

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Mutlu KÖKSAL tarafından hazırlanan “Kırsal Kalkınma Politikaları ve Türkiye Açısından Analiz” başlıklı tez, jürimiz tarafından İktisat Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞU ile kabul edilmiştir.

Yrd. Doç. Dr. Nedret DEMİRCİ
Jüri Başkanı

Yrd. Doç. Dr. Latif ÖZTÜRK
Üye (Danışman)

Yrd. Doç. Dr. İsmail GÖKDENİZ
Üye

ÖZET

KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI VE TÜRKİYE AÇISINDAN ANALİZ

Bu çalışmada, Kırsal kalkınma politikalarının neler olduğu ve Türkiye uygulamaları yaşanan sorunlar ve bu sorunlara farklı bir bakış amaçlanmıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Türkiye uygulamaları değerlendirilerek, gerçekleştirilen yasal düzenlemeler, idari planlamalar, projeler ve kalkınma modelleri bütün uğraşlara rağmen istenilen kırsal dönüşümü sağlamaya yetmemiştir. Bu dönemde Türkiye'nin kırsal kalkınmaya yönelik etkin, sürekli, sürdürülebilir ve sonucu gözlenebilir uygulamaları ele alınmış ve değerlendirilmiştir.

Avrupa Birliği Katılım sürecinde uygulanan politikalar hakkında bilgiler verilmiş ve Türkiye'de uygulanacak olan Planlar hakkında görüşlerde yer almıştır. Bu süreçte planların işleyişi, uygulaması ve kurumsal oluşumuna ilişkin çalışmalara ve önerilere de yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler; Kırsal Kalkınma, Avrupa Birliği, Kalkınma Modelleri, Kalkınma Stratejisi

ABSTRACT

RURAL DEVELOPMENT POLICIES and ANALYZING THEM FOR TURKEY

What are rural development policies, implementation and problems with those policies in the case of Turkey, and to provide different perspective to those problems are undertaken in this study. By evaluating implementation of those policies in Turkey since the establishment of the Republic, the study found that all the efforts -the regulations, administrative planning, and development models- did not contribute much to reach intended rural transformation. In this era, the study uses and evaluate the rural development policy implementations that are efficient, consistent and sustainable, and whose results are observable.

The study provides information and views on the policies that are and will be implemented in the process of joining to European Union in Turkey. The study also provides literature and views about how the plans work, implementation and institutionalizing of the plans in this process.

Keywords: Rural Development, European Union, Development Policies, Development Strategies

KİŞİSEL KABUL / AÇIKLAMA

Yüksek Lisans olarak hazırladığım “KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI VE TÜRKİYE AÇISINDAN ANALİZ” adlı çalışmamı, ilmi ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazdığımı ve faydalandığım eserlerin bibliyografyada gösterdiklerimden ibaret olduğunu, bunlara atıf yaparak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu şeref ve haysiyetimle doğrularım.”

21 Haziran 2010
Mutlu Köksal

ÖNSÖZ

Dünya’da, tüm insanların mutlu ve refah içinde yaşadığı bir ortam dileği ile, kırsal alanlarda yaşayanlara yönelik kalkınma arayışları son yıllarda hızlanmıştır. Artık, dünyanın herhangi bir noktasındaki bir kırsal alanın sorunu, sadece sorunu yaşayanların karşı karşıya kalma durumunda olduğu bir yaşam koşulu olmaktan çıkmıştır. Tarım, yoksulluk, çevre, küresel kirlenmeler, dramatik göç hareketleri, toprak kirlenmeleri, içilebilir su kaynaklarının azlığı ve sıra dışı nüfus grupları her toplumu doğrudan ilgilendirir hale gelmiştir. Bu sorunlar, yerel toplumların ve ulusların tek başlarına çözebilecekleri boyutta da değildir. Küresel bir çalışma ve strateji gerektiren bu sorunlar, ancak küresel yaklaşımlar ve “ulusal önceliklerle” çözülür hale gelmiştir. Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, Gönüllü Kuruluşlar ve Hükümetler; kırsal kalkınma olgusuna daha fazla kaynak, bilgi ve zaman ayırmak durumunda kalmaktadır.

Kırsal alanların genel özellikleri başta altyapı, yol, su, elektrik, telefon olmak üzere, eğitim ve sağlık imkânları daha kısıtlı, istihdamın ağırlıklı olarak tarıma dayalı, ekonomik çeşitliliğin sağlanamadığı veya nüfus yoğunluğunun kentlere göre daha az olduğu yerlerdir. Yaşam şartlarının yeterince kolaylaştırılmamış olması, kentlerin çekiciliğini artırmakta ve göçlerin temel nedenini oluşturmaktadır. Kırsal kalkınma, ‘kırsal yaşamı kolaylaştırmak amacıyla yapılacak her türlü faaliyet’ olarak tanımlanmasına rağmen, Türkiye’de genellikle alt yapı hizmetlerinin kırsala götürülmesi ve tarım işletmelerinin geliştirilmesi olarak anlaşılmıştır. Bu çalışmada Cumhuriyet döneminde Ülkemizde yapılan başlıca çalışmalar, uygulanan modeller ve Avrupa Birliği sürecindeki çalışmalar ele alınmıştır. Bu dönemde yaşanan sürece genel bir bakış, yaşanan sorunlar ve öneriler dile getirilmiştir.

Bu çalışmayı hazırlamamda bana yol göstererek çalışma süresince, değerli zamanlarından ayırarak, yapıcı eleştirileri, destek ve yönlendirmeleriyle çalışmanın tamamlanmasına büyük katkı sağlayan başta değerli tez danışmanın Yrd.Doç.Dr. Latif ÖZTÜRK hocam olmak üzere ve yine çalışmam süresince bana kaynak ve değerlendirme sırasında yardımcı olan Araştırma Görevlisi Emre AKSOY hocama,

Bütün hayatım boyunca benden desteklerini esirgemeyen sevgili ailemi ve değerli arkadaşlarıma şükranlarımı sunarım

Mutlu Köksal

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

	<u>Sayfa</u>
ÖZET	II
KİŞİSEL KABUL	III
ÖNSÖZ	IV
İÇİNDEKİLER	VI
TABLolar	VIII
KISALTMALAR	IX
GİRİŞ	1
1.KIRSAL KALKINMA	3
1.1. Kırsal Kalkınma Nedir?	4
1.2. Kırsal Kalkınma İçinde Tarım Sektörü.....	6
1.3. Tarımın Ekonomi İçinde Önemi	7
1.4. Kırsal Kalkınma ve Türkiye Ekonomisi	10
1.5. Kırsal Kalkınma Politikaları Araçları ve Uygulayıcıları	12
2. KIRSAL ALAN	17
2.1. Kırsal Alan Tanımı.....	18
3. KIRSAL ALANDA SOSYAL YAPI	21
3.1. Kır-Kent Bağlantısı	22
3.2. Kırsal Alanın İticiliği	23
3.3. Kentin Çekiciliği	24
3.4. Nüfus	27
4. TÜRKİYEDE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI	30
4.1. Planlı Dönem Öncesi (1920-1959)	31
4.2. Planlı Kalkınma Dönemi (1960-2004).....	36
4.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)	36
4.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972).....	36
4.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977).....	43
4.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)	49
4.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)	56
4.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	61

4.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000).....	64
4.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	70
5. KIRSAL KALKINMA MODELLERİ	78
5.1. Merkez Köy Yaklaşımı	79
5.2. Köy Kent Modeli.....	81
5.3. Tarım Kent Modeli	84
5.4. Örnek Köyler Modeli	84
5.5. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması Modeli	85
5.6. Toplum Kalkınması Modeli	87
5.7. Köye Dönüş Modeli	88
6. AB UYUM SÜRECİNDE KIRSAL KALKINMA	91
6.1. Tarım Stratejisi (2006-2010).....	92
6.2. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)	95
6.3 Türkiye Ulusal Kalkınma Stratejisi.....	100
6.3.1. Türkiye’de Ulusal Kalkınmada Karşılaşılan Sorunlar	100
6.3.2. Türkiye Ulusal Kalkınma Stratejisi Genel Değerlendirmesi	110
7. SONUÇ	118
8. KAYNAKLAR	120
9. ÖZGEÇMİŞ	124

TABLULAR

1. Tablo-1 Türkiye’de Arazi Kullanış Biçimleri	8
2 Tablo-2 Kırsal Kesimde Hane halkının Elde Ettiği Gelir Türleri	11
3. Tablo-3 Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarına Göre Türkiye’de Kent ve Kırsal Alan Nüfusları.....	19
4 Tablo-4 Türkiye’nin Nüfus yapısı ve işsizlik oranı	29
5. Tablo-5 Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Öngörülen Destek Tedbirleri ve Kaynak Dağılımı	94
6. Tablo-6: Türkiye’nin IPA Kapsamında Yararlanılan Mali Yardım Miktarı (Milyon €)	98
7. Tablo- 7. Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Kırsal Kalkınma ve Tarım Politikalarının Hedefleri	108
8. Tablo-9 Türkiye’de 2006–2010 Yılları Arasında Uygulanan Destekleme Araçları ve Payları (%)	111

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

a.g.e. Adı Geçen Eser

a.g.m. Adı Geçen Makale

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

BM: Birleşmiş Milletler

BYKP: Beş Yıllık Kalkınma Planı

ÇATAK: evre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması

DB: Dünya bankası

DGD: Doğrudan Gelir Desteği

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

DSİ: Devlet Su İşleri

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

FAO: Dünya Gıda ve Tarım Örgütü

GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi

GSMH: Gayri Safi Milli Hâsıla

IFAD: Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu

IPA: Instrument for Pre-accession Assistance-Katılım Öncesi Yardım Aracı

IPARD: Instrument for Pre-accession Assistance-Rural Development-Katılım Öncesi

Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni

KHGM: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğu

KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsleri

KOB: Katılım Ortaklığı Belgesi

KÖYDES: Köy Altyapısını Destekleme Projesi

OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı

ORKÖY: Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğu

OTP: Ortak Tarım Politikası

ÖP: Önder ifti Projesi

ÖUKP: Ön Ulusal Kalkınma Planı

ÖİKR: Özel İhtisas Komisyon Raporu

SAPARD: Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programı

TİGEM: Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğu

TKK: Tarım Kredi Kooperatifleri

TSK: Tarım Satış Kooperatifleri

TKİB: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı

TMO: Toprak Mahsulleri Ofisi

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

TZOB: Türkiye Ziraat Odaları Birliği

UNDP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

GİRİŞ

Kalkınmakta olan ülkelerde tarım, ekonominin en önemli sektörüdür. Milyonlarca insan geçimini doğrudan bu sektörden sağlar. Tarım teknolojisinde meydana gelen gelişmeler, tarımdan geçimini sağlayan ve kırsal alanda yaşayan pek çok insanın geleceğini tehdit etmektedir. Teknolojinin tarımda kullanılması ile tarımda çalışanların büyük bir bölümü ile küçük çiftçiler, topraklarını bırakarak kente göç etmek zorunda kalmaktadır. Ancak Türkiye'deki kentler, bu insanlara istihdam sağlamaktan uzaktır. Kalkınmakta olan ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de kırsal kesimden kentlere göç, kentlerde kurulan yeni endüstri kuruluşlarının talebinden değil, kırsal alanların iticiliğinden kaynaklanmaktadır.

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

Bugün kırsal alanda pek çok sorun yaşanmaktadır. Türkiye'de kırsal alanda yaşayan, büyük çoğunluğu sadece okuma yazması olan veya ilkokul mezunudur. Eğitim olanakları sınırlı, üretim düzeyi düşük, yıllık gelir düzeyi hava koşullarına bağlı, pazarlama yetersizliği nedeni ile gelir kaybına uğrayan, gelir düzeyi düşük, ölüm oranı yüksek, beslenme olanakları sınırlı, altyapı olanakları yetersiz, çalışma ve kaynak kullanma olanakları sınırlı ve olumsuz sosyal ve ekonomik koşulları ile karşı karşıyadır.

Kırsal alandaki bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak için, ilk kez kırsal alana yönelik kapsamlı yaklaşımlar planlı dönem ile birlikte başlamıştır. Ancak, Türkiye'de

köy kalkınması bakımından bazı gelişmeler kaydedilmişse de, istenilen düzeyde bir kalkınma sağlanamamıştır.

Kırsal alandan kentlere hızlı, ancak sorunlu bir göç sürmüştür. Bu Göç ile sorunlar kentlerde çözülmemiş, aksine sorunlar kentlere taşınmış ve kentler sorunlu merkezler haline gelmiştir. Kentlerde yaşanan bütün bu olumsuz gelişmelere karşın, kentlerdeki yaşam kalitesi kırsal alanlardan yine de yüksek olmuştur.

Kente göçü önlemek ve kırsal alanları kalkındırmak için, kırsal alana yönelik kalkınma girişimlerinin, köyün ekonomik ve sosyal yapısını değiştirecek düzenlemelerden yoksun olması, bu alanların sosyal ve kültürel yönden de gelişmesini önlemiştir. Köye yönelik yaklaşımlar, yapısal değişikliği öngören temel düzenlemeler içermediği için, sonuçta beklenen başarı elde edilememiştir.

Bu çalışma ile Cumhuriyet döneminde ve AB uyum sürecinde uygulanan modellerin ve planların, başarılı ve başarısız yanları incelenmiştir. Kırsal alanların ekonomik, kültürel ve sosyal yönden bir değerlendirmesi yapılmış, bir anlamda kırsal alanın kalkınmışlık derecesi saptanmaya çalışılmıştır. Bu saptamalar ile kırsal alana yönelik yapılabilecek çalışmalar ve yapılan çalışmaların aksayan yanları daha net bir şekilde görülecek ve böylece bundan sonraki yapılacak çalışmalara bir fikir verecektir.

I.BÖLÜM

KIRSAL KALKINMA

1.1. Kırsal Kalkınma Nedir?

Köy ve kırsal alan çeşitli yönleri ile çeşitli bilim dallarınca pek çok tanımlanmış bir yerleşim birimidir. Bu tanımlarda her bilim dalına özgü bir yaklaşım bulunur. Bunun bir sonucu olarak, ekonomik, siyasal, kültürel ve sosyal açılarından köyün farklı farklı tanımları ortaya çıkmaktadır. Türk Dil Kurumunun yayımladığı Türkçe sözlükte kırsal alan, üretim etkinlikleri tarıma dayalı olan, kırsal nüfusun yaşadığı ve çalıştığı alan olarak tanımlanmaktadır.

Her ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal yapıları, doğal kaynakları, eğitim düzeyi vb. unsurlar farklı olduğu için, kalkınmayı değişmez bir ölçüye dayandırmak, bütün ülkeleri aynı biçimde varsaymak olanaksızdır¹

Kırsal alan; bu tanımla ile yalnızca köyleri kapsamakla kalmayıp, henüz köy olmamış küçük yerlerle, kent sayılmayan kasabaları da kapsamaktadır. Yine aynı sözlükte köy, "Yönetim durumu, toplumsal ve ekonomik özellikleri veya nüfus yoğunluğu yönünden şehirden ayırt edilen, genellikle tarımsal alanda çalışılan, konutları ve öteki yapıları bu hayata uygun yerleşim birimi" olarak tanımlanmaktadır. Genellikle antropologlar köyün tarımsal bir topluluk olduğunu ileri sürerken, kırsal alan-kent ayırımında mesleki farklılaşma yerine yapı ve iliksilere yönelme gereğini vurgulamaktadırlar. Kalkınma kişi başına düşük gelir düzeyinden, daha yüksek bir gelir düzeyine veya negatif olan bir büyümeden daha yüksek bir büyüme hızına geçiştir. Reel gelirde bir artıştır.²

Başka bir deyişle "ekonomik büyüme; belirli bir amaç için çeşitli açılardan ölçülebilen ve genellikle ekonomideki üretim kapasitesindeki artışı belirtmek için kullanılan bir kavramdır. Kalkınma ise bir ekonomide üretim ve kişi başına gelirin arttırılması yanında, sosyo-kültürel yapının değiştirilmesini ve yenileştirilmesini de içeren bir kavramdır. Kalkınma süreci ulusal gelir ve üretimin zaman içinde sayısal olarak artması yanında, kurumlardaki köklü değişiklikleri, ekonomik ve toplumsal

¹ Ali Özgüven, İktisadi Büyüme İktisadi Kalkınma Sosyal Planlama ve Japon Kalkınması, İstanbul, Filiz Kitapevi, 1988, s.99.

² Çağlar, Y., Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınma Sorunu, TZD Yay., Ankara, 1986

yapının yeniden düzenlenmesini, halkın değer yargılarında, dünya görüşünde ve davranış kalıplarındaki değişimleri de içeren çok geniş kapsamlı bir süreçtir.

Büyüme kavramı sadece niceliksel değişimi, kalkınma kavramı ise niceliksel ve niteliksel değişimi içermektedir. Kalkınma deyince günümüzde sürdürülebilir kalkınma, bölgesel kalkınma, kırsal kalkınma ve yerel kalkınma konuları önem kazanmıştır. Yaşadığımız dönemin en önemli olgularından biri olan küreselleşme ile birlikte uluslararası sermaye ve işgücü mobilitesinin artmasıyla ülkeler arasındaki gelişmişlik farkları göze çarpmaktadır.

Uluslararası sermayenin egemenliği üretim sorunlarına çözümler getirmekle birlikte, zenginlerin daha zengin yoksulların ise daha yoksul olduğu bir dünya düzenini pekiştirmekte ve az gelişmiş ülkelere doğru beyin göçü ile bu ülkelerin gelecek kaynaklarının ve umutlarının da aktarılması sonucuna yol açmaktadır.

Tarımda çalışanların oranı %15'in altındadır. Kişi başına enerji tüketimi yüksektir. Okur-yazar oranının, toplam nüfusa oranı yüksektir. Çocuk ölümleri, kişi başına düşen doktor sayısı, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin GSMH'dan aldığı pay, sosyo-kültürel yapı gibi, daha pek çok faktör toplumların kalkınmışlık derecesini belirlemede kullanılmaktadır.³

Son yıllarda kalkınma kavramı değişen dünyada farklı anlayışların ortaya çıkması ile birlikte yeni kavramlarla zenginleştirilmiştir. Sürdürülebilir kalkınma kalkınmanın çevreyle ve doğal kaynaklarla uyum içerisinde olması gerektiğini bölgesel kalkınma, bir ülkede geniş coğrafi alanı kapsayan bütünleşmiş kalkınma anlayışını ifade etmektedir. Yerel kalkınma, katılımcılığın etkin kılınması ve kalkınma uğraşısı içerisinde yörelerin bütünlüğünün bozulmadan bölge, ülke kalkınmasında yer almasını ve kırsal kalkınma, dünya nüfusunun büyük çoğunluğunun yaşadığı kırsal alanların zayıf yönlerini iyileştirmeyi, yaşam standartlarının yükseltilmesini ve dünya ticaretinde

³ Ercan Dülgeroğlu, **Kalkınma Ekonomisi**, Bursa, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 1988, s.10.

kırsal alanların rekabet gücünü arttırmayı hedef almaktadır. Söz konusu kavramlar son yıllarda sıkça gündeme gelen kalkınma kavramları olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.2. Kırsal Kalkınma İçinde Tarım Sektörü

İlk insandan günümüze Tarım sektörü insanoğlunun varoluş ve devamlılığı yönünden taşıdığı önemle, ekonomik değerlerin ötesinde bir anlam taşımaktadır. Nesiller boyu büyük savaşların yaşanması, hatta medeniyetlerin yok olma tehlikesi ve büyük göçlere sebep olan açlık tehdidi günümüz teknolojisi ve bilimdeki ilerlemeler sayesinde oldukça azalmıştır. Öte yandan çağın en büyük sorunu küresel ısınma, yaşanan büyük felaketler, insan nüfusundaki orantısız artış bu soruna başka boyutlar kazandırmıştır. Tabii bu tehdit gelişmiş ve azgelişmiş ülkeler arasında farklılıklar göstermektedir.

Gelişmiş ülkelerin tarım sektöründeki müdahaleleri daha çok ekonomik amaçlar doğrultusunda olmaktadır. Bu durum sonuç olarak gıda güvenliği konusunda büyük sorunlar ortaya çıkarmıştır. Tarımın kalkınmakta olan ülkeler için, bu kadar önemli olması, devletleri tarımın gelişmesi konusunda çeşitli girişimlerde bulunmaya itmektedir. Türkiye'de de tarımın gelişmesi konusunda devlet, doğrudan ya da dolaylı olarak çeşitli çalışmalar yapmaktadır.⁴

Sürdürülebilir kalkınma, toplumun refahı için kısa, orta ve özellikle uzun vadede gerekli olan ihtiyaçların karşılanmasına yönelik ekonomik büyüme modelini tanımlamak için kullanılan bir kavramdır. Bu kavram, bugünün ihtiyaçlarının, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını yerine getirme olanağını engellemeyecek biçimde karşılanmasına yönelik kalkınma düşüncesini temel almaktadır. Uygulamada ise sürdürülebilir kalkınma, çevrenin korunmasına önem vermek suretiyle uzun vadeli bir ekonomik kalkınmanın koşullarını oluşturmayı öngörmektedir.

⁴ Gülcan Eraktan, Selahattin Eraktan, **Devlet Tarafından Köye Götürülen Hizmetler**, Ankara, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, 1985, s.3.

1.3. Tarımın Ekonomi İçinde Önemi

Tarih boyunca refah ve yaşam standardı bakımından hep daha iyi planlanmış hayal edilmiş ve büyük ölçüde hayalleri gerçekleştirmiştir. Tarihte tarım ve hayvancılık alanında yetiştiricilik ilk olarak M.Ö. 8000'li yıllarda başlamıştır⁵. Zaman içerisinde avcılık ve toplayıcılık alanında uzmanlaşan insanoğlu bu dönemde doğada hazır bulduğu birtakım gıda maddelerini de üretebilme, kendisini daha çeşitli ve daha bol miktarda yiyecek türleriyle besleme olanağına kavuşmuştur⁶.

Yerleşik hayata geçişteki binlerce yıl süren bu süreç tarımdaki ilerlemeyle paralel olmuştur. Bu süreçte oldukça yavaş olmakla beraber tarımsal üretim aletlerinin gelişmesi, verimliliği artıran ve doğa koşullarının olumsuz etkisini kısmen de olsa azaltan üretim yöntemlerinin bulunması, ilk aşamada sadece kendi gıda ve giyecek ihtiyacını karşılamak için üretim yapılmış ve ihtiyacından fazla üretim yapma olanağını tanımıştır.

Tarımdaki verimlilik sayesinde ekonomik faaliyetlerin çeşitlenmesini sağlayan bir dönüm noktası yakalamıştır. Kol gücünün yerine makine gücünü ikame eden sanayi devrimi, binlerce yılda sağladığı verimlilik ve üretim artışının kat-kat fazlasını çok kısa bir sürede elde etme olanağı vermiştir. Sanayi devriminin ortaya çıkardığı makineleşme, ulaşımın hızlanması ve çeşitlenmesi, kimya ve biyolojideki yeni buluşların tarımda uygulama olanağının doğması tarım sektöründe çok önemli verimlilik artışı sağlasa da, sanayileşme ve buna bağlı olarak hizmet sektörünün gelişmesi tarımın ekonomik faaliyetler içindeki payının giderek azalmasına neden olmuştur.

Öteki bütün meslekleri değer yaratmayan, tarımın üzerinden geçinen kısır meslekler olarak değerlendiren Fizyokratlara göre en verimli üretim aracı olan toprak ve en önemli iktisadi faaliyet alanı tarım 18.yüzyılda Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkmasıyla giderek önemini kaybetmiştir. Özellikle sanayileşme yarışına erken girmiş ülkelerde

⁵ Zeynel Dinler, **Tarım Ekonomisi**, 5.Baskı, Ekin Kitapevi Yayınları, 2000, s.11.

⁶ Mustafa Acar, **DTÖ ve AB Müzakereleri Işığında Türk Tarımının Geleceği**, Ankara, Orion Yayınevi, 2006, s.21.

küçülme, ekonominin bütünü içinde daha sıra dışı bir sektör haline gelme sürecine girmiştir⁷.

Bugün ekonomik faaliyetler içerisinde tarım sektörünün payı ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeyine göre oldukça farklılık arz etmektedir. Hayvancılık, balıkçılık ve ormancılık dahil olmak üzere bütün tarımsal faaliyetleri kapsayan tarım kesimi birinci sektörü, endüstriyel faaliyetleri kapsayan sanayi kesimi ikinci sektörü, hizmet faaliyetlerinin tamamını kapsayan hizmet kesimi ise üçüncü sektörü oluşturmaktadır. Bütün ekonomilerde ekonomik gelişmenin başlangıç dönemlerinde toplam milli gelir içerisinde en büyük paya sahip olan birinci sektör başat konumdadır. Ülkelerde kırsal kalkınma ile ilgili etkinlikler köy toplumu ile sınırlı kalmaktadır⁸

Tablo-1 Türkiye’de Arazi Kullanış Biçimleri

TOPLAM ARAZİ	646.577.070
İŞLENMEYEN ARAZİ	469.843.563
NADAS	35.970.264
TARIMA ELVERİŞLİ OLUP KULLANILMAYAN ARAZİ	18.975.870
DAİMA ÇAYIR VE OTLAK ARAZİSİ	141.280.608
KORULUK VE ORMAN ARAZİSİ	181.570.476
TARIMA ELVERİŞSİZ ARAZİ	92.046.345
İŞLENEN ARAZİ	176.733.507
TARLA	146.873.522
SEBZELİK VE ÇİÇEK BAHÇELERİ	5.532.815
MEYVELİK VE DİĞER UZUN ÖMÜRLÜ BİTKİLER	24.327.170

Kaynak: TKB Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu, “II. Tarım Şurası Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu Çalışma Belgesi”, s. 13 (Erişim: http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/II_Komisyon.pdf , 28.02.2010)

Tablo1’de Türkiye’de arazi kullanımını incelendiğinde toplam arazinin içerisinde % 80 arazinin işlenmediği ve işlenmiş topraklarında büyük bölümünün tarladan oluştuğu gözlenmektedir. Mevcut durumdaki oranların değiştirilerek meyve sebze ve özellikle AB gibi büyük ekonomilerde talep gören sektörlerle yönelimi sağlandığında ortaya bambaşka bir tablo çıkacağı aşikârdır.

Ekonomik gelişmenin ileri aşamalarında tarım sektörünün ekonomik faaliyetler içerisindeki payı oransal olarak önemsiz gibi gözükse de, tarımın üstlendiği rol ve

⁷ Acar, a.g.e., s.75

beslenme gibi insan hayatını doğrudan ilgilendiren önemli fonksiyonu, onu ekonomik gelişmişlik düzeyine bağlı olmayarak bütün ülkeler için önemli kılmaktadır. Ayrıca istihdam açısından dünya genelini ele alarak toplu bir değerlendirme yaptığımızda 2005 yılı verilerine göre tarım sektörü dünyada toplam istihdamın halen % 40,2'sini bünyesinde barındırmaktadır.

Bu dönemde milli gelirin yaklaşık %70'i birinci sektörün (tarımın), % 20'si ikinci sektörün (sanayinin), %10'u ise üçüncü sektörün (hizmet sektörünün) payına düşmektedir. Fakat ekonomik gelişmenin sonraki aşamalarında birinci sektör başat konumunu ikinci ve üçüncü sektörler lehine kaybetmektedir. Ekonomik gelişmenin çok ileri aşamalarında başlangıçta başat konumda olan birinci sektörün milli gelir içindeki payı % 2- % 3'lere düşmekte, buna mukabil (ülkeden ülkeye değişmekle beraber) ikinci sektörün payı % 40'lara, üçüncü sektörün payı ise % 60'lara yaklaşmaktadır⁹.

Gelişmiş ülkeler ve AB'de ortalama % 3,7 olan bu oran Güney Doğu Asya'da % 43,3, Doğu Asya'da % 49,5, Güney Asya'da % 61,2, Sahra altı Afrika'da ise % 63,6 gibi yüksek oranlara ulaşmaktadır. Tek başına bu rakamlar tarım sektörünün özellikle az gelişmiş ülke ekonomileri için ne kadar önemli olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Tarımın ekonomideki yerinin somut göstergelerinden birisi de hiç kuşku yok ki, bireysel gelirin artmasıdır. Çünkü toplumun refah düzeyini gösteren en önemli göstergelerden biri gelirdir. Gelirin bütün topluma yayılması için, hem ekonomik hem de sosyal tedbirlerin birlikte ele alınması gerekir. Bireysel gelirin hızla artırılabilmesi için, eldeki olanakların iyi bir şekilde organize edilmesi ve yeni üretim teknikleri ve olanaklarının devreye sokulması gerekir. Üretim teknikleri ve kaynakların devreye girmesi yerel topluluklara yeni iş ve gelir olanağı sağlayacaktır. Bu durum yeni iş sahalarının kurulmasını yani bir anlamda küçük sanayi tesislerinin kurulmasını gündeme getirmektedir¹⁰

⁸ Nurettin Yıldırak, **Kırsal Kalkınma**, Ankara, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, 1991, s.5.

⁹ Dinler, **a.g.e.**, s.10.

¹⁰ Yıldırak, **a.g.e.**, s.52.

1.4. Kırsal Kalkınma ve Türkiye Ekonomisi

Dünyadaki pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de kırsal alanlar oldukça geniş bir coğrafyayı kaplamakta, nüfusun da önemli bir kısmı bu alanlarda yaşamaktadır. Türkiye’de kırsal alanlar ile kentsel alanlar arasındaki gelişmişlik farklılıklarının ortadan kaldırılabilmesi amacıyla geçmişten bugüne pek çok çalışma yapılmış olmasına karşın, tam olarak bir kırsal kalkınma politikasının varlığından söz edilememektedir. İleriki bölümlerde Türkiye’de uygulanan kırsal kalkınma politikaları detaylı bir şekilde incelenecektir

Türkiye’de Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi için itici güç olarak tarım sektörü belirlenmiş ve kırsal alanların kalkındırılması faaliyetleri başlatılmıştır. Ancak sistematik bir strateji ortaya konulamamıştır. 1929 dünya ekonomik buhranı da kırsal alanlarda yaşayanları dolaylı da olsa, oldukça olumsuz yönde etkilemiştir.

Köy Kanunu’nun çıkarılması ve daha sonraki süreçte yapılan Birinci İktisat Kongresi ve Birinci Köy Kongresi ile kırsal kesimin kalkındırılması için değişik görüşler ortaya atılmış, bunlara bağlı olarak aşar vergisinin kaldırılması, İskân Kanunu’nun çıkarılarak topraksız köylülerin toprak sahibi yapılmasının amaçlanması ve kırsal kesimde eğitimin sağlanabilmesi için Köy Enstitüleri kurulmuştur. Nispeten başarılı sonuçlar vermiş ve planlı döneme kadar kırsal kalkınma yolunda önemli adımlar atılmasını sağlamıştır.

Bu durum Cumhuriyetin kuruluş tarihinden itibaren sanayileşme yolunda atılan önemli adımlara ve yaşanan gelişmelere rağmen, uzun yıllar ülke ekonomisi içerisinde ağırlıklı paya sahip olan tarım sektörü bu konumunu 1980’li yıllara kadar sürdürmüştür. Bu süreç içerisinde tarımın ülke ekonomisi içindeki yeri oldukça yavaş hızla gerilemekle birlikte gelinen noktada sektör gerek istihdam, gerek milli gelir, gerekse de dış ticaretteki payına göre Türkiye için önemini halen korumaktadır.

Ekonomik gelişmenin ilk aşamalarında en önemli iktisadi faaliyet alanı olan tarım sektörü işgücünün büyük kısmına istihdam olanağı sağlarken, gelişim sürecinin

daha ileri aşamalarında tarımın istihdam içerisindeki payı giderek azalmaktadır. Bir ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyi ile tarım sektörünün istihdam içindeki payı arasında var olan bu ters ilişkiden hareketle ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyi hakkında fikir sahibi olmak mümkündür. Fakat sektörün istihdam içindeki payı ile iktisadi gelişme arasındaki var olan ters ilişkinin açıklanması aşağıdaki tabloyla mümkün olacaktır.

Tablo-2 Kırsal Kesimde Hane halkının Elde Ettiği Gelir Türleri

GELİR	%
TARIM, AVCILIK, ORMAN ve BALIKÇILIK	42,5
MADENCİLİK ve TAŞOCAKLARI	1,3
İMALAT SANAYİ	10,2
ELEKTRİK, GAZ ve SU	0,7
İNŞAAT ve BAYINDIRLIK İŞLERİ	4,8
TOPTAN ve PERAKENDE TİCARET	13,2
LOKANTA ve OTELLER	2,8
ULAŞTIRMA, HABERLEŞME ve DEPOLAMA	6,9
MALİ ARACI KURULUŞLARIN FAALİYETLERİ	2,6
GAYRİMENKUL, KİRALAMA ve İŞ FAALİYETLERİ	1,0
KAMU YÖNETİMİ VE SAVUNMA, ZORUNLU SOSYAL GÜVENLİK	6,7
EĞİTİM HİZMETLERİ	4,0
SAĞLIK İŞLERİ VE SOSYAL HİZMETLER	1,2
DİĞER TOPLUMAL VE SOSYAL FAALİYETLER	2,2

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, **Türkiye İstatistik Yıllığı 2008**

Tablo-2 de görüldüğü üzere kırsal kesim Hane halkının elde etmiş olduğu gelirin tamamına yakını tarım ve hayvan üreticiliği ve buna bağlı toptan ve perakende satışlara bağlıdır. İstihdam payının azalması yönünde olduğunu, başka bir ifade ile tarımın istihdam içindeki payının azalmasıyla ülkelerin gelişmediğini, aksine ülkeler geliştikçe tarımın istihdam içindeki payının azaldığını vurgulamak gerekir.

Ekonomik gelişme ve teknolojik ilerleme sonucunda tarım sektöründe yaşanan makineleşme tarımsal işgücünün bir bölümünü açığa çıkarırken, açığa çıkan işgücünün kırsal alanın dışına yönelmesi büyük ölçüde tarım dışı ekonomik kesimlerin yeni istihdam alanları yaratabilme yeteneğine bağlıdır. Eğer ülke ekonomisi tarımsal göçü özendirerek düzeyde bir büyüme ve sosyo-ekonomik yaşam koşulları gerçekleştiremezse tarımsal üretim sürecinin dışına çıkmış bulunan, ya da nihai üretime net bir katkısı olmayan işgücünün önemli bir bölümü tarım kesiminde kalarak gizli işsizliğe dönüşmektedir¹¹.

Cumhuriyet'in kurulduğu tarihten günümüze kadar Türkiye'nin istihdam yapısı incelendiğinde, sektörel bazda oransal olarak olumlu yönde bir değişim yaşanmakla birlikte, istihdam içerisinde tarımın payını geliştirmiş ülkeler düzeyine yaklaştıracak ekonomik dönüşümün gerçekleştirilemediği görülmektedir.

Yüksek nüfus artışına bağlı olarak çalışma çağındaki nüfusun sürekli artması, buna karşın bu nüfusu istihdam edecek yeni iş olanaklarının yaratılamaması Türkiye'nin karşılaştığı en önemli ekonomik problemlerin başında gelmektedir. 1980–2004 yılları arasında, Türkiye'de çalışma yaşındaki nüfusun 23 milyon artmasına rağmen, bu dönem süresince sadece 6 milyon iş yaratılmış ve ülke % 43,7 istihdam oranı ile dünya genelinde en düşük istihdam oranına sahip ülkeler arasında yer almıştır.

1.5. Kırsal Kalkınma Politikaları Araçları ve Uygulayıcıları

Dünyada ve Türkiye'de kırsal kalkınma politikalarının belirlenmesi ve uygulanması için ülkeler bazında ulusal düzeyde ilgili kurumlarca; uluslar arası düzeyde Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), BM, DB, AB gibi örgütlerce kırsal kalkınma stratejileri ve hedefleri belirlenerek bu hedeflere ulaşılmasını sağlayacak bölgesel ve yerel düzeyde bütünleşmiş planlar hazırlanmaktadır. Zaman zaman uluslararası konferanslar ve toplantılar düzenlenerek ortak hareket etmeye yönelik bu planlar bütün dünya ülkelerine duyurulmakta ve anlaşmalar yapılmaktadır.

¹¹ Ahmet Sahinöz, Selim Çagatay, Özgür Teoman, Tarımda Yeni Politika Arayışları: "Fark Ödeme", Ankara, TZOB, 2005, s.7.

Bu planlar kapsamında kırsal alanların fiziki ve sosyal faktörlerini ele alarak bunları iyileştirmeye yönelik planların uygulanması için çeşitli mali fonlar oluşturulmakta veya ülkelerin genel bütçesinden kaynak ayrılmaktadır. Oluşturulan bu kaynaklar kırsal kalkınma politikalarında destekleme, koruma, rekabet gücünü artırma, gelir yaratma, sektör gelişmesine yönelik teşvikler, sübvansiyon gibi farklı araçlar olarak kullanılmaktadır. Küreselleşme olarak adlandırılan hızlı toplumsal, ekonomik, kültürel ve teknolojik değişim dönemlerinde, ulusal pazarların hızla dışa açılması ve tarım ticaretinin giderek serbestleşmesi, kırsal alanlar için hem fırsatlar hem de tehditler oluşturmaktadır.

Dünyada halen, uzun yıllar kamu tarafından desteklenen tarımsal faaliyetlere bağımlı pek çok kırsal bölge, küresel pazar koşullarına uyum sağlayamamakta ve ekonomik geri kalmışlık sorunu ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu çerçevede, ülkeler ve uluslar arası örgütler için, kırsal alanların küresel pazarlarda etkin bir şekilde rekabet edebilmesini sağlamaya yönelik olarak, tarım desteklerine dayalı geleneksel politikalardan mekâna dayalı bütünleşmiş kırsal kalkınma politikalarına geçiş sürecinin başlatılması yönünde çalışmalar hızlandırılmıştır. Bu açıdan, özellikle yerel kalkınma girişimlerini harekete geçirmeye yönelik kırsal kalkınma projeleri için uluslar arası hibe veya kredi olanakları bir hayli artmıştır¹².

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

¹² (DPT, 2006a:57)

Kalkınma politikalarının en önemli özelliği, maliyetinin kamu ve kamu dışı kurum ve kuruluşlara ait birer sosyal politika aracı olmasıdır. Bunun, eşitlik ve adalet tanımlarına bağlı olarak, kırsal alanda ulusal normlara yakın makul düzeyde bir yaşam standardı sağlaması gerekmektedir. Bu politika ve programları, merkezi hükümet, mahalli idareler, üretici kuruluşları, özel sektör kuruluşları ve gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ile yürütülmek durumundadır. Çünkü geniş bir yelpazede gerçekleşen kırsal kalkınma uygulaması, sadece bir kurum veya kuruluşun üstesinden yalnız başına gelebileceği bir faaliyet değildir¹³.

Türkiye’de kırsal alanların kalkındırılması ve kırdan kente göçün önlenmesi amacıyla pek çok politika oluşturulmuş ve proje gerçekleştirilmiştir. Bu projelerin bir kısmı merkezi idare tarafından yürütülmüş, bir kısmı ise özel idareler ve yerel yönetimler tarafından uygulanmaya çalışılmıştır. Bu arada bazı sivil toplum kuruluşları da bölgesel ölçekli projeler geliştirerek, uygulamışlardır.

Türkiye kırsal kalkınma politikaları uygulayıcıları, merkezi yönetim kuruluşları, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, il ve ilçe genel idareleri, yerel yönetimler, merkez köyler, birlikler, sendikalar, ziraat odaları, şirketler, vakıflar, kooperatifler, fonlar ve yerel katılımcılar olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁴. Kırsal kalkınma politikaları çok yönlü olmasından dolayı farklı uzmanlıklardaki birimlerin bir arada çalışması gerekmektedir. Ancak önemli olan bu birimlerin koordineli olarak kırsal alanlarda hizmet vermeleridir. Bu kuruluşların başında Bakanlar Kurulu, Yüksek Planlama Kurulu, Para Kredi ve Koordinasyon Kurulu, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Merkez Bankası, İller Bankası bulunmaktadır. Ayrıca T.C. Ziraat Bankası, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, kapatılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri, Belediyeler, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, Kooperatifler, Vakıflar, Ziraat Odaları ve çeşitli sivil toplum örgütleri bu politikaların yürütülmesinden

¹³ Gülçubuk, ag.e.

¹⁴ DPT,2000b:15

sorumludur. Kırsal alanlarla ilgili bu kadar çok kuruluşun görevli ve yetkili oluşu, her biri farklı konularda faaliyet gösterse de bir yönetim karmaşasına neden olmaktadır.

Türkiye’de kırsal kalkınma politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında en önemli görevi kamu kuruluşları üstlenmektedir. Bunlardan bir kısmı üstelendikleri görevler gereği taşra teşkilatı oluşturmazken, devlete bağlı olarak çalışan birçok kamu kuruluşu ise kırsal alana hizmet götürebilmek için taşra teşkilatı oluşturmuştur.

Kırsal alana hizmet götüren kuruluşların başında Tarım ve Köy işleri Bakanlığı ve bu bakanlığa bağlı olarak görev yapan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü gelmektedir. Tarım politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasına katkı sağlayan Bakanlık, tarımsal yatırımlara destek vermekte, tarımı koruma ve geliştirmeye yönelik öneriler geliştirmekte, araştırma, yayım, küçük ölçekli sulamalar ve kırsal kalkınma uygulamaları konularında faaliyetlerde bulunmaktadır. Bakanlık bu çalışmalarını gerçekleştirirken merkez teşkilatı yanında, taşra teşkilatı ile de hizmet vermektedir.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ve bu Bakanlığa bağlı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, su kaynaklarının geliştirilmesi, sosyal ve ekonomik kalkınma politikasına ve kamu yararına yönelik yer altı ve yerüstü suların değerlendirilmesi ve korunmasını amaçlamaktadır. DSİ bu amaçlarla 6200 sayılı yasa hükümleri gereği sulama, taşkın, koruma, bataklıkların ıslahı, enerji, içme ve kullanma suyu tesisleri inşa etmekte ve bunların bir bölümünün işletme ve bakım hizmetlerini yerine getirmektedir.

Çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve gelecek kuşaklara aktarılması esaslarını düzenleyen, çevre planlarını hazırlayarak uygulanmasını sağlayan, orman varlığını korumayı ve geliştirmeyi hedefleyen, halkın orman ürünlerine ve gerçekçi gereksinimlerine cevap vermeyi amaçlayan Çevre ve Orman Bakanlığı da kırsal kalkınma çalışmalarına katılabilmek ve özellikle orman köylerinin kalkındırılmasını sağlamak amacıyla merkez, bölge ve il müdürlükleri şeklinde taşra teşkilatı oluşturmuştur.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ise taşra teşkilatı aracılığı ile 6zellikle ilçe ve k6y m6cavir alanları dışında kalan b6lgelerdeki imar çalışmaları ile kırsal kalkınma çalışmalarında g6rev almaktadır.

II. BÖLÜM

2. KIRSAL ALAN

2.1. Kırsal Alan Tanımı

“Kırsal alan” ifadesi net bir tanıma sahip olmasa da çok genel bir anlatımla kentlerin dışında kalan alanlar olarak kabul görmüştür. Fakat böyle genel bir tanımlama yeterli olmayıp sınırları daha belirgin, çok daha açıklayıcı bir ifadeye gereksinim vardır. Kırsal alanların sahip oldukları bir takım özellikler, bir tanım niteliğinde olmasa da kavramın içerdiği anlamı ifade edebilmek için önem arz etmektedir. Buna göre kırsal alanlar nüfus yoğunluğunun düşük olduğu, ekonomik faaliyetlerin daha çok doğal kaynakların kullanımı yoluyla gerçekleştirildiği, sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmelerin çok daha yavaş ilerlediği yüz yüze ilişkilerin, geleneklerin, yardımlaşma ve dayanışmanın önemini koruduğu, sosyal kontrolün yoğun olarak hissedildiği ve yaşamı şekillendirdiği, teknolojik gelişmelerin yaşama ve üretime yansımalarının daha uzun zaman aldığı, eğitim, sağlık, haberleşme, sosyal güvenlik gibi sosyal ve kültürel olanakların yeterince gelişmemiş olduğu mekânlar olarak ifade edilmektedir.

Kırsal alanlar, ayrıca, Türkiye gibi ülkelerde kentli nüfus ile güçlü sosyal bağları olan ve bu kesim için gıda katkısı, ek gelir ve dinlenme hizmeti sunan mekânları da ifade etmektedir.¹⁵

Bu alanlar, aynı zamanda tüm toplum için oldukça değerli olan doğal zenginliklere de kaynaklık etmektedir. Birbirine çok yakın anlamlar ifade eden ancak bir idari birim olan “köy” ile “kırsal alan”ın birbirinden ayrılması gerekmektedir. Bu anlamda bir yerleşim birimi olan köy, 442 sayılı Köy Kanununda nüfus ölçütü kullanılarak. “Nüfusu 2000’den az olan yerleşim yerleri” olarak tanımlanmıştır. Kanun aynı zamanda köy nüfusu için bir taban sayısı da belirtmiştir. Buna göre nüfusu 150’den fazla olan yerleşim yerleri köy sayılmış, nüfusu 150’nin altında olan yerleşim yerleri köy bağılı olarak ifade edilmiştir. İçişleri Bakanlığı verilerine göre, Türkiye’de 2007 yılı Ekim ayı itibarıyla; 2.011 belde, 34.407 köy ve 47.128 köy bağılı bulunmaktadır¹⁶.

¹⁵ TKB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, **II. Tarım Şurası Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyon Raporu**, <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VIII.Komisyon.pdf> , Erişim Tarihi: **28.02.2010**, s.8.

¹⁶ DPT, **2008 Yılı Programı**, (Erişim) http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2008_programi.pdf, Erişim Tarihi: **28.02.2010**, s.250.

Tablo 3'te görüldüğü gibi ülkemizde 1980-1985 yıllarına kadar olan bölümde kırsal alan nüfusu şehir nüfusundan fazla ancak 1985 yılı ile artık kırsal alanlar şehir nüfusunun altına inmiştir. Bu süreç bize tarımsal işsizliğin yıllar içerisindeki sürecini de göstermektedir. Kırsal Alanların yine bu dönemlerde işlevselliği azalmıştır.

Tablo-3 Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarına Göre Türkiye’de Kent ve Kırsal Alan Nüfusları

YILLAR	ŞEHİR NÜFUSU	KIRSAL KESİM NÜFUSU	TOPLAM NÜFUS	KIRSAL KESİM ORANI (%)
1927	3.305.879	10.342.391	13.648.270	75,78
1940	4.346.249	13.474.701	17.820.950	75,61
1950	5.244.337	15.702.851	20.947.188	74,96
1960	8.859.731	18.895.089	27.754.820	68,08
1970	13.691.101	21.914.075	35.605.176	61,55
1980	19.645.007	25.091.950	44.736.957	56,09
1985	26.865.757	23.798.701	50.664.458	46,97
1990	33.326.351	23.146.684	56.473.035	40,97
2000	44.006.274	23.797.653	67.803.927	35,10
2008	59.093.094	12.424.006	71.517.100	17,30

Türkiye İstatistik Kurumu, http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=201, erişim 28.02.2010

2000’de toplam nüfusun ise % 35,1’lik bir kısmı kırsal yerleşim alanlarında yaşamaktadır.¹⁷ Fakat kent statüsünde olup, istihdamın ve ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayandığı, kırsal yaşam biçimlerinin yaygın olduğu, sanayinin düşük gelişme hızında olduğu il ve ilçe yerleşim yerleri de ülkemizde kırsal alan niteliğini ağırlıklı olarak sergilemektedir. Bu açıdan bakıldığında ülkemizde, nüfusun neredeyse yarıdan fazlasının kırsal alanda yaşamını sürdürmekte olduğu söylenebilir.¹⁸

Kırsal alanlardaki yerleşimlerin özelliklerine bakıldığında oldukça dağınık bir yapıda olduğu görülmektedir. Bu dağınıklığın nedenleri arasında toprak darlığı, etnik

¹⁷ DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, DİE Matbaası, ISBN:975-19-3338-2, Ankara, 2003, s.46.

¹⁸ TKB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, a.g.r., s.8.

ayrılıklar ve toplumsal gerginlikler sayılabilir.¹⁹ Kırsal alanların yeterince gelişmemesi, hizmetlerin söz konusu bölgelere yeterince ulaştırılamamasının nedeni de yerleşimlerin dağınık olmasıdır. Devlet kaynaklarının küçük yerleşme birimlerine hizmet götürmekte yetersiz kalması sonucu bu soruna yönelik merkez köyler, köy kentler gibi dönem dönem bu dağınıklığı giderme amaçlı projeler uygulanmıştır.

¹⁹ Ayten ÇETİNER, **Kırsal Yerleşmeler ve Fiziki Düzenleme İlkeleri**, İ.T.Ü. Mimarlık Fakültesi, İstanbul, 1990, s.5.

III. BÖLÜM

3. KIRSAL ALANDA SOSYAL YAPI

3.1. Kır-Kent Bağlantısı

Yerleşme birimlerini, başta nüfus olmak üzere, ekonomik faaliyetler, sosyal ilişkiler ve doğa ile ilişkiler gibi bir takım göstergeler kullanarak kendine özgü nitelikler taşıyan “kırsal” ve “kentsel” alanlar olarak iki farklı şekilde ifade etmek mümkündür. Türkiye’nin bugüne kadar ki sosyal ve ekonomik kalkınma sürecinde, modernleşme çabaları, sanayileşme ve sosyo-ekonomik dönüşümün bir sonucu olarak, kentsel ve kırsal alanlar arası gelişmişlik farklılıkları önemini korumaktadır.

Kalkınma bir bütün olmakla birlikte, sosyal kalkınma denince daha çok, kişiler arasında dengeli bir gelir ilişkisinin sağlanması anlaşılmaktadır. Kişilerin gelirlerinde artış sağlamak, kişiler arasındaki gelir farklılıklarını gidermek ya da makul bir noktaya çekmek sosyal kalkınmada temel hedeflerden biridir. Yine kişilere daha iyi bir yaşam olanağı sağlamak, kişilerin temel gereksinimlerini giderecek olanaklar hazırlamak sosyal kalkınmanın amaçlarından²⁰.

Türkiye ekonomisinin sanayi ve hizmet sektörleri lehine yapısal dönüşümü, bölgeler arası ve kırsal alanlardan kentlere gerçekleşen göç bunun temel nedenleri arasında bulunmaktadır.²¹

Küreselleşme ve artan karşılıklı bağımlılık sürecinde, kırsal yerleşmeler tüm seviyelerde ve her alanda yenilenen gelişme için büyük fırsat olarak görülmekle birlikte, birçok kırsal yerleşme alanında, istihdam başta olmak üzere ekonomik olanaklardan ve su, kanalizasyon, sağlık, eğitim, iletişim, ulaşım ve enerji olmak üzere altyapı ve hizmetlere ulaşım sorunları yaşanmaktadır.²²

Kır ve kentin birbirine olan bağlılığı “kalkınma” boyutunda da etkisini göstermektedir. Kentsel yaşam çevrelerini iyileştirmeye yönelik yapılan çalışmalara ek olarak, kırsal yerleşmelerin de cazibesini artırmak, bütünleşmiş yerleşmeler ağı

²⁰ Özgüven, **a.g.e.**, s.154.

²¹ DPT, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, **a.g.e.**, s.6.

²² BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, İstanbul Deklarasyonu ve Habitat Gündemi, <http://www.toki.gov.tr/habitat/dokumanlar/habitatgundemi.doc> , Erişim Tarihi: 28.03.2010, s.7.

oluşturmak ve kırdan-kente göçü en aza indirmek için yeterli altyapı, kamu hizmetleri ve iş olanaklarını genişletmek için çalışmalar yapılmalı, küçük ve orta büyüklükteki kasabalara özel ilgi gösterilmesi gerekmektedir.²³

Kırsal kalkınmada önde gelen amaç çoğunlukla kırsal alanın maddi, yani bir anlamda ekonomik olarak kalkındırılması olmuştur. Tarım toplumunun kalkınması, sağlanan mal ve hizmetlerden toplumun payına düşeni almasında, ekonomik hedefler kadar, hatta onlardan daha çok, sosyal hedeflerin belirlenmesinin önemi vardır.²⁴

3.2. Kırsal Alanın İticiği

Her yıl birçok insan köyünü, kasabasını bırakıp büyük kentlere göç etmektedir. İnsanın yaşadığı yeri terk ederek başka bir yere gidebiliyor, her şeyi göze alıp böyle bir değişimi yaşayabiliyorsa ya yaşadığı yer beklentilerini karşılamıyordur ya da yaşamak istediği yerde kendisini çok büyük olanakların beklediğini düşünüyordur. Gerçekten kırsal alanlar dezavantajlı yaşam şartlarının mevcut olduğu mekânlardır. Bugün nüfusun köylerde yaşamakta olan kesiminin büyük bir çoğunluğunun geçimini tarımdan sağlamakta olduğu ve tarım kesimindeki ekonomik koşullarda yer alan değişmelerin bu kitlenin yer değiştirme kararları üzerinde önemli etkileri olduğu ifade edilmektedir.²⁵

1950'li yıllardan itibaren tarım sektöründe gerçekleşen başta tarımda makineleşme olmak üzere birtakım yenilikler kırsal ve kentsel yapıda gerçekleşecek değişimlerin başlangıcı olmuştur. Tarımda verimin düşük olması, toprak miktarının azlığıyla birlikte toprak sahipliğinin dengesiz dağılımı ve buna bağlı olarak yeterli gelir sağlanamaması yerel halkı başka geçim yolları bulmaya yöneltmiş, daha fazla iş imkânının olduğu kentler kırsal alanlar için çekici hale gelmiştir. En az ekonomik

²³ BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, **a.g.e.**, s.7

²⁴ Turan, **a.g.e.**, s.159.

²⁵ Ruşen KELEŞ, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi Yayınları, Nisan 2002, s.66.

faktörler kadar sosyal imkânların yetersizliği de itici bir faktörü oluşturmaktadır. Kırsal halkın karşı karşıya olduğu en önemli dezavantajlarından biriside soyutlanmadır.²⁶

Kırsal alanlardaki bireyler sosyal açıdan sınırlı iletişim imkânlarına sahiptir. Alanlarda ki sosyal imkânların özellikle de eğitim ve sağlık imkânlarının yetersiz oluşu bu yöredeki halkı kentlere yöneltmektedir. Kırsal alanda genel eğitim ilköğretim kademesinde yoğunlaşmakta olup ortaöğretimin %93'ü şehirlerde gerçekleştirilmektedir.²⁷ Eğitim hizmeti sırasında kırsal alanlarda, kentsel alanlardan daha yüksek bir oranda, doğal ve sosyal koşulların getirdiği engellerle karşılaşmaktadır.²⁸

Diğer bir olumsuzluk da sağlık hizmetlerine ulaşımında yaşanmaktadır. Sosyal devlet ilkesi gereğince devlet tarafından yerine getirilmesi gereken bu hizmet, gerek kırsal yerleşimlerin dağınıklığı gerekse yetersiz altyapı ve insan kaynağı nedeniyle yeterli derecede sağlanamamaktadır. Kırsal alanlarda, coğrafi şartların getirdiği elverişsiz koşullar ve ekonomik geri kalmışlıkla da birleşince, bu durum daha da gözle görünür bir hale gelmektedir.²⁹

3.3. Kentin Çekiciliği

Türkiye’de 2000 yılı verilerine göre 44.006.274 kişi yani toplam nüfusun %65’i şehirlerde yaşamaktadır.³⁰ Ülkemizde şehir nüfusu köy nüfusuna göre çok daha büyük bir hızla artış göstermektedir. 1990–2000dönemine bakıldığında şehir nüfusunun yıllık artış hızının binde 26,8, köy nüfusunun yıllık nüfus artış hızının ise sadece binde 4,2 olduğu görülmektedir³¹.

²⁶ Warren MUSGRAVE, “Rural Communities: Some Social Issues”, **Australian Journal of Agricultural Economics**, Vol.27, No:2 (August 1983), p.146.

²⁷ TKB Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, Avrupa Birliğine Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu, Ankara 2003

²⁸ TKB Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, **a.g.r.**, s.22.

²⁹ TKB Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, **a.g.r.**, s.23.

³⁰ DİE, **2000 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları**, DİE Matbaası, Ankara, Mart 2003, s.46.

³¹ DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, **a.g.e.**, s.46.

Bu artış ve azalışlar kentin insanlara sunduğu imkânlardan kaynaklanmaktadır. Sanayi, ticaret ve hizmet sektörlerinin sunduğu büyük iş imkânlarının bulunması kentin çekiciliğinin en önemli nedenlerinden biridir. Kırsal alandaki kısıtlı iş imkânlarının getirdiği yetersiz gelir buradaki halkın geçimlerini sağlayamayarak kentlerin sunduğu iş imkânlarından yararlanmak ümidi ile kentlere yöneltmekte ve kenti bir cazibe merkezi haline getirmektedir.

Kentlerin sunduğu diğer imkânlar da sunduğu iş olanakları kadar çekicidir. Bunların en önemlileri kırsal alanda oldukça kısıtlı olan eğitim ve sağlık olanaklarıdır. Eğitime erişim ve eğitimin kalitesi, genel olarak eğitim sisteminin temel sorun alanlarıdır.³² Erişim sorunu kapsamında okullaşma oranları ve bölgeler arası farklılıklar, kalite sorunu kapsamında ise fiziki altyapı yetersizlikleri, müfredatın güncellenmesi, öğretmen niteliklerinin geliştirilmesi ve eğitim materyallerinin müfredatla uyumu gibi hususlar öne çıkmaktadır.³³

Köy ve kasabalardaki eğitim olanakları gerek altyapı - okul, araç-gereç, gerekse öğretmen bakımından oldukça kısıtlıyken kentlerde sağlanan eğitim daha kaliteli olduğu gibi eğitime ulaşmak da çok daha kolaydır. Kırsal alanlarda çoğu zaman sadece ilköğretim düzeyinde bir eğitim sağlanabilirken kentlerde yükseköğrenime kadar ulaşmak mümkün olabilmektedir. Hatta kırsal alanlarda gerek yaşam şartlarının gerekse gelenek, görenek, törelerin etkisiyle birçok çocuk mümkün olan eğitim olanaklarından bile mahrum kalabilmektedir. Bunun kaynağı da yine yeterli eğitim alamamış bireylerdir.

Kentte sunulan sağlık olanakları da kentin diğer bir çekici özelliğidir. Gerek personel gerekse donanım açısından son teknolojik olanaklara sahip hastane ve sağlık merkezlerine olan kentlerde yaşayanlar için bu hizmetlere ulaşmak hiç de zor olmamaktadır. Özellikle kent yaşamının getirdiği sosyal güvenlik olgusu ile bireylerin birçok olanaktan yararlanması çok daha kolay ve rahat olabilmektedir. Fakat kırsal alana bakıldığında sağlık personelinin, gerekli ilaç, araç-gereç ve teçhizatın yetersizliği,

³² DPT, 2008 Yılı Programı, **a.g.e.**, s.203.

³³ DPT, 2008 Yılı Programı, **a.g.e.**, s.203.

yöre halkını kentlere yöneltmektedir. Örneğin kırsal kesimde bulunan sağlık ocakları yerel halka gerekli olan ilk sağlık hizmetlerini vermekte, daha büyük müdahaleler ise daha donanımlı il ve ilçe merkezlerinde yapılmaktadır.

Ayrıca kentteki gelişmiş altyapı hizmetleri elektrik, yol, su, kanalizasyon kentlilere rahat yaşam koşulları sunmaktadır. Örneğin yapılan araştırmalara göre; kentlerde yaşayan hane halkının modern tuvalet olanağına sahip olma oranı (%93), kırsal alanlardaki hanelere göre (%36) oldukça yüksektir.³⁴ Yine kentsel hanelerin %64'ü içme suyunu konutlarının içindeki kaynaktan sağlarken, %1'den daha azı ortak kullanılan şebeke suyu kullanmaktadır.³⁵ Kırsal alanlardaki hanelerin yaklaşık 1/3'ü içme suyunu şebeke suyundan sağlamaktadır. Kırsal kesimdeki hanelerin kentsel kesimdeki hanelere göre kuyu suyunu daha fazla kullandıkları görülmektedir.³⁶

Bu örnekler kırsal alandaki yaşam kalitesinin göstergeleridir. Tiyatro, sinema, konser, gibi sosyal aktivitelerin daha yoğun olarak gerçekleştirilmesi kenti farklı kılan diğer çekici etkenlerdir. Tüm dünyada en az 200 yıldır kentleşme eğilimi sürmektedir. Özellikle de 20. yy'da kentleşme hızı büyük artış göstermiştir. 1800'lerde insanların yaklaşık %2'si kentlerde yaşarken, bu oran 1900'lerde %12'ye, 2000'lerdeyse %47'ye çıkmıştır. Kentlerde yaşayan insanların %10'u nüfusu 10 milyon ve üstünde olan kentlerde yaşamlarını sürdürmektedir. Yapılan araştırmalarla önümüzdeki on yıl içinde, insanlık tarihinde ilk kez, dünyadaki tüm insanların yarısından fazlasının kentlerde yaşıyor olacağı tahmin edilmektedir.

Gelecek yarım yüzyılda tüm nüfus artışının çok büyük kısmının, yoksul ülkelerdeki kentlerde gerçekleşeceği ve kırsal kesimde nüfusun 3 milyar civarında sabit kalacağı ifade edilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, köyden kente göçle ya da kırsal yerleşim alanlarının kentlere katılmasıyla kent nüfusu artışının daha hızlı olması beklenmektedir. Zengin ülkelerde, kırsal alanların nüfusu 1950'lerde en yüksek

³⁴ İsmet KOÇ, Attila HANCIOĞLU, **Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması (TNSA):Hanehalkı Nüfusu ve Konut Özellikleri**, Nüfus Etüdüleri Enstitüsü, 2003, <http://www.hips.hacettepe.edu.tr/tnsa2003/data/turkce/bolum2.pdf> , Erişim Tarihi: 28.03.2010, s.31.

³⁵ İsmet KOÇ, Attila HANCIOĞLU, **a.g.e.**, s.31.

³⁶ İsmet KOÇ, Attila HANCIOĞLU, **a.g.e.**, s.31.

düzeyine erişmiş, o zamandan beri de yavaş yavaş azalma eğilimi göstermiştir. Günümüz yoksul ülkelerindeyse kırsal nüfusun 2025'te en yüksek düzeyine erişeceği ve sonra dereceli olarak azalacağı düşünülmektedir.³⁷

3.4. Nüfus

Nüfus artışı, özellikle kalkınmakta olan ülkeler için, büyük sorundur. Kalkınmakta olan ülkelerle, kalkınmış ülkelerin nüfus artışı birbiriyle karşılaştırıldığı zaman tamamen ters yönde bir gelişme görülür.³⁸

Diğer yandan kalkınmakta olan ülkelerde, nüfusun üretim artışına katkısının düşük olması, kalkınmakta olanlarla kalkınmışlar arasındaki gelişmişlik farkının kapanmasını zorlaştırmaktadır. Dar bir sanayi sektörüne karşın, çok yaygın bir kırsal sektör geliştirmekte olan ekonomilerin belirgin özelliğidir. Bu ekonomilerde kalkınma hızları ile kişi başına düşen gelir ve dolayısıyla hayat standartları düşüktür; fakat buna karşılık nüfus artış hızları yüksektir.³⁹

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye'de nüfusu fazlalığı gibi bir sorun olmayıp, bütün sorun köylünün insanca yaşama olanaklarına kavuşturulması idi. Cumhuriyet yönetiminin, ülke genelinde sağlık, eğitim ve tarım alanında aldığı önlemler olumlu sonuçlar vermiş ve bunun üzerine kırsal aladaki nüfus süratli artmaya başlamıştır. Bu artış sonucu, nüfusun bulunduğu yerde geçinememesi ile kentlere göç başlamıştır. Nüfus artışı ile birlikte, yeni teknoloji ve yeni pazar ürünlerinin kullanılması, artık eskisi gibi tarımda emek ihtiyacını azaltmıştır. Bu durum, tarımda çalışan nüfusun bir bölümünün tarım dışı sektöre aktarmak gereğini ortaya koymuştur.

Türkiye'de kırsal nüfusu, ülke nüfusu ile üç dönemde inceleyebiliriz. Birinci dönem, 1945 yılı öncesi olup, kırsal kesimde nüfus artış hızı, köylerdeki doğum oranının fazlalığına karşın, ülkedeki toplam nüfus artışının gerisinde kalır. İkinci dönem 1945 -

³⁷ Elif YILMAZ, "Megakentler ve Nüfus", **Bilim ve Teknik Dergisi**, Sayı 458, Ocak 2006, <http://www.biltek.tubitak.gov.tr/bdergi/yeniufuk/icerik/megakent.pdf> , Erişim Tarihi: 28.03.1020,s.4.

³⁸ Köyisleri Bakanlığı, **Cumhuriyetin 50. yılında Köylerimiz**, Ankara, Genel Yayınları, Yayın No:219, 1973, s.8.

³⁹ Kıray, "Türkiye'de Köy ve Köylü Sorunlarına Kalkınma Planlarının Yaklaşımı," s.61.

1950 yılları arası olup, bu dönemde kentlerde olduğu kadar köylerde de nüfus artışı görülür. 1945 yılından sonra demografik ilerlemenin bünyesinde bir hızlanma görülür; tarım alanına yönelik dış yardım doğrudan veya dolaylı olarak kırsal alanlarda nüfusun artmasına yardımcı olur ve nihayet kalkınmakta olan ülkelere has bir özellik olan "kalkınma olmaksızın büyüme" olgusu ortaya çıkar.

1950'den sonraki dönemde ise, kır nüfus artış hızında görülen düşme, kırlardan kentlere göç yüzündendir. Sanayi öncesi toplumların temel 1950'den sonraki dönemde ise, kır nüfus artış hızında görülen düşme, kırlardan kentlere göç yüzündendir. Sanayi öncesi toplumların temel kesimi olan köylüler, çeşitli mekanizmalarla hızla köylülükten çıkıp, topraktan koparak tarım dışı faaliyetlere yönelmek zorunda kalmaktadırlar. Göçenlerin hepsinde de, ya toprak mülkiyeti kutuplaşması ile topraksız kalıp geçim sıkıntısına düşerek ya da aile toprağının çok küçük parçalara bölünmesi yüzünden geçinemediklerinden köyü bıraktıkları tespit edilmiştir.⁴⁰

Genel nüfus sayımı sonuçlarına göre, Türkiye'nin nüfusu 1927 yılından 1990 yılına kadar, 13,6 milyondan 56,5 milyona yükselmiş ve bu dönemde kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı % 75 'ler den, % 40 'lara kadar düşmüştür. 1990 yılından 2000 yılına kadar baktığımız zaman ise nüfus, 56,5 milyondan 67,8 milyona yükselmiş ve bu dönemde kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı % 40'lardan, % 35'lere kadar düşmüştür. Türkiye'nin nüfus artış hızı ile diğer ülkeler arasında bir karşılaştırma yapıldığı zaman, oldukça yüksek olduğu görülüyor. Nüfus artış hızı 1985 –1990 yılları arasında, dünyada binde 16,26 , kalkınmakta olan ülkelerde binde 19,6 ve Türkiye'de binde 22,05 olarak tespit edilmiştir.

Tablo 4'te Türkiye'nin nüfus yapısı ve işsizlik oranları verilmektedir. Nüfus artış hızı aslında sabittir ancak 2006 yılındaki değişim adrese dayalı sayımla kesinleşen nüfustan kaynaklanmaktadır. Yine bu verilere göre 2001 krizini ülkemizin atlattığı ve istihdam oranının her yıl düşür gösterdiği görülmüştür. Buna paralel olarak 2001 yılından itibaren işsizlik sorunu ikiye katlanarak Türkiye ekonomisini ciddi bir dar boğaza itmekte olduğu aşikârdır.

⁴⁰ Kıray, **Toplumbilim Yazıları**, s.25.

Tablo-4 Türkiye'nin Nüfus yapısı ve işsizlik oranı

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Toplam Nüfus (Bin Kişi)	66,187	67,293	68,393	69,479	66,379	67,227	68,066	68,901	69,724
Nüfus Artış Hızı (%)	1,6	1,6	1,6	1,6	-3,4	1,5	1,9	1,1	1,6
Toplam Nüfusun Yaşa Göre Dağılımı	100	100	100	100	100	100	100	100	100
• (0-15) Yaş Arası (%)	30,2	29,9	29,8	29,6	29,3	29,0	28,7	28,6	28,1
• 15 Yaş Üstü (%)	69,8	70,1	70,2	70,4	71,6	71,9	71,2	72,6	72,8
İşgücüne Katılım oranı (%)	49,9	49,8	49,6	48,3	46,3	46,4	46,3	46,2	46,9
İstihdam Oranı(%)	46,7	45,6	44,5	43,2	43,7	43,4	43,4	42,2	41,8
İşsizlik Oranı (%)	6,5	8,4	10,3	10,5	10,8	10,6	10,2	10,3	11,0
Eksik İstihdam Oranı(%)	6,9	6,0	5,4	4,8	4,1	3,3	3,6	3,0	3,3

Kaynak: TÜİK istatistik göstergeler 1923-2008

Ayrıca kentlerdeki nüfus artışı Türkiye ortalaması olan % 18,28'dir. Kentlerde nüfus artış hızı ortalama % 32,04; kırsal alanda ise ortalama % 2,81'dir. Bu değerlerden de anlaşılacağı gibi, kentlerdeki nüfusun hızla artmasının en önemli nedenlerden birisi kırsal alandan kentlere göçtür.

IV. BÖLÜM

4. TÜRKİYEDE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI

4.1. Planlı Dönem Öncesi (1920-1959)

Kurtuluş savaşını izleyen yıllarda nüfusun büyük bir bölümünün köylerde yaşıyor olması ülkenin kalkınmasına yönelik yaklaşımlarda köy ve köylü sorununa ağırlık verilmesine yol açmıştır. Yeni devletin kuruluşunu takip eden yıllarda, adeta perişan durumda bulunan kırsal alan nüfusunun ekonomik durumunun iyileştirilmesine yönelik çabalara girişilmiş ve hizmetler götürülmeye çalışılmıştır. Bu faaliyetlerin bir bölümü altyapıya yönelik olurken bir bölümü ise ekonomik ve sosyal faaliyetlere yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarını kırsal kalkınma açısından bir enkaz kaldırma ve yeniden düzenleme dönemi olarak değerlendirmek mümkündür⁴¹.

Cumhuriyetin başlangıç yıllarında temel üretim aracı olan toprakta üretim ilişkilerinin özünü büyük ölçüde Osmanlı'dan devralınan miras belirliyordu. Anadolu'da tarıma temel olarak aile emeği ile üretim yapılan geçimlik düzeydeki küçük köylü işletmeleri egemendi. Bu işletmeler sanayi bitkilerine değil, daha çok yerinde kullanılacak tahıl üzerine kurulu, son derece geri teknoloji kullanan ilkel bir yapıya sahiptiler. Ege, Çukurova ve Doğu Karadeniz tarımın en fazla ticarileştiği, kapitalist üretim ilişkilerinin en çok yayıldığı yöreler iken, Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde ise yarı-feodal üretim ilişkileri ağırlık kazanmıştı.

Cumhuriyetin ilk yıllarında toplam 13 milyonluk nüfusun %84'ü köylerde oturuyordu ve üretim esas olarak tarıma dayalıydı. 1923'te GSMH içinde tarımın payı % 43,1, sanayinin payı % 10,6 hizmetler kesiminin payı % 46,3 idi. Toplam istihdam içinde tarım kesiminin payı %80'in üstündeydi. İhracat gelirlerinin %85'i tarımsal ürünlerden sağlanıyordu.

Yine 1923 yılına ait verilerde ekonomik faaliyet koluna göre istihdam edilenlerin dağılımına baktığımızda, istihdam edilen toplam 5.031.000 kişinin yaklaşık %90'ının tarım, ormancılık ve balıkçılıkta istihdam edildiği görülmektedir. Aynı yıl

⁴¹ Bakırcı, Muzaffer, Türkiye'de Kırsal Kalkınma Kavramlar, Politikalar, Uygulamalar, Nobel Yay., Ankara, 2007

tarımın GSMH içerisindeki payı ise 1948 yılı sabit fiyatları ile %43,1 düzeyinde gerçekleşmiştir⁴².

Tarımın toplam istihdam içindeki payının 1924 yılı İngiltere’inde % 8,6 , 1920 yılı ABD’inde % 26,2 , 1925 yılı Almanya’ında ise% 31,5 oranında olduğu görülmektedir. 1929 yılında bütün Avrupa ülkelerinde toplam istihdamın yaklaşık % 44,8’i tarım sektöründe istihdam edilmiştir⁴³.

Cumhuriyet yönetimi tarımı geliştirebilmek için önce Osmanlı’dan devralınan çağdışı kurumları tasfiye etmiş, daha sonra tarıma ilişkin geniş çaplı bir kurumlaşma gerçekleştirilmiş, tarım sektörü fiyat politikaları ve dış ticaret koruması yoluyla desteklenmiştir. 1925 yılında aşar vergisinin kaldırılması, 1926 yılında kabul edilen Medeni Kanunla miri toprak rejiminden kaynaklanan engellerin ve sınırlamaların kaldırılması, toprakta özel mülkiyetin yasal güvenceye alınması Osmanlı kurumlarının tasfiyesi yönünde atılan önemli adımlardır.⁴⁴

Genç Türkiye Cumhuriyeti 1929 yılına kadar dış ticaretine, gümrüklerine ve ödemelerine Lozan Antlaşması koşulları nedeniyle pek egemen olamamıştır. 1929 ve1930 yıllarında dünya ülkelerinin karşı karşıya bulunduğu kriz Türkiye’yi de etkilemiş, aynı zamanda tarım ürünlerine dayalı olan Türk ihracat olanaklarını felç etmiş ve ekonominin çok şiddetli sarsıntı geçirmesine neden olmuştur. Bu gerçekler karşısında Türkiye’nin yapabileceği ise, tarımda ve kırsal kesimde kalkınmanın sağlanarak, kaynak yaratılmasıdır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında bundan hareketle, dönemin hükümetleri bunun kırsal kalkınma ile olabileceğini düşünerek köylüye yönelik önemli adımlar atmışlardır.⁴⁵

⁴² Türkiye İstatistik Kurumu, “İstatistik Göstergeler 1923–2005”, (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/yillik/ist_gostergeler.pdf, 28.03.2010

⁴³ Stephen Broadberry, “Agriculture And Structural Change: Lessons From The Uk Experience In An International Context”, (Çevrimiçi), <http://www.helsinki.fi/iehc2006/papers2/Broadberry.pdf>, 28.03.2010

⁴⁴ Kazgan, **a.g.e.**, s.377,378.

⁴⁵ Gülçubuk, Bülent. Kırsal Kalkınma. F. Yavuz (der.). *Türkiye’de Tarım* (s.68-93). Tarım ve Köyisleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yay., Ankara, 2006.

Cumhuriyet'in tarımsal dönüşüm projesi, dört ayaktan oluşmaktaydı: Toprak sahibi olan, modern tarım tekniklerini bilen ve uygulayan, ürettiğinin katma değerine sahip çıkan ve aydınlanma projesinin bir parçası olan köylü. Köylüyü Cumhuriyet rejiminin sahibi haline getirmeye yönelik bu projenin araçları sırasıyla, toprak reformu uygulaması, kamusal üretim çiftlikleri, kooperatifler ve köy enstitülerini kurgulamıştır. Tarımsal kamu yönetimi bütünü içinde oluşturulan Kamu İktisadi Teşebbüsleri üreticiye girdi sağlayacak, üretilen girdinin pazarlanması ve işlenerek sanayi ürünü niteliğine dönüşmesini organize edeceklerdi.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında tarımda teknolojik açıdan en önemli gelişme ise karasabandan pulluğa geçiş olmuştur. Ülkenin arazi yapısı, tarımda küçük işletmelerin hâkim konumu ve kaynak yetersizliği sektöre teknolojik gelişmeyi sınırlandırmıştır. Emeğin kıt üretim faktörü olmasına rağmen, traktör ancak traktörle ekime elverişli ve büyük ölçekli işletmelerde kullanılmıştır. Gerek döviz darboğazı, gerekse de 20'li ve 30'lu yılların traktör teknolojisinin özelliklerinin ülke toprağının niteliği ile bağdaşmaması tarımda mekanizasyonun önemini yitirmesine neden olmuştur.⁴⁶

Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren tarımda yaşanan bu büyümeyle birlikte, emeğin kıt üretim faktörü olması ve fiziki sermayenin yetersizliği nedeni ile tarımsal üretim yapılan toplam alan miktarı ülke potansiyelinin oldukça altında kalmıştır. 1927 yılı rakamlarına göre toplam 231 milyon dekar ekime elverişli arazinin yaklaşık %19'una karşılık gelen sadece 44 milyon dekar alanda ekim yapılmaktaydı. Tarımda bazı bölgeler dışında küçük üreticiliğin hâkimiyetinin devam ettiği bu dönemde yapılan 1927 sayımlarına göre, ülkede ortalama ölçeği 25 dekar civarında olan 1.751.239 aile işletmesinin olduğu görülmektedir.

Bu dönemde dünya ekonomilerinde yaşanan politika değişikliklerinin etkisi Türkiye'de de kendini kısa sürede göstermiş ve hükümet anti-liberal söylem benimseyerek müdahaleci bir ekonomik program hazırlamıştır. Bu dönemde başlayan

⁴⁶ Zafer Toprak, "Türkiye Tarımı ve Yapısal Gelişmeler (1900–1950)", **Türkiye'de Tarımsal Yapılar**, Der. Şevket Pamuk, Zafer Toprak, İstanbul, Yurt Yayınları, 1988, s.33.

devletçi politikalarla sanayileşme ön plana çıkarılmakla birlikte, tarım sektörüne yönelik bazı önemli adımlar atılmış, tarımda kurumsal yapılanma süreci devam ettirilmiştir⁴⁷.

Bu dönemde buğday, pamuk ve şekerpancarına dayalı sanayinin geliştirilmesi, seker, un ve dokuma fabrikalarının kurulmasıyla ürün desenine de müdahale edilmiş, tarım teknikleri geliştirilmiştir. Ayrıca, 1935 yılında Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri, 1938 yılında ise Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) gibi bugüne kadar varlığını sürdüren ve tarım politikaları açısından önemli yeri olan çok sayıda kurum oluşturulmuştur⁴⁸.

Fakat ikinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla savaş koşullarına uyum için iktisat politikalarında yaşanan değişim, alınan olağanüstü önlemler ve getirilen vergiler büyük ölçüde küçük üreticiliğin hâkim olduğu tarım sektörü üzerinde önemli baskı oluşturmuştur. Büyük buhran sonrasında ortaya çıkan bütün olumsuz koşullara rağmen 1930–1939 döneminde yıllık ortalama %6 civarında büyüyen tarım sektörü, savaş yıllarında ivme kaybetmiş ve 1940–1945 yılları arasında yıllık ortalama %7,5 oranında gerilemiştir.⁴⁹

Köylüye yönelik Köy Kanunu'nun çıkarılması ve daha sonraki süreçte yapılan Birinci iktisat Kongresi ve Birinci Köy Kongresi ile kırsal kesimin kalkındırılması için değişik görüşler ortaya atılmıştır. Bunlara bağlı olarak asar vergisinin kaldırılması, iskân Kanunu'nun çıkarılarak topraksız köylülerin toprak sahibi yapılmasının amaçlanması ve kırsal kesimde eğitimin sağlanabilmesi için Köy Enstitüleri'nin kurulması, nispeten başarılı sonuçlar vermiş ve planlı döneme kadar kalkınma yolunda önemli çalımsalar yapılmasını sağlamıştır. 1930'ların sonunda gelişen köy enstitüleri, Türkiye'de kırsal kalkınma faaliyetleri açısından önemli bir deneyimdir. Köy enstitülerinin amacı köylerin kalkınması için gerekli öğretmenleri yetiştirmek ve bu öğretmenler sayesinde yurttaşlık haklarını kullanan, savunan çağdaş bir toplum yaratarak köyü canlandırmaktır.

⁴⁷ Günaydın, **a.g.e.**, s.10.

⁴⁸ Günaydın, **a.g.e.**, s.11.

⁴⁹ Türkiye İstatistik Kurumu, "İstatistik Göstergeler 1923–2005", (Çevrimiçi), http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf, 28.03.2010

Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte Aşar'ın kaldırılması köylünün üzerinden maddi yükü birlikte ağa, bey ve tefeci korkusunu ve baskısını kaldırarak doğrudan bunların sömürsünü de azaltmıştır. Aşar'ın kaldırılması başlangıçta halkın hem ekonomik davranışında hem de sosyal inisiyatif kullanmasında olumlu etkiler yapmıştır. Fakat devlet Aşar'ın kaldırılmasından doğan gelir açığını arazi vergisi ve tekel maddelerine zam yoluyla kapatmaya çalışmıştır. Bu ise yine küçük ve orta çiftçinin zararına olmuştur.⁵⁰

Köy Kanunu iki açıdan önemlidir; birincisi bu yasa ile kalkınmanın köyden başlama gereği vurgulanmış, ikincisi de köylere hukuki bir kişilik tanınmış ve tarihimizde ilk defa köy kanunu ile köy toplulukları özerk bir yapıya kavuşturulmuştur. Köye tanınan özerklik ile birlikte, seçilen yönetsel organlara ve köy halkına köy yaşamı için gerekli alt yapı ve benzeri hizmetleri yapma ve daha iyi yaşam koşulları yaratma yükümlülüğü getirilmiştir. Böyle bir yaptırımın temel özelliği, toplumu kalkınmaya, çağdaşlaşmaya ve daha iyi yaşam koşulları oluşturmaya yönelik olmasıdır.⁵¹

Cumhuriyetin ilk yıllarında Ziraat Bankası tarım sektöründe motor işlevini üstlenmiştir. Kuruluşu 1883'e dayanan Ziraat Bankası, 1924 tarihli bir yasayla 30 milyon sermayeli ve 99 yıl süreli bir anonim şirket olmuştur. Bankaya tarımsal kredi yanında her türlü bankacılık faaliyetinde bulunabilme yetkisi tanınmış, tek parti döneminde bankacılık alanı dışında tarımın geliştirilmesine yönelik değişik görevler üstlenmiştir. Tarımda makineleşmeyi sağlamak amacıyla 1923'de tarım araçlarının Ziraat Bankası eliyle ithali ve üreticiye gümrüksüz dağıtılması kanunlaşmıştır.

Tarım kesimi hakkında ilk resmi bilgiler 1927 yılında gerçekleştirilen nüfus, tarım ve sanayi sonuçlarına dayanmaktadır. İlk nüfus sayımı sonuçları toplam nüfusun 13 milyon 500 bin civarında olduğunu göstermiştir. Tarım kesiminin toplam nüfusun %68'ini temsil ettiği hesaplanmıştır. Tarım sayımı verilerine göre ülke topraklarının %32'si ekilebilir olmasına karşın, bunun yaklaşık %5'i ekilebilmiştir. Toprakların

⁵⁰ Gülçubuk, a.g.e

⁵¹ TKİB, Kırsal kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:19

ortalama bir çift çeki hayvanıyla işlendiği bu dönemde; ülkenin toplam tarım makineleri sayısı, tırmık dâhil 15 700 civarındadır.

Traktör çok az sayıda ve sadece birkaç büyük kentte kullanılabiliştir. Hükümet bir yandan kooperatifçiliği ve traktör kullanımını özendirici önlemler alırken, diğer yandan tarımda altyapı çalışmalarını çok yönlü olarak sürdürmüştür. Avrupa'ya tarım öğrenimi yapmak için öğrenci gönderilirken, tarım memurlarına ve öğretmenlerine hizmet içi eğitim yoluyla modern bilgiler verilmiştir. 1940 yılına gelindiğinde traktör sayısı 1065'e ulaşmıştır. 1923-1938 döneminde tarıma elverişli toprakların kullanım oranının düşük kalması dolayısıyla toplam üretimdeki artış da sınırlı olmuştur.⁵²

4.2. Planlı Kalkınma Dönemi (1960-2005)

4.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

27 Mayıs 1960 sonrasında asker ve sivil yöneticilerden yansıyan ortak görüşe göre ülkenin kalkınmasının belli planlar çerçevesinde yürütülmesine karar verilmiştir. Bu amaçla bu tarihten itibaren planlama ve planlama teşkilatının kurulması çalışmaları kamuoyuna açılmış ve üniversitelerle tam bir işbirliğine girilmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı'nın kuruluşunu ve görevlerini belirleyen yasa Ekim 1960'dan itibaren uygulamaya konulmuştur. Sözü edilen dönemde ülkemizin planlı kalkınma amaçlarına yönelik olarak beş yıllık kalkınma planları oluşturulmuş ve bu planlar çerçevesinde faaliyetler yürütülmüştür.⁵³

4.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

Birinci planın toplum kalkınması ile köy kalkınmasını eş anlamlı gören yaklaşımı, kentsel alanları kapsam dışı bırakması ve yöntemsel sorunları nedeni ile bazı sorunlar taşımaktaydı. Toplum kalkınması yaklaşımı pilot proje uygulamalarında,

⁵² Tokgöz, a.g.e

⁵³ Başol, a.g.e

çalışmaların başlangıç aşamasında Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulması ve köy toplum kalkınması çalışmalarının bu bakanlığa bırakılması sonucu bir duraklama yaşamıştır.

Toplum Kalkınması gibi, çeşitli kuruluşların her kademedede ortak çalışmalarını gerektiren bir metodun uygulanmasında, tek bir organın tüm faaliyetlerden sorumlu olduğu gibi bir anlayışın uygulanması, çalışmaları sınırlamıştır. Çalışmaların aksamadan yürüyebilmesi için merkezde, il ve ilçelerde koordinasyonu sağlayacak bir düzenin kurulması gerçekleştirilememiştir. Pilot proje alanlarında, yetiştirilen idareci kadrosunun devamlılığı sağlanamamış, eğitime devamlı bir nitelik verilememiş, bu konuda yüksek kademe personeli yetiştirmekle sorumlu olacak, araştırma ve değerlendirme yapacak “Toplum Kalkınması Enstitüsü” kurulamamıştır Bu sebeplerden dolayı ideal bir kalkınma yaklaşımı olan bu metot istenilen başarıyı sağlayamamıştır.⁵⁴

İkinci planda bu eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak “köy ve köylü sorunları” adıyla “toplumun güvenlik içinde gelişmesi ve refahı” bölümünde bir başlık açılmış. Buna karşılık toplum kalkınması, alanı oldukça daraltılarak yine planın aynı bölümünde “küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi” başlığı kapsamında köy veya şehirlerde yaşayanlara yönelik toplum kalkınması metodu ile yeni düzenlemeler hedeflenmiştir.⁵⁵

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

⁵⁴ DPT,1967:252

⁵⁵ DPT, 1967:252

İkinci BYKP döneminde köylerin fiziki şartlarını iyileştirecek tedbirlerin; yol, su, elektrik, eğitim ve sağlık alanlarındaki ihtiyaçlarının giderilmesine dönük politikaların uygulanmasının kalkınmayı sağlayacak en etkili tedbirler olduğu vurgulanmıştır. Hedefler ve stratejiler bölümünde, kalkınma gayretlerine, milletin hep birlikte katılması ile yurt genelinde bir kalkınmanın gerçekleşebileceği; bu amaç yönünde küçük toplum birimlerinde kalkınma isteklerinin artırılması, bu yöndeki mahalli gayretlerin kamu desteği ile düzenlenmesinin sağlanacağından söz edilmiştir. Fertlerin ve küçük toplum birimlerinin teşebbüs arzusunun ve gelişmeye gönüllü olarak katkılarının artırılması yönünde çalışma programları düzenleneceği; bu programların toplum birimlerinin içinden doğması, geniş kapsamlı olması, toplum kalkınması metodu ve kamu hizmetlerini götüren kuruluşların gayret ve işbirliği ile vali ve kaymakamların önderliğinde yürütülmesinin gerçekleştirileceği hedeflenmiştir.⁵⁶

Tarım sektöründe modern üretim metotlarının uygulanabilmesi, pazarlama koşullarının iyileştirilmesi için kooperatifleşmenin destekleneceği, çiftçilere verilen tarım kredilerinin kooperatifler aracılığıyla arttırılacağı; hayvancılıkla ilgili olarak beslenme, hastalık, ıslah, pazarlama imkânlarının ele alınacaktır. Balıkçılıkta avlanma metotlarının modernleştirileceği, finansman kolaylıkları, soğuk hava zincirinin kurulması ve teşkilatlanma üzerinde durulacağı, tarım sektörüne yönelik hedefler arasında yer almıştır.⁵⁷

Bu planda özellikle köylüye dönük politikalara birinci plana göre daha özel bir yer verilmiştir. Nitekim sosyal refah bölümünde köy ve köylü sorunu başlığı yer almaktadır. Köy ve köylü sorunlarına ilişkin ilkelerde; köylülerin, kalkınmanın nimetlerinden yararlanmaları, gösterdikleri daha iyi yaşama seviyesine ulaşma eğilimlerine uyarak kalkınma çabalarına tüm imkânlarıyla ve gönüllü olarak katılmalarının demokratik yollarla gerçekleştirilebileceği; artan gelir ve refahtan, var olan dengesizlikleri giderici yönde ve sosyal adalet ilkesine uygun olarak pay almalarının sağlanacağı ifade edilmiştir.

⁵⁶ DPT, 1967:639

⁵⁷ DPT, 1967:639

“Entegre Kırsal Kalkınma” anlayışı ile küçük ölçekli tarımsal büyümeye devam edilmesi ve tarım sektörünün gerek girdiler, gerekse Pazar entegrasyonu ile diğer sektörlerle işbirliği yapması yoluna gidilirken, Türkiye’de tarım sektörünün ikinci plana itilerek, sanayinin gelişmesine yönelik özel sektör yatırımlarının özendirilmesi yoluna gidilmiştir. Bununla birlikte kalkınmada başarının sağlanması için katılımcılığın önemi vurgulanmıştır. Böylelikle katılımcı kırsal kalkınma anlayışının bir anlamda bu plan döneminde ele alındığını söyleyebiliriz. Bu dönemde Köy İşleri Bakanlığı kurularak, kırsal kalkınma çalışmalarının bakanlığa bağlanması sağlanmıştır

Köylere yönelik kamu hizmetleri ve alt yapı hizmetlerine köylerin içinde bulunduğu mahrumiyet şartlarının derecesine ve ihtiyaçların aciliğine göre öncelik verileceği belirtilmiştir. Ayrıca bütün bu sorunların çözümünde çalışmaların köy topluluklarının özelliklerine ve gerçeklerine uygun olarak yürütüleceği ve kamu kurumlarının ortak ilkeler doğrultusunda, işbirliği ile hareket edecekleri vurgulanmıştır.⁵⁸

İkinci plan döneminde tüm köylerin %37’sini oluşturan orman köylerinin kalkınması konusunda, dağınık bir yerleşim yapısında bulunmalarından dolayı kamu hizmetlerinin yeterince götürülememesi ve ulaştırma güçlüğüne dikkat çekilmiş ve bu köylerin buldukları yerde kalkındırılması yoluna gidilmiştir. Ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi, devamlılıklarının sağlanması her şeyden önce sayıca da oldukça fazla olan orman köylerinin sosyo-ekonomik ve kültürel yönden kalkındırılması gerekmektedir. Bu amaçları gerçekleştirmek üzere 1970 yılında Orman-Köy ilişkileri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü kurulmuş, bu yıldan itibaren ilgili müdürlük tarafından orman köyü özelliği gösteren 8017 adet köyü kapsayan kalkınma planı hazırlanmıştır.⁵⁹

Sorunların çözümüne yönelik politikalar olarak Türk Tarımında toprak-insan ilişkilerini iyileştirme çabasına yönelik stratejiler belirlenmiştir. Buna göre; topraksız ve az topraklı çiftçinin yeterli bir toprağı işleme imkânına kavuşturulabilmesi için tarım

⁵⁸ DPT, 1967:235

⁵⁹ Bakırcı, a.g.e

reformu anlayışı içinde bu çiftçilerin topraklandırılması ve kiracılık müessesesinin düzenlenmesi ve toprak toplulaştırılması sağlanmasıdır. Tarım sektöründe üretimi ve verimlilik artısını sağlamak için tarımla ilgili her konuda, tarım yayım programları ve köylünün tarım bilgisini arttırıcı eğitimler dâhil, önlemler alınması kararlaştırılmıştır.

Bu dönemde toprak reformu tartışmaları özellikle büyük çiftçilerin karşı olması ile daha çok gündeme gelmeye başlamış ve toprak reformundan öte tarım reformu savunulmuştur. 26.07.1973 tarihinde toprak reformu kanununun çıkarılmasından sonra bazı ön düzenlemeleri içeren Toprak Reformu Ön Tedbirler Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunda en önemli madde 20.07.1961 ve 26.07.1972 tarihleri arasında bazı yakın akrabalar arasında toprak ve tarım reformunun muhtemel uygulamasının kapsamı dışında kalmak için yapılmış olan her çeşit devir ve temlikleri, toprak ve tarım reformunun uygulanması yönünden hükümsüz saymasıdır. 25.05.1973 yılında 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu kabul edilmiştir⁶⁰.

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

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

Yaşam alanlarının düzenlenmesiyle ilgili olarak, dağınık yerleşim yapısının toplulaştırılması için köylünün konut ihtiyacını kendisinin çözmesindeki gücü desteklenecek, çevrenin iklimine, sosyal ve ekonomik şartlarına, yapı malzemesi

⁶⁰ Zeynel Dinler, Tarım Ekonomisi, 5.Baskı, Ekin Kitapevi Yayınları, 2000, s.11

imkânlarına uygun nitelikte konut, işletme binaları, hamam, çamaşırılık projeleri hazırlanacak, teknik yardımla birlikte köylüye verilecek; yapı ustaları yetiştirilecektir. Köylerin imarı için yol gösterici olacak örnek imar planları hazırlanacak ve köylüye bu konuda teknik yardım sağlanacaktır⁶¹.

Kalkınma çabalarına köy mahalli idarelerinin ve köylünün katkılarını artırmak için ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde bu idarelerin katkı ve sorumluluklarını geliştirmek için, köy yönetiminin kalkınma çabasının gerektirdiği mali yapı ve teşkilat düzenine kavuşturulması; köye hizmet götüren çeşitli kuruluşlar arasında ve her kademedeki işbirliğinin sağlanacağı belirtilmiştir⁶².

İkinci BYKP toplumun köy ve şehirlerde yaşayan tüm kesiminin girişimcilik yeteneklerinin geliştirilerek ve desteklenerek kalkınma çabalarına katılmasını sağlamak amacıyla “Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi Programları” yer almıştır. Bu programda; vatandaşların ve küçük toplum birimlerinin teşebbüs gücünün artmasını önleyen davranışlar yerine, kalkınmaya yönelmiş davranışların geliştirileceği, böylece toplumun gönüllü olarak bu çabalara katılma imkânlarını arttıracak çalışma programları düzenlenmesi ve destek fonları oluşturulması ve bu çabalara kamu hizmetleri desteğinin sağlanması ilke edinilmiştir. Halk ile kamu kuruluşları arasındaki bu işbirliğinde halkın uyarılması, eğitilmesi ve teşkilatlanması için “Toplum Kalkınması” metodu uygulanacak ve mevcut kamu kuruluşları vali ve kaymakamların denetiminde çalışmalara katılacaklardır⁶³.

Küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi programlarında halka verilecek eğitimde ileri yayım tekniklerini göstererek öğretme metotlarının kullanılacağı belirlenmiştir. Bu çalışmalarda çevresini etkileme gücü olan mahalli önderlerle işbirliği yapılacağı idari ve teknik personel ile halkla beraber çalışan kamu personeli merkez eğitimleri süresinde ve hizmet içi eğitimi ile bu programların uygulayıcısı olarak yetiştirilecekleri uygulanacak politikalar olarak belirlemiştir. Bu

⁶¹ DPT, 1967:248

⁶² DPT, 1967:249

⁶³ DPT,1967:250

eğitim faaliyetlerinin “ Toplum Kalkınması Enstitüsünce ” tespit edileceği öngörölmüştür⁶⁴

Ancak ikinci plan kapsamında kurulması öngörölen Toplum Kalkınması Enstitüsü yaşama geçirilememiştir. İkinci plan döneminde, çerçevesi “kalkınma planı ilkelerine uygun kamu kuruluşlarının yatırım programlarında yer alan ve köylüye yeni iş olanakları sağlayacak, toplam tutarın %50’sinden fazlası köy halkınca sağlanacak girişimler” olarak çizilen işlere destek olunması amacıyla bir fon kurulmuştur. Fonun kullanılmasındaki ilk üç yıla ilişkin bilgilere göre 57 milyon TL tutarındaki tasarılar için illere fondan 23,9 milyon TL yardım yapılmıştır. Bu durumda devletin %30 dolayındaki katkısı karşılığında halk katkısının %70’ler düzeyinde gerçekleştiği ortaya çıkmaktadır. İlk iki yılda fondan yapılan yardımlar çoğunlukla kırsal altyapıya yönlendirilmiş, onu toplumsal altyapı izlemiştir.⁶⁵

Bu plan döneminin kırsal kalkınma açısından bir diğer önemli özelliği, 1970’li yıllardan itibaren, önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen kırsal kalkınma projelerinin uygulamaya konulmuş olmasıdır. Kırsal alanda altyapıyı iyileştirmeyi, burada yaşayan nüfusun gelirlerini arttırmayı, yaşam düzeylerini yükseltmeyi, bitkisel ve hayvansal üretimi geliştirmeyi ve kırsal nüfusu harekete geçirmeyi amaçlayan Türkiye’de il veya iller düzeyinde uygulanan dış kaynaklı kırsal kalkınma projeleri, iki kuruluş tarafından kredili olarak finanse edilmiştir. Bunlar DB ve Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD)’dur. 1970’li yıllarda bu biçimde başlayan Türkiye’nin ilk kırsal kalkınma projesi olan “Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi” hazırlıkları 1972 yılında Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)/DB programlarının yardımıyla başlamıştır.⁶⁶

İkinci planla ilgili olarak farklı görüşler ortaya atılmıştır. İkinci planda, birinci plana göre köylerin geri kalma nedenlerinin daha açık ortaya konulduğu, ancak çözüm yolları, uygulama ve örgütlenme konusunda kaçamak, yuvarlak ifadelerle yetinildiğine

⁶⁴ DPT, 1967:253

⁶⁵ Günaydın, a.g.e

⁶⁶ TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:22-23

dikkat çekilerek, ikinci planın genel görünümünde köy seviyesindeki planlı çalışmaların aşağıdan yukarı değil, yukarıdan aşağı bir akış izleyeceği görüntüsü oluşmuştur. Oysa birinci planda köy ve köylü sorunları için toplum kalkınması yönteminin benimsenmiş olduğu, bu yaklaşımın çeşitli yönlerden eleştirilebileceği, ancak bir davranış olarak bu yaklaşımı ileri sürmesinin birinci planı daha üstün kıldığını oysa ikinci planda bundan hemen hiç söz edilmediğini ileri sürmüştür.

İkinci plan mevcut kırsal yapının sosyo-ekonomik yönleri ve değişme sorunları üzerinde daha doğru ve gerçekçi tanımlarla durumu saptamış, bu bakımdan birinci plandan daha olgun bir yapı gösterdiği ve belirtilen döneme kadar artık neredeyse mekanikleşmiştir. Genel olarak kırsal yerleşmelerin temel sorunlarının yol, su ve okul gibi altyapı unsurlarından ibaret olduğu anlayışının ikinci plana düşerek, önceliğin toprak dağılımı, teknoloji kullanımı, sulama, gübreleme, kredi, pazarlama, kadastro ve tapulama gibi insan-toprak ilişkilerine verilmiş olmasının ikinci planı güçlü kılan nedenlerin başında gelmektedir.⁶⁷

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

4.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Üçüncü plan dönemi Türkiye açısından içeride ve dışarıda önemli sıkıntıların yoğun olarak yaşandığı bir dönem olmuştur. Ülke, içeride siyasal bir boşlukla karşı karşıya kalmış, inanılmaz çekişmelere ve çatışmalara sahne olmuştur. Bu dönemde 7 başbakan yani ardı ardına 7 hükümet değişikliği yaşanmıştır. Her hükümet değişikliği

⁶⁷ Kıray, a.g.e

Merkez Bankası, Maliye ve KİT'lerin üst yöneticilerinin değişmesine yol açmış bu nedenle ekonomik kararların zamanında ve etkin biçimde oluşturulması mümkün olmamış ve kaynak israfı önlenmemiştir. Bu dönemde yaşanan büyük siyasal ve ekonomik çalkantılara rağmen DPT müsteşarı 5 yıl görevde kalmayı başarmıştır. Dışarıda 1973'te Arap - İsrail savaşları etkisiyle petrol ihraç eden ülkeler petrol fiyatlarını arttırmış ve bu petrol şoku Türkiye'nin dış ticaret açığının önceki döneme göre üç kat artmasına neden olmuştur. Ayrıca 16 Ağustos 1974'te ikinci "Barış Harekâtı" ile Kıbrıs'a asker çıkarılmış ve bugünkü sınırlar çizilmiştir.⁶⁸

Planın ön gördüğü temel hedefler 22 yıllık bir perspektife uygun olarak belirlenmiştir. Yani planlı dönem başlatılırken belirlenmiş olan 15 yıllık perspektif plan anlayışı terk edilmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile imzalanan ve 1 Ocak 1973'de yürürlüğe giren Katma Protokol uyarınca 22 yıl sonra gümrük duvarlarının tamamen kalkması öngörülmüştür. Bu açıdan plan hızlı sanayileşmeyi ve tüketim malları yerine ara ve yatırım malları üretiminin ağırlık kazandığı bir sanayi yapısına ulaşmayı hedef almıştır.

Kırsal alanlarla ilgili olarak bu planda diğer iki planda olduğu gibi toplum kalkınması doğrudan ele alınmamış, buna karşılık ikinci planda yer alan "Köy ve Köylü Sorunları" bölümüne yer verilmiştir. Ayrıca Merkez Köy Yaklaşımı ve Tarım Kent Yaklaşımı bu dönemdeki farklı hükümetler tarafından uygulanmak üzere hükümet programlarına alınmıştır.⁶⁹

Planlı dönemde şehirlere doğru oluşan nüfus akını sonucu, kırsal yörelerde yaşayanların toplam nüfus içindeki oranında düşme görülmektedir. 1960 yılında kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki oranı %74 iken 1970 yılında bu oran %64'e düşmüştür. Kırsal nüfusun çok sayıda ve dağınık yerleşim biçimi planlı dönemde de bir değişiklik göstermemiştir. İçişleri Bakanlığı'ndaki 1969 yılı kayıtlarına göre yerleşme birimlerinin sayısı 74 000 , bu yerleşme birimlerinden 35 400'ü Köy Kanununun uygulandığı ve köy olarak tanımlanan yerleşme birimleri olarak yer almıştır, 38 600'ü ise idari yönden Köy

⁶⁸ Tokgöz, a.g.e

⁶⁹ DPT, 1972:95

Kanununun uygulandığı yerleşimlere bağlı çiftlik, mahalle, mezra, kom, oba, divan, iskele ve istasyon gibi az haneli yerleşme birimleridir. Bu dağınık yapı nedeniyle gütürülen hizmetlerde de verimlilik sağlanamamıştır.⁷⁰

Planda toplumun temel sorunları saptanmıştır. Yerleşme sorunları kısmında şehirleşme ve kırsal yerleşmedeki sorunlara da yer verilmiştir. Kırsal yerleşim sorunları ile ilgili olarak Tarihsel olayların oluşturduğu ve giderek ekonomik, sosyal ve fiziksel faktörlerle biçimlenen ve çok sayıda birimlerden meydana gelen dağınık kırsal yerleşme dokusu, gerek köy kalkınmasını, gerek milli çabalarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Yerleşme birimlerinin çokluğu ve dağınıklığu bu yörelere merkezden gütürülen ve müşterek mahalli ihtiyaçlardan olan yol, içme suyu, elektrik ve benzeri hizmetlerin yetersiz kalmasına yol açmaktadır. Belediyeler, il özel idareleri ve köy idareleri, kaynakların yetersizliğu nedeniyle, kanunlarla belirlenmiş olan görevlerini gereğu gibi yerine getirememektedirler. Ayrıca kırsal yerleşme dokusunun niteliğu, merkezi idare tarafından bu yörelere gütürülen hizmetlerin kapsam ve sınırını gereksiz şekilde genişletmekte, maliyeti arttırmakta, hizmetten tüm kırsal nüfusun yararlanmasını sınırlamakta; sonuç olarak bu yörelere gütürülen hizmetlerin etkinliğu azalmaktadır.⁷¹

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

Üçüncü BYKP'nın köy ve köylü sorunları başlığu altında mevcut sorunların aşılabilmesi için; köy ihtiyaçlarının en az maliyetle ve tüme yaygın biçimde karşılanması; kırsal nüfusun milli pazar ve yaşantıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşim yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak

⁷⁰ DPT, 1972:95

⁷¹ DPT, 1972:113

“Merkez Köyler” yaklaşımının uygulanması belirtilmiştir. DPT’ce ilgili bakanlıklarının işbirliği de sağlanarak bu köylerin tespitine başlandığı ifade edilmiştir. Bu yönde yapılan çalışmaların ilk sonuçlarına göre ülke çapında 7 000 dolaylarında merkez köyün oluşturulabileceği anlaşılmıştır.⁷²

Planda uzun dönemli perspektif içinde, köylünün yaşama düzeyinin giderek yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu amacı gerçekleştirmek üzere bu planın ekonominin bütün olarak sanayileşme yönünde en hızlı şekilde gelişmesini gerçekleştirecek her türlü düzenlemeleri yaptığı ifade edilmiştir. Sektörlerdeki gelişmeler ve politikalar bu büyümenin köy hayatına yansımaları için gerekli tedbirleri öngörmüştür. Planlanan gelişmeler ve politikalar özellikle, Tarım ve Toprak Reformu, tarımda üretimin geliştirilmesi, kooperatifleşme, kredi ve pazarlama etrafında yoğunlaşmıştır. Bunu tamamlayan bir biçimde alt yapı ve sosyal hizmetlerin bir bütün halinde köye götürülmesi öngörülmüştür.⁷³

Planda köy ve köylü sorunları başlığı altında yer alan ilkeler ve tedbirler bölümünde köy ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelmiş tüm hizmetlerde, ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalıdır. Kendine özgü toplumsal ilişkileri olan belli bir yerleşme sınırına sahip ve nüfusu 10 000’e kadar olan yerleşme birimleri olarak tanımlanmış ve hizmet önceliği açısından idari dağılıma göre köy olarak belirlenen yerlerin dikkate alınacağı önemle belirtilmiştir.

Bu bölümde merkez köylerle ilgili olarak şu şekilde söz edilmiştir; başlıca niteliği dağınıklık ve sayısal çokluk olan kırsal yerleşim biçiminin bu yerleşmelere götürülen hizmetlerin kapsam ve sınırlarını genişletme, maliyetini artırma gibi olumsuz etkilerini gidermek; sunulan hizmetlerden tüm köylü nüfusunun yararlanmasını sağlamak ve kırsal yerleşim düzenini geliştirmek için merkez köyler oluşturulacaktır.

Köylere, farklı olarak seçilen merkezler aracılığı ile hizmet ve program götüren sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlığı merkezleri, temel eğitim ve yatılı bölge

⁷² DPT, 1972:857

⁷³ DPT, 1972:861

okulları, sabit mesleki köy kursları, tarımsal yayım binaları, aşı ve suni tohumlama istasyonları, postane şube ve ajansları, karakollar kurulmuştur. Ayrıca gezici nitelikte görev yapan kamu görevlilerinin merkez köylerde toplanması sağlanacaktır.⁷⁴

Üçüncü plan döneminde merkez köyler yaklaşımı ile ilgili çalışmasında üçüncü BYKP'nin, yerleşme sisteminin kişilerin değişmeye ve gelişmeye katılmalarını ve bundan yararlanmalarını en üst düzeye çıkarılacak, kırsal ve kent farkının zamanla en aza indirilecek biçimde değiştirilmesini ve kırsal ve kent yerleşme dokusunun bir bütün olarak kalkınma ihtiyaçlarına uygun mal, hizmet, insan ve haberleşme akımını sağlayacak şekilde yönlendirilmesini benimsediğini ve kırsal yerleşme olgusundaki dağınıklığın merkez köyler yaklaşımı ile çözümlenmesi politikasının öngörüldüğünü belirtmiştir.⁷⁵

Bu plan döneminde uygulaması öngörülen bu yaklaşımın günümüzdeki kırsal kalkınma anlayışı ile oldukça benzer olduğu söylenebilir. Kırsal alanlarda yaşam standartlarının kentsel alanlardakine benzer bir ölçüye ulaştırılması, yerel halkın sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının buldukları yerlerde veya diğer yakın merkezlerde karşılanabilmesi kırsalda yaşamın çekici hale getirilmesinin ön koşullarıdır. Kalkınma uğraşısının devletin ve yörede yaşayanların ortak çabasıyla ancak amacına ulaşabileceği açıktır. Bu dönemde mahalli idarelerin bu çalışmaları yürütmede etkin kılınması ile bu düşüncenin de ön plana çıktığını görebiliriz.

“Köy sorunları” başlığı altında ilkeler ve tedbirler bölümünde köy kalkınmasında zaman, koordinasyon ve mali imkânlarla ilgili güçlükleri asgariye indirmek ve amaçlanan kalkınmayı en kısa sürede sağlamak için birbirinden ayrı yürütülmekte olan çeşitli programlar arasında mahalli düzeyde koordinasyon sağlanacağı ve bu amaçla il planlaması çalışmalarından yararlanılacağı belirtilmiştir. Ayrıca tarım, ormancılık, hayvancılık ve su ürünlerinin mahallinde değerlendirilmesi için ev ve el sanatlarının destekleneceği, kredi ve Pazar bağlantısı için kooperatiflerden yararlanılacağı da öngörülmüştür.⁷⁶

⁷⁴ DPT, 1972:864-865

⁷⁵ Günaydın, a.g.e

⁷⁶ DPT, 1972:865

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

Üçüncü BYKP döneminde kırsal kalkınma ile ilgili yeni bir yaklaşım olan yöresel kırsal kalkınma projeleri başlatılmıştır. Bu yaklaşım günümüzde de çeşitli projelerle devam ettirilmektedir. Bunlardan ilki finansmanı Devlet bankalarından karşılanan “Çorum-Çankırı Kırsal kalkınma Projesi”dir. Bu proje Türkiye’de uygulanan ilk bütünleşmiş kırsal kalkınma projesi olup yalnızca tarımsal üretimi ve çiftçilerin sosyoekonomik durumlarını geliştiren bir yatırım ve hizmet planlaması değil, aynı zamanda kırsal altyapıyı oluşturan yol, elektrik, içme suyu vb. gibi yatırımları da hedefleyen bir proje olarak planlanmıştır. 1974 yılında hazırlıkları tamamlanan proje, değerlendirmelerden sonra 22 Ocak 1976’dan itibaren yürürlüğe girmiştir. Normal olarak 1976-1981 yılları arasında uygulanması gereken proje, 3,5 yıllık bir gecikme ile 1984 yılı ortalarında tamamlanabilmiştir. Projenin başlıca amaçları bu yörede yaklaşık 80000 çiftçi ailesinin tarımdaki verimliliğini arttırmak, altyapı sorunlarını gidermek ve yaşam standartlarını yükseltmektir.⁷⁷

Daha önceki dönemlerde sıkça tartışılan, tarım sektöründe ciddi sorunlara yol açan toprakların dağılımı konusu, üçüncü plan döneminde yürürlüğe konacak ana reformlardan biri olan Toprak ve Tarım Reformu olarak yeniden ele alınmıştır. Bu reformla, yaşam düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve verimlilik amaçlarına uygun olarak topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerinin topraklandırılması,

⁷⁷ TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:23

uzun dönemde çiftçilerin örgütlenirilirip donatılması, insan-toprak ilişkilerinin geliştirilmesi yoluyla, üretimin sürekli olarak arttırılmasının sağlanacağı öngörölmüştür. Yöresel koşullara göre belirli büyüklüğün üstünde kalanlar ile sahipleri tarafından verimli olarak işletilmeyen topraklar kamulaştırılarak, Devlete ait ihtiyaç dışı araziler ve ıslah edilecek arazilerle birlikte topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerine dağıtılması amaçlanmıştır.⁷⁸

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

4.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Dördüncü BYKP yine ülkede önemli siyasi ve ekonomik çalkantıların yaşandığı bir dönem olmuştur. Dördüncü plan döneminde ekonomide önemli darboğazlara girilmiş, başta altyapı olmak üzere, yatırımlarda zaman zaman dağınıklık, gecikmeler, üretimde ve dış satımda düşmeler ile enerji bunalımları göröldüğünden söz edilmiştir. Bu nedenle dördüncü plan esas olarak; bu plan döneminde temel darboğazları önlemek, gidermek ve kaynakların rasyonel kullanımını saklamayı amaçlamıştır⁷⁹

Bu dönem ekonomide büyük çöküntülerin yaşandığı ve tarihte önemli bir iz bırakan kararları ile geçen bir dönem olmuştur. Sosyal ve siyasal istikrarsızlık, yaşanan petrol krizi ile döviz darboğazı ve Kıbrıs savaşı ekonomide durgunluğun nedenleridir.

⁷⁸ DPT, 1972:913

⁷⁹ DPT, 1978:201

Yaşanan döviz darboğazı sanayinin ihtiyaç duyduğu hammaddelerin yüksek fiyatla ülkeye gelmesine neden olmuş ve maliyet artışı fiyat artışlarına neden olmuştur. Bu fiyat artışları yurt içinde üretilen hammaddeleri de etkilemiş ve iç fiyatlar aşırı derecede yükselmiştir. Fiyat artışları dış ödemeleri de zorlaştırdığı için ödemeler dengesi bozulmuştur. Bu gelişmeler doğrultusunda hükümet önlemler almaya başlamış ve 1978 yılında “istikrar programını” açıklamıştır. KİT açıklarını kapatmak için KİT ürünlerine zam yapılmış, ithalat zorlaştırılmış ve devalüasyon yapılmıştır. 1979 yılında yeni bir program ile KİT zamları devam etmiş, faiz oranları yükseltilmiş, turist ve işçi dövizleri için primli kur uygulanmış ve Türk Lirası yeniden devalüe edilmiştir.

Üçüncü plan döneminde, ülkedeki kurumsal yapının, çağdaş normlara uygun bir gelişme sürecinin gerekleri karşısında giderek yetersiz kaldığı görülmüştür. Bu durumdan yola çıkarak dördüncü plan döneminde, gelişmenin sürdürülebilmesini olduğu kadar, daha uzun bir perspektifte karşılaşılabilecek gelişme sorunlarının öngörülmesini de sağlayacak bir kurumsal yapının oluşturulması hedeflenmiş ekonomide ve toplumda hedefler kadar politikalara da önem kazandıran ve toplumun gelişme ufkunu geniş tutan bir yönetim anlayışının yerleştirilmesinden söz edilmiştir. Ayrıca bu dönemde büyük ölçekte ele alınması gereken sorunlardan biri olarak ekonomik coğrafyanın değiştirilmesi öngörülmüş ve gelişmenin sürdürülebilmesinin, ülkenin sahip olduğu kaynakların yerinde ve zamanında değerlendirilmesine bağlı olduğu görüşü önem kazanmıştır.

Bu bakımdan kamu yatırımlarından aldığı pay giderek düşen Orta, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun gelişme sorununun başlı başına bir ekonomik ve toplumsal bir amaç olduğu kadar, ekonomik coğrafyayı değiştirecek, ülkenin gelişmesine bütünlük ve hız kazandıracak biçimde ve boyutta ele alınarak, dördüncü plan döneminin temel işlevlerinden biri olarak görülmüştür.⁸⁰

Dördüncü planda kırsal alana yönelik politikalara “köylüye yönelik politikalar” başlığı altında yer verilmiş etkili bir toprak reformu, kooperatifleşme, devlet düzenlemesi ve desteği, yerleşim düzeni eklenmiştir. Köykentler yoluyla yeni bir üretim

⁸⁰ DPT, 1978:204

düzeninin kurulması gibi alt başlıklarda gelir dağılımını iyileştirme, tarımsal gelişme ile köylü kalkınmasını bir tutma tarımdan sanayi toplumuna sağlıklı bir geçiştir.

Köylünün kalkınma olanaklarının, üretim gücünün ve gelirinin artırılması, kırsal alanda gelişmenin hızlandırılması, yaşama düzeyinin yükseltilmesi gibi temel hedefler belirlenmiştir. Bu planda kırsal yerleşmeye yönelik düzenlemeler, iki farklı bölümde yapılmıştır. Bunlardan ilki planın birinci kısmında yer alan “Bölgesel Gelişme ve Yerleşme” başlıklı dördüncü bölümün “Kırsal Yerleşme” alt başlığıdır.⁸¹

Kırsal alanda bu dönemde 36115 köy bulunmakla birlikte, köylere bağlı olan mahalle, mezra, kom, çiftlik gibi küçük nüfuslu yerleşme birimleri de dahil tüm kırsal alan yerleşme sayısının 86000’i aştığı ifade edilmiştir. Ayrıca kırsal yerleşmelerin ticaret ve hizmet işlevleri açısından 1922 üst kademe merkeze bağlı olduğu, tüm kırsal alan yerleşmelerini etkileyen ve onları denetleyen bu merkezlerdir. %30’u (578 adet) İl ve ilçe merkezleri gibi denetim işlevleri gören yerleşme merkezleri, %70’inin (1 344 adet) ise daha çok köy ve bucak merkezi niteliğinde olup çevre köylere hizmet sunan kırsal yerleşmelerden oluştuğu belirtilmiştir.

Kırsal alandaki köy yerleşmelerinin ortalama nüfusları 650 iken üst kademe kırsal merkezlerin nüfusları bunun 2-4 katı kadardır. Kırsal alanda yer alan bu üst kademe merkezlerin hem sayıca, hem nitelik açısından yetersiz olmasına karşın, kırsal yerleşmelerin çok sayıda ve dağınık dokusu, kırsal alanlara götürülen hizmetler arasında eşgüdümü güçleştirdiği ve yaşam koşullarını iyileştirmede kullanılacak olanakları sınırlayarak yatırımların etkinliğini azalttığı tespit edilmiştir.⁸²

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

⁸¹ Günaydın, 2001:29-30

⁸² DPT, 1978:82-83

Diğer taraftan toprak dağılımına bakılacak olursa bu plan döneminde nüfusun yarısından çoğunu oluşturan köylünün temel üretim aracı olan toprağın mülkiyet açısından dağılımı dengesiz ve adaletsiz bir durum göstermekte, topraksız aile sayısı giderek artmakta ve çiftçi ailelerinin giderek büyüyen bir bölümü küçük ve orta boy işletmelerde ilkel yöntemlerle üretim yapmaktadırlar. Bu yapının tarımda verim düşüklüğüne, gelirin adaletsiz bölüşüme ve toplumsal gelişmenin yetersizleşmesine yol açtığı görülmüştür.⁸³

Ancak geçmiş dönemlerde bu olumsuzlukları gidermek için çıkarılan toprak reformu çalışmalarından da istenilen verim alınamamıştır. Bir önceki plan döneminde uzun tartışmalar sonucu çıkarılan Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 1978 yılında Anayasa mahkemesinin 1976 yılında usul açısından iptal kararı ile son bulmuştur. Bu iptal sonucu, kamulaştırılan topraklar ile hazine topraklarının korunması, kullanılması, dağıtılması sınırlı sayıda da olsa toprak dağıtılanların işletmelerinin devamı bölgede yapılan yatırımlar, gerçekleştirilen sulama şebekeleri ve diğer altyapılardan yararlanma konularında ve topraklarının bir kısmı kamulaştırılan toprak sahiplerinin bu topraklarla ilişkilerinde ağır sorunlar ortaya çıkmıştır.⁸⁴

Köylüye yönelik politika araçlarından etkili bir toprak reformu aracılığıyla tarımdaki toprak ve gelir adaletsizliğin giderileceği, toplumsal adaletin sağlanacağı ve köylünün topraksızlıktan kurtarılarak toprağa ve daha yüksek gelire kavuşturulacağı, ekonomik olduğu kadar siyasal bakımdan da güçlendirilmesinin gözetileceği belirtilmiş, etkili bir toprak reformu yasası hazırlanarak yasalaştırılacağı ve toprak insan ilişkilerinin yeniden düzenleneceği savunulmuştur. Tarım topraklarının Anayasa uyarınca toplum yararına kullanılmasında, alım ve satımlarında devlet denetimi sağlanacağı ve yüksek verimli, tarıma elverişli toprakların tarım dışı kullanımlar için niteliğinin değiştirilmesinin önleneyeceği ve kamu tarım topraklarının korunması ve çoğaltılmasının sağlanacağı yine toprak reformu bölümünde belirtilmiştir.⁸⁵

⁸³ DPT, 1978:11

⁸⁴ DPT, 1978:13

⁸⁵ DPT, 1978: 289

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

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

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

Planda tarımla ilgili bir başka bölüm tarımsal destekleme politikalarının yer aldığı bölümdür. Tarımsal destekleme politikalarının tarımsal üretim hedeflerini gerçekleştirecek, dar ve orta gelirli üreticileri kayıran bir politika oluşturacağı; fiyat desteklemesi kapsamına girecek tarımsal ürünlerin, tarımsal üretim planının gerekleri

göz önünde tutularak, her program yılı için yeniden saptanacağı ve destekleme fiyatlarının ürünlerin özelliğine göre ekimden veya hasattan önce açıklanacağı belirlenmiştir. Fiyat desteklemesi yanında tarımsal eğitim, tarımsal örgütlenme ve teknolojik gelişme olanaklarının artırılması, ucuz ve yeterli girdi ile düşük faizli kredi sağlanması gibi araçlara da yer verileceği öngörülmüştür. Desteklemede görev alacak kamu kurumları ise kurulması öngörülen Tarım Ürünleri Destekleme Kurumu, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), Tekel, Türkiye Şeker Fabrikaları AS. ve Et-Balık Kurumu olarak bu kuruluşlar aracılığıyla faaliyetlerin sürdürüleceği de belirtilmiştir.⁸⁶

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

Orman köyleri ile ilgili olumlu bir gelişme olarak bu dönemde 1983 yılında“Orman Köylülerinin Kalkındırılmasının Desteklenmesi Hakkında Kanun” kabul edilmiş, bu yolla Türkiye’deki kırsal yerleşmelerin %24’ünü oluşturan orman içi ve kenarı köylerinin (9851 adet) kalkındırılmasının desteklenmesi ve ormana bağımlılıklarının azaltılması kapsamında ORKÖY uygulamalarına başlanmıştır.⁸⁷

Dördüncü planda kırsal kalkınmanın sağlanması amacıyla yönelik olarak kullanılacağı belirtilen diğer bir araç planın ikinci kesiminde yer alan “Kırsal Yerleşim Düzeni” başlığında yer alan “Köykent Yaklaşımı”dır. İlk kez Cumhuriyet Halk Partisi’nin 1969 ile 1973 seçim bildirgesinde yer alan, son olarak 1977 yılı hükümet programında benimsenen ve bir bakıma merkez köy çalışmalarının yerini almış olan

⁸⁶ DPT, 1978:281

⁸⁷ Bakırcı, 2007:161

Köy Kent Modelidir. Cumhuriyet Halk Partisinin 1973 bildirgesinde yalnız kamu hizmetlerinin kırsal alanlara daha düşük maliyetle daha yeterli ölçüde ve daha çabuk götürmenin bir araç değil, köylüden başlayan kalkınmanın temeli olarak da görülmüştür. Amaç, anlam ve tanımlama bakımından “merkezi köyler” yaklaşımından farklı olduğu ileri sürülmüştür. Bildirgeye göre; köykent kavramı, köyden kente, köylülükten kentliliğe, tarım toplumundan sanayi toplumuna düzenli ve sağlıklı biçimde geçişi ifade etmektedir.⁸⁸

Planda kırsal alanda köykent yaklaşımı; “toprak reformu, tarımda kooperatifleşme ve tarımda devlet düzenlemesi ve desteği ile köylünün ekonomik ve toplumsal gelişmesi, gelişmenin bütünlüğü ilkelerine göre yönlendirilecek altyapıların yoğunlaştığı, köylünün dağınık gücünü birleştirebildiği örgütlediği, tarımda sanayileştiği, tarımsal artığı üretken yatırımlara yönelttiği, geçimi için yeni alanların yarattığı, köylülerin benimseyebileceği bir işbirliği, kamu hizmeti ve örgütlenme merkezi” biçiminde ifade edilmektedir.⁸⁹

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

Türkiye’nin dış kaynak desteği ile oluşturulan ikinci kırsal kalkınma projesi olan “Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi” ilk kez 1976 yılında gündeme girmiştir. Ancak uzun bir hazırlık dönemi geçiren proje, 1980 yılında DPT, Tarım bakanlığı ve FAO/DB ortak

⁸⁸ Bakırcı, a.g.e

⁸⁹ DPT, 1978:292

çalışmaları ile en son şeklini almış ve projenin anlaşması 5 Mart 1982’de imzalanmıştır. 1982-1989 yılları arasında uygulaması devam etmiştir.⁹⁰

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

4.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

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

Bununla birlikte diğer sektörlerde olduğu gibi tarım için hedeflenen büyüme hızına ulaşamamıştır. İklim koşullarının da kötü gitmesi ve özellikle 1989 yılında yaşanan kuraklık tarımda büyüme hızının yıllık % -10,7 olarak gerçekleşmesine neden olmuştur.⁹¹

Tarım bu tarihten itibaren devlet tarafından daima koruma ve piyasa düzenlemesi yapılan yaklaşımdan uzaklaştırılmıştır. Kimyasal gübre dışındaki

⁹⁰ TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:24

⁹¹ Tokgöz, a.g.e

sübvansiyonlar kaldırılmış ve dış ticarete korumacılık sınırlandırılmıştır. Tarıma girdi sağlayan ve tekel konumunda olan bazı kurumlar özel sektöre açılmıştır. Sabit sermaye yatırımlarından tarımın aldığı pay düşmüş ve tarım işletmelerinin sayısı artarken ortalama arazi genişliği de küçülmüştür.

Beşinci BYKP'nin temel amaçları ve politikaları ; “hür, medeni ve güvenli bir ortamda Türk Milletinin refahının artırılması, verimlilik ve ihracat artışını teşvik eden, mevcut birikimi değerlendiren ve geliştiren, tarımsal gelişme potansiyelini ve milli savunma gereklerini gözetilen bir yapı içinde sanayi üretim payının yükseltilmesi, istihdamın artırılması, genç işsizliğin azaltılması ve gelir dağılımının düşük gelirli gruplar lehine değiştirilmesidir. Kalkınmada öncelikli yörelerde gelişmenin hızlandırılması ve ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi köylü ve çiftçinin gelirinin yükseltilmesi için yeni üretim dallarının teşvik edilmesi, köyde üretilen malların değerlendirilmesi için çiftçiye yardımcı hizmetler sağlanması şeklinde planın ilk bölümünde belirlenmiştir.

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

Bu planda diğer planlarda olduğu kadar köylüye dönük politikalara yer verilmemiş planın “Sosyal Hedef ve Politikalar” başlıklı dördüncü bölümünün “Köye Götürülen Hizmetler” alt başlığında hedefler, ilke ve politikalar olarak kısaca değinilmiştir. Köylere götürülmekte olan hizmetlerin başta içme suyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim olmak üzere köy ve şehir arasındaki altyapı ve hayat standartları farklılıklarını giderici şekilde artırılması hedeflenmiştir. Kırsal alanda

35057'si köy seviyesinde olmak üzere, mevcut 86149 yerleşme ünitesine götürülecek temel altyapı ve iktisadi hizmetlerin yaygınlaştırılması ve hizmet verimliliğini temin için merkez köylerin araç olarak kullanılması politika olarak belirlenmiştir.⁹²

İlke ve politikalar olarak kırsal kesimde refah seviyesini arttırmak için kamu hizmetlerin koordinasyonunun sağlanacağı, kırsal kesimin temel uğraşısı olan çiftçilikle ilgili gelişmiş eğitimler verilerek, bu yörelerde ileriye dönük olarak doğal kaynakların korunması amacıyla, toprakların sınıflandırılması, toprak ve iklim haritalarına ülke, bölge ve yöre seviyesinde koruma öncelikleri ve sınırları ile birlikte işleneceği alan kullanımı planlamasının yapılacağı belirlenmiştir. Ayrıca kırsal kalkınma anlayışının gerektirdiği şekilde hizmet bütünlüğünü gerçekleştirerek kırsal alanda yaşayanların gelirini arttırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunarak, kalkınmalarına hız kazandırmak üzere “Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri” uygulanması öngörülmüştür.⁹³

Köylünün ürettiği malların yerinde katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülmesi ve böylece köylünün daha yüksek gelir elde etmesini sağlamak için işleme sanayinin kurulması, bu konuda yardımcı hizmetlerin sağlanması köylünün ana faaliyeti olan tarımın bünyesinden doğan boş zamanların değerlendirilmesi için geleneksel köy el sanatlarının geliştirilmesi düşünülmüştür.

Beşinci plan döneminde tarım sektöründe tarım üretiminin yılda ortalama %3,6 oranında artacağı, bu gelişmenin sağlanması için, tarımda teknolojik gelişme ve modernleşme gayretlerinin sürdürülmesi için, 16 ilde uygulanmak üzere dış kredi sağlanmıştır. Tarımsal Yayım ve Uygulamalı Araştırma Projesinin çiftçilere teknoloji transferi yönünde yayım sistemine yeni bir yapı ve işleyiş kazandıracığı düşünülerek bu model içinde yayım hizmetlerinin köy seviyesinde organize edilerek araştırma bulgularının çiftçilere ve çiftçilerin sorunlarını araştırmaya aktarılması hedeflenmiştir.⁹⁴

⁹² DPT,1984:157

⁹³DPT, 1984:158

⁹⁴ DPT,1984:53

Bu plan döneminde kırsal alanda kırsal ve tarımsal kalkınmaya yönelik bir yaklaşım da “Önder Çiftçi Projesi (ÖÇP)”dir. Proje, çiftçilerin karşılaştığı sorunların çözümü için sorunun kaynağına inmek ve sebepleri ortadan kaldırmak üzere devletin danışmanlık sistemi dışında çiftçilerin katılımı ve katkılarını da öngören, çiftçilerin sorumluluğunda bağımsız bir organizasyon modelinin, özel bir danışmanlık sisteminin ülkemizde de kurulması ve yaygınlaştırılmasına ihtiyaç bulunması dolayısıyla oluşturulmuştur.

Bu nedenle Alman Tarım Birliği 100. kuruluş yıl dönümü nedeniyle bu yönde yapılan proje teklifi, TZOB tarafından olumlu karşılanmıştır. 1950'li yıllardan beri Almanya'da uygulanan bu sistemin bir pilot proje halinde Türkiye'de Tekirdağ'da denenmesine ve uygulanıp uygulanmayacağına belirlenmesi için iki kuruluşun işbirliği ile proje yürütülmeye başlanmıştır. İki kuruluşun birlikte yaptığı çalışmalar sonucunda Türk çiftçisinin ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir proje ortaya çıkarılarak Aralık 1986 yılında pilot bölge olarak seçilen Tekirdağ il sınırları içinde uygulamaya konmuştur.⁹⁵

ÖÇP çerçevesinde kurulan Çiftçi Danışmanlık Dernekleri çiftçilerin kendi inisiyatifi ile kurdukları ve amacı tarım danışmanı vasıtasıyla tarımsal danışmanlık hizmetleri vermek olan örgütlerdir. ÖÇP'nin amaçları şöyle sıralanmaktadır;⁹⁶

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

Bu derneklerin kuruluş amaçlarına baktığımız zaman günümüzde de yine benzer konularda hizmet veren TKİB bünyesinde istihdam edilen tarım danışmanları akla

⁹⁵ TZOB,2002:1

⁹⁶ TZOB, 2002:1

gelmektedir. Tarım politikalarının uygulanmasında eğitim, yayım ve örgütlenme faaliyetlerinin gerçekleşmesinde bu türde derneklerin etkili olduğu günümüzde de görülmektedir. Kırsal kalkınmada örgütlenmenin önemli bir koşul olduğunu bu örneklerde görebiliriz.

Planda dikkat çeken bir yenilik, sonraki dönemlerde ülke gündemine daha fazla gelmeye başlayan ve kırsal kalkınma faaliyetlerini de bünyesinde barındıran Bölgesel Kalkınma Projelerine verilen önemin vurgulanmasıdır. Bu kapsamda Beşinci Plan döneminin en önemli tarımsal gelişme yatırımı olan GAP'ın birinci aşamasını oluşturan Atatürk Barajı ve sulamasının her türlü imkân kullanılarak aksatılmadan yürütüleceği, GAP'ı bütünleşmiş bir proje anlayışı içinde geliştirmek üzere ilgili kuruluşlar arasında etkin bir işbirliği sağlanacağı, bunun için bir koordinasyon ünitesi kurulacağı belirtilmiştir.⁹⁷

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

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

Planda ormancılık ve orman köylüleriyle ilgili olarak ormancılık faaliyetlerinde kadastro ve sınırlandırma işlerinin tamamlanmasına ve amenajman çalışmalarının

⁹⁷ Bakırcı, a.g.e

yoğunlaştırılmasına öncelik verileceği ayrıca baraj havzalarında hidrolik ağaçlandırmalar da dâhil olmak üzere, genelde ağaçlandırma faaliyetlerinin artırılması ve koruma faaliyetlerinin etkinleştirileceği vurgulanmıştır. Orman koruma programlarının yangın, erozyon, böcek, kaçak kesim, plansız yerleşme ve otlatma ile gerekli şekilde mücadelenin yapılacağı özel ağaçlandırma çalışmaları ve köylüye yönelik diğer sosyo-ekonomik faaliyetlerin devlet tarafından desteklenerek, orman köylüsünün kalkındırılacağı ve korunacağı belirtilmiştir.⁹⁸

Ayrıca Türkiye-AET ilişkileri, Beşinci Plan döneminde giderek hızlanan bir canlanma sürecine girmiştir. Türkiye 14 Nisan 1987 tarihinde AET'ye tam üyelik için başvuruda bulunmuştur. Bununla birlikte Topluluk Türk tarım ürünlerine uyguladığı gümrük vergilerini 1 Ocak 1987'de tamamen kaldırmıştır.⁹⁹

4.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

Altıncı BYKP'nin temel amaçları; "Türk milletinin refah seviyesini açık toplum ve rekabete açık ekonomi ilke ve esasları doğrultusunda, hür ve güvenli bir ortamda yükseltmek; hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmak" olarak planın ilk sayfasında belirtilmiştir. Tarım sektöründe üretim metotlarının modernleştirilerek hava şartlarına bağımlılığının azaltılacağı, artan nüfusun gıda maddeleri ihtiyacını karşılayacağı yönünde üretim yapılacağı ve tarımsal ürün ihracatının geliştirileceği işaret edilmiştir.¹⁰⁰

Planda kırsal kesimde, çağdaş ihtiyaçlara uygun hizmet ve bilgi akımını kolaylaştırmak temel ilke kabul edilerek; kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile "kırsal alan planlama" yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin destekleneceği temel politika olarak belirlenmiştir.

⁹⁸ DPT,1984:56

⁹⁹ Bakırcı, a.g.e

¹⁰⁰ DPT, 1989:1

Köylünün ana geçim kaynağı olan toprağın rasyonel kullanımı için gerekli düzenlemelerin tarımsal araştırma kurumları ile birlikte yapılması, tarımsal yapı bozukluklarının giderilmesini amaçlayan projelerdir. Kırsal alanda istihdamın artırılması, gelirin çeşitlendirilmesi için yeni üretim dallarında çalışmanın teşvik edilmesi, tarım dışı ekonomik faaliyet kollarının desteklenmesi kırsal alana yönelik diğer politikalar olarak belirlenmiştir. Tarımsal üreticilerin teknolojiadaki gelişmelerden en iyi şekilde yararlanabilmeleri için gerekli olan eğitimin, araştırma ve eğitim kurumlarının yapacağı bütünleşmiş projelerle gerçekleştirileceği, ayrıca eğitim konularında kamu kuruluşlarının ve üniversitelerin işbirliği içinde olması gerektiği ileri sürülmüştür.¹⁰¹

Ayrıca tarımsal faaliyetlerle ilgili olarak; tarımsal üretimin arttırılmasında ve teşvikinde fiyat politikası yanında ucuz ve yeterli girdi, kredi, tarımsal eğitim, tarımsal teşkilatlanma ve teknolojik gelişme imkânlarının arttırılması gibi fiyat dışı destekleme araçlarına da ağırlık verileceği belirtilmiştir. Bunun için, tarımsal destekleme politikasında; tarımsal gelirden istikrarı korumanın, pazarlama kolaylıkları sağlamanın ekilebilir arazinin özelliklerine, iç ve dış talebe uygun bir üretim yapısı içinde verimliliğin artmasına yardımcı olmanın esas olacağı, tarımsal desteklemenin kapsamının ekonomik ve sosyal özellikler dikkate alınarak tespit edileceği vurgulanmıştır.¹⁰²

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

Bu dönemde de dünyada yaşanan siyasal ve ekonomik gelişmeler ilk yıllarda makro dengelerin bozulmasına neden olmuştur. 1989 yılından itibaren Türk Lirasının

¹⁰¹ DPT, 1989:321

¹⁰² Bakırcı, a.g.e

reel olarak yabancı paralar karşısında değer kazanması, iç ve dış pazarlarda ekonominin rekabet gücünün zayıflaması sonucu kısa vadeli ve yüksek faizli bir dış borçlanma yolu ile yurt dışına önemli ölçüde kaynak transferi olmuştur. Ekonomide artan iç dengesizlikler 1993 yılının ikinci yarısında doruğa çıkmış ve bu olumsuzluklar dış dengeye de yansımıştır. Bu gelişmeler sonunda 1994 yılı Ocak ayında devalüasyon yapılmıştır. 5 Nisan 1994 tarihinde mali piyasalar ve döviz kuruna istikrar kazandırmak, enflasyonu hızla düşürmek, ihracat öncülüğündeki büyüme stratejisine yeniden işlerlik kazandırmak, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak ve yapısal reformları uygulamak için Ekonomik Önlemler Uygulama Planı yürürlüğe konmuştur.

Bu çerçevede, tarım sektörüne ilişkin bir takım düzenlemeler öngörülmüş ve ekonomiden tarımsal ürünlere ayrılan kaynağın üç ürün veya ürün grubu ile sınırlı kalacağı açıklanmıştır. Buna göre; hububat, şeker pancarı ve tütün gibi stratejik ve sosyal açıdan önemi olan ve büyük üretici kitlelerini kapsayan ürünlerde destekleme alımı yapılmasına karar verilmiştir. Tarımsal desteklemede tasarruf sağlayıcı birtakım tedbirler alınırken, KİT ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin kamu finansmanı üzerindeki yükünün azaltılması ve Merkez Bankası tarafından finansman sağlanmayacağı kararı alınmıştır. Bu tedbirlerle; tarımda devletin müdahalesi en aza indirerek KİT'lerin, anılan üç ürün grubu dışındaki ürün alımlarında kendi imkânlarını kullanmaları amaçlanmıştır.

Altıncı BYKP döneminde de bütünleşmiş kırsal kalkınma projeleri uygulamaları devam etmiştir. Bu dönemde iki proje daha hayata geçirilmiştir. Bingöl-Muş Kırsal kalkınma projesi; iç kaynağa ek olarak Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) fonunun da sağlandığı 52,5 milyon dolarlık bir maliyetle, 1990-1999 yılları arasında, Muş ve Bingöl illerinde yörede yaşayan yaklaşık 35 bin kırsal ailenin gelir ve yaşam düzeyinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bitkisel ve hayvansal üretimin arttırılması, köy yolları, köy içme suyu tesisleri, el sanatları ve kredi gibi hizmetlerin sağlanarak, fakirliğin azaltılması, kırsal istihdam olanaklarının oluşturulması ve özellikle kadınların yaşam koşullarının düzeltilmesini hedef almıştır.¹⁰³

¹⁰³ TKİB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, 2004:25

Bir diğer bütünüleşmiş kırsal kalkınma projesi olan Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi 1991-2001 yılları arasında, 40,5 milyon dolarlık bütçe ile ilin tarım, hayvancılık, sulama, ormancılık, köy yolları ve köy içme suları gibi sektörlerdeki faaliyetlerini geliştirerek verimliliğin ve üretimin artırılması ile alt yapının geliştirilmesini sağlamak amacıyla uygulanmıştır¹⁰⁴

Bu dönemde Kasım 1993’de Maastricht Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle AET’den AB dönemine geçilmiştir. Türkiye - AT Gümrük Birliği Yönlendirme Komitesi 18 Mart 1993’de oluşturulmuş ve yapılan çalışmalar çerçevesinde Türkiye’nin 1 Ocak 1995’de AET’ye tam üye olmadan gümrük birliğine katılabileceği kararlaştırılmıştır.¹⁰⁵

4.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Yedinci Plan dünyada ve Türkiye’de demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve liberalizm gibi kavramların ortak değerler olarak önem kazandığı, 120ml ve finans piyasalarının, bilgi ve teknolojinin ülke sınırlarını aştığı ekonomik ve bir anlamda da siyasal ve kültürel bir küreselleşmeye doğru gidilen bir dönemde hazırlanmış ve uygulamaya konmuştur.¹⁰⁶

Dünyada gelişme dengesinin diğer bir kritik unsurunu oluşturan çevre konusunda 1992’de Rio’da gerçekleştirilen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda belirlenen ilkelerin hayata geçirilmesinde bu dönemde sınırlı ölçüde de olsa gelişme kaydedilmiştir. Sürdürülebilir kalkınma anlayışının yaygınlaşmasına rağmen, çevrenin ve dünyanın geleceği üzerindeki tehlikeler ortadan kalkmış değildir. Buna karşılık teknolojinin sağladığı imkânların çevre sorunlarının çözümü doğrultusunda kullanılmasıyla bu alanda büyük ilerlemeler sağlanabileceği ortaya çıkmıştır.

¹⁰⁴ Yavuz, a.g.e

¹⁰⁵ Tokgöz, a.g.e

¹⁰⁶ DPT, 1995:1

Mart 1995'te Kopenhag'da toplanan BM Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi'nde, ekonomik ve sosyal politikaları iç içe ele alan ve çevreyi de içeren, piyasa mekanizması temelinde insan merkezli bir kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik bütüncül bir kalkınma ve gelişme yaklaşımı üzerinde en geniş mutabakatın sağlanmış olması kayda değer bir gelişme oluşturmuştur. Bu zirvede aynı zamanda demokratikleşme ve insan haklarının gerek dünya çapındaki öneminin gerekse ülkelerin dünyadaki konumları üzerindeki etkisinin arttığı da daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmıştır.¹⁰⁷

1993 yılında tamamlanan Uruguay Turu, küreselleşme sürecinin dünya ticaretinin çok yönlü olarak serbestleştirilmesi konusunda kat ettiği önemli bir aşamadır. Uruguay Turu sonunda varılan Anlaşma ile uygulamayı yönetmek ve gözetmek için Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurulmuştur. Anlaşmada tarım ürünlerine yönelik desteğin ve ihracat sübvansiyonlarının azaltılması kararlaştırılmıştır. Uruguay Round sonrası dünya tarım politikalarında daha az devlet, daha çok piyasa ifadesiyle özetlenebilen liberal eğilimler etkili olmaya başlamıştır. AB ülkeleri başta olmak üzere, gelişmiş ülkeler 1994 DTÖ Tarım Anlaşması'ndan kaynaklanan yükümlülükler çerçevesinde, tarım ürünlerinin dış rekabete karşı korunmasında, ihracat sübvansiyonlarında ve iç desteklerde önemli indirimler gerçekleştirmişlerdir.¹⁰⁸

Son dönemlerde hazırlanan planlarda giderek geri planda kalmaya başlayan kırsal kalkınma ve kırsal alan faaliyetlerine ilişkin yaklaşım ve stratejiler, bu planda da belirgin bir şekilde geri planda kalmıştır. Planda köy kalkınmasına yönelik net bir yaklaşım ve politika olmamasının ötesinde herhangi bir yeni öneri de sunulmamıştır. Bu durumun oluşması, 1980 sonrası dönemde dünyadaki gelişmelerin etkisinde kalan Türkiye'de liberalleşmeye önem verilmesi, dünya piyasalarında rekabetin sağlanabilmesi için sanayi sektörüne önem verilmesi ve devletin düzenleyici olmaktan çok ekonomik ve sosyal alanda gerektiğinde müdahaleci olması yönünde değişen anlayışın etkisinden kaynaklandığı söylenebilir.¹⁰⁹

¹⁰⁷ DPT, 1995:4

¹⁰⁸ Ahmet Sahinöz, Selim Çagatay, Özgür Teoman, Tarımda Yeni Politika Arayışları: "Fark Ödeme", Ankara, TZOB, 2005

¹⁰⁹ DPT, 1995

Yedinci BYKP kırsal alanlara yönelik doğrudan düzenleme, yalnızca planın üçüncü bölümünde yer alan “Kırsal Altyapı” başlığı altında yapılmıştır. Bu bölümde mevcut durum olarak; toprak ve su kaynaklarının kullanımının planlanması ile yönetimi konusunda ülke genelinde belirlenmiş kapsamlı bir politika bulunmadığı sulanabilir alanların kamu yatırımlarıyla ve halkın desteğiyle sadece yarısının sulanabilir hale getirilebildiği, toprak ve su kaynakları potansiyelinin tespit edilebilmesi için gerekli araştırma çalışmalarına yeterince önem verilmemiştir. Toprak ve su kaynaklarının rasyonel kullanımı için gerekli yasal düzenlemelerin bulunmadığı, bu nedenle israfa yol açıldığı, tarımda istenilen gelişmelere ulaşılabilmesi için kamunun mevcut yatırım olanaklarının yeterli olmadığı, yatırım politikalarının oluşturulmasında, yatırımdan faydalanacakların fiziksel, mali ve sosyal katılımlarının sağlanmadığından söz edilmiştir.

Bunun yanında yatırımcı kuruluşların gerekli koordinasyonu sağlamadığı, çiftçi eğitimlerinin yetersiz düzeyde kaldığı, sulamanın bilinçsiz yapılması sonucu toprak verimsizliğine yol açtığı, DSİ ve KHGM’nin yapmış olduğu altyapı hizmetlerinde halkın payının bulunmaması, hizmetlerde geri ödeme uygulamasının olmaması yapılan çalışmaların kullanıcılar tarafından benimsenmemesine yol açtığı diğer olumsuz durumlar olmuştur.¹¹⁰

Kırsal alanda ve tarım sektöründe bu olumsuz gelişmelerin aşılması için uygulanan tarım politikası doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik altyapının oluşturulması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda yapılacak çalışmalar, diğer planlardan çok farklı bir şekilde olmamak kaydıyla arazi kullanım planlaması çalışmalarının yapılması, bu çerçevede projelere öncelik verilmesi, arazi toplulaştırılması yapılarak bu arazilerde sulama şebekesinin yapılması sağlanmıştır.

Kontrollü sulamanın sağlanması, tarım alanlarının tarım dışı kullanımının önlenmesi, DSİ sulama tesislerinin yap-işlet-devret modeli ile kullanıcılara devredilmesi

¹¹⁰DPT,1995

ve KHGM'nin yaptığı yatırımlarda geri ödeme uygulamasının başlatılması, GAP kapsamındaki sulama alanlarının kısa sürede tarımsal kullanıma açılması şeklinde sıralanmıştır. Ayrıca arazi planlaması çalışmalarında tehlike arz eden ve tehdit oluşturan göl ve akarsuların ıslahı konusuna önem verilmesi kararlaştırılmıştır.¹¹¹

Bu amaçlar doğrultusunda hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılması da kararlaştırılmıştır. Özellikle yer üstü su kaynaklarının tahsis ve kullanımına yönelik mevzuatın bulunmayışı doğal ve ekonomik kaynakların israfına yol açmıştır. Bu nedenle yerüstü sularının kullanımının planlaması için 167 sayılı Yer Altı Suları Yasası güncelleştirmesini kapsayacak çerçevede Su Yasası çıkartılması, toprakların korunması ve rasyonel kullanımı için Toprak Yasası, bu yasa çerçevesinde arazi toplulaştırılmasının yapılması, tarımsal altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesine faydalananların her aşamada katılımını sağlayacak ve yatırımlara kaynak yaratılmasını mümkün kılacaktır. DSİ Genel Müdürlüğü'nün 6200 sayılı ve KHGB'nin 3202 sayılı Teşkilat kanunlarında düzenleme yapılması öngörülmüştür.¹¹²

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

Bu sorunların çözümü için tarım politikaları, Uruguay Turu sonunda imzalanan Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması'nın tarımla ilgili hükümleri çerçevesinde

¹¹¹ DPT,1995:159-160

¹¹² DPT, 1995

ülkemizin yükümlülüklerine ve AB Ortak Tarım Politikasında (OTP) beklenen gelişmelere uygun olarak düzenleneceği yönünde oluşturulmuştur.

Bu çerçevede, tarım ürünleri fiyatlarına olan devlet müdahalelerinin azaltılarak bunun yerine kayıtlı üreticilere doğrudan gelir desteği verilmesi yoluna gidilmesi, girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılarak, arz fazlası olan ürünlerin üretimleri, ürün kalitesi ve tipleri ile arazi durumu gibi maddeler göz önüne alınmıştır. Ekim alanlarının sınırlandırılarak veya benzeri tedbirler alınarak azaltılması ve bunların yerine iç ve dış talebi olan ürünlerin üretimine yönelmesinin sağlanması öngörülmüştür. Tarımsal üretimin yönlendirilmesi, pazarlanması ve üreticilere hizmet götürülmesi konularında faaliyet göstermek üzere üretici birliklerinin kurulmaları ve kooperatiflerin geliştirilmelerinin özendirilmesi belirtilmiştir. Ayrıca TSK Birliklerinin yönetimlerinin özleştirilmesi, üretim ve değerlendirme birimlerinin ve işbirliklerinin özleştirilmesi planda tarım politikaları kısmında yer almıştır. Çiftçi gelirlerine istikrar kazandırmak amacıyla tarım ürünlerinin sigortalanması sisteminin geliştirilmesi de tekrar vurgulanmıştır.¹¹³

Yedinci plan döneminde gündeme gelen ve kırsal alan kalkınmasını ilgilendiren yeni bir kavram ise “kırsal sanayi” olmuştur. Plan oluşturma aşamasında hazırlanan Kırsal Sanayi Özel İhtisas Komisyonu raporunda kırsal alanda sanayileşme özünde kent-kır arasındaki sosyo-kültürel ve ekonomik farklılıkların optimum bir dengeye kavuşturulmasını, kırsal nüfusu yerinde kalkındırmayı, bir başka deyişle, göç ve istihdam sorunlarını yerinde çözmeyi amaçlayan politik bir tercih olarak tanımlanmış, bu kapsamda kırsal sanayilerin temel işlevi, kırsal kalkınma çabalarını süreklilik ve kalıcılık temeline kavuşturmak ve giderek kır-kent arasındaki ekonomik ve toplumsal bütünleşmeyi sağlamak şeklinde ortaya konulmuştur.¹¹⁴

Planda fiziki planlama ile ilgili olarak ülke genelinde dengeli bir yerleşme düzenine kavuşmak için, plan kararları doğrultusunda yerleşme merkezleri planlaması yapılacağına işaret edilmiştir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak

¹¹³ DPT, 1995:60

¹¹⁴ Bakırcı, a.g.e

üzere, yerleşmelerin çok ve dağınık olduğu yörelerde yapılacak kamu yatırımlarında, seçilecek bölgesel gelişme merkezlerine öncelik verileceğinden söz edilmiştir. Bu merkezlerin çevrelerindeki daha alt kademe yerleşme merkezlerine de hizmet verecek şekilde sosyal, fiziki ve teknik altyapı yatırımları ile donatılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Bu amaçla Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri öncelikli olmak üzere, kırsal alan yerleşim düzeninin planlanmasında, kırsal alan yerleşim gruplarına bir üst kademedeki hizmet sunacak köy grup merkezlerinin Merkez Köyler olarak destekleneceği ifade edilmiştir. Ülkedeki dağınık yerleşimin, yatırım politikalarının yanı sıra, özendirici tedbirlerle düzenlenmesi ve böylece altyapı ve hizmetlerin daha etkili şekilde götürülmesinin sağlanması öngörülmüştür.¹¹⁵

Yedinci kalkınma planı döneminde bütünleşmiş kırsal kalkınma projelerinden biri daha hayata geçirilmiştir. Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı koordinatörlüğünde, Orman Bakanlığı ve KHGM tarafından en çok uygulanan bu projenin ikrazı 23 Ekim 1995 tarihinde IFAD ve Türkiye Cumhuriyeti arasında imzalanmıştır. Projenin uygulanma dönemi 1998-2004 yılları arası olarak belirlenmiştir. Ordu ve Giresun illerinde kırsal kesimde yaşayan insanları destekleyerek gelirini arttırmak ve yaşam seviyelerini yükseltmek amacı ile uygulanan projede amacın gerçekleştirilmesi doğrultusunda doğal kaynaklar kullanılarak, tarım ve gelir getirici faaliyetler ile kalkınmanın finansmanı, ormancılık, kırsal altyapı, kurumsal yapının iyileştirilmesi faaliyetleri de öngörülmüştür.¹¹⁶

Ayrıca Yedinci Plan döneminde bölgesel gelişme projeleri ile bölge planlaması çalışmaları hızlandırılmış, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi tamamlanarak uygulamaya konulmuş, Doğu Karadeniz (DOKAP) ve Doğu Anadolu (DAP) Bölgesel Gelişme Plan Çalışmalarına devam edilmiş, Doğu Akdeniz Bölgesel Gelişme Projesi ve Marmara Bölge Planının hazırlık çalışmaları da sürdürülmüştür.¹¹⁷

¹¹⁵ Günaydın, 2001:33-34

¹¹⁶ TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:26

¹¹⁷ Bakırcı, a.g.e

4.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Yirmi birinci yüzyıl öncesinde demokratik sistem içinde ekonomik ve toplumsal gelişme ve dünya ile bütünleşmede önemli atılımlar yapmış bir ülke olan Türkiye, 1998 yılında ulaştığı 206 milyar dolar düzeyindeki milli gelir ile dünyanın 22'nci ekonomisi durumundadır. Ancak bu durum Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişmede hedeflediği düzeye ulaştığı anlamına gelmemektedir.

Makro ekonomik istikrarsızlık, eğitim ve sağlık hizmetlerinin yeterince geliştirilememesi, ekonomide düşük verimlilik, işgücü niteliğindeki yetersizlik, işsizlik ve tarımdaki atıl işgücü, gelir dağılımındaki dengesizlikler, üretim, yatırım ve ihracatta geleneksel sektörlerin ağırlığı, teknolojinin üretimi, kullanımı ve yayılmasındaki yetersizliktir. Bilgi ve iletişim altyapısındaki eksiklik, enerji ve diğer altyapı hizmetlerindeki aksaklıklar ile kamu hizmetlerinde verim düşüklüğü ve doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının azlığı başlıca sorun alanlarını oluşturmaktadır. Bu sorunlar toplumsal yapıyı olumsuz yönde etkilemiştir.¹¹⁸

Sekizinci plan öncesi dönemde yani 2000'deki sayıma göre kırsal nüfus %35'lik oranla azalmaya devam etmiş önceki döneme göre (1990'da % 41) oransal olarak yine önemli bir azalış göstermiştir. Bu oransal düşüş tarımsal istihdamda da belirgin olarak ortaya çıkmış, 1990'da %48 olan tarımsal istihdam 2000'de toplam istihdam içindeki payı %36'ya gerilemiştir. 2000 yılında tarımın GSMH içindeki payı da %13'e düşmüştür.¹¹⁹

Sekizinci Plan, dünyada köklü ekonomik ve sosyal değişimlerin yaşandığı bir dönemde hazırlanmıştır. Dünyada yaşanan bu değişimin sunabileceği imkânlardan en üst düzeyde yararlanılabilmesi uzun vadeli bir gelişme stratejisini gerekli kılmıştır. Bu doğrultuda 2001-2023 dönemini kapsayan uzun vadeli bir gelişme stratejisi benimsenmiştir. Dünyada yaşanan gelişmelere paralel olarak bilgi toplumuna dönüşümün sağlanarak dünya hâsılasından Türkiye'nin yüksek oranda pay alınmasını, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, bilim ve uygarlığa katkı ile bölgesel ve

¹¹⁸ DPT, 2000:216

¹¹⁹ Bakırcı, 2007:202

küresel düzeylerdeki kararlarda etkin söz sahipliği uzun dönemli gelişme stratejisinin amaçlarını oluşturmuştur.¹²⁰

Diğer BYKP'den farklı olarak ilk defa “kırsal kalkınma” başlığı kullanılmıştır. Bu bölümde daha önceki planlarda başlatılan bütünleşmiş kırsal kalkınma projelerinin mevcut durumundan söz edilmiş ve bu projelerle gerçekleştirilen yatırımlara yer verilmiştir. Kırsal alanlardaki örgütlenmelerin merkezi yönetimin taşra teşkilatları, yerel yönetimler, birlikler, kooperatifler, ortaklıklar, vakıflar ve sivil toplum kuruluşlarınca oluştuğu ancak kırsal kalkınmanın yaygınlaştırılarak hızlandırılmasını sağlayacak olan kırsal alanlardaki idari örgütlenme çalışmalarının henüz istenen düzeye getirilemediğinden söz edilmiştir. Tarımsal yayım ve eğitim hizmetlerinin yetersizliği nedeniyle; bilinçsiz gübreleme ve ilaçlama, anız yakma, nadasa bırakma ve tomografik yapıya uygun olmayan toprak işleme faaliyetlerinin, verimliliği olumsuz yönde etkilediği kırsal alanlardaki sorun alanları olarak yer almıştır. Orman köyleri ile ilgili ormanların korunması ve orman köylülerinin kalkınmasının sağlanması için önemli olan devlet desteğinin devam etmesi yönünde bir gerekliliğin varlığından söz edilmiştir.¹²¹

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

Bu dönemde özellikle AB ile ilişkiler doğrultusunda birtakım plan ve stratejilerin hazırlanması öngörülmüştür. 10-11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesinde, Türkiye diğer aday ülkelerle eşit şartlarda AB'ye aday ülke olarak kabul edilmiştir. Türkiye'nin diğer aday ülkelere uygulanan kriterler çerçevesinde aday

¹²⁰ DPT, 2000:21

¹²¹ DPT, 2000a:71

ülke olduğunun ilanı ile birlikte, Türkiye'nin üyeliği için gerekli olan reformların gerçekleştirilmesine yönelik olarak bir Katılım Öncesi Strateji geliştireceği belirtilmiştir. Ayrıca katılım sürecinde Türkiye'nin da aday ülkelere yönelik Topluluk Programlarından yararlanacağı ve AB ile diğer aday ülkeler arasında yapılacak toplantılara katılacağı belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye tarafından AB müktesebatının benimsenmesine ilişkin bir Ulusal Program hazırlanması öngörülmüştür.¹²²

Sekizinci BYKP çalışmalarında, 98 adet özel ihtisas komisyonu oluşturulmuştur. Bu komisyonlardan biri olan Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu kırsal kalkınmada amaçların belirlenmesi ve bu amaca ulaşmak için stratejilerin belirlendiği bir rapor hazırlamıştır. VIII. Plana hazırlık çerçevesinde hazırlanan bu raporda Modern Köy ve Modern Tarım ilkesinden hareketle kırsal kalkınma konusunda ulaşılmak istenen amaçlar şu şekilde belirtilmiştir.¹²³

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

¹²² DPT, 2000a:44

¹²³ DPT, 2000b:57-58

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

Uzun dönemde belirlenen stratejilerin uygulanması ile modern köy modern tarım ilkesine bağlı olarak çiftçi ailesi yerine modern tarım işletmelerinin yaygınlaşması beklenmektedir. Ayrıca orman köylülerine de verilmiştir.

Buna göre buldukları yerde kalkınması mümkün olmayan köylerin nakli gerçekleştirilmelidir. Köylülerin ormanlardan düzenli olarak ve ormanı koruyarak yarar sağlamaları için yönetime katılımlarının sağlanması ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, orman turizmi, eko-turizm gibi gelir getirici faaliyetlerin değerlendirilmesi

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

Sekizinci Plan metninin kırsal altyapı başlığında kırsal yerleşmelerde 35 014 adet köy ve 40617 adet köy altı olmak üzere toplam 75631 yerleşim ünitesinde 14,1 milyon kişinin yaşadığı belirtilmiştir. Kırsal alanda bulunan köy ve köy altı yerleşmelerin tamamına elektrik ve yol hizmeti götürülmüştür. 1999 yılı itibariyle bu yerleşmelerin %75'inde yeterli, %11'inde sağlıklı ancak yetersiz içme suyu bulunurken, %14'ünde sağlıklı içme suyu bulunmamaktadır. Köylerin %7,5'inde ise kanalizasyon sistemi bulunmaktadır.¹²⁴

Kırsal alanlarda altyapının oluşturulması kapsamında; toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik tarımsal altyapının yaygınlaştırılması, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına yönelik çalışmaların yapılması geçmişte olduğu gibi bu dönemde de önemini koruduğundan, gerekli toprak potansiyelinin tespiti için etüt çalışmalarının yapılmasına ve bu çalışmaya dayalı olarak arazi kullanım planlarının hazırlanmalıdır. Arazi toplulaştırma işlemlerinin hızlanacağı, toprakların tahsisi, korunması, sınıflandırılması, sektörel ve sektörler arası kullanım ve üretim için planlama gibi konularda tüm aksaklıkları düzeltecek Arazi Kullanım ve Toprak Koruma Kanunu çıkarılacağı belirlenen amaçlar olmuştur.¹²⁵

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

Bu planda kırsal kalkınmanın sağlanmasında tarımsal politikalarında etkili olacağı düşüncesiyle üreticilerin katılımını sağlayıcı ve doğrudan üreticilere finansman

¹²⁴ DPT, 2000a:183-184

¹²⁵ DPT, 2000a:186

sağlayan kırsal kalkınma projelerinin uygulanmasına başlanacağı, kırsal sanayinin yaygınlaştırılması, tarım-sanayi birleşimi ile tarımsal işleme sanayinin kurulması öngörülmüştür. Bu açıdan kırsal kalkınmanın etkili bir tarım politikasıyla gerçekleştirilebileceği bilincinin yerleşmiş olduğu söylenebilir.

Tarım sektörü ile ilgili konuları bir bütünlük içinde ele alan Çerçeve Tarım Kanunu ile örgütlenmenin teşvik edilmesi için Üretici Birlikleri Kanununun çıkarılması öngörülmüştür¹²⁶

Yöresel düzeyde bütünleşmiş kırsal kalkınma projelerinin uygulanmasına bu dönemde de devam edilmiştir. Kırsal kalkınma politikaları oluşturulmasında ve uygulanmasında birincil yerel kurum olan TKİB ve uluslararası kuruluşlar IFAD ve Petrol İhraç Eden Ülkeler Birliği (OPEC) finansman desteği ve iç kaynaklarla desteklenen “Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi”nin 2004-2012 yılları arasında uygulanması planlanmıştır. Sivas ve Erzincan İllerinin az gelişmiş bölgelerinde, tarımsal verimliliğin ve gelir seviyesinin artırılması sağlanarak kırsal göçün önlenmesi amacıyla, belirli maddelere göre seçilecek olan en fakir 200 köyde uygulanarak yaklaşık 2000 kişinin proje sürecinde yer alması planlanmış ve toplam bütçesi 30.04 milyon dolar bütçe ayrılmıştır. Proje bileşenleri köy geliştirme, çiftlik desteği ve pazarlama, organizasyon ve yönetim olarak belirlenmiştir.

Bir diğer dış kaynaklı proje ise tarım sektöründe yeniden yapılanmayı sağlayacak olan Tarım Reformu Uygulama Projesidir. DB ile Türkiye Cumhuriyeti arasında 12 Temmuz 2001 tarihinde imzalanan ikraz anlaşması ile tarım sektörünün güçlendirmek ve ıslah etmek için tasarlanan stratejiler, politikalar ve eylemler programını gerçekleştirmek için DB’den 600 milyon ABD doları kaynak aktarılması kararlaştırılmıştır.¹²⁷

Sekizinci BYKP döneminde uygulamaya konulan bir diğer dış kaynaklı kırsal kalkınma projesi Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi’dir. 2004-2012 yılları

¹²⁶ DPT, 2000a:134

¹²⁷ www.rega.basbakanlik.gov.tr, 20.12.2009

arasında uygulanması planlanan projenin amacı Orta Anadolu ve Karadeniz bölgelerindeki sürdürülebilir doğal kaynak yönetiminin ve katılımcı planlamanın sağlanması, doğal kaynaklara baskının azaltılmasıdır. Çevreyle dost tarım ve ormancılık faaliyetlerinin benimsenmesi, kurumsal kapasitenin artırılması ve halkın bilinçlendirilmesi ve ayrıca AB'ye uyum sürecinde su ve besin yönetimi ile ilgili politikaların geliştirilmesidir. Projenin finansman kaynakları; DB kredisi 18,6 milyon dolar 7.7 milyon dolar Küresel Çevre Fonu (GEF) hibesi, 7.3 milyon dolar iç kaynak olmak üzere toplam 33.3milyon dolardır.¹²⁸

Bu dönemde hazırlanan ve 2004-2006 yılları arasında AB'ye uyum sürecinde hazırlanması istenilen ve ulusal kalkınmada ışık tutacak olan önemli bir belge de “Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006) (ÖUKP)”. Avrupa Komisyonu 2001 yılı Ekim ayında diğer aday ülkelerden olduğu gibi Türkiye'den de, Ulusal Plan'ın bir eki niteliğinde ve Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal Uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlanmasına stratejik bir çerçeve oluşturmak üzere, 2004-2006 dönemini kapsayan bir ÖUKP hazırlamasını talep etmiştir.¹²⁹

Ulusal Kalkınma Planında kırsal kalkınma konusuna Bölgesel Gelişme başlığı altında Ulusal Düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisi başlığı altında yer verilmiştir. Bu konuda kırsal alanda istihdam alanlarının artırılması ve gelir yaratacak faaliyetlerin desteklenmesi tarımsal arazilerin daha etkin kullanılması için kapasitenin geliştirilmesi, modern tarımsal tekniklerin kullanılması yoluyla kırsal kesimdeki nüfusun yaşam kalitesinin artırılması amaçlanmıştır. Turizm, tekstil, dokumacılık ve el sanatları gibi tarım dışı sektör istihdamının sağlanması ve dezavantajlı alanlarda tarım dışı gelir getirici faaliyetlerin yaygınlaştırılması kırsal kalkınmanın gerçekleşmesi açısından önem taşımaktadır. Bunlara bağlı olarak kırdan kente göçün istikrara kavuşturulması ile bölgeler arası ve bölge içi dengesizliklerin giderilmesine katkıda bulunulması amaçlanmıştır.¹³⁰

¹²⁸ <http://www.tugem.gov.tr>, 20.12.2009

¹²⁹ DPT, 2003:3

¹³⁰ DPT, 2003:126

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

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

V. BÖLÜM

5. KIRSAL KALKINMA MODELLERİ

5.1. Merkez Köy Yaklaşımı

Bu yaklaşımın temelinde, tüm köylere ulaştırılmayan sosyal ve kültürel hizmetlerin düşük maliyetle merkez olarak belirlenen köyde toplanması ve çevre köylere sunulması amacı yatar. Merkez Köy Yaklaşımı, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı içinde 1970 ve 1972 yılı programında yer almıştır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da bir politika aracı olarak gösterilmiştir.

Merkez Köyler Modelinde nüfusu belli bir yoğunluğu sağlayan yörelerdeki köy kümelerinin içinden merkezde bulunan bir köyün hizmet istasyonu olarak belirlenmesi ve buranın geliştirilerek kırsal kalkınmanın sağlanması düşüncesiyle oluşturulmuştur. Toplam maliyeti azaltan bu model, kamu hizmet seviyesini bütün ülke genelinde belli bir seviyede gerçekleştirmek ve bu hizmetlerin yerleşim yerleri ve bölgeler arasında dengeli dağılımını sağlamak amacıyla uygulanmıştır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde başlatılan uygulamada yaklaşık olarak nüfusu 20 bin ile 22 bin arasında değişen 5–7 bin yerleşim alanının merkez köy olması öngörülmüştür.

Nüfus ve kaynakların dengelenmesinde ana kural, insan unsurunu olanaklar oranında bulunduğu yerlerde barındırmaya çalışmak, onu göçe zorlamamaktır. Alıştığı yöre koşullarından uzaklaştırılan insanın yeni koşullara uyum sağlaması kolay olmamakta ve genellikle birtakım aksaklıklar ortaya çıkmaktadır. Ancak özellikle ülkenin bölünmez bütünlüğü ve güvenlik önlemleri söz konusu olursa, elverişsiz yerlerde kurulmuş olan kırsal yerleşim birimlerinin kendi sınırları içerisinde daha elverişli yerlere nakledilmesi amaçlanmıştır. Koşulları uygun olan bazı büyük köylerin tesisi amacıyla, vatandaşın işbirliği ile diğer yerleşim birimleriyle birleştirilmesi veya “Merkez Köy” sisteminin kurulması, kırsal bölge için düşünülen geniş kapsamlı planlama içerisinde çözümlenmeye çalışılmalıdır.¹³¹

Türkiye’de merkez köy kavramının ilk kez 1970, daha sonra 1972 yılı icra planı ve 1972 Yılı Programının 1003 sayılı tebliğinde adı geçmiş, ancak açık tanımına Üçüncü BYKP ile yer verilmiştir. Plana göre merkez köyler köy ihtiyaçlarının en az

¹³¹ Çevik, 2000:39

maliyetle ve tüme yaygın biçimde karşılanması, kırsal nüfusun milli pazar ve yaşantıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşme yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak ortaya çıkmıştır. 1970’li yılların ortalarında merkez köylere ilişkin yapılan bir değerlendirmede 7000 dolaylarında merkez köyün oluşturulması gerektiği hesaplanmıştı.¹³²

Merkez Köyler aracılığı ile çevredeki yerleşmelere götürülecek hizmet ve programlar içinde sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlık merkezleri, temel eğitim ve yatılı bölge okulları, sabit mesleki köy kursları, karakollar, pazar yerleri, aşı ve suni tohumlama istasyonları, PTT şube ve ajansları bulunmaktadır. Ayrıca gezici nitelikte görev yapan kamu kuruluşlarının merkez köyde toplanması önerilmiştir. Merkez-Köy Yaklaşımında, temel ilke olarak hizmet boyutuna ağırlık verilmiştir. Oysa kent ile köy arasındaki dengesizlik yalnızca hizmet alanlarındaki eksikliklerden kaynaklanmamaktadır. Yaklaşımında köylerin ekonomik olarak da kalkındırılması boyutu eksik kalmıştır.

1978 yılında Köy işleri ve Kooperatifler Bakanlığı’nca Van ili Özalp İlçesi’nde hayvancılığın yoğun olduğu köylerde ve Şanlıurfa İli’nde sulu tarımın yoğunlukla yapıldığı köylerde uygulanmıştır. 1980’li yıllarda model tekrar gündeme gelmiş, 1983 yılında yayımlanan 83/7493 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ülke genelinde 36.022 köyü temsilen 4319 köy su, elektrik, sağlık, eğitim, ulaşım, haberleşme, güvenlik, sanayi durumları gibi bakılarak merkez köy olarak belirlenmiştir. Daha sonraki dönemde merkez köy olarak belirlenen köylerdeki okul, küçük sanayi tesisleri, kooperatif, sağlık ocağı, fabrika sayılarında yol uzunluklarında, elektrik ve içme suyu şebekelerinde önemli gelişmeler görülmüştür. Bu model, yerleşim, üretim, örgütlenme, sanayileşme, insan toprak ilişkilerinin düzenlenmesi yönlerinden etkinlik sağlayamamış ve uygulandığı dönemde sadece merkez seçilen köylere hizmet götürme amacıyla sınırlı kalmıştır.¹³³

¹³² Günaydın, 2001:39

¹³³ Bahri Çevik, “Kırsal Kalkınmada Fiziksel Planlama ve Merkez Köy Yaklaşımı”, Ankara, **Tarım ve Köy Dergisi**, TKB Yay. Dairesi Bşk. Matbaası, Sayı: 131, 2000, s.41.

5.2. Köy Kent Modeli

İlk olarak Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan merkez-köy kavramı, CHP tarafından geliştirilerek ve Köykent olarak ilk kez 1969 seçim bildirgesiyle kamuoyuna açıklanmıştır. Resmi kaynaklarda, köykent kırsal alan nüfusunun, toplumsal, kültürel, ekonomik ve kamusal gereksinmelerini karşılayacak şekilde donatılmış kırsal yerleşim birimi olarak tanımlanmaktadır

Kırsal kesimden kentlere göçü engellemek, kırsal kesimde yaşamını sürdüren insanlara eğitim, sağlık, tarım, altyapı hizmetleri gibi hizmetler götürerek, bu yörelerdeki insanların ekonomik ve sosyal yönlerden kalkındırılmasını sağlamak amacıyla geliştirilen bir modeldir. Bu model sayesinde altyapı bütünlüğünün, köylülerin örgütlenmelerinin ve tarımsal sanayileşmenin sağlanması, istihdamın artırılması gibi kırsal kesimin en öncelikli problemlerinin çözümü hedeflenmiştir.¹³⁴

Kırsal yerleşim yapısına daha rasyonel bir biçim vermek, dağınıklığı toplulaştırmaya dönüştürmek, köye götürülen hizmetlerde etkinlik sağlamak, sanayileşmeyi kırsal alana yaymak, kırsal alanda iş olanakları yaratmak, büyük kentlerde sağlıksız kentleşmenin sakıncalarını gidermek ve tarımsal düzeni değiştirmek köykent yaklaşımının başlıca amaçlarıdır

1978 yılında modelin uygulanması için iki pilot bölge belirlenmiştir. Bunlar Orman Bakanlığı sorumluluğunda olan Bolu Taşkesti Köyü ile Köy işleri ve Kooperatifler Bakanlığı sorumluluğundaki Van Özalp köyleridir. Taşkesti'de uygulanmaya çalışılan model, gerekli hazırlıkların ve altyapı çalışmalarının tamamlanmadan uygulanmaya başlanması nedeniyle başarısızlığa uğramıştır. Özalp'te ise uygulamaya dahi başlanamamış ve proje rafa kaldırılmıştır. Daha sonra 1998 yılında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından Diyarbakır-Bismil-Çeltikli ve Hatay-Hassa-Gülpınar'da uygulanan projeler ile bölgedeki göçebelerin yerleşik hayata geçirilmesi ve hayvancılığın geliştirilmesi hedeflenmiştir.

¹³⁴ Ali Nejat Ölçen, "Halk Sektörü ve Köykentler", **Tarım ve Köy Dergisi**, Ankara, TKB Yay. Dairesi Bşk. Matbaası, Sayı: 131, 2000, s. 52-54.

Köykentlerin merkez köylerden farkı, projenin, ekonomik amaçların ötesinde bir toplumsal dönüşüm ve kalkınma projesi olmasıdır. Modeli, özgün kılan bir diğer unsur da modelin tabana dayalı olmasıdır

Köy-Kent Modeli gerçek anlamda ilk olarak 2 Eylül 2000 tarihinde Ordu/Mesudiye/Çavdar Köyü ve Yöresi Köyleri Köy- Kent Projesi olarak uygulanmaya başlamıştır. Bu projenin toplam maliyeti 5 trilyon lira olup, üç aşamada uygulanması öngörülmüştür. Birinci aşama içme suyu, kanalizasyon, sulama ve köy sosyal tesisleri, ulaşım, haberleşme altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesini hedeflemektedir. İkinci aşamada ilköğretim okulu inşası, mevcut okulların onarımı, sağlık ocağı yapımı, ambulans alımı, kültür ve sanat evi yapımı, gezici kütüphane, oyun sahaları, cami ve mezarlık çevresinin düzenlenmesi gibi eğitim, sağlık ve diğer sosyal hizmetlerin yapılması öngörülmüştür. Üçüncü aşamada ise bütün köylülerin ortak olduğu bir tarımsal kalkınma kooperatifinin kurulması, hayvancılığın geliştirilmesi, seracılık, meyvecilik, su ürünleri yetiştiriciliği, mera ıslahı, orman ürünleri işleme ve değerlendirme tesisi yapımı, küçük sanayi sitesi kurulması, eko-turizm yapılması gibi ekonomik ve kırsal kalkınmaya yönelik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi planlanmıştır.¹³⁵

O döneme kadar yukardan aşağı olan kalkınma yöntemi, bu sefer tabandan başlayıp yukarıya doğru gelişmiş ve mekânsal planlamayı yaşama geçirmiştir

Geçmiş yıllardaki denemeleri ve uygulamadaki kesintisinin ardından, 2 Eylül 2000 tarihinde ilk olarak Ordu/Mesudiye ilçesine bağlı Çavdar Köyü'nde resmen“Çavdar ve Yöresi Köy-Kent Projesi” olarak uygulanmaya konulmuştur. Üç aşamada uygulanması öngörülen bu projede, birinci aşamada, alt yapı hizmetlerinin ikinci aşamada, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin ve üçüncü aşamada ise ekonomik ve kırsal kalkınmaya yönelik hususların gerçekleştirilmesi planlanmıştır. “Proje Yönetimi Organları ve Görevlerine İlişkin Yönerge” ile de “Köy- Kent Başkanlığı”,

¹³⁵ Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, **a.g.e.**, s. 33.

“Köy-Kent Yürütme Kurulu” ve “Köy-Kent Kurultayı” adı altında organlar oluşturularak projenin gerçekleştirilmesine başlanmıştır.¹³⁶

Bu projeden 11 adet köy ve toplam 3450 çiftçi yararlanmıştır. Ayrıca proje kapsamında 29 km. asfalt yol, 16 km. tesviye yol, 83 km. stabilize kaplama, 50,5 km. yol onarımı, 5 adet toplam 70 m. uzunluğunda köprü yapımı, 4 köye içme suyu, 7 köye kanalizasyon, 6 köye sulama suyu tesisi ve 8 köye de sosyal içerikli köy konağı yapımı gerçekleştirilmiştir. Proje gelişmeler nedeni ile tamamlanamamış olmasına karşın, kırsal kalkınma konusunda önemli bir deneyim kazandırmıştır.¹³⁷

Köykent projesi planlandığı şekliyle uygulamaya geçirilmiş olsaydı kentlerin üzerindeki nüfus baskısı önlenebilirdi. Köykentlerin doğuşuyla, bugün kentlerdeki aşırı nüfus birikimi, gecekondulardaki sağlıksız yerleşim birimleri bu denli hızla yaygınlaşmaz ve altyapı hizmetlerinin karşılanamamasından kaynaklanan, eğitim, sağlık, ulaşım sorunları, bu derece çözümsüz kalmazdı. Yerel yönetimlerin kaynak yaratmakta ve hizmet yaratmaktaki olanaksızlıkları, bugünlerdeki olumsuz boyutlarına ulaşmazdı. Kırsal alanda nüfus azalışının sonucunda, eğer köykentler ekonomik ve toplumsal niteliği ile siyasal istikrarsızlıklardan uzak tutulabilseydi, bir başka deyişle devlet politikası olarak benimsenebilmiş olsaydı tarımsal ürün eksikliği ortaya çıkmayacaktı.¹³⁸

Köykentlerin üstlendikleri ekonomik, toplumsal, yönetsel ve yerleşme yapısının düzeltilmesi ile ilgili işlevlerin, siyasal istikrarsızlıklar nedeni ile uygulanması mümkün olmamıştır.

¹³⁶ TKİB, 2003:33

¹³⁷ Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, (Erişim) <http://www.khgm.gov.tr/kutuphane/khgmtarihce1.htm>, 28.03.2010.

¹³⁸ Ölçen, 2000:52

5.3. Tarım Kent Modeli

Tarım kentleri, köykent benzeri uygulamalar olup, 1970-1980 yılları arasında uygulanmıştır. 8-10 birimin bir araya getirilerek köylerin merkezindeki köyün tarım kenti yapılması öngörülmüştür. Köylerin bu merkez köye ve merkez köyün de düzenli yol bağlantısı ile bağlanması şeklinde planlanmıştır.¹³⁹

Tarım kentlerinde tarım araçlarıyla ilgili atölyelerin açılması ve tarıma dayalı orta büyüklükte sanayi kuruluşların kurulması ve geliştirilmesi öngörülmüş ancak proje uygulama alanı bulamamıştır.¹⁴⁰

Tarım Kent yaklaşımının kuramcılarında biri olan H. Haperin'e göre köyün ve büyük bir değer ifade eden çevresinin temellerini sarsmadan, tarım ve sanayi birlikte yürüyebilir. Haperin, köyden kente göçü önlemeyi ve kırsal yerleşmelerdeki işgücü fazlasını çevredeki tarım dışı alanlarda istihdam etmeyi tasarlamıştır Tarım Kentleri de, Köy Kentler gibi ortaya çıkmıştır.¹⁴¹

Tarım Kentleri, hizmet ve olanak yönünden köylerin birleştirilmesini esas olan bir projedir. Sayıları 4000 kadar düşünülen tarım kentlerine bütün devlet olanaklarının götürülmesi ve bu yerlerin kültürel ve ekonomik gelişim merkezleri olması planlanmıştır. Tarım kentleri düşüncesi bugüne kadar gerçekleşmemiştir.

5.4. Örnek Köyler Modeli

1963-1965 yılları arasında uygulanmış olan Örnek köy Yaklaşımı, belirli bir özelliği olan köyün, çevresindeki kırsal yerleşmelere örnek olacak nitelikte kalkındırılması olarak tanımlanmaktadır. Bu yaklaşımla, köye götürülen hizmetlerden çevre köylerin de yararlanmasını sağlamak ve başka köylere örnek olabilecek somut bir

¹³⁹ TKİB, 2003:34

¹⁴⁰ Celal Er, "Tarım Kentleri ve Kırsal Kalkınma", **Tarım ve Köy Dergisi**, Ankara, TKB Yay. Dairesi Bsk. Matbaası, Sayı: 131, s. 34

¹⁴¹ Haperin, H. 1965

köy gelişme modeli ortaya koymak hedeflenmiştir. Ortaya çıktığı dönemde araştırmalar yapılarak örnek olabilecek köyler seçilmiş ve uygulanmıştır

Örnek köy yönetimi modelinin başlıca amaçları;

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

Ancak, hizmetlerin sadece belli bir köyde toplanması, modelin merkezi olarak kamu görevlilerince hazırlanmış olması, modelin köydeki sosyal ve ekonomik yapıda değişiklikler sağlamak yerine daha çok yerleşmenin fiziki görünümünü değiştirmeyi ön plana almış olması ve son olarak yerel halkın katılımını göz ardı etmesi modelin eleştirilmesine neden olmuştur.¹⁴²

Örnek köy yaklaşımı bir taraftan çevre köylerin uygulamadan etkilenmesini öngörürken diğer taraftan merkezde hazırlanması, köylerde yapısal değişiklikleri gerçekleştirmek yerine hizmet yatırımları ile yerleşmenin fiziki görünümünü değiştirmeyi ön plana alması nedeniyle uzun süre uygulanamamıştır.

5.5. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması Modeli

Kırsal alanlarda kendine yeterli birimler oluşturmak ve kırsal alanı kentin çekiciliğini azaltacak biçimde içinde rahatça yaşanabilir bir duruma getirmek amacı ile bölgede var olan kaynakların en akılcı bir biçimde işletilmesini sağlamak şeklinde tanımlanmaktadır. 1965 yılında ülkemize tanıtılan söz konusu yaklaşımla, köyün kendine yeterli birim durumuna getirilmesi ve köy-kent farklılıklarının giderilmesi amaçlanmıştır. Aile planlaması, eğitim, sağlık, sosyal hizmetler planlaması, üretim,

¹⁴² TKİB,2003:34

pazarlama, tarımda yeni tekniklerin uygulanması, toprağı etkin bir şekilde kullanma esasları, kooperatifler ve kredi olanakları Yaklaşımının içerdiği konulardır.

1965-1975 yılları arasında İzmir, Manisa, Diyarbakır, Uşak, Şanlıurfa ve Malatya illerinde uygulanan bu yöntem, Köy İşleri Bakanlığı tarafından ülkemizde tanıtılmıştır. Hollanda, İtalya ve İsrail'deki benzer uygulamalar dikkate alınarak yapılan uygulamalarda köyün yeterli bir birim durumuna getirilerek köy-kent ayrımının azaltılması amaçlanmıştır. Kırsal alanı bir bütün olarak ele alan uygulamada, kalkınmayı etkileyen tüm etmenlerin birlikte ele alınması ve tarımsal gelişmenin sağlanması amaçlanmıştır.¹⁴³

Çok yönlü planlama, ulusal amaçların gerçekleşmesine yardım eden aynı zamanda köylüyü kentte çalışanlarla eşit bir yaşam düzeyine ulaştırmaya çalışan bir planlama sistemi olarak ileri sürülmektedir. Amacı tarım ve köy hayatı ile ilgili tüm kesimlerde uygulanacak bir plan hazırlamaktır.

Ulusal düzeyde bir kırsal kalkınma planı ile işletmeler düzeyindeki planlar ve bunlar arasında bağ kurma işlevini yüklenmesi gereken bölge planları, çok yönlü kırsal alan planlamasının temel plan kademelerini oluşturmaktadır. Planların konusu ekonomik, toplumsal ve fizikseldir. Yöntem, aynı tip köy planları ve köy kümeleri planlarıdır. Hazırlanan plan, halkın katılımının azlığı, finansman yetersizlikleri, ülke şartlarına uymaması, yerel ihtiyaca cevap vermemesi ve yanlış öncelikler nedeniyle uygulanamamıştır.¹⁴⁴

Model uygulandığı dönemlerde, yerel yönetimlerimiz, kendilerine düşen görevleri yapmalarına yetecek parasal kaynaklarla ve teknik olanaklara sahip değildiler. Merkez yönetimin taşra teşkilatları da bu çalışmalarda başarılı olamamışlardır ve dolayısıyla çalışmalar da başarıya ulaşamamış bu yaklaşım da uygulamadan kaldırılmıştır.

¹⁴³ TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:34

¹⁴⁴ TKİB, Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004:34

Çok yönlü kırsal alan planlaması şu açılardan eleştirilmektedir:

- Model uygulanırken merkezi yönetim ile yerel yönetimler arası eşgüdümü sağlanamamıştır.
- Yetişmiş personel sıkıntısı yaşanmıştır
- Planlama ilçe düzeyinde yürütülmüş, bölge planlama ile bağlantı kurulamamıştır.
- Toplum kalkınması ile arasında ilişki kurulamamış toplum kalkınmasını tamamlayacağı yerde, Toplum Kalkınması Yaklaşımının yerine geçirilmiştir.

5.6. Toplum Kalkınması Modeli

Toplum Kalkınması Modeli planlı kalkınma dönemi ile geliştirilen bir modeldir. Bu modelde amaç, merkezi idarenin müdahalesini talep eden köylerin kendine yeterli hale getirilmesi ve halkın katılımının sağlanmasıdır. Daha önce Birleşmiş Milletler tarafından Hindistan, Pakistan gibi ülkelerde uygulanan model, küçük toplulukların içinde buldukları toplumsal, ekonomik ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla, topluluğu oluşturan bireylerin girişimlerinin devlet tarafından da desteklenmesi olarak tanımlanmaktadır.

İlk olarak BM tarafından bir eğitim ve örgütlenme süreci olarak geliştirilen toplum kalkınması yaklaşımı BM örgütüncüce “küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları iyileştirmek, ulusal bütünlüğü sağlamak, küçük toplumların ulusal gelişmeye katılımlarını tam olarak sağlamak için, halkın kendi çabalarının, devletin bu konudaki çabaları ile birleştirilmesi süreci olarak tanımlanmaktadır”. Toplum Kalkınması Yaklaşımı, kırsal alanda yaşayanların örgütlenmesi, idare ile işbirliği kurması, hizmetlere fiziki ve mali gücü ile katılması veya hizmetleri benimsemesi ve koruması esaslarına dayanır.¹⁴⁵

Ülkemizde ilk olarak, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında tanımı, esasları, ilke ve hedefleri belirtilen Toplum kalkınmasının Türkiye’de uygulanması sırasında pek çok

¹⁴⁵ Kongar,E., a.g.e

engelle karşılaşılmıştır. Toplum kalınmasından sorumlu kurum sürekli değişmiş, çalışmalar DPT'den alınarak, Köy işleri Bakanlığına ve oradan da alınarak İçişleri Bakanlığına verilmiştir. 1967 yılında ise bu konuda yapılan çalışmalar bırakılmıştır.¹⁴⁶

Toplum Kalkınması yönteminin başarısız olmasının nedeni yönetim yapısında, toplum kalkınması yönteminin başarılı olabilmesi ve yerel halkın katılımının sağlanabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmamasıdır. Aşağıdan yukarı doğru işleyen ve köy, ilçe, il ve bölge basamaklarında, merkezde hazırlanan plan ve programla bütünleşen bir plan ve denetleme yaklaşımı geliştirilememiştir. Kırsal alandaki toplum kalkınması çalışmalarında halk katılımını engelleyen etmenlerden birisi toprak insan ilişkilerinin dengesizliğidir. Topraksız ya da az topraklı çiftçiler, tarım alanındaki yeniliklerden istedikleri biçimde yararlanamamış, bu nedenle köydeki çalışmalara katılmaları sınırlı olmuştur.¹⁴⁷

Bu modelin uygulanabilmesi için yeni yönetim düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı'nın Birinci ve ikinci Kalkınma Planları dönemlerinde başarılı adımlar atılmış olmasına bağlı olarak ülke geneline yaygınlaştırılması öngörülen model, gerekli olan yönetsel düzenlemelerin yapılmaması, temel yapısal düzenlemelerin yokluğu, eğitim çalışmalarındaki aksaklıklar, eşgüdüm ve planlama eksikliği ile idare yapılarına göre hazırlanan plan yaklaşımlarının getirilmemesi gibi nedenlerle başarılı olamamıştır.

5.7. Köye Dönüş Modeli

Köye Dönüş Modeli; Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde geçmişte yaşanan terör olayları ve sosyo-ekonomik olumsuzluklar nedeniyle yerleşim yerlerini terk edenlerin, eski yerleşim birimlerine geri dönüşünü ve buralarda gelir getirici faaliyetlerle birlikte altyapının iyileştirilmesini hedefleyen bir yaklaşımdır. 1990'lı yıllarda başlayan uygulama halen gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır

¹⁴⁶ Kongar, E., a.g.e

¹⁴⁷ Geray, C., a.g.e

1980'li yılların ilk yarısında başlayan ve özellikle ülkenin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini etkileyen terör olayları kapsamında, terörle mücadelenin insandan arındırılmış koşullarda yürütülmesi tercihinin bir sonucu olarak, bu bölgelerdeki birçok köy ve mezra güvenlik güçleri tarafından boşaltılmıştır. Birçok yönüyle toplumsal sorunlara yol açan bu uygulama, aynı zamanda bölge ekonomisi üzerinde de son derece olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Evler, ahırlar ve üretim alanları, yararlanmayı önlemek amacıyla tahrip edilmiştir. Bu koşullar yörenin en önemli geçim kaynağı olan hayvancılığı ve bitkisel üretimi olanaksız hale getirmiştir. Dolayısıyla bu bölgelerden göç eden insanlar üretici konumdan tüketici konuma geçmiştir. Kentlere göç eden insanlar olumsuz hayat şartlarında yaşamaya başlamışlardır.¹⁴⁸

Daha önce de söz edildiği üzere özellikle 1980'li yıllarda başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu olmak üzere Türkiye içinde yer değiştirmiş olan nüfusa yönelik olarak 1994 yılında geliştirilen Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi yöreleri terk etmek zorunda kalan aileleri gönüllü olarak geri döndürmek istemiştir. Kendi köylerine veya bunların civarında veya arazisi müsait başka yerlerde iskân edilmeleri ve gerekli sosyal ve ekonomik alt yapının tesisi ile bu yerleşmelerde sürdürülebilir yaşam koşullarının sağlanması amacıyla hazırlanmıştır. Bingöl, Hakkâri, Tunceli, Bitlis, Van, Muş, Elazığ, Adıyaman, Ağrı, Diyarbakır, Batman, Siirt, Mardin ve Şırnak olmak üzere 14 il proje kapsamına alınmıştır. Bu projenin uygulanmasındaki amaçlar ise şu şekilde sıralanmıştır.

- Eski yerleşim birimlerine gönüllü olarak geri dönmek isteyenlerin güvenlik içerisinde, herhangi bir olumsuzluğa maruz kalmaksızın dönüşlerinin sağlanması
- Geri dönüşler bağlamında gerekli sosyal, ekonomik, kültürel ve eğitim altyapısının tesisi, bu çerçevede yürütülecek kalkınma projelerine katkıda bulunacak ve bunları koordine edecek politikaların belirlenmesi
- Aradan geçen süre içerisinde kesintiye uğramış olan kırsal yaşamın yeniden kurulması ve canlı tutulması da dahil olmak üzere, geri dönüş yapılan yerlerde sürdürülebilir yaşam koşullarının sağlanması

¹⁴⁸ Günaydın, 2001:52

- Kırsal alanda gerek kamu güvenliğinin korunması, gerek hizmetlerin etkin bir biçimde sunumu gereksinimleri de göz önüne alınarak, daha dengeli bir yerleşme deseninin oluşturulması
- Merkezi nitelikteki köylerin gelişmesine destek olunması
- Geri dönmeyi arzulamayan vatandaşların yeni yaşam koşullarının kolaylaştırılmasına ve yeni yerleşim yerlerine entegrasyonlarına yönelik katkı ve yardımda bulunulması imkânlarının araştırılması,
- 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılınması Hakkında Kanunun etkin şekilde uygulanmasının sağlanması.

Özetle belirtilirse kırsal kalkınma modellerindeki ortak amaçlar kırsal alanların altyapı iyileştirmeleri, is imkânlarının artırılması, eğitim, sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması, planlı yerleşimin getirilmesi, yaşamsal ihtiyaçların çoğunun kente gitmeye gerek kalmadan giderilmesi ile kırdan kente göçü önlemek şeklinde ifade edilebilir.

Nitekim kırsal alanlarda yaşayanlar iyi bir yaşam standardına ulaşmak beklentisi ile göç etmekte ancak mesleki donanım yetersizlikleri ve mali kısıtlar nedeniyle kentlerde istedikleri hayat standardına ulaşamamaktadırlar. Ayrıca, sözü edilen modeller kırsal kalkınmanın kırsal alanlarda yaşayanlarla birlikte buldukları yerde kalkındırmaları amacını taşımaktadırlar.

VI. BÖLÜM

6. AB UYUM SÜRECİNDE KIRSAL KALKINMA

6.1. Tarım Stratejisi (2006-2010)

Tarım sektörü ile ilgili olarak 2004 yılında “Tarım Stratejisi 2006–2010” belgesi kabul edilmiş, bu doğrultuda 2006 yılında 5488 sayılı Tarım Kanunu çıkarılmıştır. 30.11.2004 Tarih ve 2004/92 Sayılı YPK Kararı ile kabul edilen Tarım Strateji Belgesinde kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslar arası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması temel amaçtır. Bu temel amaç doğrultusunda tarım stratejisi belgesi, 2006–2010 yılları arasında, Avrupa Birliği’ne uyumu da gözeterek, tarım sektörü ile ilgili kesimlerin karar almalarını kolaylaştırmak, sektörün kalkınma hedef ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesini sağlamak için hazırlanmıştır.

Söz konusu belgede Kırsal Kalkınma desteklerine yönelik düzenlemeler de yer almaktadır. Buna göre kırsal kalkınma program, proje ve faaliyetlerinde katılımcılık, tabandan yukarı yaklaşım, yerel kapasitenin geliştirilmesi ve kurumsallaşması ilkesi çerçevesinde, tarım dışı sektörlerde istihdamın geliştirilmesi, üretici gelirlerinin artırılması ve farklılaştırılması, kadın ve genç nüfusun eğitim ve girişimcilik düzeyinin yükseltilmesi ile uygun kırsal teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması esas alınacaktır.

Tarım stratejisinin amaçları şu şekilde belirtilmektedir.¹⁴⁹

- Sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kaliteye dayalı üretim artışı ile gıda güvenliği ve gıda güvencesinin sağlanması
- Üreticilerin gelir düzeyinin yükseltilmesi ve istikrarın sağlanması, üretim maliyetlerini azaltarak ve üretimde teknolojik gelişimi hızlandırıcı tedbirleri uygulayarak üreticilerin rekabet gücünün yükseltilmesi
- Tarımsal pazarlama altyapısının iyileştirilmesi, pazarlara erişimin kolaylaştırılması, tarım-sanayi geliştirilmesi, işleme sanayinde nitelikli ve

¹⁴⁹ (DPT, 2004:1):

uygun hammaddenin temin edilmesi ve tüketici tercihlerinin karşılanması amacının güdülmesi,

- Üreticilerin katılımını ve sorumluluğunu esas alan ve doğrudan üreticilere finansman sağlayan yaklaşıma dayalı kırsal kalkınma projelerinin oluşturulması ve söz konusu projelerin kırsal yaşam şartlarını iyileştirecek biçimde uygulanması
- Kamudan bağımsız biçimde üreticiye üretimden pazarlama safhasına kadar destek olacak, kar amacı gütmeyen tarımsal üretici birliklerinin kurulması ve benzeri diğer üretici örgütlerinin geliştirilmesi ve bu örgütlerde denetimin özerkleştirilmesi.

18.04.2006 gün ve 5488 sayılı Tarım Kanunu'nun amacı tarım sektörünün ve kırsal alanın, kalkınma plan ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli politikaların tespit edilmesi ve düzenlemelerin yapılması olarak belirlenmiştir. Söz konusu Kanun, tarım politikalarının amaç, kapsam ve konularının belirlenmesi tarımsal destekleme politikalarının amaç ve ilkeleriyle temel destekleme programlarının tanımlanması bu programların yürütülmesine ilişkin piyasa düzenlemeleri, finansman ve idarî yapılanmanın tespit edilmiş. Tarım sektöründe uygulanacak öncelikli araştırma ve geliştirme programlarıyla ilgili kanuni ve idari düzenlemelerin yapılması ve tüm bunlarla ilgili uygulama usul ve esaslarını kapsamaktadır.

Türkiye'nin uzun vadeli gelişme perspektifine paralel olarak, kırsal kalkınmada temel amaç yerel ve potansiyel kaynakların değerlendirilmesi, doğal ve kültürel varlıkların korunmasını esas alarak, kırsal toplumun is ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasıdır.¹⁵⁰

2006 yılında hazırlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi kırsal kalkınmanın temel ilkeleri çerçevesinde, Türkiye'de kırsal alanların mevcut durumları gözetilerek, AB'ye uyum sürecinde AB Kırsal Kalkınma Politikaları uygulamaları da dikkate

¹⁵⁰ (DPT,1392006b:10)

alınarak hazırlanmıştır. Uzun dönemde uygulanacak olan politikalarda bu strateji belgesi yol gösterici olarak öngörülmüştür.

Tablo-5 Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Öngörülen Destek Tedbirleri ve Kaynak Dağılımı

TEDBİRLER	TOPLAM KAYNAK (EURO)	(%)
1-Tarım İşletmelerine Yönelik Yatırımlar	797.071.705	22
2-Tarım ve Balıkçılık Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanmasının Geliştirilmesi	954.065.711	26
3-Gıda Kalitesinin Artırılması ve Tüketicinin Korunmasına Yönelik Olarak Veterinerlik, Bitki Sağlığı ve Kalite Kontrol Yapılarının Geliştirilmesi	28.040.000	1
4-Çevreyi Korumaya ve Kırsal Alanda Üretimi Sürdürmeye Yönelik Tarımsal Metotlarının Geliştirilmesi	83.039.134	2
5-Alternatif Gelir Kaynakları Yaratma ve Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi	416.361.150	11
6-Çiftliklere Yardım ve çiftlik Yönetimi Hizmetlerinin Geliştirilmesi	0	0
7-Üretici Örgütlerinin Oluşturulması	46.592.000	1
8-Köylerin Geliştirilmesi ve Kırsal Mirasın Korunması	72.005.294	2
9-Arazi Islahı ve yeniden Parselleme	46.456.199	1
10-Arazi Kaydının Yapılması ve Güncellenmesi	0	0
11-Mesleki Eğitim Geliştirilmesi	117.312.724	3
12-Kırsal Altyapının Geliştirilmesi	785.507.978	21
13-Tarımsal Su Kaynakları Yönetimi	49.525.000	1
14-Ormancılığın Geliştirilmesi	167.532.000	5
15-Teknik Yardım Faaliyetleri	93.101.399	3
TEDBİRLER TOPLAMI	3.629.619.985	99
Komisyon Öncülüğü ile Yürütülecek Teknik Yardım Faaliyetleri	73.380.000	1
GENEL TOPLAM	3.702.999.985	100

Kaynak: DPT 2006

Tablo 5’de görüldüğü gibi tarım işletmeleri ve ürünlerin pazarlamasına kaynağın büyük kısmı aktarılmıştır. Buna göre belirlenen tarım politikalarının amaçları tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmektir.

6.2. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)

1 Temmuz 2006 gün ve 26215 sayılı Resmî Gazete yayımlanarak yürürlüğe giren Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007–2013 dönemini kapsamaktadır. Plan, Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanı niteliğindedir.

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu BYKP, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Plan Türkiye'nin ekonomik, sosyal, kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika belgesidir. Bu kapsamda dokuzuncu Kalkınma Planı, “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylasan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır.¹⁵¹

Dokuzuncu Kalkınma Planı, AB'ye üyelik sürecinin gerektirdiği “Katılım Öncesi Ekonomik Program” ve “Uyum İçin Stratejik Çerçeve” gibi dokümanların yanında, başta Orta Vadeli Program olmak üzere diğer ulusal ve bölgesel plan ve programlar ile sektörel ve kurumsal strateji belgelerinin dayanağını oluşturmaktadır. Plan, farklı işlevlere sahip söz konusu dokümanların uyumlaştırılmasını sağlayarak tüm planlama çalışmalarını yönlendirici bir işlev görmektedir.

Sekizinci Plan döneminde 2005 yılında kapatılan KHGM'nin iskânla ilgili görevleri Bayındırlık ve İskân Bakanlığına, köylere ilişkin diğer görevleri ise İstanbul ve Kocaeli illerinde Büyükşehir belediyelerine, diğer illerde ise il özel idarelerine devredilmiştir. Buna paralel olarak, 2005 ve 2006 yıllarında köy altyapılarının iyileştirilmesi amacıyla il özel idareleri ile mahalli idare birliklerine doğrudan kaynak tahsis edilmiş ve KÖYDES uygulamaya konulmuştur. Ancak, kırsal yerleşim birimlerinin parçalı ve dağınık bir yapıya sahip olmaları, fiziki ve sosyal alt yapı

¹⁵¹ DPT, 2006c:1

hizmetlerinin etkin ve yaygın bir şekilde sağlanmasını sınırlandırmaktadır. Bu dönemde yine terör nedeniyle köylerini terk etmek zorunda kalanlara yönelik geri dönmek isteyenlere ekonomik ve sosyal altyapı sağlanmaya devam edilmektedir.¹⁵²

Planda Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması konusunda su hedefler ortaya konulmuştur.

- Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi doğrultusunda, Kırsal Kalkınma Planı hazırlanarak uygulamaya konulacaktır.
- Kırsal kesimin örgütlenme kapasitesi geliştirilecek ve üretici örgütlenmeleri güçlendirilecektir. Farklı üretici örgütlenmelerinin işlevleri AB tarım piyasaları ile bütünleşme çerçevesinde yeniden düzenlenecektir. Üretici örgütlenmelerine sağlanan destekler etkinleştirilecektir.
- Sulama altyapısının işletme ve yönetiminin katılımcı mekanizmalarla gerçekleştirilmesi sağlanacak, toprak ve su kaynaklarının etkin ve sürdürülebilir kullanımı için üreticilere yönelik programlar uygulamaya konulacaktır
- Kırsal alanda, e-ticaret de kullanılarak, tarım, orman ve gıda ürünlerinin tanıtım ve pazarlanması, turizm ve eğlencinin, el sanatları, tarıma dayalı sanayi ve diğer alternatif üretim faaliyetleri geliştirilecektir.
- Kırsal alanda tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlere yönelik insan kaynakları geliştirilecektir
- Kırsal kesimde kalkınmanın hızlandırılmasında ilçe merkezleri ve belde belediyeleri ile diğer gelişme ve çevresine hizmet sunma kapasitesi bulunan merkezi yerleşim birimlerine öncelik verilmek suretiyle kaynakların etkin kullanımı sağlanacak ve uygulama ülke genelinde yaygınlaştırılacaktır.
- Kırsal kesimde merkezi yerleşim birimleri öncelikli olmak üzere, temel altyapı ihtiyaçları karşılanacaktır. Ekonomik ve sosyal gelişmeye yönelik proje ve destekler ile eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunumunda bu merkezi birimlere öncelik verilecektir.

¹⁵² DPT, 2006c:50

- Kırsal yerleşim planlamasının esasları, kırsal alanın özelliklerine ve kırsal toplumun ihtiyaçlarına göre belirlenecek, plan yapımında gelişmekte olan merkezi yerleşim birimlerine, turizm bölgelerine, koruma alanlarına ve afet riski yüksek yörelere öncelik verilecektir.
- Yerel düzeyde aktörler arası işbirliğini geliştiren, yerel ihtiyaçlara duyarlı kalkınma girişimlerini tabandan tavana yaklaşımla güçlendiren, katılımı ve maliyet paylaşımını esas alan projeler, öncelikle pilot düzeyde uygulamaya konularak, iyi uygulama örnekleri yaygınlaştırılacaktır.
- Kırsal kesimin kaynak ihtiyacının giderilmesine yönelik olarak uygun finansman araçları geliştirilecek ve yaygınlaştırılacaktır.
- Basta il özel idareleri olmak üzere, yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusundaki etkinliğini artırmak için teknik, mali ve kurumsal kapasiteleri güçlendirilecektir.
- AB kırsal kalkınma politikalarına uyum için gerekli kurumsal çerçeve oluşturularak, kırsal kalkınma fonlarının yönetimine ve etkin kullanımına ilişkin idari kapasite geliştirilecektir.

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

Raporda TKİB sorumluluğunda UKKS çerçevesinde iç ve dış kaynaklarla finanse edilecek tedbir ve faaliyetlere ilişkin olarak, Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) kapsamında sağlanacak fonların kullanımına ilişkin esasları düzenleyen bir Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması öngörülmüştür. Bunun yanında hazırlanacak planın UKKS kapsamında belirlenen stratejik amaçlar ve önceliklere ulaşılması yönünde belirlenecek diğer tedbirleri de içereceği belirtilmiştir.¹⁵³

¹⁵³ DPT, 2006a:69

AB ile ilişkiler doğrultusunda AB tarafından sunulan ilerleme raporlarında 2004 ve 2005 yıllarında tarım ve kırsal kalkınma konusuna vurgu yapılmıştır. 2004 yılı ilerleme raporunda Türkiye için kısa vadeden orta vadeye kadar geçen sürede temel önceliğin tarım sektörünü yeniden yapılandırıp, modernize etmek ve kırsal kesimde alternatif istihdam olanakları yaratmak olduğu vurgulanmıştır. AB projesiyle kırsal kalkınma planına ilişkin çalışmalara başlandığı belirtilmiş ancak 1 Ocak 2007’den itibaren geçerli olacak IPARD fonlarından zamanında yararlanması ve gerekli kurumsal yapılanma hazırlığı için acil siyasi kararların alınması gerektiği belirtilmiştir.¹⁵⁴

Bu kararlar ışığında aşağıdaki tablo 6’da IPA kapsamında Türkiye’nin yarandığı yardım miktarı gösterilmektedir.

Tablo-6: Türkiye’nin IPA Kapsamında Yararlanılan Mali Yardım Miktarı (Milyon €)

Bileşen	2007	2008	2009	2010
Geçiş ve Kapasite Gelişimi	252,2	250,2	233,2	211,3
Sınır Ötesi İşbirliği	6,6	8,8	9,4	9,6
Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1
İnsan Kaynakları Gelişimi	50,2	52,9	55,6	63,4
Kırsal Kalkınma	20,7	53,0	85,5	131,3
Toplam	497,2	538,7	566,4	653,7

Kaynak: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/countries/ipa_miff_081106_en.pdf, Erişim

Tarihi: 28.02.2010

Kırsal alana yönelik idari ve yasal çalışmaların hızla devam ettiği 2006 yılında, geçmişten beri eksikliği veya yetersizliği sıkça dile getirilen tarımsal yayım konusunda da bir yönetmelik hazırlanmıştır. 8 Eylül 2006’da yürürlüğe giren “Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetlerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik” adını taşıyan düzenlemeyle tarımsal işletme sahiplerinin bilgi, teknik ve yöntemler konusundaki ihtiyaçlarının zamanında ve yeterli düzeyde karşılanmasıyla ilgili usul ve esasların belirlenmesi hedeflenmektedir. Bu hedef çerçevesinde adı geçen yönetmelik; kamu yayım hizmetleri ve sivil toplum örgütleri, ziraat odaları, tarımsal danışmanlık şirketleri, serbest tarım danışmanlarınca yerine getirilecektir. Tarımsal yayım ve danışmanlık

¹⁵⁴ DPT, 2006a:69

hizmetlerinin yürütülmesi ile ilgili ilke ve kural belirleme, strateji ve program geliştirme, yönlendirme, özendirme, eğitim, ilgili usul ve esasları, tarımdan girdi alan ve tarıma girdi veren kuruluşların ticari faaliyetleri çerçevesinde yapacakları çiftçi bilgilendirme faaliyetlerine ilişkin usul ve esasları kapsar.¹⁵⁵

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

Kırsal kalkınmada bu vizyona yönelik amaçlara ulaşmak için gerekli temel araçlar; kırsal kesimde gelir yaratan, beşeri ve doğal kaynakların geliştirilmesini esas alan; yerel örgüt davranışı ve katılımcılığı güçlendiren; kırsal kalkınmada ilgili merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarının işbirliği ve koordinasyonunu azami düzeyde sağlayan ve sürekli kılan bütüncül program ve projelerin oluşturulması ve desteklenmesidir. Bunlar, çoğunlukla kadın emeğine ve ücretsiz aile işçiliğine dayanan tarım istihdamının çözülmesi sürecinde alternatif tarım iş kolları ile tarım dışı istihdam imkânlarını güçlendiren, AB uyum sürecine de hizmet eden bütünleşmiş ve model kırsal kalkınma projeleri olmalıdır.¹⁵⁶

Her bir öncelik için yapılması gerekenler tedbirler halinde raporda sıralanmıştır. Kırsal alanların fiziki, sosyal ve ekonomik alandaki sorunları ele alınmış ve bu sorunların çözümünde hangi konuların ele alınması gerektiği öncelikler olarak belirlenmiştir. 2013 yılına kadar olan dönem için belirlenmiş bu stratejilerin uygulamaya konulduğu ve gerekli yasal düzenlemelerin yapıldığı, başta AB fonları olmak üzere iç ve dış kaynaklarla finanse edilen kalkınma projelerinin uygulandığı varsayıldığında kırsal alanların Türkiye’de Cumhuriyet’in kuruluşundan beri karşı karşıya olduğu olumsuzlukların büyük ölçüde ortadan kalkacağı söylenebilir.

¹⁵⁵ TKİB, 2006b:1

¹⁵⁶ DPT, 2006a:108

6.3 Türkiye Ulusal Kalkınma Stratejisi

6.3.1. Türkiye’de Ulusal Kalkınmada Karşılaşılan Sorunlar

Türkiye’de kırsal kalkınma çalışmalarında maksimum verim sağlanabilmesi ve etkin bir stratejik plan hazırlanabilmesi için, kırsal alanların mevcut durumunun ortaya konması, karşılaşılabilecek muhtemel sorunların saptanması, bu sorunlar karşısında öneriler geliştirilebilmesi gerekmektedir.

Bu bölümde Türkiye’de kırsal alanların durumları ve bunlara yönelik değerlendirmeler yer almaktadır. Söz konusu değerlendirmeler kırsal kalkınma çalışmalarına temel oluşturan Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi, 9.Kalkınma Planı ve planın hazırlanması aşamasında oluşturulan Özel İhtisas Komisyon Raporları ile kırsal alanların kalkındırılmasına yönelik gerçekleştirilen II. Tarım Şurası, 2004 Türkiye İktisat Kongresi gibi çalışmaların sonuç raporları doğrultusunda yapılmıştır.

Türkiye’de kırsal alanlarda yaşayan nüfusun, diğer sektörler karşısında ve kendi içinde gelir dağılımı açısından adaletsizlikle karşı karşıya olduğu, toprak-insan ilişkilerinin bozuk, verimli üretim yapamayan küçük işletmelerin egemen olduğu ve eğitimden sağlığa, fizikî alt yapıdan sosyal güvenliğe kadar yaşam kalitesini belirleyen bir dizi olanağın yetersiz olduğu göze çarpmaktadır.

Sorun alanları; tarımsal yapı ve toprak dağılımı başta olmak üzere, eğitim ve sağlık gibi hizmetlerde yetersizlikler, bilinçsiz doğal kaynak kullanımı, kırsal çevrenin korunması ve yöresel koşulların gözetilmesi hususunda görülen eksiklikler, kırsal kesimde hane halkı gelirlerinin ve istihdamın ağırlıklı olarak tarım sektörüne bağımlı olmuş. Kırsal yoksulluk, yerleşim alanlarının plansız, sağlıksız ve güvensiz olması, kırsal alanlara hizmet götüren kurumlar arasındaki koordinasyon yetersizliği ve yetki karmaşası olarak sayılmaktadır.

Kırsal alanlardaki en önemli ekonomik faaliyet tarım ve hayvancılıktır. Ancak milli gelir içindeki oranı her yıl azalan tarım sektörünün başta ekonomik faaliyet olması kırsal alanlar için önemli bir dezavantaj yaratmaktadır. Bu durum genel olarak yerleşmiş

tarımsal yapıdan kaynaklanmaktadır. Tarımsal mülkiyet, toprak dağılımı ve işletme büyüklükleri tarımsal yapının en önemli belirleyicileridir. Mülkiyet dağılımındaki dengesizlikler ve işletmelerin yeterli büyüklükte işletme toprağına sahip olmaması tarım topraklarında verimli bir tarımsal üretimi engellemektedir. Bu durum aynı zamanda toplumda farklılaşmaya ve kalkınmanın gecikmesine de neden olmaktadır

Kırsal alanlardaki bilinçsiz doğal kaynak kullanımı ve iklim değışikliklerinin yarattığı etkiler, modern teknolojinin tarımsal üretime yansıtılamaması tarımda verimliliğı düşüren diğer nedenlerdir. Üretimdeki söz konusu düşük verim, tarım sektöründe yapısal bir değışimi gerekli kılmaktadır. Dünyadaki gelişmelere paralel olarak belirlenen kalkınma stratejileri çerçevesinde temelde pazara yönelik ve rekabetçi bir yapı hedeflenmektedir.

Bu amaçlara yönelik olarak özellikle tarımsal işletmelerin rasyonel ekonomik birimlere dönüşmesi, üretimde verimlilik artışının sağlanması, örgütlü bir tarım sektörünün oluşturulması, piyasa mekanizmalarının ve kurumlarının etkin işleyişini ve kırsal ekonomileri doğrudan etkileyen gıda sanayi sektörünün gelişimine yönelik çalışmalara ağırlık verilmesi gerekmektedir. Ancak tarımsal işletmelerin küçük ve parçalı olması üreticilerin geçimlik üretim yapmalarına ve Pazar ekonomisine dâhil olmalarına engel olmaktadır. Bu nedenle toprak kaynaklarının etkin kullanımı açısından tarım arazilerinin küçük parçalara bölünmesinin engellenmesi, küçük ve parçalı tarım arazilerinin toplulaştırılması önem kazanmaktadır.

Diğer yandan alınan önlemler ve yapılan çalışmalarla küçük ve parçalı olan tarımsal işletmelerin uygun ölçeğe ulaşmasının sağlanması durumunda hem kentler hem de kırsal alanlar için önemli bir sorun olan işsizliğin artacağı ifade edilmektedir. Bu yüzden tarım sektöründen ayrılacağı düşünülen kırsal işgücünün bir kısmına yönelik yeni iş imkânları yaratılması, kalkınma çalışmalarının başarıya ulaşmasının diğer bir boyutunu oluşturmaktadır. Kırsal alanların sahip olduğu doğal kaynak potansiyeli, yeni iş imkânlarını da beraberinde getirmektedir.

Doğal kaynaklar kırsal ekonomiler için temel varlıklardır. Kırsal ekonomilerin, hızla değışen pazarlarda rekabet gücü kazanabilmesi için tarımsal faaliyetler dışındaki

ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesine önem verilmelidir. Bu amaçla yörede farklılık yaratan yerel özelliklerin belirlenerek turizm, el sanatları gibi alanlarda değerlendirilmesi ve yöreye özgü ürünlerle dış pazarlara açılması kırsal kalkınma için önem taşımaktadır.

Günümüzde kırsala doğru bir dönüş yaşanmakta, şehir hayatının karmaşasından ve yoğunluğundan sıkılan bireyler köyleri, kırsal bölgeleri tercih etmektedirler. Ancak söz konusu yönelimin üretken olmayan nüfus ağırlıklı gerçekleşmesi kırsal alanlardaki işgücü miktarını etkilemeyeceği için kalkınma çalışmalarını da etkilemeyeceği düşünülmektedir. Diğer yandan söz konusu tercih yalnızca mekansal değildir.

Dünyadaki birçok gelişmenin de etkisiyle özellikle küresel ısınma nedeniyle çevresel duyarlılığın artması ve sağlık sorunlarındaki artışın bireyleri doğaya yöneltmesi gibi yüksek kaliteli yöresel ve organik ürünlere giderek artan talep, tüketicilerin çevre, gıda kalitesi ve güvenliği konularında duyarlılık artmıştır. Kırsal turizme artan ilgi kırsal alanlara sahip oldukları doğal varlıkları değerlendirme konusunda yeni fırsatlar sunmaktadır.

Bu kapsamda, bölgeye özgü doğal tarımsal ürünler, tarımsal ürünlerin çeşitli şekillerde işlenmesiyle oluşturulacak gıda ürünleri, tıbbi, aromatik ve süs bitkisi ürünleri, orman ürünleri, turizm imkânları, el sanatları ve bazı sanayi ürünleri değerlendirilebilecek fırsatları oluşturmaktadır. Yerel bilgi, beceri ve kaynakların sürdürülebilir kullanımı yoluyla; arıcılık, ipek böcekçiliği, süs bitkileri, organik tarım, gibi yerel koşullara uygun yeni birtakım faaliyetlerle tarımsal üretimin çeşitlendirilmesi kırsal alanlarda yeni iş imkânları yaratırken aynı zamanda da katma değer ve gelirin artırılmasını sağlayacaktır.

Bu tür faaliyetlerin yöre genelinde belirlenmesi ve bu kapsamda kamunun; bilgiye, hammaddeye ve pazarlara erişim, kalite ve standartlara uyum gibi konularda destek sağlaması, kooperatifleşmeyi ve kolektif rekabeti güçlendirecek ortamları ve destekleri sağlaması gerekmektedir. Örgütlenme, özellikle kırsal kesimdeki üreticiler için oldukça önemli bir oluşumdur ve sağlam, üretken, gelişen kırsal alanlar için bir vazgeçilmezdir.

Kalıcılık ve örgütlenme kırsal kalkınmanın nihai hedefidir. Özellikle orta ve küçük çiftçilerin kendi demokratik örgütlerinde birleşemedikleri sürece kalkınma çabaları başarısız kalmaktadır. Kalkınma çalışmalarına destek veren kamu kurumları veya diğer kurumların verdiği destek bir süre sonra kesilebilir veya azalabilir. Örgütsüzlük halinde bu andan sonra kalkınma çabaları yeterli düzeyde sürmeyecek veya sona erecektir. Kooperatifler yoluyla üreticiler, bir yandan girdi ve ürünlerin fiyatları konusunda tavır koyabilme olanaklarına kavuşurken diğer yandan da birey olarak sağlayamayacakları kamusal olanakları zorlayabilmektedirler.

Bu nedenle kırsal alanlardaki üreticiler için örgütlenme bilincinin artırılarak bu alana yönelik yeterli destek sağlanması gerekmektedir. Kırsal alanlarda üreticilerin örgütlenmeye yönelik bilgi düzeylerinin yükseltilmesinin üretim ve pazarlamadan, ekonomik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesine kadar birçok alanda fayda sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Söz konusu tüm çalışmalar girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılması ile yakından ilgilidir. Gerekli kurumlar tarafından sayılan tüm faaliyetleri gerçekleştirilmesi beklenen halka, gerekli eğitimler verilmeli ve bireyler girişimcilik, örgütlenme, pazarlama faaliyetleri konularında bilgilendirilmelidir. Ekonominin çeşitlendirilmesi amacıyla yapılacak bu faaliyetlerin yanında tarım sektöründe istihdam edilen kesimin de pazara yönelik üretim, tarım ve ormancılık, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, ürün kalitesi, gıda güvenliği, gibi konularda gerek kamu kesimi gerekse özel kesim ve özellikle STK'lar tarafından eğitim, danışmanlık ve teknik yardım hizmetleri ile bilgilendirilmesi gerekmektedir.

İşletmelerin rekabet gücünün artırılmasında; verimlilik, tarım-sanayi bütünleşmesi, pazar koşullarına yönelik üretim, yeni teknolojilerin kullanım düzeyinin artırılması, önemli değişkenlerdir. Türkiye'nin coğrafi konum itibarıyla gerek AB, gerekse Orta Doğu, Kafkaslar gibi gıda açığı bulunan yada yüksek gelirli büyük pazarlara yakın olması, söz konusu önerileri ve çalışmalarını dikkate değer kılmaktadır

Bugüne kadar gerçekleştirilen kırsal kalkınma faaliyetlerinden alınan dersler söz konusu çalışmaların başarısında ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasında kırsal toplumun eğitim ve örgütlenme düzeyi ile yöre halkının katılım ve sahiplenme bilincinin önemli ölçüde etkili olduğunu göstermiştir. Bu nedenle yapılan çalışmaların yerel halkın talepleri doğrultusunda planlanması ve yine halkın ortak çalışmaları ile gerçekleştirilmesi önem kazanmaktadır. Planlama ve uygulama gibi en temel aşamalarda faaliyetler içinde yer alan halk, alınan kararları benimseyecek hatta gerekli denetimleri de kendisi yapacaktır. Bunun da kalkınma faaliyetlerinin uygulanabilirliğini ve başarı oranını artıracığı değerlendirilmektedir.

Kırsalın yerinde ve kendi iç dinamikleri ile kalkındırılması anlayışı çerçevesinde halkın hizmetlere ulaşımı da önemli bir noktadır. Ancak özellikle sosyal hizmetlere erişimde yaşanan sıkıntılar ve yoksulluk kırsal alanın yaşam alanı cazibesini olumsuz etkilemekte, buradaki halkı kentlere yöneltmektedir. Bu anlamda kırsal alanlara yönelik birtakım çalışmalar yapılmakla birlikte henüz yeterli düzeyde olduğunu söylemek mümkün değildir. Sosyal devlet anlayışı bağlamında söz konusu hizmetler devletin merkezi yönetiminin taşra teşkilatı ve mahalli idareler teşkilatı aracılığıyla sunulmaktadır.

Ancak görev ve yetkileri çerçevesinde hizmet götüren çok fazla sayıda merkezi ve yerel kamu kurum ve kuruluşunun bulunması, gerek merkezi gerek yerel düzeyde etkin bir koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasını zorunlu kılmaktadır. Kırsal kalkınma çalışmaları halka en yakın hizmet sunma birimi olan mahalli idarelerle yakından alâkalı olmasına rağmen yeterli mali kaynağa sahip olamadığı için mahalli idareler hizmet sunumunda yetersiz kalarak kırsal kalkınma faaliyetlerinde etkin olamamışlardır. Oysaki kırsal kalkınma çalışmalarında yerel yönetimlerin sorumluluklarının ve yetkilerinin daha fazla olması, özellikle kapasitelerinin, kırsal alana yönelik hizmet sunumu için yeterli olması gerekmektedir.

Burada dikkat edilmesi gereken nokta yöre halkının kalkındırılmasına yönelik olan söz konusu çalışmalar için yerel yönetimlerin kalkınmayı finanse edebilecek kapasiteye ve yürütebilecek teknik altyapıya sahip olmasıdır. Bu anlamda 2006 yılından beri uygulanmakta olan KÖYDES Projesi kırsal kalkınma çalışmaları açısından oldukça

önemli bir adımdır. Bir yerel yönetim olarak kabul edilen Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin uygulayıcı birim olarak seçildiği projede, finansman ve uygulama modeli olarak daha önce benzeri olmayan bir yapı geliştirilmiştir. Buna göre merkezi idarede kırsal altyapı çalışmaları için ayrılan kaynak birliklere aktarılmakta ve uygulama birlikler aracılığıyla yürütülmektedir.

Bu durum hem hızlı hem de verimli bir süreci beraberinde getirmektedir. Söz konusu proje kırsal kalkınma çalışmalarına yerel yönetimlerin aktif katılımını sağlaması ve yeterli finansal kaynak aktararak hizmet sunmalarına olanak vermesi ile kalkınma çalışmalarında umut vadeden bir gelişmedir. Bu sayede kırsal altyapı sorunlarının yakın bir zamanda sona ereceği değerlendirilmektedir. Söz konusu proje, kapatılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün yerine mahalli idare ve birliklerine yönelik yapılan yeni düzenlemelerin yerinde ve uygulanabilir olduğunu göstermekle birlikte sınırlı alanlarda uygulanıyor olması kırsal kalkınma uygulamalarının bütüncül bir bakışla başarı değerlendirmesinin yapılmasını engellemektedir.

Kırsal alanlardaki dezavantajlı gruplar kalkınma çalışmalarının bir diğer boyutunu oluşturmaktadır. Yapılan çalışmalarla kırsal alanlardaki yoksul halkın geçimlerini sağlayan projelere ağırlık verilerek, onların yardım bekleyen pasif durumdan çıkarılması ve üretken olmaya yöneltmesi sağlanmalıdır. Özellikle kadın ve genç nüfus meslekî kurs ve eğitimlerle birlikte girişimcilik konusunda eğitilerek dış kaynaklı fonlar aracılığıyla emeklerini gelire dönüştürmeleri sağlanabilmektedir.

Kırsal alanlardaki en büyük sorunlardan biri de yoksulluktur. Yoksullukla mücadelede kullanılan fonların gelir getirici, üretim ve istihdam yaratıcı projelere tahsisi yönündeki çalışmalara ağırlık verilmesi, özellikle yoksul hanelerin geçim kaynaklarının istikrara kavuşturulması ve dezavantajlı grupların bilgi ve becerilerinin artırılarak üretken kılınması amacıyla gelir getirici faaliyetlere yönlendirilmesi sağlanmalıdır.

Bu amaçla, gençlerin ve tarımdan ayrılan işgücünün girişimcilik kapasitelerinin ve istihdam edilebilirliğinin artırılmasına yönelik mesleki bilgi, girişimcilik eğitimi ve rehberlik hizmetleri ile kadınların gelir getirici faaliyetlere yönlendirilmelerine yönelik

çalışmalar, girişimcilik ve örgütlenme konularında bilgilendirici faaliyetler gerçekleştirilmektedir. Ancak kırsal alanlardaki gelenek ve göreneklerin etkisi, yapılan bu çalışmalarını engelleyebilmektedir. Bu sorunun çözümü eğitimle başarıya ulaşılacak uzun dönemli bir süreçtir.

Son dönemlerde yapılan araştırmalar kırsal alanda yaşayan halkın zamanla tarımsal faaliyetten çekilmeye başladığını göstermektedir. Bu durumun kırsal alanda yürütülmekte olan kalkınma faaliyetleri kapsamında uygulanan projelerin bir sonucu olduğu değerlendirilmektedir. Kırsal alanda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi kapsamında gerçekleştirilen çalışmalarda, tarım dışı sektörlerin desteklenmesi, kırsal sanayilerin, kırsal turizmin, girişimciliğin teşvik edilmesi, el sanatları, dokumacılık, vs... gibi farklı ekonomik kazanç sağlayan faaliyetlere destek verilmesi gibi faaliyetlerin teşvik edilmesi sonucunda yöre halkı söz konusu alanlara kaymaktadır. Bu durum uygulanan kırsal kalkınma çalışmalarının başarısını göstermektedir.

Kırsal kalkınma çalışmalarının özellikle üzerinde yoğunlaştığı önemli sorun alanlarından biri de kırsal alanlardan kentlere doğru gerçekleşen göç eğilimidir. Her ne kadar kırsal alana bir dönüş olduğu ifade edilse de özellikle genç işgücünün kentlere yönelik göç eğilimi devam etmektedir. Söz konusu göç eğilimi hem birçok sorunun nedeni, hem de yine birçok sorunun bir sonucudur. Kırsal alanlardaki imkânların yetersizliği bireyleri daha iyi koşullara yani kente yöneltmektedir. Bireyleri özellikle genç işgücünün kentlere göç etmesi kentlerde işsizliği önemli ölçüde arttırmıştır. Bunun nedeni tarım sektöründen ayrılan işgücünün kentlerde iş bulacak kadar kalifiye olmamasıdır. Göç eğiliminin sonucunda kentlerde nüfus yoğunluğu artmakta, işsizlik önemli bir sorun haline gelmekte ve ciddi bir kültürel dönüşüm yaşanmaktadır.

Göç olgusunun kentlerde yarattığı etkiler bu şekilde özetlenirken kırsal alanda çok daha yapısal değişimler gerçekleştirilmektedir. Nüfusun azalması ve nüfus yapısının değişmesi söz konusu değişimlerden biridir. Nüfusun azalması, üretimin ve dolayısıyla gelirin azalmasına neden olduğu için yoksulluk yaygınlaşmaktadır. Yoksulluk ise göçün altında yatan en önemli nedendir. Gerçekten kırsal alanlardaki gelir dağılımı adaletsizliği ve bunun doğurduğu yoksulluk, halkı evlerini terk etmeye mecbur

bırakmaktadır. Yapılan araştırmalara göre kırsal yerleşim yerlerinde yoksulluk oranı %40 iken kentsel yerlerde % 16'ya düşmektedir.

Türkiye bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının fazla olduğu bir ülkedir. Söz konusu farklılıklar aynı bölge içindeki kırsal yöreler için de geçerlidir. Bu farklılıkların bir kısmı coğrafi nedenlerden kaynaklanmaktadır. Türkiye'nin doğu kısmının dağlık, batı kısmının daha düz bir yapıda olması, iklim ve bitki örtüsü farklılıkları gibi doğal etmenler söz konusu gelişmişlik farklılıklarını etkilemektedir. Bu noktada önemli olan konu iktisadi faaliyetler, tarımsal üretim, yerleşim düzeni, altyapı gibi kırsal alanları etkileyen unsurların planlamasının bu değişkenlere göre yapılmasıdır.

Ancak maalesef zamanında söz konusu çalışma yapılmamıştır. Kırsal yerleşimlerde fiziki planlamanın bulunmaması, yerleşim birimlerinin sayıca fazla, plansız, dağlık ve küçük olması altyapı yetersizliklerinden devletin sunduğu hizmetlere ulaşımın engellenmesine kadar kırsal alanlar için hayati öneme sahip birçok soruna yol açmıştır. Kırsal alanlardaki sağlıksız altyapı yol, su, elektrik, kanalizasyon eksikliği yöre halkı için önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Ancak son dönemlerde uygulanmaya başlanan projelerle bu sorunlar çözüme kavuşturulabilmektedir. Daha önce bahsedilen KÖYDES projesi ile kırsal alanlardaki altyapı sorunlarının büyük ölçüde çözümleneceği değerlendirilmektedir.

İncelendiğinde birçok uygulamanın gerçekleştirildiği görülmektedir. Tarımkent, köykent gibi tek bir cazibe merkezi oluşturulmaya çalışılan projeler, bütünleşmiş kırsal kalkınma çalışmalarına yönelik olarak, toplum kalkınması ya da kırsal kalkınma projeleri bu çalışmalara örnek verilebilmektedir.

Ayrıca bunların yanında merkezi idarenin kırsal alanlara yönelik olarak taşra teşkilatları tarafından yürütülen çalışmalar da mevcuttur. Kırsal kalkınma temel hedefiyle başlatılan tüm çalışmalar geçmişten günümüze kadar incelendiğinde birtakım ortak eksiklikler göze çarpmaktadır.

Katılımın göz ardı edilmesi, tavandan tabana doğru bir yaklaşımın benimsenmiş olması, koordinasyonsuzluk, uygulamada yaşanan gklkler, sürdürülebilirliğin

olmaması, yapılan çalışmaların tam anlamıyla başarıya ulaşmasını engelleyen ortak nedenlerdir.

Tabloda 7’de görülebileceği gibi, Türkiye ve Avrupa Birliği’nde uygulanan politikaların hedefleri birbirine çok benzemesine karşın, Türkiye’de bu hedeflere ne şekilde ulaşılacağı net bir şekilde ortaya konulamaması ve bir planlamanın yapılamaması nedeniyle hedeflere ulaşılamamakta, dolayısıyla da yapısal problemler daha da artarak devam etmektedir. Avrupa Birliği’nde ise hedeflere ulaşılabilmesi için uygulanan politikalar günün koşullarına göre sürekli düzenlenmekte, dolayısıyla aktif ve sürekli değişen politikalar uygulanarak, başarı sağlanabilmektedir.

Tablo- 7. Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Kırsal Kalkınma ve Tarım Politikalarının Hedefleri

TÜRKİYE	AVRUPA BİRLİĞİ (Roma Anlaşması 39. Madde)
Tüketiciler için yeterli bir besin seviyesi ve makul fiyatlardan ürün temini	Tüketicilere gıda maddelerinin makul fiyatlarla ve düzenli olarak temini
Verim ve üretim artışı sağlanırken, kötü hava koşullarının üretim üzerindeki etkisinin azaltılması	Üretim faktörlerinin rasyonel kullanımı yoluyla tarımsal üretimi geliştirmek
Tarımda çalışanlara yeterli ve düzenli bir gelirin temin edilmesi	Tarım üreticilerine uygun bir yaşam standardı temin etmek
Tarımsal ürünlerin ihracatının desteklenmesi	Tarımsal pazarları stabilize etmek
Kırsal alanların kalkındırılmasının ve kendine yeterlilik oranının yükseltilmesi	

Kaynak: A.Sadi Ulusoy, “AB’ne Adaylık Sürecinde AB ve Türkiye Tarım Politikaları: Öncelikler-Farklılıklar- Çelişkiler”, **AB Genişleme Sürecinde Türkiye-Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu**, Ankara, Kozan Ofset, 2003, s. 189

Bugün Türkiye’de söz konusu çalışmalar büyük ölçüde devam etmekle birlikte AB’ye üyelik yolunda gerçekleştirilmekte olan uyum çalışmaları kırsal kalkınma alanında bir takım değişiklikleri ve farklı yapılanmaları gerekli kılmıştır. Kırsal kalkınma çalışmalarının ikinci ayağını oluşturan bu yeni yapı AB’nin bünyesine katılacak devletleri korumak için onları belli bir seviyeye çıkarmak adına aday üye olan devletlere yönelik oluşturduğu fonların kullanımı esasına dayanmaktadır.

Söz konusu fonlar belirli başlıklar altındaki projelere yönelik olarak sağlanırken kullanım detayları çalışmamızda bahsedilen bir takım yeni idari yapılanmaları gerekli kılmaktadır. Ancak kırsal alanların her yönüyle kendine yetebilen, ekonomik faaliyetleri ile ülke ekonomisine katkısı yüksek, kaliteli yaşam standartlarına ulaşmış, eğitim, kültür düzeyi yüksek bir toplum hedefli kırsal kalkınma çalışmalarını Türkiye'nin kararlılıkla uyguladığı söylenememektedir. AB'nin değerlendirme raporu olan ilerleme raporlarından anlaşılacağı üzere kırsal kalkınma alanında sınırlı ilerlemeler görülmektedir. Gerek idari yapıların gerekse mevzuat çalışmalarının seyri konusunda kayda değer bulunan gelişmeler oldukça sınırlıdır.

Örneğin 2007 yılının sonuna kadar tamamlanması öngörülen Ulusal Kırsal Kalkınma Planı çalışmalarının halen sürdüğü görülmektedir. Söz konusu çalışmalara hız verilerek kırsal kalkınma planının diğer bir değişle kırsal kalkınma çalışmalarındaki yol haritasının hazırlanması ve çalışmaların bu plan ışığında yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte AB'ye adaylık süreci ile kırsal kalkınma anlayışında uygulama açısından bir takım yenilikler de dikkati çekmektedir. AB'nin, kalkınmayı tabandan tavana doğru bir yaklaşımla, kırsal topluluklardan gelecek talepler doğrultusunda gerekli finansmanı sağlamak suretiyle gerçekleştirmek gibi bir anlayışı söz konusudur. Yani AB, kırsal kalkınmayı kırsal halkın ürettiği mikro projelere sağladığı destekler yoluyla gerçekleştirmektedir.

Bu bağlamda kırsalda yaşayan halk, AB'nin belirttiği alanlarda ve şartlarda kendilerinin ürettiği projelerle ilgili birimlere başvurduğu takdirde gerekli finansmanı sağlanarak projesini uygulama olanağına kavuşturulmaktadır. Bu uygulama bireylerin ihtiyaçları doğrultusunda kendileri harekete geçerek, talepte bulunarak, bizzat uygulayarak ve sonucunu alarak hem kendilerine hem de buldukları mekâna ekonomik değer katmalarını sağlamaktadır. Aynı zamanda yapılan çalışmaların benimsenmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması da mümkün olabilmektedir.

6.3.2. Türkiye Ulusal Kalkınma Stratejisi Genel Değerlendirmesi

Kırsal kalkınma yaklaşımları, teknolojik gelişmeler ve sosyo-ekonomik koşullar çerçevesinde zaman içinde farklılaşmış ülkelerin kültürel, sosyal, ekonomik ve idari özelliklerine göre uygulamada farklılıklar göstermiştir. Kırsal kalkınma yaklaşımlarına 1980’li yıllara kadar tarımda modernizasyon ve devlet müdahaleleri hâkim olmuş ancak 1980’li yıllardan itibaren birlikte dünyada ortaya çıkan değişimle birlikte serbest piyasa, şeffaflık, katılım, sürdürülebilir kalkınma, yönetim gibi kavramlar kırsal kalkınma politikalarını etkilemeye başlamıştır.

Küreselleşmenin ekonomik, sosyal ve kültürel hayatta getirdiği değişimler, bir yandan kırsal alanlar için kalkınmaya yönelik olumlu etkiler içerirken diğer yandan özellikle ekonomik sistemde yarattığı değişim, küresel pazarların oluşmasına ve kırsal alanların oluşan rekabet ortamına uyum sağlamada yetersiz kalmasına neden olmuştur. Bu nedenle kırsal alanların oluşan yenedünya düzenine ve rekabet koşullarına uyum sağlamaları için yeni ve farklı politikaların uygulanması gerekliliği kabul edilmiş, tarımsal kalkınmaya dayalı geleneksel kalkınma politikalarından, yerel kaynakları ve dinamikleri de içeren bütüncül kırsal kalkınma yaklaşımlarına yönelim gerçekleşmiştir.

Bu çerçevede günümüzdeki kırsal kalkınma anlayışı birçok aktörü de içeren bir yaklaşımla ele alınmaktadır. Yeni kırsal kalkınma anlayışında, dezavantajlı kırsal kesimde, doğal kaynakların sürdürülebilirliği ilkesi bağlamında tarım ve tarım dışı faaliyetlerin geliştirilerek kırsal kesimin gelir ve refah seviyesinin yükseltilmesi ile gerek bölgelerarası gerekse kırsal ve kentsel alanlar arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması amaçlanmaktadır. Bu amaçlara paralel olarak yeni kırsal kalkınma yaklaşımları çevresel ve kültürel değerlerle birlikte yerel halkın sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarını da göz önüne alarak bunları karşılamak ve geliştirmek için planlama yapmaktadır.

Dünyada gerçekleşmekte olan bu dönüşüme Türkiye’nin de dâhil olarak zamanın gerisinde kalmaması için gerekli çalışmaları yapması gerekmektedir. Bugün Türkiye’de kırsal alana yönelik faaliyetler AB ile olan üyelik müzakere sürecine girilmesiyle hız kazanmakta, somut çalışmalar yapılmaktadır. Daha önce Beş Yıllık

Kalkınma Planları ile bölgesel kalkınma planları içerisinde yer almakta olan kırsal kalkınma faaliyetleri için bir “Ulusal Kırsal Kalkınma Planı” hazırlanması öngörülmektedir.

Planlamalarda 2007 yılı sonu itibariyle tamamlanması öngörülen ancak Aralık 2007 itibariyle çalışmalarına devam edilen Ulusal Kırsal Kalkınma Planına esas teşkil etmek üzere, kırsal kalkınma faaliyetleri için bütüncül bir çerçeve oluşturmuştur. Ulusal ve uluslararası kaynaklarla finanse edilecek kırsal kalkınma program ve projelerinin hazırlanması ve uygulanmasında ilgili kesimlere perspektif sağlamak amacıyla Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi hazırlanmıştır.

Söz konusu belge kırsal kalkınmaya yönelik olarak çevresel, kültürel, ekonomik ve sosyal ihtiyaçların, potansiyellerin ve dinamiklerin dikkate alındığı çok sektörlü bir planlamayı esas almaktadır.

Tablo-8 Türkiye’de 2006–2010 Yılları Arasında Uygulanan Destekleme Araçları ve Payları (%)

TARIMSAL DESTEK ÖĞELERİ	MEVCUT	PLANLANAN
DGD Ödemeleri	78	45
Prim ödemeleri	9	13
Hayvancılık Destekleri	5	12
Alternatif Ürün Programları	3	5
ÇATAK Programı	---	5
Ürün Sigortaları Ödemeleri	---	5
Kırsal Kalkınma Hibeleri	---	10
Diğer Ödemeler	5	5
TOPLAM	100	100

Kaynak: TKB Tarımsal Girdi ve Destekler Komisyonu, “II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Destekler Komisyonu Çalışma Belgesi”, (Erişim) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.Komisyon.pdf> , 02 Nisan 2010, s. 48

Tarım Bakanlığı 2005 yılından sonra Doğrudan Gelir Desteği (DGD) ödemelerinin fark ödemeleri, hayvancılık destekleri, Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Programı Destekleri, telafi edici ödemeler, ürün sigortası ödemeleri, kırsal kalkınma destekleri gibi destekleme yöntemlerini uygulamayı planlamaktadır. Bu çerçevede 2006–2010 yılları arasında uygulanması öngörülen

tarımsal destekleme araçları ve toplam desteklemeler içerisindeki payları Tablo-8’da verilmektedir

Bugün ülkemizde uygulanmakta olan Kırsal Kalkınma Stratejilerinin belirlenmesinde Beş Yıllık Kalkınma Planları 8 ve 9. Kalkınma Planları (2001-2005, 2007-2014), Uzun Vadeli Strateji (2001-2023), Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), Orta Vadeli Program (2006-2008), Tarım Stratejisi Belgesi (2006-2010) etkili olmuştur.

2007 yılı itibariyle yürürlüğe giren Dokuzuncu Kalkınma Planı ile 2007–2014 plan dönemi içinde ülkemizin “ulusal kırsal kalkınma politikası” iki ana delil üzerine oturtulmuştur.¹⁵⁷

Kırsal kesimdeki istihdam sorununun yerinde çözülmesi ve tarım sektörünün modernizasyonu yoluyla AB sürecinde kırsal kesim için bir fırsat yaratma amacı güdülmüştür. İlk yaklaşıma göre kırsal ekonominin ana istihdam alanı olan tarım sektörünün alt sektörleri ile birlikte harekete geçirilerek yapısal bir reform sürecine girmesi ve işgücü piyasalarına uygun bir yapıya kavuşturulmasıdır.¹⁵⁸

Bu ilk yaklaşımın temelinde tarım sektöründeki yüksek miktarda ancak düşük kalitedeki işgücü potansiyeli yatmaktadır. Vasıfsız ya da vasıf düzeyi düşük gizli işsiz ve ücretsiz işgücünün ağırlık kazandığı istihdam yapısının imalat ve hizmet sektörlerine nitelik düzeyi düşük işgücü arzı doğurduğu bilinmektedir. Tarımdan ayrılması beklenen bu yapıdaki işgücü için öncelikle yapılması gereken işgücü piyasası ilkelerine uygun olarak özellikle rekabet gücünün olduğu, yöresel potansiyellerin harekete geçirilebileceği tarım işkollarında istihdamının sağlanmasıdır.

Bu noktada tarımsal sanayinin gelişmesi için yatırımların tarım sektörüne yönlendirilmesi, tarımsal işletmelerin geliştirilmesi ve küçük ölçekli tarımsal işleme tesisleri, paketleme ve pazarlama dâhil tarımsal sanayinin gelişimi için finansal desteklerin kırsal kesime götürülmesi önem arz etmektedir. Son yıllarda önemli bir alternatif gelir kaynağı olmaya başlayan organik tarım, yerel coğrafi ürünler ve turizm

¹⁵⁷ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Politikaları ÖİK Raporu, **a.g.r.**, s.136.

¹⁵⁸ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Politikaları ÖİK Raporu, **a.g.r.**, s.136.

etkinlikleri yönünden ülkemizde geniş bir potansiyele sahiptir. Bu potansiyelin yönetilmesi ve ekonomik değere dönüştürülebilmesi için çalışmalar devam etmektedir.

Dokuzuncu Plan döneminde kırsal kalkınma politikamızı yönlendiren bir diğer kanıt ise yüksek gizli işsiz barındıran ve sürdürülebilir bir istihdam yapısından uzak olan tarım sektörünü tamamlayıcı nitelikte olmak üzere kırsal kesimde tarım dışı istihdam olanaklarını geliştirmek üzerine kurulmuştur. Bu noktada orta ve uzun vadede, kırsal ekonomilerin kentsel ve küresel ekonomik sistemlerle bütünleşmesinin artmasından da hareketle, kırsal alanlarda katma değer artışına imkân veren tarım dışı ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve bunun için mesleki eğitimi de içerecek şekilde girişimcilik eğitimlerinin artırılması önemlidir.¹⁵⁹

Kırsal kalkınma gibi kapsamlı ve çok sektörlü bir alanda 2013 yılına kadar uygulanacak kırsal kalkınma politikaları için belirtilen genel argümanlar ve yaklaşımlardan hareketle 9. plan dönemi açısından kırsal kalkınma çabalarının başarısı için dikkate alınması gereken hususlar şu şekilde ifade edilmektedir.¹⁶⁰

- Tedbir uygulamaları için gerekli araçların neler olduğu, bu araçların sağlanmasının ne kadar süre alacağı,
- Kırsal kalkınma faaliyetleri görece az gelişmiş yörelerde uygulandığı için öncelikli olarak yöre halkında farkındalık yaratma, katılım ve kapasite geliştirmeye yönelik teknik organizasyonlara duyulacak ihtiyaç
- Çoğunluğu kırsal özelliklere sahip ilçelerin kırsal yerleşim yeri olarak dikkate alınarak ilçe düzeyindeki yerleşmelerde başta tarımsal sanayi olmak üzere birçok tarım dışı kırsal kalkınma faaliyeti gerçekleştirilmesi
- Kırsal toplumun değişim taleplerinin bilinmesi ve desteklenmesi,
- Kırsal kesimde kadınların konumu ve rolünün güçlendirilmesi,
- Kalkınmanın finans boyutu ile ilgili olarak yeterli kamu kaynağı ayırmanın yanında, kırsal kesimde girişimcilerin artması ve ekonominin tarım dışı sektörlerde de gelişmesi amacıyla tarımsal kredi sistemindeki iyileştirme ve

¹⁵⁹ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Politikaları ÖİK., a.g.e., s.137.

¹⁶⁰ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Politikaları ÖİK., a.g.e., s.137.

basitleştirmelerle birlikte kırsal kesime yönelik özel finans sistemi ve fonların oluşturulması,

- Tarımsal destekleme politikalarında üretim planlaması ve istihdam artışı gibi iki temel parametre eksenine mutlak suretle yer verilmesi,
- Kırsal kalkınmaya ilişkin tüm süreçlerde, yerinden yönetim ilkesinin geçerli kılınarak; proje tasarım, uygulama ve izleme-değerlendirme süreçlerinde yerel yönetimlerin ve genel anlamda üretici birliklerinin sorumluluk ve yetki kullanmaları sağlanmalıdır.

Görüldüğü gibi oluşturulan yeni politikaların temel hedefi kırsal alanların ihtiyaçlarını ve varlıklarını temel alarak rekabet güçlerinin artırılması suretiyle ekonomik gelişmenin hızlanmasıdır. Kırsal alanların yeterince değerlendirilemeyen tarımsal ve tarım dışı yerel ürünlerinden, kültürel ve doğal kaynaklarından; girişimciliğin ve özel kesim yatırımlarının teşvik edilerek istifade edilmesini ve buna paralel olarak insan kaynaklarının ve kamu-özel kesim işbirliğinde yönetim mekanizmalarının geliştirilmesini ve kırsal alanların ekonomiye uyumunu sağlayacak altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasını gerekli kılmaktadır.

Belirlenen temel hedef doğrultusunda, birbirlerinin etkilerini tamamlayan ve kırsal alanların farklılaşan ihtiyaçlarına cevap verebilen esnek bir yapı oluşturacak stratejik amaçlar belirlenmiştir. Belirlenen gelişme stratejileri çerçevesinde uygulanacak tedbirler, esaslar ve bunların gerektirdiği finansman ihtiyacı hazırlanan strateji belgesi çerçevesinde, temel oluşturması düşünülen “Ulusal Kırsal Kalkınma Planı”nda yer alacaktır.

Kırsal ekonominin güçlendirilmesi -kırsal kalkınma politikamızın büyüme boyutu- uygulanan politikaların baş hedefi olarak görülmektedir. Uygulanmaya başlanan tarımda yeniden yapılanma sürecinden beklenen sonuç tarımsal işletmelerin rasyonel ekonomik birimlere dönüşmesi, üretimde verimlilik artışı, örgütlü bir tarım sektörü, piyasa mekanizmalarının ve kurumlarının etkin işleyişini ve kırsal ekonomileri doğrudan etkileyen gıda sanayi sektörünün gelişimini sağlamaktır.

Kalkınma politikalarımız için “sürdürülebilirlik” ilkesi önem taşımaktadır. Kırsal kalkınma faaliyetlerinin başarısında ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasında ise kırsal toplumun eğitim ve örgütlenme düzeyi ile yöre halkının katılım ve sahiplenme bilinci önemli ölçüde etkili olmaktadır. Yerel kaynaklara dayalı olarak gerçekleştirilen kırsal kalkınma çalışmalarının başarısında insan kaynakları, yerel bilgi ve becerilerin geliştirilmesi, dayanışma bilincini güçlendirmiştir.

Kırsal işgücünün mesleki ve teknik bilgi eksikliklerine yönelik yaygın eğitim hizmetlerinin sunumu ve özellikle de girişimcilik kültürünün yaygınlaştırılması ve kırsal toplumun üretkenliğinin güçlendirilmesi önemini artırmıştır. Bu yönde sağlanacak sosyal altyapı ve hizmetlerin yerel koşullar, yerleşim düzeni, yerleşimlerin hizmet sunma ve gelişme potansiyeli de dikkate alınarak ulusal politikalar ve uygulamalar doğrultusunda geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması temel stratejiler arasında yer almaktadır.¹⁶¹

Kırsal alanlarda, dezavantajlı grupların pasif durumdan çıkarılması ve üretken olmaya yönlendirilmesi temel politikalardan biridir. Konuyla ilgili olarak bu grupların gelir getirici faaliyetlere yönlendirilmeleri, girişimcilik ve örgütlenme konularında bilgi ve bilinç artırıcı faaliyet ve hizmetlerin yaygınlaştırılması önem taşımaktadır. Kırsal kesimde çalışanların sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınması konusu ile ilgili olarak da çalışmalar hızlandırılmaktadır.

Yerel kalkınma kapasitesinin güçlendirilmesi kapsamında katılımcılık, sahiplenme ve işbirliği bilincinin kırsal kalkınma faaliyetlerinin uygulayıcısı ve yararlanıcısı olan aktörler arasında geliştirilmesi, kültürel ve toplumsal yapının güçlendirilmesi ve yerel halkın sorun çözme kapasitesinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Türkiye’de kırsal yerleşimlerin sayıca fazla, nüfus olarak küçük ve yerleşim düzeni olarak dağınık olması hizmet sunum maliyetleri ve etkinliği üzerinde olumsuz etki yaratırken, gerekli nüfus ölçeğinin oluşmamış olması da kırsal ekonomilerin gelişmesini engellemektedir.

¹⁶¹ DPT, Kırsal Kalkınma Stratejisi, **a.g.e.**, s.19.

Kırsal alanlar için fiziki altyapı ve ilgili hizmetlerin sunumu önemli bir problem yaratmaktadır. Gerek kırsal ekonominin pazarla bütünleşmesine yönelik altyapının geliştirilmesi, gerekse işletmelerin ve kırsal nüfusun hizmetlere erişiminin kolaylaştırılması, yerleşmelerin sağlıklı, yaşanabilir ve sürdürülebilir iş ve yaşama ortamı olarak güçlendirilmesine yönelik faaliyetler, projeler fiziki altyapının iyileştirilmesi ve sunulacak hizmetlerin etkinliğinin artırılması açısından kırsal mekânlar için önemli gelişmeler sağlayacaktır. Kırsal halkın yaşam kalitesinin artmasına neden olacaktır. Altyapı faaliyetleriyle ilgili olarak sağlıklı ve yeterli içme suyuna erişim, çevre yönetimi ve atık bertaraf gibi konular öncelikler arasında yer almaktadır.

Yine kırsal alanlar için iletişim teknolojilerinin kullanımı, bilgiye erişim, gibi imkânlar bilgi çağı olarak adlandırılan zamanımızda hayati öneme sahip olabilmekte, kırsal kesimin bilgiye ve kültürel hizmetlere erişim olanaklarının güçlendirilmesi için; haberleşme, bilgi ve iletişim teknolojisi altyapısı hizmetlerinin yaygınlaştırılması sağlanarak gerekli teknik altyapının güçlendirilmesine öncelik verilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Kırsal kalkınma planı için belirlenen bir diğer strateji ise kırsal çevrenin korunması ve geliştirilmesidir.

Buna göre mimari ve kültürel açıdan önem taşıyan, korunması gereken ya da turizmin gelişmesi açısından potansiyeli bulunan kırsal yerleşimlerin görünümünün ve fiziki koşulları iyileştirilmektedir. Tarihi ve mimari değer taşıyan binaların restore edilmesi ve korunması, uygun olanların turizm amaçlı kullanıma açılmasına yönelik projelere ağırlık verilmesi kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi hedefi ile bütünleşmektedir.

İnsan doğa ilişkisinde doğal kaynaklardan kısa vadede azami ölçüde yararlanma ve bunları ekonomik değere dönüştürme çabası doğal çevrenin kapasitesinin zorlanmasına ve kaynakların yıpranmasına yol açmaktadır. Erozyon, su ve toprak kaynaklarında uygun olmayan tarım teknikleri nedeniyle görülen olumsuzluklar, çölleşme, kuraklık, orman yangınları, sel baskınları, heyelanlar ve biyolojik çeşitliliğin azalması gibi sorunların artma eğiliminde olduğu görülmektedir.

Kırsal hayatın önemli bölümünü oluşturan tarım ve ormancılık faaliyetlerinin sürdürülebilir kılınması ve kırsal varlıkların korunması yönünde; yerel halkın katılımına dayanarak tarım-çevre ilişkilerinin yeniden tanımlanması, orman kaynaklarının korunarak kullanılması ve korunan alanlarının yönetiminde etkinliğin sağlanması önem taşımaktadır.

Hazırlanan strateji belgesine bağlı olarak, öngörülen kırsal kalkınma planının hazırlanması ve yönetilmesi çalışmaları Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından DPT ile işbirliği içinde koordine edilmektedir. Kırsal alana yönelik kamu hizmetleri ise ilgili bakanlıklar ve bunların bağlı ve ilgili kuruluşları, taşra teşkilatları, mahalli idareler eliyle sunulmaktadır. Kırsal kesime görev ve yetkileri çerçevesinde hizmet götüren çok fazla sayıda merkezi ve yerel kamu kurum ve kuruluşunun bulunması, gerek merkezi gerek yerel düzeyde etkin bir koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu aşamada kamu hizmetlerinin etkinleştirilmesine yönelik çalışmalar önem kazanmaktadır. Söz konusu çalışmalar kapsamında, mahalli idare ve birliklerine yönelik yeni düzenlemeler gerçekleştirilmiş, kırsal alana hizmet götüren en önemli kuruluşlardan birisi konumundaki Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kapatılarak personeli ve bazı görevleri İstanbul ve Kocaeli illerinde Büyükşehir Belediyelerine, diğer illerde İl Özel İdarelerine devredilmiştir. Bu gelişmelere bağlı olarak sorumlulukları artan mahalli idarelerin kırsal kalkınmanın sağlanması yönünde kurumsal kapasitelerinin ve mali kaynak yapılarının geliştirilmesi önem kazanmıştır.

Ülkemizde kırsal kalkınma çabalarının daha rasyonel bir anlayışla sürdürülebilmesi için ve kırsal kalkınma hedeflerine daha kısa sürede ulaşılmasını sağlamak üzere bir takım düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir. Söz konusu düzenlemeler devam etmekte olup AB'ye katılım yönünde gerçekleştirilmekte olan uyum çalışmaları çerçevesinde hız kazanmıştır.

7. SONUÇ

Türkiye, geçmişten bugüne kadar her dönemde önemli bir sorun olan bölgesel dengesizlik ve dezavantajlı kırsal alanların kalkındırılmasına yönelik çalışmalar gerçekleştirmiştir. Bugün de hem ulusal ve bölgesel kalkınma planları hem de daha küçük çaptaki kırsal kalkınma planları ile kırsalda kendine yeten hatta ulusal ekonomiye katkı sağlayan birimler oluşturulmaya çalışılmaktadır

Türkiye’de toplam nüfus içinde kırsal nüfusun hala önemli bir oranda bulunması sebebiyle kırsal kalkınma politikaları ülke kalkınmasında olmazsa olmaz koşulu ile gerçekleştirilmelidir. Nitekim Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana bu konunun önemi unutulmamış ve her dönemde kırsal yaşamın zorluklarını gidermeye yönelik uygulamalara yer verilmiş ve bu amaçla önemli ölçüde kaynak ayrılmıştır. İlk dönemlerde kırsal alana doğrudan fiziki yatırımlar yapılarak kırsal kalkınmanın sağlanacağına inanılmış, bu yönde kamu kaynakları seferber edilmiş, sonraki dönemlerde ise sadece fiziki yatırımların yeterli olmayacağı, kırsal alanların sosyal ve ekonomik boyutunun da düşünülmesi gerektiğinin farkına varılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yılları ülke ekonomisi açısından bir toparlanma, altyapıyı geliştirme ve birçok alanda eksik olan yasal düzenlemeleri gerçekleştirme dönemi olmuş ve devletçilik politikaları ön plana çıkmıştır. 1960’lı yıllarda ise kalkınma çabalarının ancak planlı bir yaklaşımla anlam kazanacağı görüşü ile Beş Yıllık Kalkınma Planları hazırlanmaya başlanmıştır.

Kır-kent arasındaki yaşam koşulları farkının ideal bir seviyeye çekilmesini, kırsal alanların fiziki, sosyal ve ekonomik şartlarının optimum bir yaşam seviyesine ulaştırılmasını, istihdam sorununu çözerek kırsal alanların yok olmasına yol açacak göç hareketlerini en aza indirmeye çalışan, bu nedenle kırsal nüfusun buldukları yerde kalkındırılmasını hedefleyen “kırsal kalkınma çalışmaları” entegre yaklaşımlar içeren politikaların uygulanmasını gerektirmektedir. Kırsal kalkınmanın çevre boyutu da hazırlanan politikalarda geniş ve ileri düzeyde bakış açısı ile gerçekleştirilebilir

AB'nin 2007–2013 dönemi itibariyle uygulamaya koymuş olduğu IPA desteğinin kırsal kalkınma bileşeni olan IPARD programı kapsamında Türkiye'ye de destek sağlanacak olması kırsal kalkınma çalışmalarının başarısı için önemli bir fırsattır. Ancak AB'nin söz konusu yardımları birtakım koşullar altında sunması Türkiye'yi bu koşulları sağlamak üzere harekete geçmeye sevk etmiştir. AB'nin sağladığı mali yardımlarda kırsal kalkınma bileşenine ağırlık vermesi, Türkiye'nin de bu kaynaklardan faydalanma imkânının olması önemli bir avantajdır. Ancak yardımların hibe olarak projeler vasıtasıyla sağlanıyor olması ve Türkiye'nin proje tecrübelerinin merkezi yönetim kaynaklı olması bu kaynaklardan yararlanma oranını azaltmaktadır.

Bu aşamada yapılabilecek en önemli ve en gerekli çalışma özellikle yerel düzeyde yöre halkının eğitim düzeyini, girişimcilik potansiyelini ve proje kültürünü artırarak proje üretmesini sağlamak ve söz konusu kaynaklardan yararlanması için teşvik etmektir. Bu amaçla 2006 yılında Kalkınma Ajansları kurulmuş, ancak ajansların kuruluş kanununun bazı maddelerine Anayasaya aykırılık gerekçesi ile dava açılmış ve yürütmenin durdurulması kararı verilmiştir.

Sonuç olarak birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de zayıf kırsal alanlar önemli bir sorundur. Ekonomik, sosyal ve kültürel açılardan kentlere göre birçok dezavantajın söz konusu olduğu kırsal alanlara yönelik geçmişte olduğu gibi bugün de kalkınma amaçlı çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Geçmiş dönemlerde uygulanan politikalardan elde edilen tecrübeler ve uluslar arası çapta gerçekleşmekte olan değişimler doğrultusunda yeni kırsal kalkınma politikaları ortaya konmaktadır. Çalışmamızda açıklamaya çalıştığımız kırsal kalkınma politikaları ve uygulamalarının yeni oluşumlar olması, söz konusu çalışmaların sonuçlarının değerlendirilmesi aşamasında kısıtlamalar getirmiştir.

Bu aşamada elimizdeki mevcut veriler doğrultusunda, kırsal alanlara yönelik gerçekleştirilmekte olan uygulamaların bu bölgelerin kalkınmasına yönelik olumlu sonuçlar doğuracağı değerlendirilmektedir. Ancak istenilen sonuçlara ulaşılması çalışmaların mevcut planlamalar ve mevzuata uygun olarak, kararlılıkla, siyasi ve politik dalgalanmalardan etkilenmeden uygulanabilmesiyle yakından alakalıdır.

8. KAYNAKLAR

A.Sadi Ulusoy, “AB’ne Adaylık Sürecinde AB ve Türkiye Tarım Politikaları: Öncelikler-Farklılıklar- Çelişkiler”, AB Genişleme Sürecinde Türkiye-Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu, Ankara, Kozan Ofset, 2003

Ahmet Sahinöz, Selim Çagatay, Özgür Teoman, Tarımda Yeni Politika Arayışları: “Fark Ödeme”, Ankara, TZOB, 2005,

Ali Nejat Ölçen, “Halk Sektörü ve Köy Kentler”, Tarım ve Köy Dergisi, Ankara, TKB Yay. Dairesi Bşk. Matbaası, Sayı: 131, 2000

Ali Özgüven, İktisadi Büyüme İktisadi Kalkınma Sosyal Planlama ve Japon Kalkınması, 1988

Ayten ÇETİNER, Kırsal Yerleşmeler ve Fiziki Düzenleme İlkeleri, İ.T.Ü. Mimarlık Fakültesi, İstanbul, 1990

Bahri Çevik, “Kırsal Kalkınmada Fiziksel Planlama ve Merkez Köy Yaklaşımı”, Ankara, Tarım ve Köy Dergisi, TKB Yay. Dairesi Bşk. Matbaası, Sayı: 131, 2000

Bakırcı, Muzaffer, Türkiye’de Kırsal Kalkınma Kavramlar, Politikalar, Uygulamalar, Nobel Yay., Ankara, 2007

Basol, Koray, Türkiye Ekonomisi, Anadolu Matbaası, İzmir, 2001.

BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, İstanbul Deklarasyonu ve Habitat Gündemi, <http://www.toki.gov.tr/habitat/dokumanlar/habitatgundemi.doc> , Erişim Tarihi: 28.03.2010

Çağlar, Y., Köy, Köylülük ve Türkiye’de Köy Kalkınma Sorunu, TZD Yay., Ankara, 1986

Celal Er, “Tarım Kentleri ve Kırsal Kalkınma”, Tarım ve Köy Dergisi, Ankara, TKB Yay. Dairesi Bşk. Matbaası, Sayı: 131

DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, DİE Matbaası, Ankara, Mart 2003

Devlet Planlama Teskilatı, Birinci Bes Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), Ankara, 1962. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>, 15.03.2010

Devlet Planlama Teskilatı, İkinci Bes Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), Ankara, 1967. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan2.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Üçüncü Bes Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), Ankara, 1972. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan3.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Dördüncü Bes Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), Ankara, 1978. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan4.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Besinci Bes Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), Ankara, 1984. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan5.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Altıncı Bes Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), Ankara, 1989. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Yedinci Bes Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), Ankara, 1995. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan7.pdf>, 15.03.2010

Devlet Planlama Teskilatı, Sekizinci Bes Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), Ankara, 2000a. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Sekizinci Bes Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000b. <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik538.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), Ankara, 2003. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf>, 15.03.2010

Devlet Planlama Teskilatı, Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi, , Ankara, 2003a <http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/KOB-DPT21Nisan2003.pdf>, 15.03.2010

Devlet Planlama Teskilatı, Tarım Stratejisi (2006-2010), Ankara, 2004 <http://mevzuat.dpt.gov.tr/ypk/2004/92.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Dokuzuncu Bes Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2006a, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Ankara, 2006b <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/2006/02/UKKS.pdf>, 15.03.2010.

Devlet Planlama Teskilatı, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Ankara, 2006c, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf> , 15.03.2010.

DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Politikaları ÖİK Raporu

DPT, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi

Elif YILMAZ, “Megakentler ve Nüfus”, Bilim ve Teknik Dergisi, Sayı 458, Ocak 2006, <http://www.biltek.tubitak.gov.tr/bdergi/veniufuk/icerik/megakent.pdf> , Erişim Tarihi: 28.03.1020

Ercan Dülgeroğlu, Kalkınma Ekonomisi, Bursa, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 1988,

Geray, Cevat, Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar, Sorunlar, Yaklaşımlar, Örgütlenmeler, TODA_E Yay., Ankara, 1974.

Gülcan Eraktan, Selahattin Eraktan, Devlet Tarafından Köye Götürülen Hizmetler, Ankara, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, 1985,

Gülçubuk, Bülent. Kırsal Kalkınma. F. Yavuz (der.). *Türkiye’de Tarım* (s.68-93). Tarım ve Köyisleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yay., Ankara, 2006.

Günaydın, Gökhan, Türkiye Kırsal Yerleşme Düzenine Yönelik Planlama Yaklaşımları, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yay., Ankara, 2001.

Gündüz, Ali Yılmaz, Bölgesel Kalkınma Politikası, Ekin Kitabevi, Bursa, 2006

<http://www.tugem.gov.tr>, 20.12.2009

Haperin, H., Agrindus-Tarım ve Endüstri Birleşmesi, İstanbul, 1965

İsmet KOÇ, Attila HANCIOĞLU, Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması (TNSA): Hanehalkı Nüfusu ve Konut Özellikleri, Nüfus Etüdleri Enstitüsü, 2003, <http://www.hips.hacettepe.edu.tr/tnsa2003/data/turkce/bolum2.pdf>, Erişim Tarihi: 28.03.2010

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/countries/ipa_miff_081106_en.pdf, Erişim

Tarihi: 28.02.2010

Kıray, M., “Türkiye’de Köy ve Köylü Sorununa Kalkınma Planlarının Yaklaşımı”, *ODTÜ Gelisme Dergisi Sayı 1’den Ayır Basım*, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1971.

Kongar, Emre, Toplum Kalkınması ve Toplum Örgütlenmesi, Amme İdaresi Dergisi, Ankara, 1971

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, (Erişim)

<http://www.khgm.gov.tr/kutuphane/khgmtarihce1.htm>, 28.03.2010

Köy işleri Bakanlığı, Cumhuriyetin 50. yılında Köylerimiz, Ankara, Genel Yayınları, Yayın No: 219, 1973

Mustafa Acar, DTÖ ve AB Müzakereleri Işığında Türk Tarımının Geleceği, Ankara, Orion Yayınevi, 2006,

Nurettin Yıldırak, Kırsal Kalkınma, Ankara, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, 1991,

Ruşen KELEŞ, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi Yayınları, Nisan 2002

Stephen Broadberry, “Agriculture And Structural Change: Lessons From The Uk Experience In An International Context”, (Çevrimiçi),
<http://www.helsinki.fi/iehc2006/papers2/Broadberry.pdf>, 28.03.2010

TKB Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, Avrupa Birliğine Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu, Ankara2003

TKB Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu, II. Tarım Şurası Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyon Raporu,
<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VIII.Komisyon.pdf> , Erişim Tarihi:
28.02.2010

TKB Tarımsal Girdi ve Destekler Komisyonu, “II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Destekler Komisyonu Çalışma Belgesi”, (Erişim)
<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.Komisyon.pdf> , 02 Nisan 2010

TKB Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu, “II. Tarım Şurası Tarımsal Yapıda Değişme ve Gelişmeler Komisyonu Çalışma Belgesi”, s. 13
(Erişim: <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/II.Komisyon.pdf> , 28.02.2010)

TKİB, Kırsal kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, 2004

Tokgöz, Erdinç, Türkiye'nin İktisadi Gelisme Tarihi, Hacettepe Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Yay., Ankara, 1991.

Tokgöz, Erdinç, Türkiye'nin İktisadi Gelisme Tarihi (1914-2004), İmaj Yay. Ankara, 2004.

Türkiye İstatistik Kurumu,
http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=201 , erişim 28.02.2010

Türkiye İstatistik Kurumu, “İstatistik Gösterciler 1923–2005”, (Çevrimiçi),
http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf, 28.03.2010

Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye İstatistik Yıllığı 2008

TZOB,2002

www.rega.basbakanlik.gov.tr, 20.12.2009

Türkiye’de Tarımsal Yapılar, Der. Şevket Pamuk, Zafer Toprak, İstanbul, Yurt Yayınları, 1988

Zafer Toprak, “Türkiye Tarımı ve Yapısal Gelişmeler (1900–1950)”,

Zeynel Dinler, Tarım Ekonomisi, 5.Baskı, Ekin Kitapevi Yayınları, 2000, s.11.

9. ÖZGEÇMİŞ

Mutlu KÖKSAL 1983 yılında Kırıkkale’de doğmuştur. İlk ve orta eğitimini Kırıkkale’de tamamladıktan sonra 2001 yılında girdiği Kırıkkale Üniversitesi İ.İ.B.F İktisat Bölümünden 2006 yılı Ocak ayında Lisans derecesi almıştır. 2007 yılında yazılı sınavı yapılan Gelir Uzman Yardımcılığı sınavında başarılı olduktan sonra Gelir İdaresi Başkanlığı bünyesinde kamu hizmetine başlamıştır. Daha sonra 2008 yılı Ekim ayında yazılı sınavı, 2009 yılında ise mülakatı yapılan Kaymakam adaylığı sınavlarında başarılı olarak 2009 yılında Kırıkkale Kaymakamı olarak Mülki İdare Amirliği mesleğine adım atmıştır. Teftiş stajını Kayseri’de refiklik stajını ise Ankara Gölbaşı’nda tamamladıktan sonra 15.12.2009 tarihli İçişleri Bakanlığı kararı ile Mudurnu İlçesine atanmıştır.