ulaşım ve iletişim olanağı bulunmaktadır.

-Altyapı yatırımlarının ve sosyal hizmetlerin çok kısa sürede ve düşük maliyetle tamamlanması olasıdır.

-Bağlı köyler katılımcılığa ve kooperatifçilik açısından örgütlü davranışa açıktır.

-Değişik köylerde kurulması öngörülen sosyal, kültürel ve ekonomik amaçlı tesislerden bağlı köyler rahatlıkla yararlanabilecektir.

-Seçilen köyler genellikle toplu yerleşim kültürü olan köyler olup, köylerde hızlı bir konutlaşma süreci yaşanmaktadır.

-Bağlı köyler arasında sosyal gerilimler bulunmayıp, sosyal dayanışma güçlüdür.

-Bağlı köyler benzer üretim koşullarına ve potansiyeline sahip olup, ortak tarımsal girişim olanaklıdır.

3.8.Çavdar ve Yöresi Köyleri Temel Özellikleri

3.8.1.Nüfus Özellikleri Proje alanı olarak seçilen Çavdar Köyü Merkezli Köykent Grubu 9 köyden oluşmakta ve Mesudiye İlçe Merkezinin Güneybatısında yer almaktadır. Bu gruba ait nüfus verileri aşağıda verilmiştir.

Köyün Adı :	1997 Yılı Nüfus Sayımı:
1-Çavdar	2168
2-Esatlı	130
3-Türk Köyü	74
4-Kışlacık	71
5-Çardaklı	161
6-Göç Beyi	134
7-Dayılı	166
8-Yuvalı	119
9-İlişar	138
Toplam	3264

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, son verilere göre 9 köyün toplam nüfusu 3264 olup, son yıllarda istihdam olanaklarının azalması, yeni iş alanlarının

açılmaması, köylerde üretimin çeşitlendirilememesi, temel alt ve üst yapı hizmetlerinin yeterince karşılanamaması gibi nedenlerden dolayı özellikle büyük şehirlere doğru yoğun bir göç süreci yaşanmaktadır.

3.8.2. Temel Altyapı Durumu

3.8.2.1. Ulaşım

Grup köylerini birbirine bağlayan yollar stabilize-toprak yapıda, dar ve sanat yapılarından yoksun olup, bazı köyler arasında yeni bağlantılar (Çavdar-Çardaklı, Ilişar-Türk Köyü v.b.) kurulması köyler arası mesafeleri azaltacaktır. Yuvalı, Türk Köyü (Sıcaklı Mah.), Çardaklı (Mahalleler) köylerinin yol durumu diğer grup köylerle kıyaslandığında daha kötüdür. Yöre köylerinin yayla ve orman yolları ise oldukça bakımsızdır.

Grup köylerini birbirine bağlayan grup yolunun projeli bir şekilde yeniden yapılması büyük önem taşımaktadır.

3.8.2.2. İçme Suyu

Köylerde genelde kapalı şebeke içme suyu bulunmakla birlikte, bazı köylerde şebekelerde ilaveler yapılması gerekmektedir. Yuvalı Köyünde ise kapalı şebeke içme suyu mevcut değildir.

3.8.2.3. Kanalizasyon

Grupta yer alan köylerden sadece Çavdar ve Göç Beyi köyünde kısmen kanalizasyon bulunmaktadır. Özellikle, kapalı şebeke içme suyu olan köylerde kanalizasyon bulunmaması insan ve çevre sağlığını olumsuz etkilemektedir. Bundan hareketle tüm köylerin kanalizasyon şebekeleri yapılmalı ve tamamlanmalıdır.

3.8.2.4. Haberleşme

Köylerin tamamında otomatik telefon sistemi bulunmakla birlikte, abone kapasitesi talebi karşılayamamaktadır. Ayrıca, teknik servis yeterli olmadığından arıza sıklığı ve uzunluğu makul ölçüleri aşmaktadır. Yörede mobil telefon hizmeti de verilmemektedir.

3.8.2.5.Elektrik

Köylerin tamamında elektrik vardır. Ancak hatlar eski olduğundan çok sık arızalar meydana gelmektedir. Köy içi aydınlatmalar yetersiz olup, yaylalarda elektrik hattı bulunmamaktadır.

3.8.2.6. Sulama

Köylerden Çavdar, Kışlacık ve Çardaklı'da önceki yıllarda yapılmış sulama tesisleri bulunmaktadır. Bu tesisler oldukça bakımsızdır. Proje kapsamında mevcut tesisler onarılmalı, sulanabilir alanlar belirlenerek yeni sulama tesisleri yapılmalıdır.

3.8.2.7. Kadastro

Grupta yer alan köylerin hiç birinde kadastro çalışması yapılmamıştır. Oysa, mülkiyet ilişkilerinin düzenlenmesi, yeni yapılacak tesisler için arsa temini ve imar çalışmalarının yapılabilmesi açısından kadastro çalışmalarının başlatılması gerekmektedir. Bu itibarla, İlçe Merkezinde bir Kadastro Müdürlüğü kurulması önem arz etmektedir.

3.8.2.8. Köy İçi Düzenlemeler

Köy içi düzenlemelerde, özellikle meydan, yol, parke ve teretuar açısından yetersizlikler görülmektedir. Bazı köylerin içi oldukça dar ve düzensizdir. Proje kapsamında bazı düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

3.8.3.Sosyal,Kültürel ve İdari Durum

3.8.3.1.Eğitim

Köylerin tamamında ilkokullar kapalıdır. İlköğretim çağındaki öğrenciler ya İlçe dışındaki yakınlarının yanında yada İlçe Merkezinde bulunan YİBO'da öğrenim görmektedir. Grup köylerinde ilköğretim çağında oldukça fazla sayıda öğrenci bulunmasına rağmen YİBO'na devam eden öğrenci sayısı yaklaşık 110 kişidir. Ortaöğretim çağında ise 40 civarında öğrenci bulunmaktadır. Köy ilkokulları kapanmalarından dolayı oldukça bakımsız durumdadır. Grup köylerinden birine yapılacak bir ilköğretim okulu ilk etapta eğitim ihtiyacına cevap verebilecektir.

3.8.3.2. Sağlık ve Çevre

Nüfusun çoğunluğu yaşlılardan oluşmaktadır ve sıklıkla kronik hastalıklara rastlanmaktadır. Bu nedenle yörede sağlık hizmetleri daha bir önem kazanmaktadır. Grupta yer alan köylerden yalnız Çavdar Köyünde sağlık evi bulunmakta ve bir Ebe

görev yapmaktadır. Bazı köylerde hayvan gübreleri açıkta olup, kanalizasyon sistemi de olmadığından insan sağlığı ve çevre açısından olumsuz sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Köylerin çoğunda umumi tuvalet bulunmamaktadır.

3.8.3.3. Kütüphane

Köylerin hiç birinde Kütüphane veya kitap köşesi mevcut değildir. Grup köylerden birinde yapılacak Kütüphane (veya Kültür ve Sanat Evi) ve temin edilecek gezici kütüphane aracı köylülere yönelik kültür hizmetlerini de verecektir.

3.8.3.4. Spor Tesisleri

İlçe genelinde olduğu gibi grup köylerin hiç birinde spor tesisi ve aktif spor kulübü yoktur. Yapılacak yeni bir spor tesisinin sporun yanı sıra çok amaçlı olarak kullanılması mümkün olabilecektir.

3.8.3.5 Çocuk Parkı

Grup köylerin hiç birinde çocuklara yönelik eğitim birimi (kreş, kurs, ana okulu) çocuk parkı ve dinlenme parkı bulunmamaktadır.

3.8.3.6. Din Hizmetleri

Grup köylerimizin tamamında (toplam 13 adet) camii bulunmaktadır. Ancak, bazı camilerde personel açığı bulunmakta, çevre düzenlemelerinin yapılması ve köy mezarlıklarının da etraflarının çevrilmesi gerekmektedir.

3.8.3.7. Güvenlik

Grup köylerde Jandarma Karakolu mevcut değildir. Köylerin güvenlik açısından hassas bir bölgede bulunması ve İlçe Merkezine olan uzaklığı dikkate alındığında uygun görülecek bir köye Jandarma Karakolu kurulması önem taşımaktadır.

3.8.3.8. Köy Konağı ve Odası

Köylerin çoğunda köy konağı veya köy odası bulunmamaktadır. Çavdar köyünde ise köy odası, bünyesinde telefon santralini de bulundurduğundan, yetersiz

kalmaktadır. Merkez Köy olan Çavdar Köyüne çok amaçlı köy konağı, diğer köylerimize de köy odası yapılması yararlı olacaktır.

3.8.3.9. Konut ve Yerleşim

Grup köylerde konutlar genellikle taş, ahşap veya kerpiç türündedir. Bunlar eski yapılar olmakla birlikte son yıllarda planlı, modern ve betonarme konut yapımı da hızlanmıştır. Yerleşim biçimi toplu köyler özelliğindedir. Bu durum uygulanacak Köy Kent projesi bakımından oldukça yararlıdır.

3.8.3.10. İdari Durum

Grupta yer alan köyler arasında idari sorunlar ile uyumsuzluk yok denecek kadar azdır. Yöre Muhtarları köylerinin sorunlarına karşı oldukça ilgilidirler. Merkez Köy olan Çavdar Köyü, İlçe Merkezine 18 km. uzaklıktadır. Diğer köylerin İlçe Merkezine olan uzaklıkları 7 ile 31 km. arasında değişmektedir. Proje kapsamında olan köylerin (çevre köyler) Merkez Köye olan uzaklıkları da 4 km. ile 11 km. arasında değişmektedir.

3.8.4. Ekonomik Durum

3.8.4.1. Genel Durum

Grup köylerinin ekonomik yapısı tarıma dayanmaktadır. Tarım sektörü içerisinde, başta hayvancılık olmak üzere, ormancılık, bitkisel üretim, arıcılık önemli alt sektörlerdir. Son yıllarda meyvecilik alanında yapılan çalışmalar ağırlık kazanmıştır. Yöredeki zengin mera ve yaylalar hayvancılık açısından büyük olanaklar sunmaktadır. Arazi varlığı itibariyle; orman arazisi, çayır-mera arazisi, bağ-bahçe arazisi, kullanılmayan arazi sıralaması yapılabilir. Yöre köylerinde bir adet ticarethane bulunmakta ancak yöresel pazar kurulmamaktadır.

3.8.4.2. Bitkisel Üretim

Seçilmiş bulunan grup köylerinin tarla ve bahçe arazileri toplamı toplam arazinin yaklaşık $\frac{1}{4}$ 'ünü oluşturmakta ve başta buğday olmak üzere arpa, fasulye, patates, lahana ve mısır üretimi yapılmaktadır. Bu üretim ancak ailelerin öz tüketimini karşılamaktadır. Özellikle ana geçim kaynağının hayvancılık olması, yem bitkileri ekiminin önem kazanması, verimliliğin az olması nedeniyle ticari amaçlı, pazara

yönelik tarla-bahçe bitkileri üretimi azdır. Seracılık, hemen hemen hiç uygulanmamaktadır. Arazilerin önemli bir bölümü yetiştiricilik açısından verimli olmadığı için boş bırakılmaktadır. Projenin kapsamında yem bitkilerinin ekimi ve ürün çeşitlendirilmesi önem arz etmektedir.

3.8.4.3. Hayvansal Üretim

Grup köylerinde tarımsal üretim hayvancılık ağırlıklıdır. Yetiştirilen sığırlar arasında kültür ırkı sığırların oranı düşüktür. Mevcut sığır varlığı küçük yapıda, et ve süt verimi düşük olan yerli-melez ırklardır. Yöre koyunculuk yapmak için uygun yayla ve kışlaklara sahiptir. Kanatlı hayvan yetiştiriciliği aile ekonomisine yöneliktir.

Genelde İlçe, özelde grup köyleri yapı bakımından orta derece de iyi, karışık yapıda baklagil ve buğdaygiller ağırlıklı bitki örtüsü bulunan zengin çayır ve mera alanlarına sahiptir. Kuru ot üretimi de yapılmaktadır. Yörede görenleri hayran bırakan güzellikte yaylalar bulunmaktadır. Yaylalarda iyi durumda yabancı ot bulunmakta olup, Haziran ayından Ağustos ayına kadar hayvanlar serbestçe olatılmaktadır. Aynı zaman diliminde köylülerde yaylalarda konaklamaktadır.

Grup köyleri, bal verimi yüksek geniş flora sahaları, çiçeklenme için uygun mevsim imkanları, yaygın meyve türleri, çayır-mera ve yem bitkilerinin çokluğu ve çam ormanları ile arıcılık için oldukça uygun bir yöredir. Köylerde aile işletmeciliği şeklinde yapılan arıcılık fazla sermaye ve işgücü gerektirmediğinden son yıllarda modern kovanlarda ve gezici olarak yapılmaya başlanmıştır. Ancak, bu uğraşı geçim kaynağı olmaktan hala uzak bir seviyededir.

Tablo 13 :Çavdar ve Yöresi Köyleri Tarımsal Varlık Durumu

KÖYLER	Arazi Varlığı (Dekar)			Hayvan Varlığı (Baş)			
	Sulu	Kuru	Toplam	Yerli	Melez	Kültür	Koyun
Çavdar	60	800	860	75	50	200	1.000
Esatlı	40	900	940	120	200	-	3000
Türkköyü	20	700	720	60	40	-	-
Kışlacık	30	820	850	-	100	100	500
Çardaklı	30	850	880	-	145	5	800
Dayılı	60	550	610	-	70	30	200
Göçbeyi	60	530	590	60	20	-	300
Yuvalı	20	1.050	1.070	-	100	10	300
İlişar	40	540	580	-	150	-	500
TOPLAM	360	6.740	7.100	315	875	345	5.600

Çizelgede görüldüğü gibi,mevcut arazinin %90'ına yakını kuru tarım arazisi olup,verimlilik çok düşüktür. Hayvan varlığının ise; yarıdan fazlası kültür melezi

ırklarıdır. Gerek bitkisel üretim, gerekse süt üretimi aile öz tüketimine yönelik olduğundan proje ile hayvancılıkta besi sığırcılığına, bitkisel üretimde ise yem bitkilerine ağırlık verilecektir.

3.8.4.4.Ormancılık Faaliyetleri

Grup köylerinin tamamı orman köyü (31'nci madde kapsamı) statüsündedir. Arazi yapısının yaklaşık %40'ını ormanlık alanlar oluşturmaktadır. İlçede Orman İşletme Müdürlüğü bulunmasına, köylerin orman köyü olmasına rağmen, köylüler orman üretimine katılmamakta, diğer yörelerden gelen işçiler orman işletmesinden iş almaktadırlar. Ağaçlandırma çalışmaları yok denecek kadar azdır. Orman yolları da oldukça bakımsızdır. Proje ile ormanların rehabilite edilmesi, orman üretiminin artırılması ve ağaçlandırma çalışmalarının hızlandırılması sağlanacaktır.

3.8.4.5. Diğer Ekonomik Faaliyetler

Grup köylerinin kültür balıkçılığı açısından uygun olanaklara sahip olmalarına rağmen, bu tür bir faaliyette bulunulmamaktadır. Meyvecilik alternatif bir geçim kaynağı olarak desteklenmesine rağmen bu yörede arzu edilen seviyeye ulaşamamıştır. Grup köylerinde faaliyet gösteren tarımsal amaçlı herhangi bir kooperatif bulunmamaktadır. Proje kapsamında tarımsal kalkınma kooperatifi kurulacaktır. Köylerde yaşayan vatandaşların geçimlerini sağlayacakları dikkate değer bir el sanatı faaliyet yoktur. Göç Bey Köyünde küçük çapta sepetçilik yapılmaktadır.

3.9.Uygulama Planı ve Proje Yönetimi

3.9.1.Uygulama Planı

Proje kapsamındaki köylerde yaşayan vatandaşların, Köy Kent yaklaşımı ile tanımlanan yaşam düzeyine ulaşması için 8'nci bölümde değinilen temel altyapı, sosyal hizmetler ve ekonomik faaliyetler ile ilgili eksikliklerin belirli bir sıra ve makul bir sürede (ortalama 2 yıl) giderilmesi planlanmaktadır.

Seçilmiş bulunan köylerde, yaşayan kadın ve erkek aile bireylerini destekleyerek, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve gelirlerinin artırılması, yörede bulunan doğal kaynakların sürdürülebilir şekilde kullanımıyla sağlanacaktır. Bu amaç doğrultusunda uygulanacak proje ile hayvansal ve bitkisel üretimde verimliliğin artırılması, ormancılık faaliyetlerinin geliştirilmesi, kırsal altyapının iyileştirilmesi,

bölgede bulunan ve atıl durumda olan kaynakların yöre ekonomisine kazandırılması sağlanacaktır.

Proje, Başbakan Bülent ECEVİT tarafından Mesudiye İlçesi Çavdar Köyünde 2 Eylül 2000 tarihinde yapılan bir törenle resmen başlatılmıştır. Projenin yaklaşık maliyeti 10 trilyon TL'nin üzerindedir. Proje öncelikli olarak, çavdar ve yöresi köylerinde başlatılmış, daha sonra İlçenin diğer köylerinde de uygulamaya geçilecektir.

3.9.2. Proje Yönetimi

Proje, Başbakanlığın (Müsteşarlığının) koordinatörlüğünde, mahallinde uygulanacak ve takip edilecektir. "Proje Yönetimi, Organları ve Görevlerine İlişkin Yönerge" gereği proje yönetim organları; Köykent Başkanlığı, Köykent Yürütme Kurulu ve Köykent Kurultayından oluşmaktadır.

3.9.2.1. Yönetim Organları

Köy Kent yönetimi; Köy Kent Başkanlığı, Köy Kent Yürütme Kurulu ve Köy Kent Kurultayından oluşmaktadır.

a) Köykent Başkanlığı

Köykent Yönetiminin Başkanı, Mesudiye Kaymakamıdır. Başkan kendisine, Köykent Projesi ile ilgili işlerin yürütülmesine yardımcı olmak üzere grup köylerin muhtarları arasından birini Başkan Yardımcısı olarak görevlendirir.

b) Köykent Yürütme Kurulu

Köykent Yürütme Kurulu, Mesudiye Kaymakamının Başkanlığında, grup köyleri oluşturan köylerin muhtarlarından oluşur. Köy Muhtarlarının yokluklarında görevi vekilleri yürütür.

c) Köykent Kurultayı

Köykent Kurultayı, grup köyleri oluşturacak köylerdeki kayıtlı seçmenlerden oluşur.

3.9.2.2. Görev ve Sorumluluklar

Köykent Başkanlığının başlıca görevleri; proje ile ilgili yapılacak işlerin planlanması, çalışma programının uygulanması, mali kaynakların sağlanması, projenin uygulanmasında görev alacak kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması, Köykent Yürütme Kurulu ve Köykent Kurultayının aldığı kararların

uygulanmasıdır. Köykent Başkanlığı yapılan çalışmalar hakkında Yürütme Kurulunu bilgilendirir.

Köykent Yürütme Kurulunun başlıca görevleri; Köykent Başkanlığının Köykent Kurultayına sunacağı çalışma programı ve faaliyet raporlarının hazırlanması; Köykent Başkanlığının yaptığı iş ve işlemlerin gözden geçirilmesi, yapılacak işlerin planlanması ve programlanması, bunların uygulanmasında ve önceliklerin saptanmasında uygulamalara yardımcı olunmasıdır. Köykent Yürütme Kurulu ayda en az bir kez salt çoğunlukla toplanır ve kararlarını katılanların salt çoğunluğu ile alır. Alınan kararlar bir tutanağa bağlanır ve üyelerce imzalanır.

Köykent Kurultayı başka bir tarih bildirilmediği takdirde birisi Mayıs ayının diğeri Ekim ayının ikinci Pazar günü olmak üzere yılda iki kez çağrısız olarak toplanır. Toplantı yeri Merkez Köydür. Kurultayın toplanması için salt çoğunluk aranmaz. Toplantı seçilecek bir başkan ve iki yardımcı tarafından yürütülür. Yürütme Kurulu Başkanı tarafından yazılı bir çalışma raporu, Kurultaya katılanların bilgisine sunulur. Kurultayın başlıca görevleri; bir önceki dönemde yapılan çalışmaların değerlendirilmesi, çalışma programlarının oluşturulmasında yürütme kurulu ve başkanlığına öneri ve tavsiyelerde bulunmasıdır. Kurultayda alınan kararlar Yürütme Kuruluna yönelik yönlendirici ağırlığı bulunan tavsiye niteliğinde kararlardır. Yürütme Kurulu projeyi yönetirken, Kurultayın aldığı kararları göz önünde bulundurur. Kurultaya tabii üye olarak katılan seçmenlerin dışında, gözlemci üye olarak katılmak isteyenler Yürütme Kurulu Başkanının izniyle Kurultay çalışmalarını izleyebilirler. Gözlemci Üyeler, bu köylerde görevli öğretmen, sağlık personeli, din görevlisi v.b. kamu görevlileri ile o köylerle ilgili kurulmuş, kooperatif, dernek, vakıf ve gönüllü kuruluşların temsilcileridir. Kurultayda alınan kararlar bir tutanağa bağlanır ve üyelere duyurulur.

3.9.2.3. Kurumsal Destek

Köykent Projesinin uygulanmasında,projenin yürütücüsü olan Mesudiye Kaymakamı, bütün kamu kurum ve kuruluşlarından, yerel yönetimlerden gönüllü kuruluşlardan ve diğer katkı yapmak isteyenlerin imkanlarından yararlanır. Proje, başta Ordu Valiliği olmak üzere Bakanlıkların merkez, bölge, İl ve İlçe teşkilatları ile işbirliği içerisinde ve koordineli bir şekilde yürütülür.

Projenin. sekreteryasını yürütmek üzere Kaymakamlık bünyesinde "Proje Yürütme ve İzleme Bürosu" kurulur. Bu büroya Kaymakam tarafından yeteri kadar

eleman görevlendirilebilir. Grup köylerin merkezinde de “Proje Tanıtım Bürosu” kurularak, köylerde yaşayan vatandaşlar sürekli olarak bilgilendirilir ve projeye katkıları sağlanır. Projenin yürütülmesinde görev verilen kuruluşlar, İlçe Teşkilatlarını personel, araç-gereç açısından güçlendireceklerdir.

3.10.Köykent Projesinin Uygulanması

Proje kapsamında köye götürülecek hizmetler üç temel saç ayağı üzerine oturtulmuştur.

3.10.1.Temel Altyapı Hizmetleri

- Köyleri birbirine bağlayan yaklaşık 70 km. yeni yol açılmıştır.
- Köy yollarında yaklaşık 80 km’lik yol stabilize edilmiştir. 12 km. yol asfaltlanmıştır.
- Yeni açılan yollar üzerine bir köprü, 16 adet menfez yapılmıştır.
- 6 köyü birbirine bağlayan 17 km.lik ana grup yolunda tesviye, onarım, yarma, dolgu, duvar, sanat yapıları (4 adet köprü 38 adet menfez) önemli ölçüde tamamlanmıştır.
- Üç köyde yeni içme suyu tesisi yapılmış, diğer köylerde ikmal-tevzi ve onarım çalışmaları tamamlanmıştır.
- 8 köyde kanalizasyon tesisi yapılmıştır.
- 9 köyde çok amaçlı köy konakları yapılmış, tefrişlerine yardımcı olunmuştur.
- 6 köyde sulama kanalları onarılmıştır.
- Kadastro Müdürlüğü kurularak köylerin kadastrolarına başlanmış, iki köyün kadastro su tamamlanmıştır.
- Fiberoptik kablo ve jenaratör kurularak haberleşme sorunu çözümlenmiştir. İnternet bağlantısı sağlanmıştır.
- Mobil telefon baz istasyonu kurularak,cep telefonları çalışır duruma getirilmiştir.
- Bütün köylerin elektrik şebekeleri yenilenmiş, 7 adet yaylaya yeni elektrik hattı çekilmiştir.

3.10.2. Eğitim, Sağlık, Spor ve Sosyal Hizmetler

-Köykent İlköğretim Okulu ve iki öğretmen lojmanının yapımı tamamlanarak hizmete sokulmuştur. Okulun bünyesinde bir de öğrenme merkezi düzenlenmiştir.

-Köylerdeki boş köy okulları onarılmıştır.

-Köykent Sağlık Ocağı ve dört personel lojmanının yapımı tamamlanarak hizmete sokulmuştur.

-Tam teşekküllü bir ambulans görevlendirilmiştir.

-500 kişilik türbünlü Köykent futbol sahası, bir semt futbol sahası yapılmıştır.

-4 basketbol/voleybol sahası hizmete sokulmuştur.

-Köykent gençlik ve spor kulübü kurulmuştur.

-Köykent kültür ve sanat evi açılmıştır.

-Donanımlı bir gezici kütüphane hizmete girmiştir.

-Her çeşit yaş grubuna hizmet verecek toplum merkezinin açılışı sağlanmıştır.

-Bütün köylere çocuk parkları yapılmıştır.

-Köylerin tamamının camileri onarılmış, çevre düzenlemeleri yapılmıştır.

-Köylerinin tamamında çevre düzenlemeleri tamamlanmıştır.

-Son sistem bir itfaiye aracı görevlendirilerek Köykent itfaiyesi kurulmuştur.

-Köykent Jandarma Karakolu açılmış, karakol binası ve lojmanlarının inşaatına başlanmıştır.

-Bütün köylerde meydan ve çevre düzenleme çalışmaları yapılmıştır.

3.10.3. Ekonomik ve Kırsal Kalkınmaya Yönelik Hizmetler

-9 köyün iştiraki ile Köykent Tarımsal kalkınma Kooperatifi kurulmuştur.

-Orman ürünleri işleme ve değerlendirme fabrikasının yapımı tamamlanmış, makineleri alınarak faaliyete başlanmıştır.

-Fabrikanın bünyesinde kooperatife ait idari ve sosyal binalar hizmete girmiştir.

-Koyunculuk projesi uygulanmış, 1000 adet koyun dağıtılmıştır.

-Süt inekçiliği projesi uygulanmış, 50 adet süt ineği dağıtılmıştır.

-Damızlık boğa projesi uygulanmış, 6 adet damızlık boğa verilmiştir.

-Ahır ve ahıl yapımlı koyunculuk ve süt inekçiliği projesi uygulanarak 12 adet yeni ahır yapılarak içerisine koyun verilmiştir.

-Besi sığırcılığı projesi uygulanmış, ilk etapta 500 adet besi sığırı kooperatif aracılığı ile dağıtılmıştır. İkinci etapta 500 adet daha dağıtılacaktır.

- Meraların tespit, tahdit ve ıslah çalışmaları başlamıştır.
- Bütün köylerde toprak analizleri yapılmıştır.
- rnek meyve bahçeleri kurulmuştur.
- Meyveciliğin geliştirilmesi için yaklaşık 10.000 adet meyve fidanı dağıtılmıştır.
- Seracılık projesi uygulanarak 7 adet örnek sera yapılmıştır.
- 21 km. yeni orman yolu açılmış, mevcut orman yollarında bakım-onarım yapılmıştır.
- Orman retimi artırılmış, orman rehabilite çalışması yapılmıştır.
- Köylerin tamamında orman kadastro işlemleri tamamlanmıştır.
- 2 yerde orman içi mesire yeri açılmıştır.
- Av turizmi başlatılmıştır.
- Köykent hatıra ormanı tesis edilmiş, ağaçlandırma ve erozyon kontrol çalışmaları yapılmıştır.
- Küçük sanayi sitesi yapı kooperatifi kurularak sanayi sitesi yapılması için arsa satın alınmıştır.
- Bölgeyi tanıtıcı turizm broşürü hazırlanmıştır.
- İnternet sitesi açılmıştır. (www.mesudiye.gov.tr.)

3.11. Alınan Sonuçlar

Projenin henüz yeni hayata geçirilmesine rağmen, projenin başlamasından itibaren gerek 9 köy, gerekse Mesudiye İlçe Merkezinde dikkate değer ekonomik ve sosyal gelişmeler yaşanmıştır. Bunlardan bazıları şoyledir:

- Projenin uygulandığı 9 köyün toplam nüfusunda % 30 oranında yükselme görülmüştür.
- Köyden kente göçün durmuş ve 150 civarında hanenin köylerine geri dönüş yaptığı belirlenmiştir.
- Köylerde yapılaşma hız kazanmış yeni ve modern konutların yapıldığı görülmüştür.
- Köylerde yaşayan vatandaşların mevcut evlerine çeki düzen verdikleri, bahçelerini düzenledikleri görülmüştür.
- Yeni iş yerleri ve atölyeler açılmaya başlanmıştır.
- Boş tarım arazileri ekilmeye, üretim çeşitlenmeye, modern tarım araçları yöreye girmeye başlamıştır.

-Büyükbaş ve küçükbaş hayvan sayılarında artış sağlanmış, modern ahırlar yapılmaya başlanmıştır.

-Sağlanan sosyal ve kültürel olanaklar genç nüfus için cazibe yaratmıştır.

-Köyler arasında sosyal gerilimler azalmış, sosyal dayanışma kültürü gelişmiştir. Grup mantığı ve bölgesel davranış gelişmiştir.

-9 köy birlikte yayla şenliği düzenlemeye başlamıştır.

-Köykent Kurultayları düzenlenerek yöre halkının projeye destek ve katılımı sağlanmış, yerel demokrasi örnekleri verilmiştir.

-Köylerdeki ortalama gelir düzeyi yükselmeye başlamıştır.

-Doğal kaynaklar (ormanlar, meralar, tarım alanları, su kaynakları, tabii güzellikler v.b.) daha iyi kullanılmaya başlamıştır.

-Kırsal altyapı sorunlarının çözülmesiyle birlikte bölge cazibe merkezi haline gelmiştir. Vatandaşların devlete olan güveni tazelenmiştir.

-Kamu kuruluşları, birlikte ve koordineli çalışmayı öğrenmiş, kamu imecesi fikri hayata geçirilmiştir.

-Projenin ortalama iki yılda tamamlanması beklenirken çoğu faaliyetlerin bir yıl içerisinde hayata geçirilmesi, istenildiğinde kamunun nasıl hızlı ve verimli çalışabileceğini kanıtlamıştır.

-Köykent Projesinin uygulanabilirliği kanıtlanarak, kalkınmayı bekleyen diğer kırsal alanlara örnek bir uygulama ortaya konulmuştur.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kırın kalkındırılması Ülkemizde büyük bir çoğunluğun kaderini yakından ilgilendiren önemli ve hassas konulardan biridir. Kırsal yerleşim yerlerimizin dünya standartlarında çağdaş kültür ve yaşama olanaklarına kavuşturulması, kalkınmasının önündeki engellerinin kaldırılması, geriliğin, cehaletin, karanlığın yenilmesi Türk Devleti ve Türk Ulusunun en samimi arzusudur. Ne var ki sadece arzu etmek olumlu sonuçlara ulaşmak için yeterli olmamaktadır. Düşünceyi eyleme dönüştürmenin yolu özverili, sistemli ve sürekli çabalara bağlıdır. Cumhuriyetin ilanından günümüze deyin tüm ülkenin kalkındırılması gibi kırsal alanın kalkındırılması yönünde de özverili ve gayretli çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar neticesinde bu gün elektriksiz, yolsuz ve neredeyse susuz köy kalmamıştır. Kırsal kesimin hayat standartlarında başta eğitim olmak üzere üretim ve kültürel alanlarda olumlu yönde değişim ve gelişmeler yaşanmıştır. Tüm bunlara rağmen gelişmiş ülkelerin kırsal bölgelerine kıyasla ülkemiz kırsal alanında hedeflenen gelişmişlik seviyesi yakalanamadığı gibi hedeften de bir hayli uzak bulunmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde ortaya konulduğu gibi, kırsal kesimin içerisinde bulunduğu ve kalkınmasına engel teşkil eden sorunları vardır. Kırsal kesimle ilgili olumsuz gerçekleri şöyle özetlemek mümkündür:

1- Kırsal kesimde yaşayan nüfusun oranı gelişmiş ülkelerdekine çok üzerindedir ve kırsal kesimden kente doğru kontrolsüz göç devam etmektedir. Kırsal kesim nüfus yapısı, toplumsal gelişmenin dengeli sağlanması yönünde ciddi bir kısıt oluşturma niteliğini halen korumaktadır. Kentlere göçün kaynağı olma özelliğini de uzun bir süre daha koruyacağına benzemektedir.

2-Ekonomik, sosyal ve kültürel yönden kırsal yerleşim birimleri gelişmişlik düzeyi çok farklıdır.

3-Tarımda verim düşüktür. Birim alandan gelişmiş ülkelerin elde ettikleri verimin yarısı ile yedide biri kadar ancak verim elde edilebilmektedir. Tarımsal altyapı, kaliteli ve standart üretim, pazarlama ve organizasyon sorunları çözümlenememiş, modern üretim teknolojileri, yeni yöntemler yeterince benimsetilememiştir.

4-Yurt düzeyinde toprak insan ilişkilerini düzenleyerek ürün ve gelir artışını sağlayacak kapsamlı bir tarım ve toprak reformu gerçekleştirilememiştir. Tarımsal yapı büyük ölçüde doğal şartların etkisi altındadır. Sulanabilir ülke topraklarının yüzde altmışı henüz sulanamamıştır.

5-Yaygın tarım sigortasıyla bu kesimde çalışanlar sosyal güvenlik sistemine kavuşturulamamıştır.

6-Kırsal kesimde örgütlenme yeterli seviyede sağlanamamıştır. Kooperatif, dernek, birlik şeklinde var olan örgütlenmeler de, ya içerikten yoksun, devlet güdümlü veya ikincil amaçlarla kurulmuş pasifize(Köy-KOOP örneğinde olduğu gibi) ve işlevinden yoksun yapılardır.

7-Tarımsal üretimde, kıt ve sınırlı kaynakların ussal biçimde kullanmayı sağlayacak endüstri-tarım bütünleşmesi köy ekonomisinin bir parçası haline getirilememiştir.

8-İhracat ve yurt içi tüketimi dikkate alarak tarımsal arz-talep planları yapılmadığından üretim ve iş gücü rasyonel olarak değerlendirilememektedir. Bir yıl sıkıntısı çekilen, fiyatı tahminlerin üstünde yükselen ürün,ikinci yıl bol miktarda ekilmesi nedeniyle tersine, maliyetin altında satılmak zorunda kalmaktadır.

9-Köyde üretim-tüketim dengesi kurulamamış aile işletmeciliğinden iş bölümü ve pazar ekonomisine dayalı çalışma düzenine geçilememiştir.

10-Köy yerleşim alanları çok dağınık olup, köylerimiz düzensiz bir gelişme ve büyüme içindedirler. 5-10 evli köyler, hizmet maliyetini ve yönetsel yapıyı olumsuz yönde etkilemektedirler. Bu durum sorunların çözümünü güçleştirmekte, hizmette gecikmeyle birlikte, girişilen çabaların gayri ekonomik olması sonucunu doğurmaktadır.

11-Köy toplumu dağınık yerleşme sisteminde olduğu gibi, köy içinde de plansız, dağınık ve düzensiz yaşama alışkanlığını sürdürmektedir. Plan fikrine, çevre koruma düşüncesine, sistemli yaşama gayretine oldukça yabancıdır.

12-Kırsal kalkınmanın en önemli itici gücü olan yaygın ve örgün eğitim amacına ulaştırılamamıştır. Halka, işlevsel okuma yazma alışkanlığı kazandırılmadığı için köyde kendi uğraş alanlarıyla ilgili yayınları izleyen ve düzenli günlük gazete okuyanların sayısı parmakla gösterilecek kadar azdır. Eğitimsizlik nedeniyle kırsal kesimde nitelikli insan sayısı da son derece yetersizdir. Halk eğitim çalışmaları bu konuda bekleneni gerçekleştirememiştir.

13- 1924 yılında yürürlüğe konulan Köy Kanunu, aradan geçen uzun zaman diliminde geçerliliğini büyük ölçüde yitirmiştir. Kanunun günün şartlarına uydurulması için yapılan girişimler sonuçsuz kalmıştır.

14-Kırsal kesime hizmet götüren merkezi yönetimin kuruluşları ve yerel yönetimler kırsal kesimin ihtiyaçlarına cevap verebilecek yapıdan ve kaynaktan yoksundur.

Yukarıda belirtilen kırsal kesimle ilgili olumsuz gerçeklerin bu günde gündemde olması köy kalkınmasıyla ilgili hiçbir çabanın olmadığı anlamına gelmemelidir. Aksine Cumhuriyet döneminde bu yolda yoğun çaba sarfedilmiş ve bir hayli de mesafe alınmıştır. Fakat hedeflenen ve ulaşılmak istenen çizgiye ulaşılamamıştır. Kalkınmanın bir göstergesi sayılan modernleşme, sosyal yapıda meydana gelen olumlu bir değişim sürecidir. Bu gün için kırsal alanda, köy yaşantısında böyle bir yapısal değişiklikten söz etmek mümkün değildir. Kapalı bir ekonomik yapıdan açık, hareketli, kendi kendini yenileyip gelişmelere hızla uyarlanabilen modern bir yapıya maalesef henüz kavuşulamamıştır. Bunun nedeni, köyde yapısal değişikliği sağlayacak, köylünün içinde bulunduğu çıkmazları ve kısır döngüleri kırarak, hizmeti yaşamının ayrılmaz bir parçası haline getirecek sorumlu ve sistemli bir çabanın olmayışdır.

Ayrıca köylünün içinde bulunduğu altyapı, toprak-su kaynakları, üretim, tüketim, pazarlama, donatım, kredi olanakları kapsamlı bir bütünlük içinde ele alınarak özümleme planları yapılmamıştır. Yaklaşımlar tek yanlı, eş güdümsüz ve yetersiz kalmış, bu yüzden istenilen sonuçlar elde edilememiştir. Köye hizmetle görevli kuruluşlar işten çok şekille uğraşarak soruna karşı duyarlı davranamamışlar ve bürokratik engeller yüzünden kuruluşlar arasında hizmetten yana verimli bir işbirliği sağlanamamıştır.

Merkezi ağırlıklı yönetsel yapı, planlama, programlama, uygulama aşamalarında halkın bekleyişlerine cevap verememiştir. Girişkenlik, önderlik, planlama, eşgüdüm gibi konularda kamu yönetiminde çalışanlara kalkınmanın gerektirdiği davranış ve teknikler kazandırılmadığı için kalkınma süreci hızlandırılmamıştır. Fakat günden güne ulaşım zorluklarının aşılması, iletişim araçlarının yaygınlaşması, ileri teknolojilerin yayılıp benimsenmesi köy yaşantısında çok yönlü etkiler yapmaktadır. Amaç kır yaşantısına yansıyan bu değişme, gelişme ve etkileşimleri belli bir sistem içinde yönlendirip güdümlenerek, gelişmeleri daha kısa zaman dilimi içinde gerçekleştirmektir. Bu doğrultuda ülkemizde kırsal kalkınmayı hızlandırmak bu güne değin için yapılan çalışmaları şu başlıklar halinde özetlemek mümkündür.

Bunlar:

- 1-Toplum kalkınması çalışmaları.
- 2-Merkez Köy yaklaşımı.
- 3-Köy Kent uygulaması.
- 4-Tarım Kentleri düşünceleri.
- 5-Merkez Köy, Pilot Köy, Örnek Köy çalışmaları.

Ayrıca özel olmakla birlikte 50.,100. yılda köylerde yapılan örnek çalışmaları bunlara eklemek mümkündür. Bunun yanında; devletin halkın girişkenlik gücünü artırarak halk devlet işbirliğini sağlamak amacıyla bir takım düzenleme ve özendirme yollarına da başvurulduğu görülmüştür. Özellikle;

- a)-Köy işlerinde emanet yöntemi.
- b)-Kendi evini yapana yatırım projesi,
- c)-Kooperatifleşme hareketlerini destekleme,
- d)-Özendirme fonları teşkil edilmesi yöntemleri bu grupta sayılabilir.

Yukarıda belirtilen çalışmalara büyük umut, heyecan ve şevkle başlanmış, bir iki deneme sonucu, değerlendirmesi yapılmadan bir yana itilmiş, çalışmalar çeşitli nedenlerle yarıda bırakılmıştır. Bu haliyle bir hevesten, gelip geçici birer uğraştan ibaret kalmışlardır. Bunun nedenleri arasında bundan sonraki girişimlere ışık tutacağına inandığımız aşağıdaki hususları saymamız mümkündür:

1-Kalkınma çalışmaları, temel bir yasaya dayandırılmamış, yurt çapında genel bir politika olarak ele alınamamıştır.

2- Uygulama alanlarına yeterli uzman ve maddi kaynak desteği sağlanamamıştır. İşin ekonomik yönü diğer etkenlerle birlikte ele alınamamıştır.

3-Eğitim çalışmaları ihmal edilmiş, halka projeleri benimsetecek, koordineli çalışmalar yapılamamıştır.

4-İşin yürütücüsü ve sahibi olan örgütsel birimler yanlış seçilmiştir. Yanlış öncelikler tespit edilmiştir.

5-Merkezi düzeyle uygulama düzeyi arasında kopukluklar olmuş, planlar yukarıda hazırlanmış yerel yönetim ve halk, hazırlanan planlara yabancı kalmış benimsememiştir. Planlama ve uygulama birlikte yürütülemediği için.

6-Sosyal yapı ve halk çalışmaları disipline edilememiştir. Çalışmaların göstermelik yönü ağır basmıştır. Halktan gereğinden fazla yardım beklenmiştir.

7-Planların ve uygulamaların sürekliliği ve hareketliliği sağlanamamıştır.

Tüm bu çalışmalar göstermiştir ki köye bir takım hizmetlerin gitmesi, köyün sorunlarının çözümlenmesi için yeterli olmamaktadır. Sayın Geray'ın da belirttiği gibi; asıl kalkınma hizmetlerle birlikte halkta hareket ve inisiyatif uyandırılmasıyla başlamaktadır. Öncelikle halkın dayanışma, yardımlaşma duyguları, modernleşme arzuları harekete geçirilecektir. Yönetim buna karşı olacak direnci kıracak yetki ve olanaklarla donatılacaktır. Geçmişteki hatalı uygulamalardan biri de köy ve tarım üzerindeki çalışmaların siyasal çıkar konusu olarak ele alınmasıdır.

Kentleşme, dünyanın ve Türkiye'nin geleceğini belirleyen en önemli süreçtir. Bu süreç durdurulamaz, durdurmaya gerek de, olanak da yoktur. Dünyanın ve Türkiye'nin geleceği kentleşmiş bir Dünya ve Türkiye'dir. Ancak, toplumsal katmanlar arası ve bölgeler arası dengeli kalkınma, yerleşme, arsa ve konut politikalarıyla kentleşmenin yönü değiştirilebilir daha sağlıklı biçimde daha normal bir hızla gerçekleşmesi sağlanabilir. Türkiye'de kentin çekiciliğinden ziyade kırın iticiliğinden kaynaklanan kırdan kente doğru yoğun bir göç yaşanmakta, bu da kentleri yaşanmaz, kırı da viran kılmaktadır. İfade edildiği gibi kentleşme süreci tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de sürmektedir ve sürecektir de. Kırdan kente göç kırdaki yoksulluktan, çaresizlikten, imkansızlıktan ümitsizliğe düşmüş insanların son ümit olarak kente aktarılması değil, kentin talebinden kentin kaldırabileceği sayıda insanın kırdan kente aktarılması şeklinde olmalıdır.

Kırsal kesimden kente doğru yaşanan göçü kontrollü olarak gerçekleştirebilmenin en önemli şartı kırsal kesimin yaşam koşullarını, geçim olanaklarını iyileştirmek, fiziksel, toplumsal alt yapı ilişkin hizmetleri köylünün ayağına götürmektir. Yalnız, köy altı yerleşim yerleri ile birlikte 70 bini aşan birime tüm bu imkanları sağlamak mümkün gözükmemektedir. Kırsal kesim yerleşimlerinin bu özelliği götürülen hizmetlerin etkinliğini azaltmakta, maliyetini yükseltmekte ve hizmetlerden yararlanan nüfusun sınırlı kalmasına neden olmaktadır. Minimum maliyetle daha fazla nüfusa hizmet götürmek ve yerleşmeleri düzenlemek amacıyla, kırsal alan yerleşmelerine tutarlı bir müdahalenin yapılması gerekmektedir. Köylerin birleştirilmesi düşüncesi yerleşme düzeni açısından çekici bir çözüm yolu olarak görülüyorsa da, insanları bulunduğu çevreden koparmanın zorluğu bir yana, milyonlarca insanı başka yerlere yerleştirmeye kalkmak çok büyük maddi kaynak gerektiren bir iştir. Mevcut olanaklarla bunu gerçekleştirmek şimdilik mümkün görülmemektedir. Bunun yerine belli yerleşim alanlarında ortak yapı ve tesisler

kurarak çekim merkezleri yaratmak suretiyle uzun vadede kendiliğinden bir çözüm daha ekonomik ve demokratik olacaktır. Bu çözüm yollarından Merkez Köy ve Köy Kent yaklaşımları ayrıntılarıyla beraber çalışmamızın içerisinde ele alınmış ve çalışmamızın son bölümünde de Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy Kent çalışması incelenmiştir. Merkez Köy ve Köy Kent felsefe olarak temelde aynı sorunlarla ilgilenmekte ve bu sorunlara çözüm yolu önermektedirler. Sorun Türkiye’de kırsal yerleşmelerin dağınıklığı ve düzensizliği, bunun kırsal kesimin kalkındırılmasında oluşturduğu olumsuzluklardır. Amaç ise bu durumu ve sorunları halledebilmenin makul, uygulanabilir çözümlerini bulmaktır. Merkez ve Köy Kent yaklaşımları kıt imkanlarla kırsalın kalkındırılmasında benimsenebilecek yaklaşımlar içerisinde genel çerçeve olarak en uygun olanlarıdır. Köy Kent yaklaşımı sadece yerleşme düzeninden kaynaklanan sorunları halletmeyi amaçlamanın ötesinde çerçevenin içerisinde dolduracak sosyal, kültürel ve ekonomik alanlarda da planlı ve bilinçli kalkınmayı temin edecek yaklaşımları içermektedir.

Köy-Kent yaklaşımı maalesef ülkemizde her konuda olduğu gibi bir polemik, bir siyaset malzemesi yapılmak istenmiştir. Bunun için de siyasi bir lidere ve partiye mal edilip engellenmeye çalışılmıştır. Daha önce de ifade edildiği gibi Köy Kent, Merkez Köy, Tarım Kentler yaklaşımları kırsalın sorunlarının tespitinde ve çözüm önerileri sunmada birbirlerine çok yakın görüşler içermektedir. Ama şunu da belirtmeliyiz ki Köy Kent yaklaşımı Merkez köy yaklaşımını da kapsayan, sadece yerleşim düzeninden kaynaklanan sorunları çözmeye değil kırsal dinamikleri harekete geçirip, sosyo-kültürel ekonomik gelişmenin de yöntemlerini içinde barındıran bir yöneltidir.

Köy Kent yöneltisinin kamu oyunda çokça bahsi geçen ve yakın tarihte uygulanan somut örneği Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar ve yöresi Köy Kent yaklaşımıdır. Projenin uygulama nedenleri ve sonuçları incelendiğinde yerinde olduğu ve olumlu sonuçlar alındığı kabul edilmelidir. Proje Orta Karadeniz’in iç kesimlerinde, kırdan kente yoğun göçün yaşandığı ve destek sağlandığı takdirde kalkınma potansiyeli var olan bir bölgede uygulanmıştır. Projenin uygulama maliyeti 2000 yılı rakamlarıyla yaklaşık 10 trilyon ve hayata geçirilme süresi yaklaşık bir yıldır. Türkiye’de 35 bini aşkın köy yerleşim birimi olduğu düşünülür ve tümünde Çavdar ve yöresi köylerde uygulandığı şekilde Köy kent projesi uygulanmaya çalışılırsa ortalama 3.500 Köy Kent demeti oluşturulması gerekecek ve bunun içinde bugünkü

maliyetle ortalama 52 katrilyon Türk lirası kaynağa ihtiyaç duyulacaktır. Bu da Köy Kent gibi kırsal kalkınma için kapsamlı ve olumlu bir kalkınma yöneltisinin uygulanma şansını ortadan kaldırmaktadır. Çünkü Türkiye'nin 2003 yılı bütçesinin üçte birine tekabül eden bu rakam, yatırımlara ayrılan tüm kaynağında da yaklaşık dört katıdır. Kırsal kalkınmanın önemi tartışmasız olsa da yatırım ve kaynak bekleyen diğer alanlarda daha az önemli değildir. Onun içindir ki Köy Kent Projelerinin uygulanmasında daha gerçekçi ve uygulanabilir bir yöntem benimsenmelidir. Uygulamaya tüm ülke çapında Köy Kent Merkezi olabilecek Köylerin ve bu merkezlere bağlanacak köylerin tespiti ile başlanılmalı, yapılabilecekler planlanıp programlandıktan sonra ülke kaynaklarının el verdiği ölçüde uygulamaya geçilmelidir. Köy Kent Projesi yöneltlerinde takip edilmesi gereken bir diğer husus da, projenin uygulanması halinde sonucun verimli olacağı muhtemel olan yerlerde ve uygulamaya en çok ihtiyaç gösteren yerlerde öncelikli olarak uygulanması gereğidir. Bu sayede hem kıt kaynaklar daha verimli ve isabetli şekilde kullanılmış olacak, hem de Köy Kent yaklaşımının benimsenmesine vesile olacaktır.

Mesudiye uygulamasının olumlu sonuçlarının Dünya Bankasına anlatılıp, benimsetilmesi neticesinde Dünya Bankasının kırsal kalkınma için kullandığı iyi koşullardaki kredilerden de istifade edilebilecektir. Bu sayede projenin uygulanmasının önündeki en büyük engel olan finansman sorunu bir ölçüde giderilmiş olacaktır.

Özetlemek gerekirse Köy Kent Projesi ve uygulama neticeleri kırsal kalkınma için uygun ve olumludur. Yalnız uygulama kısa süreli ve dar kapsamlı düşünülmemeli, kırsal kalkınmada devlet politikası olarak ele alınıp başta projelendirilmesi yapılmalıdır. Mesudiye uygulamasında olduğu gibi, bir siyasi iktidarın münferit ve kendi çabalarına dayalı uygulaması şekline büründürülmemeli ve algılanmamalıdır. Bunun için de başta uygulama yasası çıkarılmalı, gerek beş yıllık kalkınma planlarında gerekse yıllık programlarda yer verilmeli, finansal imkanlara paralel olarak program doğrultusunda uzun soluklu olarak uygulanmalıdır.

Köy-Kent ve Merkez Köy yaklaşımlarıyla dağınık kırsal kesim yerleşimlerinin olumsuzlukları giderilmeye çalışılırken ne yazık ki Ülkemizde halen kırsal kesim yerleşim birimlerinin hastalık şeklinde kontrolsüz bir şekilde çoğalması devam etmektedir. Bunun önüne geçmenin yollarından biri Köy Kanunu'nda yapılacak değişikliklerle köy kurulmasının güçleştirilmesi olacaktır. Bu da tek başına yeterli

değildir. Çünkü tek köy adı altında üçerli beşerli kümeler halinde köyün kendi içerisinde dağınık yerleşimler oluşturduğu çok sayıda köyümüz mevcuttur. Yine köy altı birimler diyebileceğimiz Köy Yasası'na tabi olmayan çok sayıda yerleşim yeri mevcuttur. Bu sorunun önünü almak da İmar Yasası ve Köy Yasası'nda köy içi yerleşimlerin düzenlenmesinde yeni kıstasların getirilmesiyle mümkün olacaktır. Bu günkü İmar Yasasında köylerde imar planı yapılmasının zorunluluğuna ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Hatta belediye teşkilatı kurulmuş olsa dahi 10 bin nüfusun altındaki yerleşim yerlerinde böyle bir zorunluluk yoktur. Mevzuatta yapılacak değişikliklerle belli büyüklüğün üzerindeki köyler ve tüm kırsal belediyeler için İmar Planı yapma zorunluluğu getirilmelidir. Tüm köyler için de en azından yerleşim planı yapma zorunluluğu getirilmelidir. Gerçi İskan Kanunu'nda buna dair hükümler bulunsa da uygulama imkanı bulamamıştır. İskan Kanunu'nun hükümleri afet, göç durumlarında dar kapsamlı olarak uygulanma imkanı bulabilmiştir. Belediye statüsü kazanmış bir çok köyümüz zamanında imarsız ve plansız olarak yapılaştığı için imar planı hazırlanıp uygulanmaya çalışıldığında güçlüklerle karşılaşmakta, kamulaştırmaya büyük zaman ve kaynak ayırmak zorunda kalınmaktadır. Ayrıca yıkılmak zorunda kalan bir çok bina ve tesis milli servetin yok olması anlamına gelmektedir. Köy yerleşim yerlerinde yerleşme planı veya imar planı yapma mecburiyetinin getirilmesi bu tip sorunların da önüne geçecektir. Doğal afetlerde çok sayıda insanımızın ölümüne sebep olan ve fenni şartlara uygun olmadığından halk sağlığını olumsuz yönde etkileyen sağlıksız kırsal konut sorununa da aynı çerçevede çözüm getirilmesi lüzumludur.

Kırsal yerleşim yerlerinin imar planı gibi çağdaş hizmetlerden faydalanabilmesi için kaynağa ve bu hizmetleri sunacak yetişmiş ve örgütlü personele ihtiyaçları vardır. Bu da yönetim sistemimizden merkeziyetçiliği tasfiye ederek yerelleşmeyi sağlayacak köklü değişiklik ve reformlara ihtiyaç göstermektedir. Merkezin taşra birimleri İl ve İlçelerde örgütlenerek hizmet sunmaktadırlar. Türkiye'de özellikle son yirmi yılda bilimsel, yasal ve pratik hiçbir kıstasa uyulmadan İl ve İlçe kurulması yoluna gidilmiştir. İller ilçeleşmeye ilçeler de köyleşmeye başlamıştır. Yetki genişliğinin tam manasıyla uygulandığı, sorunların yerinde çözüldüğü, vatandaşların Ankara'ya gidip gelmek zorunda kalmadığı taşra örgütlenmesine gidilmelidir. İller İlçeler vatandaşa hizmet sunmada kaynak, personel ve yetki yönünden tam donanımlı hale getirilmelidir. Yönetimde ve hizmet sunumunda koordinasyona engel

oluşturan bölge teşkilatları kapatılmalıdır. Kaynakların etkili ve verimli şekilde kullanılmasına imkan sağlayacak optimal büyüklüğe erişmeleri için il ve ilçe sayısında ciddi azaltımlara gidilmelidir. İl için 55, ilçe için 550 sayısı ülkemiz koşullarına uygun rakamlardır.

Kırsal kesimin başlıca yönetim birimi olan köy mali imkanlardan ve personelden yoksun olduğundan etkinliğini yitirmiştir. Yerine tüm kırsal kesimi kapsayacak etkili yerel yönetim teşkilatlanmasına gidilmesi şarttır. Bu teşkilatlanma köy kent merkezlerinin belediye teşkilatlarına kavuşturulması ve ilgili köylerin de belediye teşkilatı içerisine alınması şeklinde olmalıdır. Tüm belediyeleri içine alacak ve belediyeler arasında koordinasyonu ve işbirliğini sağlayacak, özellikle kırsal (küçük) belediyelerin tek başlarına üstesinden gelemediği işleri halletmek üzere de İlçe yerel yönetimi kurulmalıdır. Kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi için en uygun birim olduğu geniş çevrelerce kabul edilen İlçenin yerel yönetim birimine kavuşturulması kırsal kalkınmanın önündeki yönetsel sorunların en büyüğünü ortadan kaldıracaktır.

Kırsal alanların kalkındırılmasında biri ekonomik, diğeri sosyo-kültürel olmak üzere iki hedef belirlenmelidir. Ekonomik hedefler köylünün maddi açıdan kalkınmasını sağlamaya yönelik olup, köylüye iş olanaklarının yaratılması, tarımda verimliliğin artırılması, toprak insan ilişkilerinin düzenlenmesi gibi konuları kapsamalıdır. Sosyo-kültürel kalkınma ise, ekonomik değerler dışında kalan kalkınmadır. Köylüyü sosyal güvenliğe kavuşturma, adaletli bir gelir dağılımı, eğitim, kültürel alanlardaki faaliyetler, örgütlenme gibi konuları kapsar. Hiç kuşku yok ki, kırsal alanda ekonomik kalkınma çok önemli olup, bir anlamda sosyal ve kültürel kalkınmanın şartıdır. Çünkü ekonomik sorunları bulunan bir toplumda sosyal ve kültürel alanda ilerleme sağlamak oldukça güçtür. Bunun için kırsal alanda gelir düzeyini artıracak önlemler öncelikli olarak alınmalıdır. Kırsal kesim insanımızın gelirini artırmanın en tutarlı yolu da üretimi artırmaktır. Üretimi artırmanın koşulu kaliteli girdileri (kaliteli tohum ,fidan, hayvan, gübre, ilaç v.b.) kullanmak ve bunları verimli şekilde kullanabilecek insan gücüne sahip olmaktır. Tüm bunları gerçekleştirmek için de sermayeye ihtiyaç duyulmaktadır. Maalesef kırsal yöre insanımız sermaye birikiminden ve uygun şartlarda kredi temini imkanlarından yoksundur. Uygun şartlardaki kısıtlı miktardaki krediler de ya siyasi sebeplerle öncelikli belli bir kesime kullanılmakta veya amacı dışında kullanacakların eline

geçmektedir. Kısaca köylünün kendi olanaklarıyla kalkınması imkansız gibidir. Bunun için devlet tarafından girişimlerinin desteklenmesi şarttır. Günümüzde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları vasıtasıyla gerçekleştirilen proje bazlı destekler bu manada son derece yararlı olmaktadır. Fakir ve muhtaç durumdaki vatandaşlara geçimlerini temin etmek üzere proje kapsamında meyve fidanı, koyun, süt sığırları, kovan, iş tezgahı, v.b. alanlarda yardım yapılmakta, bedelleri de faizsiz olarak ilk yıl geri ödemesiz üç yıl geri ödemeli olmak üzere tahsil edilmektedir. Böylece fakir ve muhtaç vatandaşlarımız geçimlerini temin edebilecekleri imkanlara kavuşturulmakta ve modern tarım üretim imkanları sağlanarak kırsal kesimin gelir artışına imkan tanınmaktadır. Tarımsal kooperatiflere de uygun şartlarda kredi imkanı sağlanmaya çalışılmakta, fakat miktar ve kapsam olarak yeterli düzeyde bulunmamaktadır. Sağlanabilen kıt kredi imkanları da siyasi amaçla verilmemeli, verimli olabilecek alanlara kredi imkanları kullanılmalıdır. Yine köylüye yardımlar belli bir amacı gerçekleştirilmesi için yapılmalı ve sonucu da ciddi olarak takip edilmelidir.

Kırsal alanın kalkındırılması için verilen teşvikler aynı zamanda tarım dışında kalkınmayı da içermelidir. Örneğin kırsal sanayi kırsal alanda yaşayanlar için, yeni bir geçim kaynağı olacaktır. Kırsal alanda boş duran işgücünü değerlendirmenin en etkin yolu, tarıma dayalı endüstrileri geliştirmek, böylece işlendirme olanakları yaratmaktır. Kırsal endüstrileşmeyi desteklemek için bölgesel düzeyde kırsal endüstrileşme planları yapılmalı, bu konuda yöneltirler geliştirmek, planlama, eşgüdüm, teknik yardım, parasal destek, ödevlerini yerine getirecek bir özekselle örgüt kurulmalıdır. Kırsal endüstrilerin kurulması, işletilmesi ve ürünlerin pazarlanmasına ilişkin konularda etkin bir araç olduğu anlaşılan kooperatiflerin geliştirilmesi için her türlü önlemin alınması gereklidir. Devlet, kırsal endüstrilerin geliştirilmesini sağlayacağı uzun soluklu toplumsal ve ekonomik yararları dikkate almalı, öncelikle yeterli akçal desteği sağlamalıdır. Ekonomik açıdan kamunun bu konuda özveride bulunması için, toplumsal yararları açısından her türlü haklı gerekçe vardır.

Kırsal kalkınma, kırsal kesim insanının ekonomik düzeyinin yükselmesi kadar, hatta ondan fazlası, sosyo-kültürel açıdan olumlu yönde değişime uğramasıdır. Kırsal kalkınmada ekonomik ve sosyo-kültürel kalkınma birbirine destek olan aslında birbirinden bağımsız düşünülemez iki alandır. Eğitimli, bilinçli, birlikte hareket edebilen toplulukların kalkındırılması çok daha kolay olacaktır.

Kırsal kalkınma planlarının başarıya ulaşabilmesi için köylüye benimsetilmesi şarttır. Köylünün kalkınmayı benimsemesi, istemesi ve arzu duyması gereklidir. Köylünün eğitilmesi de önem arz eden konular arasındadır. Eğitim düzeyinin artırılması için yaygın eğitim metodu, etkili şekilde kullanılmalı, halk eğitim kursları düzenlenerek hedef kitlenin eğitim seviyesinin artırılması sağlanmalıdır.

Tüm bu söylenenler ışığında Türkiye’de kırsal kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için izlenecek politikalar ve kırsal kalkınma projelerinde dikkat edilmesi gereken esaslar şu şekilde olmalıdır:

-Projenin oluşum aşamasında politika, plan, program ve proje dörtlüsü arasındaki eş güdümlü önemlidir. Bunlar arasındaki uyumsuzluk projenin ölü doğmasına neden olur. Geliştirilen ulusal, bölgesel ve yerel planlar birbirini destekler nitelikte olmalıdır.

-Kısa süreli planlar yerine, uzun erimli ve seri planlar hazırlanmalıdır. Farklı iktidarlarca sektöre uğratılmaması için söz konusu kalkınma planı devlet politikası haline getirilip özerk birimlerce uygulamaya geçirilmelidir.

-Farklı bölgeler için oluşturulacak organizasyon şemasının ayrıntısıyla aynı olması olanaksızdır. Her alt bölgenin kendine özgü sosyo-ekonomik, kültürel ve doğal yapısına göre farklı işletim dizgeleri kurulmalıdır. Kırsal nüfus iyi çözümlenmeli nüfus içi farklılaşmalar ortaya konduktan sonra gereken strateji saptanmalıdır.

-Çözümleme sonrası yapılacak iş, kırsal alt bölgelerin belirlenmesidir. Her alt bölge kendi içinde kademelenmiş yerleşim birimlerinden oluşan işlevsel olarak kümelenmiş bir sistemdir. Sistem içindeki her birimin sahip olduğu gizilgüç mekanla ilişkilendirilerek değerlendirilecektir ve işlevsellik kazandırılacaktır. Bu sistem içinde belirlenen merkez köyler hizmet, altyapı ve sanayi merkezleri olup kendisine bağlı köylerle etkileşim halinde olacaktır.

-Merkez köylerin belirlenme işlemi masa başında yapılmamalıdır. Bu süreçte yerel halkın görüşüne başvurulmalıdır. Bu, planlamaya halkın demokratik katılımı ilkesi gereğidir ve plana meşruluk kazandırır. Halkının onayının olmadığı bir merkez köyün işlevsel olması da düşünülemez.

-Merkez köylerin belirlenmesinde göz önünde bulundurulması gereken ölçütler şunlardır: a) Ulaşım ağı içindeki konumu (Ulaşılabilirliğin çevre birimlere göre daha gelişmiş olması.), b) Nüfus büyüklüğü, yoğunluğu ve nüfus artış oranının yüksekliği,

c) Çevre üretimi pazarlayabilme, bir üst yerleşim birimine aktarabilme olanaklarına sahip olması, d) Doğal gizil gücün çevresine oranla zenginliği.

-Sistemin kesintisiz işlenmesini sağlayacak ana unsur, sistemin omurgası olan güçlü ulaşım ağıdır. Bu nedenle, merkez köylerin etki alanlarının geniş tutulması için mevcut ulaşım altyapısının güçlendirilmesi gerekmektedir.

-Merkez köy olarak benimsenen köylerin tamamı kendileriyle ilgilendirilen köyleri de kapsayacak şekilde belediye teşkilatına kavuşturulmalıdır. İlçeler de yerel yönetim teşkilatına kavuşturulmalı ve belediyeler arası koordinasyonu sağlamalıdır.

-Kırsal alandaki sosyal organizasyonu ve buna bağlı toplumsal dönüşümü sağlayacak araç, kooperatiflerdir. Kooperatif örgütlenmesi merkez köylerde kooperatif, bir üst birimde kooperatif birlikleri olarak şekillenecektir. Üç farklı kooperatif etkinlik gösterecektir: Tüketim Kooperatifleri köydeki tüketimin en az maliyetle gerçekleşmesi için gereken yerel pazar oluşumundan sorumludur. Üretim kooperatifleri, tarım ve hayvancılığın modernizasyonu için gereken krediyi sağlar ve üretim ölçeğini belirler. Satış (servis) kooperatifleri ise aracı kurumlar olmaksızın üreticinin pazara doğrudan ulaşmasını sağlar. Toplama, depolama, işleme ve taşıma işlemleri kooperatifler tarafından organize edilir.

-Kırsal sanayiinin oluşumu da yine kooperatifler yardımıyla olacaktır. Kooperatif tasarrufları sanayi yatırımına dönüştürülmelidir. Sanayiye aktarılan kaynak köylünün girişimci yeteneğini açığa çıkaracaktır.

-Verimsizliğe neden olan parçalı tarım toprakları ve özellikle doğuda yer, yer varlığını sürdürmekte olan feodal ilişkilerin varlığı toprak reformunu yeniden gündeme getirmektedir. Kapsamlı bir toprak reformu ile topraksız köylü bırakılmamalı ve üretimdeki verimsizliğin önüne geçilmelidir. Bu yolla kapalı tarımsal ekonomiler piyasayla bütünleşebilecektir. Az gelişmişliğin göstergesi olan ikili sosyal ve ekonomik yapı da ortadan kaldırılmış olacaktır.

-“Kendi kendine yeterlilik” anlayışıyla merkez köylerde gerekli fiziksel altyapı ve sosyal donatı yaygınlaştırılmalıdır. Buna göre, her merkez köyde ilköğretim okulu ve lise, sağlık merkezi, kütüphane, halk eğitim merkezi, banka, pazar yeri, veterinerlik ve araç bakım-onarım merkezi, spor alanları gibi donatılar yer almalıdır. Böylece yerel halkın il ve ilçeye olan bağımlılığı azaltılacaktır.

-Merkez köylerde yeni yerleşim alanlarının imar planları önceden hazırlanarak kontrolsüz yapılaşma ve arsa spekülasyonu önlenmelidir.

-Farklı ölçeklerdeki sanayi komplekslerinin yanı sıra ev atölye ölçeğinde üretim birimleri kurulmalıdır. Tarım ve sanayi faaliyetleri dışında köylünün bireysel yetenekleri geliştirici (el sanatları gibi) faaliyetler yaygınlaştırılmalıdır.

-Bir çok alanda olduğu gibi tarımda da AR-GE'lere gereksinim vardır. Fakat yapılacak araştırma-geliştirme çalışmaları akademik düzeyde kalmamalıdır. Teknik tarım ve hayvancılığın halk bazında içselleşmesi sağlanmalıdır.

-Konuyla ilgili öğrenim gören üniversite öğrencilerinin yaz stajları merkez köylerde yapılmalıdır ve öğrenci projeleri geliştirilerek değerlendirilmelidir. Yine eğitimle ilgili olarak; her alt bölgede özgün üretim şekline yönelik eğitim kurumları kurulmalıdır.

-Kırdan kalkınmanın başarıya ulaşması büyük ölçüde halk eğitime bağlıdır. Demokratik halk katılımı için iyi yetişmiş bilinçli bir kitleye gereksinim vardır. Böylece sanayileşmeyi sancılı bir şekilde yaşayıp tutuculaşan gelişmiş ülkelerdeki köylü kitlelerinin aksine ilerici ve yeniliğe açık bir kırsal kitle ortaya çıkacaktır.

-Kentsel fonksiyonların yüklendiği köylerde, kentsel etkinliklerin içine çekilen örgütlü köy halkı, kendi kimliğini kendi özgün koşullarda kendisi şekillendirecektir. 'Uygar insan, örgütlü insandır' anlayışla örgütlenen köylü kitlede dayanışmacı (Solidarist) davranış kalıpları da kendiliğinden gelişecektir.

-Kır ve kent arasındaki yaşam koşulu ve gelişmişlik farklarının ortadan kalkması kırdan kalkınma projesiyle gerçekleşecektir. Projeye birlikte kır ve kent bir birini tamamlayıcı ve dengeleyici hale gelecektir. Tarım kesiminde ortaya çıkan artık iş gücü de yerinde istihdam edilerek düzensiz kentleşmeye neden olan iç göç hareketi önlenmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar:

- Ablum, Bahattin ve Mehmet Ali. Bilge. **Toplum Kalkınması**. İçişleri Bakanlığı Ankara: 1969.
- Acaroğlu, İrem. **Toplum Kalkınması Teori ve Uygulaması**. ODTÜ Mimarlık Fak. Y. No:4, Ankara: 1970.
- Açıl, Fethi. **Tarım Ekonomisi**. A.Ü. Ziraat Fakültesi Y. Ankara: 1980.
- Aksoy, Suat. **Tarımda İş Hukuku**. T. Zirai Ekonomi Der. Y. Ankara 1969.
- Aksoy, Suat, Gülcan Eraktan ve Diğerleri, **Türkiye’de Kırsal Nüfusun Sosyal Güvenliği**. Ankara: Ün. Bas. Ankara:/Göttingen 1994
- Aksoy, Suat; Gülcan Eraktan ve Diğerleri, **Türkiye’de Toprak İnsan İlişkileri Gelişme Sürecinde Tarımsal yapı – Adana ve Adıyaman Örneği**. Alkar Mat. Ankara: 1988.
- Arı, Oğuz. **Köy Sosyalijsi Okuma Kitabı**. Boğaziçi Ün. Y. 1985
- Ayhan, Serap, **Yerel Yönetimlerin Toplum Kalkınmasındaki Rolü Bir Örnekolay Olarak “Tokat Modeli”nin incelenmesi**. Yayımlanmamış Ankara Ün. Eğitim Fak. Ankara: 1990.
- Aytaç, Fethi. **Açıklamalı Köy Kanunu**. Erk Yayınc. Ankara: 1995.
- Ankara Mesudiyeliler Derneği X. Mesudiye İlçe Kurultayı ve Değerlendirme Toplantıları** İsmat Matb. Ankara: 2001
- Avcıoğlu, Doğan. **Türkiye’nin Düzeni**, Bilgi Y. Ankara: 1969.
- Başbakanlık. **Köy İşleri Bakanlığı Kuruluş Çalışması**. Devlet Matbaası Y. Ankara: 1964
- Boran, Behiçe. **Toplumsal Yapı Araştırmaları**. Sarmal Y. Ankara: 1992.
- Boratav, Korkut. **Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm**. Gerçek Y. İstanbul: 1991
- **Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm**. Birikim Y. İstanbul:1981
- Cem, İsmail. **Türkiye’de Geri Kalmışlığın Tarihi**. Cem Y. İstanbul: 1970
- **Türkiye Üzerine Araştırmalar**. Cem Y. İstanbul: 1970.
- Ceyhun, Ekrem. **Kalkınmada Köy Problemleri**. TODAİE Y: Nisan Ankara: 1975
- Çağlar, Yücel. **Köy, Köllülük ve Türkiye’de Köy Kalkınması Sorunu**. Ankara: Ziraatciler Der. Y. 1986.
- Çetiner, Ayten. **Kırsal Yerleşmeler ve Fiziki Düzenleme İlkeleri**. I.T.Ü. Mat. İstanbul: 1980.

- Çoker, Ziya. **Kırsal Alanda Yeni Bir Yönetim Modeli Sorunu**. KAYA Grubu, TODAİE Y. Ankara: 1990.
- **Yönetimde Yeniden Yapılanma,Kırsal Yörede Yeni Bir Yönetim Modeli**, 20 Mayıs Eğitim ve Kültür Vakfı Y. İstanbul: 1995.
- Dinler, Zeynel. **Tarım Ekonomisi**. Ekin Kitabevi Bursa: 2000
- Doğanay, Filiz. **Kırsal Kalkınma**. DPT. Ankara: 1993
- **Merkez Köyler DPT**. Y. Ankara: 1993.
- DPT, **Kırsal Kalkınma**, V.BKP. ÖİKR. Y. No:1960, Ankara: 1984
- **Kırsal Sanayi**. 7. BYKP ÖİKR, Ankara: 1994.
- Kırsal Sanayi Sempozyumu Ankara: 1993.
- **Harita, Tapu Kadastro,Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri**. 8. BYKP ÖİKR. Ankara: 2001.
- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), Başbakanlık Devlet Matbaası , Ankara: 1963.
- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) DPT Y. Ankara: 1972.
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) , Başbakanlık Basımevi, Ankara: 1973.
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) DPT Y. Ankara: 1979.
- Beşinci Beş Yıllık kalkınma Planı (1985-1989). Ankara: 1984
- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994). Ankara:1989
- Yedince Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000). Ankara:1995
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005). Ankara:2000
- Kırsal Kalkınma 8. BYKP ÖİKR,Ankara: 2000
- Dülgeroğlu, Ercan. **Kalkınma Ekonomisi**. Uludağ Üniv. Bursa: 1989.
- Eraktan, Gülcan ve Selahattin Eraktan. **Devlet Tarafından Köye Götürülen Hizmetler**. Ziraat Fakültesi. Y. Ankara: 1985
- Eraktan, Gülcan ve Nurettin. Yıldırak. **Türkiye’de Kırsal Kalkınma Stratejileri ve Politikaları**. Friederich Ebert Vakfı Y. Ankara: 1989.
- Eraktan, Gülcan. Tarım Politikası II. Ank. Üniv. Zir. Fak. Y. Ankara: 1988.
- Erdentuğ, Nermin. **Türkiye Türk Toplumlarında Kültürel Antropolojik İncelemeler**. A.Ü. Eğitim Fakültesi. Y. Ankara: 1972.
- **Türkiye’de Çağdaşlaşma Eğitim ve Kültür Münasebetleri**. Kültür Bakanlığı Y. Ankara: 1981.

- Eren, Turan. **Kırsal Kalkınmada Bir Model Köylere Hizmet Götürme Birliği Malkara Uygulaması**. DPT. Y. Ankara: 1992.
- Geray, Cevat. **Kırsal Türkiye’de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik (Örnekolaylar)**, Tuna Y. Ankara: 1981.
- **Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar**. TODAİE. Ankara: 1974.
- **Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları Bünyan Örneği**. A.Ü. SBF. Y. Ankara: 1967.
- Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem, Konrad Adenauer Vakfı Y. Ankara: 2000
- Gökçe, Birsen ve Diğerleri, **Gecekonularda Ailelerarası Geleneksel Dayanışmanın Çağdaş Organizasyonlara Dönüşümü**. T.C. Başbakanlık Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı Y. Ankara: 1993.
- Gözübüyük, A. Şeref. **Yönetim Hukuku**. Turhan Kitabevi. Ankara: 1996.
- Güçbilmez, Erdoğan. “Toplum Kalkınması Pilot Bölge Çalışmaları” **A.Ü. SBF. Dergisi**. C.19, No:3-4 1964.
- Gül, Ergil. **Türk Köylüsünün Modernleşme Eğilimi**. DPT. İstanbul: 1971.
- İçişleri Bakanlığı. İç-Düzen Genel Rapor Kitap:5, İl Genel Yönetimi, İç-Düzen Y. No:8, C:2, Ankara: 1972.
- İç-Düzen Genel Rapor Kitap:7, Köyler, İç-Düzen Y. No:10, Ankara: 1972.
- İstanbul: Ticaret Odası. **Ekonomik Rapor**. Yayın No: 1996-3.
- İnan, İ. Hakkı. **Kırsal Kesimde Girişimcilik Potansiyeli ve Değerlendirme Olanakları** Friedrich Ebert Vakfı Y. İstanbul: 1999
- Karaman, İsmail. **Dünyada ve Türkiye’de Kırsal Sanayi**. DPT, Ankara: 1993.
- Keleş, Ruşen. **Kentleşme Politikası**. İmge Y. 3. Bası Ankara: 1996.
- **Yerinden Yönetim ve Siyaset**. Cem Y. İstanbul: 1992.
- Kemaloğlu, İsmail. **Köy Muhtarı ve İhtiyar Meclis Üyeleri Hukuk Rehberi**. Tuğra Y. Ankara: Ekim 2002.
- Kepenek, Yakup-Yentürk, Nurhan. **Türkiye Ekonomisi**. Remzi Kitabevi, İstanbul: 1995
- Kılıçbay, Ahmet. **Türk Ekonomisi**. İş Bankası Kül. Y. 3. Bası, Ankara: s.65, 1991.
- Kıray, Mübeccel. **Toplumbilim Yazıları**. Gazi Üniv. İ.İ.B.F. Y. Ankara: 1982.
- 2000’li yıllarda **Türkiye’nin Toplumsal Yapısı**. Remzi Kit. 28. Bası, İstanbul: 2001

- Köyşleri Bakanlığı. **Cumhuriyetin 50. Yılında Köylerimiz.** Genel Y. No: 219, Ankara: 1973
- Köyşleri ve Kooperatifler Bakanlığı. Kırsal Alan İçin Kalkınma Önerisi Köy Kent Van **Özalp 1978 Köy-Kent Demetleri Düzeni** -Ankara: 1979.
- Kurtkan, Amiran. **Köy Sosyolojisi.** İstanbul: Ün. Y. 1968.
- Michel, Andree. **Feminizm.** (Çev: Şirin Tekeli), İletişim Y. İstanbul: 1995.
- Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna Sunulan Rapor, Çeşitli Ülkelerde Toprak Reformu Uygulamaları** (Çev. Harun PASTANOĞLU) Türk Koop. Kur. Y. Ankara: 1972.
- Mülayim, Z. Gökalp. **Tarımda Düzen Değişikliği.** Ulusal Bas. Ankara: s. 48, 1970.
- **Demokratik Kooperatifçilik Politikası ve Toprak Reformu.** Yetkin Y. Ankara: 1993.
- Ortaylı, İlber. **Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği.** Hil Y. Ankara: 1985.
- Payaslıoğlu, Arif T., **Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme,** TODAİE ve DPT Ortak Y., Ankara: 1966.
- Sanal, Recep. **Türkiye'de İllerin Yeniden Düzenlenmesi.** İçişleri Bakanlığı Y. Ankara: 2000
- Savy, Robert. **Tarımda ve Kırsal Kesimde Sosyal Güvenlik.** Çev. Yusuf Alper. Türk Dünyası Arş. Vakfı Y. İstanbul: 1987.
- Sencer, Muzaffer. **Türkiye'de Köylülüğün Maddi Temelleri.** Ant Y, İstanbul: 1971.
- **Osmanlı Toplum Yapısı.** May Y. İstanbul: 1982.
- Şakar, Müjdat. **Son Değişikliklere Göre Hazırlanmış İmar Mevzuatı,** Beta Y. 4. Bası İstanbul: 1999.
- Şahinöz, Ahmet. **Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz** İmaj Y. Ankara: 2001
- Talas, Cahit. **Toplumsal Politika.** İmge Y. Ankara:s.130 1990.
- Tamer, Mustafa. **İl Özel İdaresi** Anadolu Matb. İzmir:
- Taraklı, Duran. **Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulama Sonuçları.** ODTÜ Mimarlık Fakültesi Y. Ankara: s.277 , 1976.
- Tarım ve Köyşleri Bakanlığı. **Türkiye'de Tarım ve Destekleme Politikaları.** Ankara: Ocak 2002.
- TEMA, **Erozyonla Mücadele,** Tema Yay. İstanbul: 2000
- TODAİE, **Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor** TODAİE Y. Ankara: 1991.

- Tuğ, Aydın. Kırsal Kalkınma Aydın. **Kırsal Kalkınma Stratejileri**. DPT. Y. No: 1428, s.45, 1975.
- Tuna, Yusuf. **Tarımda Verimlilik Artışının Ekonomik Sonuçları: Türkiye İle İlgili Bir Değerlendirme**. MPM. Y. No: 487, Ankara: 1993.
- Turan, İter **Kırsal Kalkınma Sürecinde Köyler, Köy Örgütleri ve Devlet**. İstanbul: Üniv. SBF. Y. İstanbul: 1989.
- Turan, Kamil. **Türk Tarım Toplumunun Sosyal Politika Açısından "Merkez Köyler" Projesini Uygulama Olanakları**. Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi. Y. No: 92, 1975.
- Türk Dil Kurumu. **Türkçe Sözlük**, 6. Bası, Ankara: 1974.
- Türkiye Kalkınma Vakfı Mesudiye İlçesi Gelişme Planı** İsmat Matb Ankara: 2000
- Türkiye'nin Çevre Sorunları'95**, Türkiye Çevre Vakfı Y. Ankara: 1995.
- Tütengil, C. Orhan, **Az Gelişmişlik Sosyolojisi**. İÜF. Y. İstanbul: 1970.
- **Köy Sorunu**. Kitaş Y. İstanbul: 1969.
- **Az Gelişmiş Ülkelerin Toplumsal Yapısı**. İstanbul: Mat, İstanbul: 1966.
- **Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları**. İst²⁶⁵anbul: 1975.
- **100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları**. Gerçek Y, İstanbul: 1975.
- **Türkiye'de Köy Sorunu**. Kitaş Y, İstanbul: 1969.
- Uluslararası Çalışma Örgütü, **Çeşitli Ülkelerde Toprak Reformu Uygulaması**. Çev. Hasan Pastanoğlu, Ankara: 1972.
- Ürper, Yılmaz. **Türkiye'de Tarımsal Kooperatiflerin Toplumsal Değişmeye Etkileri**. Anadolu Üniv. Eskişehir: 1985.
- Yalçındağ, Selçuk. **İlçe Özel Yönetimi**. TODAİE Y. Ankara: 1977.
- **Kırsal Kalkınma Projeleri İle Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi Yaklaşımları**. Friedrich Ebert Vakfı Y. İstanbul: 1992.
- **Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler 2**. Bası Friedrich Ebert Vakfı Y. İstanbul: 1993.
- Yavuz, Fehmi. **Memleketimizde Toplum Kalkınması**. TODAİE. Y. Ankara: 1966.
- Yavuz, F-Keleş, R-Geray, C. **Şehircilik Sorunları – Uygulama ve Politika**. A.Ü. SBF Y. Ankara 1973.
- Yayla, Yıldızhan. **Köye Hizmet Teşkilatı**. Fak. Mat. İstanbul: Üniv. Y. 1968.

Yerasimos, Stefanos. **Az gelişmişlik sürecinde Türkiye**. 2.3. Kitap, (Çeviren Babür Kuzucu), Belge Y. İstanbul 1987.

Yıldırak, Nurettin. **Toplumsal-Ekonomik Durumları ve Sorunlarıyla Türkiye'de Köy Çocukları** Ayyıldız matb. Ankara: 1990

----- **Kırsal kalkınma**. A.Ü. Fen Bil. Ens. Ders Notları. Ankara 1991.

----- **Köy Kadınlarının Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Konumları** Friedrich Ebert Vakfı Y. İstanbul: 1992

Yıldız, Tuncer. **Türkiye'de Tarım İşçileri ile İlgili İş Hukuku ve Tarımda Çalışma Koşulları**. Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi TODAİE 1989.



Makaleler:

Ağar, Tuğrul. "Tarım Kesiminin Sosyal Güvenliği" **Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri Semineri**. MPM Y. 262, Ankara: 1982

Aksoy, Suat. "Tarım İşçilerinin Hukuki Durumu" **Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri Semineri**. MPM Y. 262, Ankara: 1982.

Aktan, Reşat. "Toprak Reformu". **A.Ü. SBF Dergisi**. C. 20, No: 2, sf.1-6 Ankara: 1965.

----- "Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları". **A.Ü. SBF Dergisi** C. 26, No:3, s.37-84, Ankara: 1971.

----- "Türkiye'de Tarımın Temel Özellikleri ve Verimlilik Sorunları". **A.Ü. SBF Dergisi Doç. Dr. Cem Sar'a Armağan**. C. 27, No: 3, s.655-698, Ankara: 1972.

----- "İktisaden Az Gelişmiş Memleketlerin Başlıca Ekonomik Meseleleri ve Kalkınma İmkanları". **A.Ü. SBF. Dergisi**. C. 9, S. 2, s.58-93, Ankara: 1954

Alis, Muhittin. İlçe Kurulmasında Bir Ölçüt Getirilemez mi? **Türk İdare Dergisi** S. 423. Ankara: 1999

Arı,Oğuz ve Diğerleri "Türkiye'de Köy Kent Sorunu" **Amme İdaresi Dergisi** C. 9, S. 2, Ankara: 1976.

Aruba, Çelik. "Tarımda Geleneksel Geçimlik Kesim, Büyüklüğü, Yapısı, İşleyişi". **A.Ü. SBF Dergisi**. C. 28, No: 4, s. 255-258, Ankara: 1972.

----- "Tarımsal Kalkınmada Kredi ve Kooperatiflerin Önemi Üzerine Bazı Düşünceler". **A.Ü. SBF Dergisi**. C. 26, s. 107-134, Ankara: 1971.

----- "Tarım Sektörü" **Türkiye Ekonomisi Sektörel Gelişmeler**. Türkiye Ekonomi Kurumu Y. Ankara: 1992.

----- "Türkiye'de Tarım Kredileri ve Tarımsal Yatırım İlişkileri". **A.Ü. SBF Dergisi**. C. 24, No: 3, s. 277-298, Ankara: 1969.

----- "Türkiye'de Tarım Politikası-İktisadi Kalkınma İçin Tarımsal Gelişme Stratejisi". **A.Ü. SBF Dergisi**. C. 27, No:4, s.255-258 Ankara: 1972.

Aytaç, Fethi. Toplum Kalkınması ve Belediyeler. **Türk İdare Dergisi** S. 377. Ankara: 1987.

Başa, Şafak. "Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy-Kent Projesi." **Türk İdare Dergisi** S. 429. Ankara: 2000

Bora, Cemal. "Köylü ve Çiftçi Vatan İçin Kalkınma Programı" **A.Ü. SBF Dergisi**. C. 2, S.3, Sf.3-11, Ankara: 1993

Boratav, Korkut. "Türkiye'de Tarımın 1960'lardaki Yapısı İle İlgili Bazı Gözlemler". **A.Ü. SBF Dergisi** Doc. Dr. Cem Sar'a Armağan. C. 27, No: 3, Sf. 771-814 Ankara: 1972.

Buğdaycı, Ahmet "Yoksulluğun Sosyolojik Analizi" **Capital Dergisi**. Yıl 5. Ocak 1987.
Bülbül, Mehmet. "Tarım İşçileri Sorunları ve Çözüm Önerileri" **Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri Semineri**. MPM Y. 262, Ankara: 1982.

Çadırca, Musa. "Türkiye'de Muhtarlık Kurumunun Gelişimi" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi** C. 2, S. 3, Ankara: Mayıs 1993.

Çakmak, Erol. "Kalkınmada İnsan Faktörünün Önemi ve Reel Sermaye İlişkisi" **Atatürk Üniv. İ.İ.B.F. Dergisi**, C. 9; S. 1-2, Erzurum: 1992.

Çalışkan, Olgü. "Kırsalın Kentselleştirilmesi Projesi: Kırdan Kalkınma Aydınlanma" 1923. S.18

Çoker, Ziya. "Kırsal Alanda Yerel Yönetim Sorunları ve Çözüm Yolları" S. 381. **Türk İdare Dergisi** Ankara: 1988

Çelebican, Gürkan. "İktisadi Açıdan Toprak Reformu". **Türkiye'de Toprak Reformu Semineri** (6-8 Haziran 1968), A.Ü. Hukuk Fakültesi Y. S. 14. Ankara: 1968

Demirel, Fazlı. "Merkezi İdarenin Taşra Kuruluş ve Yönetimi Üzerinde Bir İnceleme ve Düşünceler". **Türk İdare Dergisi**, S. 365. Ankara: 1984.

Eraktan, Gülcan. "1980 Sonrası Tarım Politikası ve AET'ye uyum olanakları" **Tarım Haftası'87**. 1980 Sonrası Türk Tarımında Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. Ankara: 1987.

----- "Türk Tarımı İçin Alternatif Politika Arayışları", **3.İzmir: İktisat Kongresi**, Sektörel Gelişme Stratejileri, 4-7 Haziran 1992.

Geray, Cevat. "Kasabalar ve Toplum kalkınması". **İller ve Belediyeler Dergisi**. No: 252 sf. 492-495, Ankara: 1966.

----- "Kırsal Alanda Ekonomik Yapı ve Toplumsal Değişmenin Boyutları". **A.Ü. SBF. Dergisi**. C. 37, No: 3-4, sf 65, Ankara: 1982.

----- "Köy Kalkınmasının Neresindeyiz" **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**. Ankara: Ocak 1974.

----- "Toplum Kalkınması, Kooperatifçilik ve Birkaç Örnek Olay". **Amme İdaresi Dergisi**. C.4, S.3, Ankara: 1971.

- "Şehirsel Toplum Kalkınması" **A.Ü. SBF. Dergisi**. C. 21, No: 2, Ankara: 1966.
- "Toplum Kalkınması ve Toprak Reformu" **A.Ü. SBF. Dergisi**. C. 21, No:3, sf. 51, 1966.
- "Toplumsal Kalkınmada İlçe Çapında Örgütlenme ve Mahalli İdareler Birliği", **Amme İdaresi Dergisi**. C. 2, S.2, Ankara:
- "Türkiye'de Dağ ve Orman Köylerinin Yerleşme Sorunları", **A.Ü. SBF. Dergisi**. C. 23, No: 1, Sf 275, Ankara: 1968.
- "Türkiye'de Kırsal Yerleşme Düzeni ve Köy Kent Yaklaşımı" **A.Ü. SBF Dergisi** C. 30, Ankara: 1975.
- "Türkiye'de Dağ ve Orman Köylerinin Yerleşme Sorunları." **V. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları**. A.Ü. SBF Y. Ankara: 1968.
- "Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve "İlçe Köy Birlikleri" Önerisi", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi** C.8 S.2. Ankara:1999
- Girgin, İrfan. "Kırsal Sanayi ve Kalkınma İlişkileri". **Tarım ve Köy Dergisi** S. 131 Ankara: 2000 ...
- Güler Birgül, "Belediyeleşme Sürecinin Sayısal Özellikleri" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi** C. 1, S.6, Ankara: 6 Kasım 1996.
- Gün, Sema ve Bülent Gülçubuk. "Kırsal Kesimin Gizli Gücü: Üretici Kadınlarımız", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**. S:182, C: XIX, sf.32-34, Ankara: Ağustos 1995.
- Gürüz, Adnan. "Modern Mülkiyet Kavramı ve Toprak Reformu". **Türkiye'de Toprak Reformu Semineri** (6-8 Haziran 1968), A.Ü. Hukuk Fakültesi Y. S.96. 1968.
- Kamu İşletmeciliği Geliştirme Merkezi (KİGEM), "Yeni Dünya Düzeni Karşısında Türkiye", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**. C. 9, S 176, sf. 45, Ankara: 1995.
- Keleş, Ruşen ve Orhan Tütkey. "Köylü Gözü İle Türk Köylerinde İktisadi ve Toplumsal Değişme" **A.Ü. SBF. Dergisi**. C. 17, No: 2 Ankara: 1962.
- Kıray, Mübeccel. "Türk Köy ve Köylü Sorunlarına Kalkınma Planlarının Yaklaşımı" **ODTÜ Gelişme Dergisi**. Tarih Kur. Bas, Ankara: 1971.
- Kişioğlu, Gökhan Veli. "Köy Kalkınmasına Yeni Bir Yaklaşım" **Türk İdare Dergisi**. S.391 Ankara:1991.
- Kongar, Emre. "Toplum Kalkınması ve Toplum Örgütlenmesi" **Amme İdaresi Dergisi**. C. 4, S. 4, Ankara:1971.

- Kutlu, Muammer. "Toplum Kalkınması ve Hukuki Durumu " **Türk İdare Dergisi** S.388 Ankara:1990.
- Mangır, Mine ve Diğerleri, "Çalışan Çocuklar" **3. İzmir: İktisat Kongresi Sosyal Değişme ve Sosyal Gelişme Stratejileri.** 4-7 Haziran 1992, DPT Y. Ankara:
- Oyan, Oğuz. "Tarımı Piyasa Koşullarına Bırakmak", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi.** C. 9, S 176, sf. 45, Ankara: 1995.
- Ozankaya, Özer "Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür" **Amme İdaresi Dergisi.** C.4, S. 1, Ankara: 1971.
- Öztrak, İlhan "Toprak Reformu ve Hukuk Politikası" **A.Ü. SBF Dergisi.** C. 22, No: 1, 1967.
- Pirler, Orhan." Köylerde Yerleşim Alanlarının Tespiti, İmar Planlarının Yapılması ve İhtiyaç Sahiplerine Arsâ Sağlanması." **Türk İdare Dergisi.** S. 383, Ankara: 1989.
- Sencer, Muzaffer. "Türkiye'de Köye Yönelme Hareketi" **Sosyoloji Dergisi.** Sempozyum Ankara: 1989.
- "Türkiye'de Tarımın Yapısal Sorunları", **Tarım Haftası'87. 1980 Sonrası Türk Tarımında Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar.** TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Y. Ankara: 1987.
- Taraklı, Duran. "Kalkınma,Tarım ve Sanayi İlişkileri",**Kırsal Sanayi Sempozyumu** Ankara: DPT Y. 6-8 Nisan 1993.
- Tatlıldil, Rezzan. "Türkiye'de Kadınların Çalışma Yaşamındaki Yeri ve Sektöre Dağılımı" **3. İzmir: İktisat Kongresi Sosyal Değişme ve Sosyal Gelişme Stratejileri.** DPT Y. 4-7 Haz. 1992.
- Tuncer, Haydar. "2000'li Yıllarda Tarıma Dayalı Sanayiler İçin Yeni Alternatifler" **Kırsal sanayi Sempozyumu,** 6-8 Nisan, DPT Y. Ankara: 1993.
- Türkan, Erdal. "Kırsal Sanayinin Doğal ve Yapay Dinamikleri ve Türkiye", **Kırsal Sanayi Sempozyumu,** Ankara: DPT Y. 6-8 Nisan 1993.
- Türkdoğan, Orhan. "Kırsal Alanda Kalkınma ve Kooperatifçilik İdeolojisi" **Atatürk Ünv. İşletme Dergisi.** C.2; S. 4; Erzurum: Ekim 1977.
- "Köy-Kent Farklılaşması" **Atatürk Ünv. İşletme Fakültesi Dergisi.** C. 1; S.3; 1975.
- Yalçındağ, Selçuk. "Değişen Koşullar ve Mahalli İdarelerimiz" **Amme İdaresi Dergisi** C. 1, S. 1, Ankara: Haziran 1968.

Yaşarnış, F. Demir. "Türkiye'nin Kurumsal Sorunları" **Türk İdare Dergisi**, Yıl:65, S. 401, Ankara: Aralık 1993'te Ayrıbası.

Yaşayan, Sabri. "Köy Nüfusunun Genel Nüfus İçindeki Yeri" **Türk İdare Dergisi** S. 393. Ankara: 1991.

Yavuz, Fehmi. "Köy Kalkınması" **A.Ü. SBF. Dergisi**. C. 17. No: 2, Sf. 167. Ankara 1962.

İstatistikler:

Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE). **Çalışma İstatistikleri. 1993.**

----- **Hane Halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Sonuçları.1987**

----- **Hane Halkı İşgücü Anketi Sonuçları. Ekim 1994.**

----- **Hane Halkı İşgücü Anketi Sonuçları. Ekim 1995.**

----- **İstatistik Yıllığı. 1995.**

----- **Nüfus İstatistikleri. 1995.**

----- **Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar. 1993.**

----- **Nüfus İstatikleri.2000.**

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). **Gelir Dağılımı Araştırması. 1963, 1966 ve 1995.**