T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

TÜRKİYE'DE CUMHURİYET DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI (1950-2000)

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ
128136

Hilmi ALTIN

Danışman
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN

İZMİR
2003

Doktora tezi olarak sunduğum **"Türkiye'de Cumhuriyet Dönemi Köy Politikaları(1950-2000)"** adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

29./01/2003

Hilmi ALTIN

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü' nün ...../...../..... tarih ve .....sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisans üstü Öğretim Yönetmeliği'nin .....maddesine göre .....Anabilim Dalı doktora öğrencisi Hilmi ALTIN'nın **"Türkiye'de Cumhuriyet Dönemi Köy Politikaları(1950-2000)"**konulu tezi incelenmiş ve aday ..20../..03../..2003 tarihinde, saat 12.00' da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra ....90. dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin .....BAŞARILI.....olduğuna oy...BİRLİĞİ..ile karar verildi.

BAŞKAN

Prof. Dr. Bilal Eryılmaz
ÜYE

ÜYE

ÜYE

ÜYE

EK C Y.Ö.K. Dokümantasyon Merkezi Tez Veri Formu

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ FORMU

Tez No: Konu Kodu: Üniv. Kodu

- Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tez Yazarının
Soyadı: ALTIN Adı: Hilmi

Tezin Türkçe Adı: TÜRKİYE'DE CUMHURİYET DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI (1950-2000)

Tezin Yabancı Dildeki Adı: **VILLAGE POLICIES IN TURKISH REPUBLIC ERA (1950-2000)**

Tezin Yapıldığı
Üniversitesi: DOKUZ EYLÜL Enstitü: SOSYAL BİLİMLER Yıl:2003

Diğer Kuruluşlar:

Tezin Türü: Doktora

Dili: Türkçe
Sayfa Sayısı:526 + XIV
Referans Sayısı:359

Tez Danışmanlarının

Unvanı: Prof.Dr. Adı. Zerrin Soyadı: TOPRAK KARAMAN

Türkçe Anahtar Kelimeler:

Türkçe Anahtar Kelimeler
1- Köy
2- Kır
3- Göç
4- Tarım
5- Sanayileşme

İngilizce Anahtar Kelimeler:

1- Village
2-Countryside
3-Migration
4-Agriculture
5-Industrialization

Tarih: 29.01.2003
İmza:

Tezimin Erişim Sayfasında Yayınlanmasını İstiyorum Evet ☐ Hayır ☒

ÖZET

Bu çalışmada; Türkiye'de Cumhuriyet döneminde tasarlanan ve uygulanan köy/kır politikalarıyla, bu politikaların köye etkileri incelenmiş, elde edilen bilgiler değerlendirilmiş ve çözüm önerilerinde bulunulmuştur.

Köy, temelde tarım toplumu özelliklerini koruyarak gelişmiştir. Sanayi döneminde farklı ihtiyaçların ortaya çıkması nedeniyle bu temel özellik değişiklik göstermeye başlamıştır.

Türkiye'de Cumhuriyet dönemi köy yapılanmasında; devralınan toplumun özellikleri kadar, kurulan yeni devletin hukuki düzenlemelerinin de etkisi vardır. Cumhuriyet dönemi köy yapılanması tarım toplumu özellikleri temelinde gelişme göstermiştir.

Türkiye'de Cumhuriyet dönemi politikalarının iki temel aşamadan geçtiği kabul edilir. Birinci aşama, Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'ye kadar olan tarım aşaması, ikincisi ise, 1950-2000 arası kısmen sanayileşme aşamasıdır.

Cumhuriyet döneminde, köye yönelik çalışmalarla belirli gelişmeler sağlanmıştır. Buna göre;

İlk dönemde, Köy Kanunu çıkarılmış, toprak-tarım, vergi, eğitim, sağlık gibi köye yönelik çalışmaların sosyal ve ekonomik temelleri hazırlanmıştır. Dönemin kıt imkanları, altyapı eksiklikleri, merkezi noktalara ağırlık verilmesi gereği vb. öncelikler nedeniyle köy yönünde yeterince kullanılamamıştır.

1950-2000 arasını kapsayan ikinci dönemde; dıştan alınan kredilerle ağırlıklı olarak sanayi merkezleri desteklenmiş ve kentleşme yatırımlarına öncelik verilmiştir. Bununla beraber, köylerde; yol ve su gibi öncelikli altyapı çalışmaları başlamış ve zaman içerisinde ilerlemeler kaydedilmiştir.

Bu dönemde, köy sorunlarının çözümü yönünde; eğitim, sağlık, elektrik, haberleşme gibi altyapı çalışmaları artmıştır. Buna ek olarak, köyün sosyal ve ekonomik yönden gelişimini sağlama yönünde; yönetim ve sosyo-ekonomik örgütlenme, köy kalkınması, toprak reformu, köyün yeninden yapılanması çalışmaları yapılmıştır. Bu çalışmalar, tarım döneminin yöntem, teknik ve örgütlenişini içerdiğinden, gelişen sanayi dönemi köy sorunlarını çözmede yeterli olamamıştır. Özellikle; eğitim, sağlık, yol, su, elektrik, haberleşme, toprak ve tarım reformu, hukuk reformu, gelir yetersizliği gibi bazı temel sosyal ve altyapı hizmetlerinde yeni döneme uygun çözümler üretilemediğinden köyde yeni sosyal ve ekonomik sorunlar ortaya çıkmıştır.

Köyde ortaya çıkan farklı ve yeni sorunlar, köy içinde yeterince çözülemeyince, "göç" çözüm olarak kabul edilmiş ve köyden kente büyük göç dalgası başlamıştır. Köyde istihdam edilemeyen ve sanayileşme için gerekli olan emek gereksinimlerine göçle geçici de olsa çözüm bulunmuştur. Bütün bu gelişmelerin sonunda köyler önemli ölçüde boşalmıştır. Kentlerde ise; iş, altyapı, çevre vb. sorunları çoğalmıştır. Buna bağlı olarak köylülerin köyde kalma eğilimleri artmıştır.

Günümüzde, köylerde yeni teknik ve yöntemlerle altyapı ve çalışma imkanlarının oluşturulabileceği döneme girilmiştir. Köy nüfusunun yerinde istihdamı konusu önceki dönemlerden daha etkili bir şekilde gündeme gelmiştir.

Bu yeni dönemde, teknolojik, ekonomik ve sosyal gelişmelerle, yeni hukuk ve hizmet yapılanmasının birlikte çözümlenmesi gerekmektedir. Bu, bilimin yol göstericiliğinde çoğulcu, demokratik ve rekabeti esas alan bir yapılanmayla oluşturulmuş model çalışmalarla sağlanabilir.

Village Policies in Turkish Republic Era: 1950-2000

ABSTRACT

In this thesis, the village/countryside policies planned and applied in the Turkish Republic era and their influences on villages are studied. The information gathered is evaluated and the solutions for the village problems are proposed.

Villages developed mainly keeping the features of agricultural societies. The features started to change because different needs arose in the industrial era.

There was the effect of the legislative structure of the new state on the structuring of villages in the Republic era in Turkey, besides the effect of the traditional properties of the society. The structuring of villages in the Republic era developed on the basis of the features of agricultural societies.

It is assumed that the Republic policies for villages have two main stages. The first stage is the agricultural stage starting from the foundation of the Republic to 1950, and the second is the partial industrialization stage from 1950 to 2000.

Some improvements were achieved by the works for villages in the Republic era. The legislation for villages was made at the first stage and the social and economic foundations of works for villages such as land, agriculture, tax, education, and health were prepared. The limited possibilities could not be used for villages at this stage sufficiently, because the priorities were given to central needs such as the infrastructure.

At the second stage from 1950 to 2000, industrial centers were supported by getting credits from foreign countries mostly and the priority was given to the investments for urbanization. Also, the infrastructure works for villages such as transportation and watering were started and some developments were achieved in time.

New social and economical problems arose in villages because solutions could not be produced for the social and infrastructure needs in the new era, particularly for education, health, transportation, watering, electricity, communication; land, agricultural and legislative reforms, insufficient income.

Migration from villages to cities was assumed as a solution because the new and different problems arisen in villages could not be solved in place, and a large migration activity started. A temporary solution for labor needs of the industrialization in cities and the unemployment problem in villages was found by the migration. Thus, the village population decreased in a large scale. However, problems such as employment, infrastructure, environment increased in cities. Related to this, the tendency of villagers to stay in villages increased.

Today, a new era started in which new possibilities for employment and infrastructure in villages can be created by new techniques and methods. The subject of the employment of the village population in its place is in the agenda today.

It is needed to establish technologic, economic and social structures together with new legislative and service structures in villages. This can be achieved by model works under the guidance of the science in a plural, democratic, and competitive system.

YEMİN
TUTANAK
Y.Ö.K.DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU
ÖZET
ABSTRACT

İÇİNDEKİLER ..... I-VIII
KISALTMALAR IX
TABLOLAR XI
GRAFİKLER XIV
GİRİŞ 1

TÜRKİYE'DE CUMHURİYET DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI-1950-2000

I. BÖLÜM :TÜRKİYE'DE KIR/ KÖY TANIMI VE YAPISI

I.1. Kır ve Köyün Tanımı 4
I.1.1. Kırın Tanımı 4
I.1.2. Köyün Tanımı 7
I.1.2.1. Köyaltı Birimleri 9
I.1.2.1.1. Mahalle 10
I.1.2.1.2. Divan 10
I.1.2.1.3. Oba 11
I.1.2.1.4. Kom 11
I.1.2.1.5. Mezra 11
I.1.2.1.6. Yaylak 11
I.1.2.1.7. Kışlak 12
I.2. Köyün Yapısı 12
I.2.1. İdari Yapısı 12
I.2.1.1. Köy Yönetimi 12
I.2.1.2. Görevleri 14
I.2.1.3. Organları 14
I.2.1.3.1. Muhtar 14
I.2.1.3.2. Köy Derneği 16
I.2.1.3.3. Köy İhtiyar Meclisi 17
I.2.1.4. Personeli 19
I.2.1.4.1. Köy Korucusu 19
I.2.1.4.2. Köy İmamı 20
I.2.1.4.3. Köy Sağlık Korucusu 20
I.2.1.4.4. Köy Katibi 21
I.2.2. Mali Yapısı 21
I.2.2.1. Köy İdarelerinin Gelirleri 21
I.2.2.2. Köy İdarelerinin Giderleri 24
I.2.2.3. Köy Bütçeleri 25
I.2.2.4. Değerlendirme 26

II. BÖLÜM :TARİHTE KÖY

II.1. İlk Köylerin Ortaya Çıkışı 29
II.2. Anadolu'da Köyler 29
II.3. Hititler Döneminde Köy 33
II.4. Doğu Roma- Bizans Döneminde Köy 34
II.5. Anadolu Selçuklular Döneminde Köy 37
II.6. Osmanlılar Döneminde Köy 39
II.6.1. Köylerin Şekillenmesi 39
II.6.2. Arazi Kanunu ve Köy 41
II.6.3. Köylerin Ekonomik ve Sosyal Durumunun Bozulması 42
II.6.4. Tanzimat'tan Sonra Köy 43

III. BÖLÜM:TÜRKİYE'DE CUMHURİYET DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI

III.1. 1923-1950 DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI 48
III.1.1. 1923-1929 Dönemi -Kuruluş Yılları -Köy Politikaları 48
III.1.1.1. Sosyal Alanda Yapılan Çalışmalar 48
III.1.1.1.1. Yasama Alanında 49
III.1.1.1.2. Köy Sınırlarının Belirlenmesi 50
III.1.1.1.3. Köyde Eğitim Öğretim 51
III.1.1.1.4. Millet Mektepleri 52
III.1.1.1.5. Askerde Köylünün Eğitimi 52
III.1.1.1.6. Tarımsal Eğitim Politikaları 53
İİI.1.1.2. Ekonomik Alanda Yapılan Çalışmalar 54
III.1.1.2.1. Ekonomik Altyapı Çalışmaları 54
III.1.1.2.1.1. İzmir İktisat Kongresi ve Köylüyü İlgilendiren Kararlar 56
III.1.1.2.1.2. Tarım Kesiminin Vergilendirilmesi 59
III.1.1.2.1.2.1. Aşarın Kaldırılması 59
III.1.1.2.1.2.2. Arazi Vergisi 62
III.1.1.2.1.2.3. Ağnam (Hayvanlar) Vergisi 62
III.1.1.2.1.2.4. Yol Vergisi 62
III.1.1.2.1.2.5. Maarif Vergisi 63
III.1.1.2.1.3. Tarımda Makineleşme 64
III.1.2. 1930-1939 Dönemi –Devletçilik Dönem-Köy Politikaları 65
III.1.2.1. Sosyal Alanda Yapılan Çalışmalar 65
III.1.2.1.1. Köy Yasasında Yapılan Değişiklikler 66
III.1.2.1.2. Örnek Köylerin Kurulması 66
III.1.2.1.3. Köy Bürolarının Kurulması 66
III.1.2.1.4. Köy Birliklerinin Kurulması 67
III.1.2.1.5. Umumi Müfettişliklerin Kurulması 67
III.1.2.1.6. Eğitim Politikaları 68
III.1.2.1.6.1. Halkevleri 68
III.1.2.1.6.2. Köy Okuma Odaları 69
III.1.2.1.6.3. Halkodaları 69
III.1.2.1.6.4. Köy Eğitmenliği 69
III.1.2.1.6.5. Köy Enstitüleri 70
III.1.2.1.6.6. Köye Yönelik Yayınlar 70
III.1.2.2. Ekonomik Alanda Yapılan Çalışmalar 71

III.1.2.2.1. 1931 Ziraat Kongresi 72
III.1.2.2.2. Birinci Köy ve Ziraat Kongresi-1938 73
III.1.2.2.3. Vergiler 73
III.1.2.2.4. Kombinalar, Devlet Makine İstasyonları 73
III.1.2.2.5. Köy Mezbahaları 74
III.1.2.2.6. Köy Postaları 74
III.1.2.2.7. Devlet Bütçesinden Köye Ayrılan Paylar 74
III.1.2.2.8. Tarımda Modernizasyon 75
III.1.3. 1940-1949 Dönemi – Savaş Yılları -Köy Politikaları 75
III.1.3.1. Sosyal Politikalar 76
III.1.3.1.1. Eğitim alanında 76
III.1.3.1.2. Halkodaları 77
III.1.3.2. Ekonomik Politikalar 78
III.1.3.2.1. Milli Koruma Kanunu 79
III.1.3.2.2. CHP 1940 Kongre Dilekleri 80
III.1.3.2.3. Savaş Ekonomisine Geçiş 80
III.1.3.2.4. İkinci Dünya Savaşı Yılları Tarım Politikaları 80
III.1.3.2.5. Teknik Ziraat ve Bahçıvanlık Okulları 81
III.1.3.2.6. Tohum - Islah İstasyonları 81
III.1.3.2.7. Devlet Çiftlikleri 82
III.1.3.2.8. Ziraî Kombinalar 82
III.1.3.2.9. Köylülere Kredi Veren Kuruluşlar 83
III.1.3.2.9.1. Ziraat Bankası 83
III.1.3.2.9.2. Milli Aydın Bankası 83
III.1.3.2.9.3. Manisa Tütüncüler Bankası 83
III.1.3.2.9.4. İller Bankası 83
III.1.3.2.9.5. Manisa Bağcılar Bankası 84
III.1.3.2.9.6. Köy Bankası 84
III.1.3.2.9.7. Köy Kooperatifçiliği 84
III.1.3.2.10. Tarım ve Hayvancılığı Geliştirme Çalışmaları 84
III.1.3.2.10.1. Tarım Ürünleri Oluşturma Politikaları 84
III.1.3.2.10.1.1. Çay 84
III.1.3.2.10.1.2. Şeker Pancarı 85
III.1.3.2.10.1.3. Fındık 85
III.1.3.2.10.1.4. Tütün 86
III.1.3.2.10.1.5. Zeytin 86
III.1.3.2.10.2. Sulama Çalışmaları 87
III.1.3.2.10.3. Hayvan Islahı ve Sağlığı Çalışmaları 87
III.1.3.2.11. Vergi Politikası 88
III.1.3.2.11.1. Toprak Mahsulleri Vergisi 88
III.1.3.2.11.2. Hayvan Vergisi 89
III.1.3.2.12. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu 90
III.1.3.2.13. Tarım Ürünleri Islah Çalışmaları ve Devlet Çiftlikleri 90

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ

III.2. 1950-2000 DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI 91
III.2.1. **KÖYÜN TOPLUMSAL YAPISI** 91
III.2.1.1. Köyde Toplumsal Yaşamın Gelişimi 91
III.2.1.1.1. Köy Ailesi / Hanesi 100
III.2.1.2. Değerlendirme 105
III.2.1.3. Köy Nüfusunun Gelişimi 107
III.2.1.3.1. Köy Kent Ayrımında Nüfus Ölçütleri ve Köy Nüfusu 107
III.2.1.3.2. Köy Nüfusunun 1950 Sonrası Gelişimi ve Kırsal Gerileme 114
III.2.1.3.2.1. 1950 Sonrası Köy ve Kent Nüfusunun Gelişimi 114
III.2.1.3.2.2. Köyde Tutunamama Nedenleri 116
III.2.1.3.3. Göç Eden Köy Nüfusunun Cinsiyet ve Yaş Yapısı.. 124
III.2.1.3.4. Göç Eden Nüfus İçinde Köyün Yeri 127
III.2.1.4. Köyde Eğitim –Öğretim 132
III.2.1.4.1. Köy Eğitim-Öğretimine Yönelik Düzenlemeler 132
III.2.1.4.2. Köy Eğitim Öğretim Durumu 138
III.2.1.4.3. Tarım Mesleğinin Eğitimi 148
III.2.1.4.4. Köy Eğitim Sorunlarının Çözümüne Yönelik Yaklaşımlar 149
III.2.1.5. Köyde Sosyal Güvenlik 152
III.2.1.6. Köyde Sağlık 158
III.2.1.6.1. Değerlendirme 166

III.2.2. **KÖYÜN EKONOMİK YAPISI** 170
III.2.2.1. Türk Ekonomisinin Köye Yönelik Özellikleri 170
III.2.2.1.1. Değerlendirme 175
III.2.2.2. Köyün Genel Ekonomik Yapısının Gelişimi 178
III.2.2.2.1. 1950 Sonrası Köy Ekonomisinin Tarımsal Özellikleri 179
III.2.2.2.1.1. Tarımda Serbest Piyasa Düzenine Geçme Politikaları 185
III.2.2.2.1.2. 2000'li Yıllarda Tarım Politikaları 188
III.2.2.2.1.3. Tarımsal Kredilendirme Düzeni 191
III.2.2.2.1.4. Tarımsal Destek Politikaları 194
III.2.2.2.1.5. Küreselleşme, Tarım Politikaları ve Özelleştirme 198
III.2.2.2.1.6. GATT- Uruguay Round ve Tarımsal Politikalar 200
III.2.2.2.1.7. IMF ve Türkiye'nin Tarım Politikaları 203
III.2.2.2.1.8. Hayvancılık 206
III.2.2.2.2. KİT'ler ve Köylerin Sanayileşmesi 212
III.2.2.3. Köy İşletmesinin Özellikleri 216
III.2.2.3.1. Genel Özellikleri 216
III.2.2.3.2. Kiracılık ve Ortakçılık 217
III.2.2.3.3. Örgütlenme 218
III.2.2.3.4. Çalışma 219
III.2.2.3.5. İşçilik 221
III.2.2.3.6. Ücret 223

III.2.3. **KÖYÜN YERLEŞİM YAPISI** 226
III.2.3.1. Yerleşim 226
III.2.3.2. Köyün Yerleşim Özellikleri 227
III.2.3.3. Türkiye'de Köylerin Ayırımı 227
III.2.3.3.1. Coğrafi Bölgelere Göre Köylerin Ayırımı 227
III.2.3.3.2. Bölgesel Gelişme Düzeylerine Göre Köyler 228
III.2.3.3.3. Toplu ve Dağınık 230
III.2.3.3.4. Ova ve Dağ Köyleri 234
III.2.3.3.5. Orman Köyleri 235
III.2.3.3.5.1. Orman Köyleri Tanımı 235
III.2.3.3.5.2. Orman Köylerinin Özellikleri 237
III.2.3.3.5.3. Orman Köylüleri ile ilgili Hukuksal Düzenlemeler 243
III.2.3.3.5.4. Değerlendirme 247
III.2.3.3.6. Maden Köyleri 249
III.2.3.3.7. Kıyı Köyleri 251
III.2.3.3.8. Baraj Köyleri 253
III.2.3.4. Köy Konutlarının Özellikleri 257

III.2.4. **KÖYE YÖNELİK ÖRGÜTLENME** 262
III.2.4.1. Köye Yönelik Yönetsel Örgütlenme 262
III.2.4.1.1. Merkez Düzeyinde Örgütlenme 262
III.2.4.1.1.1. Tarım Bakanlığı Dönemi 262
III.2.4.1.1.2. Köy İşleri Bakanlığı Dönemi 263
III.2.4.1.1.3. Köy İşleri Ve Kooperatifler Bakanlığı Dönemi. 268
III.2.4.1.1.4. Tarım Orman Ve Köy İşleri Bakanlığı Dönemi 269
III.2.4.1.1.5. Tarım Ve Köyişleri Bakanlığı Dönemi 271
III.2.4.1.1.6. Değerlendirme 272
III.2.4.1.1.7. Diğer Kurum ve Kuruluşlar..... 273
III.2.4.1.1.7.1. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 273
III.2.4.1.1.7.2. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü: DSİ .. 274
III.2.4.1.2. Taşra Düzeyinde Örgütlenme 275
III.2.4.1.2.1. İl Genel İdaresi 275
III.2.4.1.2.2. İlçe Genel İdaresi 276
III.2.4.1.2.3. Yerel Yönetimler. 277
III.2.4.1.2.3.1. İl Özel İdareleri 277
III.2.4.1.2.3.2. Belediyeler 279
III.2.4.1.2.3.3. Köyler 280
III.2.4.1.2.3.3.1. Değerlendirme 283
III.2.4.2. Köye Yönelik Sosyo-Ekonomik Örgütlenmeleri 283
III.2.4.2.1. Köy Birlikleri 284
III.2.4.2.1.1. Köy Yerel Birlikleri 284
III.2.4.2.1.1.1. Tanımı 284
III.2.4.2.1.1.2. Köy Birliklerinin Yasal Durumu 285
III.2.4.2.1.1.2.1. Birliğin Tüzüğü 287
III.2.4.2.1.1.2.2. Birliğin Organları 288
III.2.4.2.1.1.2.3. Birliğin sona Ermesi 288
III.2.4.2.1.1.3. Köy Birliklerinin Gelişimi 289
III.2.4.2.1.1.4. Sulama Birlikleri 293
III.2.4.2.1.1.5. Çiftçi Birlikleri ve Çiftçi Dernekleri 294
III.2.4.2.1.2. Çiftçi Mallarını Koruma Teşkilatı 295

III.2.4.2.2. Kooperatifleşme 296
III.2.4.2.2.1. Köy Kalkınma -Tarımsal Kalkınma Kooperatifler 304
III.2.4.2.2.2. Köy - Koop Deneyimi 306
III.2.4.2.2.3. Pancar Ekicileri Kooperatifleri 308
III.2.4.2.2.4. Tütün Tarım Satış Kooperatifleri 309
III.2.4.2.2.5. Sulama Kooperatifleri 310
III.2.4.2.2.6. Konut Yapı Kooperatifleri 311
III.2.4.2.2.7. Tarım Kredi Kooperatifleri 312
III.2.4.2.2.8. Tarım Satış Kooperatifleri 314
III.2.4.2.2.9. Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri 315
III.2.4.2.2.10. Tüketim kooperatifleri 316
III.2.4.2.2.11. Su Ürünleri Kooperatifleri 316
III.2.4.2.2.12. Kooperatifler Bankası 317
III.2.4.2.3. Ziraat Odaları 319
III.2.4.2.4. Yol, Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (YSE) ... 321
III.2.4.2.5. OR-KÖY 322
III.2.4.2.6. Ziraat Bankası 323
III.2.4.2.7. İller Bankası 325
III.2.4.2.8. Vakıflar 329
III.2.4.2.9. Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV) 331
III.2.4.2.10. Şirketler 333
III.2.4.2.11. Sendikalar 334

III.2.5. **KÖY YÖNELİK ALTYAPI POLİTİKALARI** 340
III.2.5.1. Yol-Ulaşım 340
III.2.5.1.1. Köy Ulaşım Sisteminin Yasal Durumu 340
III.2.5.1.2. Köye Ulaşım Sorunu ve Köylerin Yönetsel Merkezlere Uzaklıkları 343
III.2.5.1.3. Köy Yolları Ağının Gelişim Özellikleri 344
III.2.5.1.3.1. Köy Yollarının Genel Gelişim Özellikleri 344
III.2.5.1.3.2. Bölgelere Göre Köy Yolu Özellikleri 348
III.2.5.1.4. Değerlendirme 349
III.2.5.2. Su 351
III.2.5.2.1. İçme Suyu 351
III.2.5.2.1.1. Köy İçme Suyu Çalışmalarının Gelişimi 351
III.2.5.2.1.1.1. Yıllara Göre Köy İçme Suyunun Gelişimi 351
III.2.5.2.1.1.2. Köy İçme Sularının Bölgesel Durumu..... 356
III.2.5.2.2. Tarımsal Sulama 357
III.2.5.2.3. Değerlendirme 358
III.2.5.3. Elektrik 359
III.2.5.3.1.1. Köy Elektriklendirmesinde Gelişim 359
III.2.5.3.1.2. Değerlendirme 363
III.2.5.4. Haberleşme 364
III.2.5.4.1.1. Köy Haberleşmesinin Gelişimi 364
III.2.5.4.2. Değerlendirme 369

III.2.6. **TOPRAK VE TARIM REFORMU** 370
III.2.6.1. Toprak Ve Tarım Reformu Tanımları 370
III.2.6.2. Türkiye'de Toprak Ve Tarım Reformu Çalışmaları 372
III.2.6.2.1. Kalkınma Planlarında Toprak Ve Tarım Reformu .. 374
III.2.6.2.1.1. Birinci BYK Planında 374

III.2.6.2.1.2. İkinci BYK Planında 376
III.2.6.2.1.3. Üçüncü BYK Planında 376
III.2.6.2.1.4. Dördüncü BYK Planında 377
III.2.6.2.1.5. Beşinci BYK Planında 379
III.2.6.2.1.6. Altıncı BYK Planında 380
III.2.6.2.1.7. Yedinci BYK Planında 381
III.2.6.2.1.8. Sekizinci BYK Planında 382
III.2.6.2.2. Değerlendirme 383
III.2.6.2.3. Toprak / Tarım Reformu Uygulama Çalışmaları-1950-2000 384
III.2.6.2.3.1. Arazi Toplulaştırma Çalışmaları 395
III.2.6.2.3.2. Uluslar Arası Gelişmeler Ve Tarım Reformu... 398
III.2.6.3. Değerlendirme 399

III.2.7. **YEREL PLANLAMA YAKLAŞIMLARI** 401
III.2.7.1. Fiziksel Planlama Yaklaşımı 401
III.2.7.1.1. Köy Kanununda Köy Planlaması 401
III.2.7.1.2. 1987 Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği .. 401
III.2.7.2. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması 406
III.2.7.3. Köy Planlamasına Yönelik Diğer Yasal Düzenlemeler 407

III.2.8. **TOPLUM KALKINMASI YAKLAŞIMI** 410
III.2.8.1. Toplum Kalkınması Teori Ve Planlama Çalışmaları 410
III.2.8.2. Toplum Kalkınması'nın Tanımı 410
III.2.8.3. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Toplum Kalkınması 413
III.2.8.3.1. Birinci BYK Planında Toplum Kalkınması 413
III.2.8.3.2. İkinci BYK Planında Toplum Kalkınması 415
III.2.8.3.3. Üçüncü BYK Planında Toplum Kalkınması 418
III.2.8.3.4. Dördüncü BYK Planında Toplum Kalkınması 419
III.2.8.3.5. Beşinci BYK Planında Toplum Kalkınması 421
III.2.8.3.6. Altıncı BYK Planında Toplum Kalkınması 422
III.2.8.3.7. Yedinci BYK Planında Toplum Kalkınması 424
III.2.8.3.8. Sekizinci BYK Planında Toplum Kalkınması 425
III.2.8.4. Toplum Kalkınması ve Tokat Uygulaması 426

III.2.9. **KÖYLÜ KAMU İŞBİRLİĞİNE DAYALI YAKLAŞIMLAR** 429
III.2.9.1. Köylü Kamu İşbirliği Eğilimleri ve Halkın Katılımı 429
III.2.9.2. Köylü Kamu İşbirliğine Ağırlık Veren Yöntem ve Yaklaşımlar 435
III.2.9.2.1. Köy İşlerinde "Emanet Yöntemi" Uygulaması 435
III.2.9.2.2. Destekli İmece 436
III.2.9.2.3. Evini Yapana Yardım Uygulaması 437
III.2.9.2.4. Köy Girişimlerini Özendirme Çalışmaları 439

III.2.10. **KIRSAL KALKINMADA ÇOK BOYUTLU PROJELER** 443
III.2.10.1. Bölgesel kalkınma Projeleri 444
III.2.10.1.1. GAP ve Kırsal Dönüşüm 445
III.2.10.1.2. Çorum- Çankırı Kısal Kalkınma Projesi 446
III.2.10.1.3. Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi 447
III.2.10.1.4. Bingöl - Muş Kırsal Kalkınma Projesi 448
III.2.10.1.5. Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi 449
III.2.10.1.6. Erzincan-Sivas Kırsal Kalkınma Projesi 450

III.2.10.1.7. İki Cırcıp Entegre Sulama Projesi 451
III.2.10.1.8. Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği 452
III.2.10.2. Çevre Öncelikli Kırsal Kalkınma Çalışmaları 454
III.2.10.2.1. TEMA Vakfı ve Kırsal Kalkınma 454
III.2.10.2.2. Dünya Bankası ve Kırsal Kalkınma 456
III.2.10.2.3. Değerlendirme 459

III.2.11. **KÖYÜN YENİDEN YAPILANMASINA YÖNELİK YAKLAŞIMLAR** 463
III.2.11.1. Merkez Köy 464
III.2.11.2. Örnek Köy 473
III.2.11.3. Köy-Kent 479
III.2.11.4. Tarım Kent 487
III.2.11.5. Birim-Toplum Köy 492
III.2.11.6. Köy-Semt, Bucak 495
III.2.11.7. Kademelenme 499

SONUÇ 503
KAYNAKÇA 508

KISALTMALAR

AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
age.	: Adı Geçen Eser
AİİTE	: Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
BIT	:Uluslar arası Çalışma Bürosu
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
ÇTK	: Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu
DEÜ	: Dokuz Eylül Üniversitesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri
DSİGM	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
E.Ü.E.F	: Ege Üniversitesi Eğitim Fakültesi
EBAŞ	: Et ve Balık Ürünleri AŞ,
FAO	: Birleşmiş Milletler Gıda Ve Tarım Örgütü
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GBVGTT	: Genel Bütçe Vergileri Tahsilat Toplamı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GTS	: Genel Tarım Sayımı
HÜ	: Hacettepe Üniversitesi
İ.Ü S.B.F	: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi
İGSAŞ	: İstanbul Gübre Sanayi AŞ
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KHGM	:Köy hizmetleri Genel Müdürlüğü
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülü
KK	: Kırsal Kalkınma

md.	: Madde
MEHTAP	:Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
MPM	: Milli Prodüktivite Yayınları
ODTÜ	: Ortadoğu Teknik Üniversitesi
OIT	: Uluslararası Çalışma Örgütü
ORKOP	: Orman Köyü Kalkındırma Kooperatifi
ORKÖY	: Orman – Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü
ORÜS	: Orman Ürünleri Sanayi Kurumunun
ÖİKR	: Özel İhtisas Komisyon Raporu
s	:sayfa
S	:Sayı
SEK	: Süt Endüstrisi Kurumu
SK	: Sayılı kanun
SY	: Sayılı Yasa
TEK	: Türkiye Elektrik Kurumu
TKV	:Türkiye Kalkınma Vakfı
TMMOB	: Türkiye Mimarlar Mühendisler Odalar Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TŞFAŞ	: Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş;
TÜGŞAŞ	: Türkiye Gübre Sanayi AŞ
TZDK	: Türkiye Zirai donatım Kurumu
TZDK	:Tarım Sektöründe Türkiye Zirai Donatım Kurumu AŞ,
yage	:Yukarıda Adı Geçen Eser
YY	: Yerel Yönetimler

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

TABLOLAR

Tablo 1: 1965 - 1997 Türkiye Toplamı, Gelirler..... ..20

Tablo 2: Köy Gelir Ve Giderleri 1965 - 1980 Türkiye Toplamı, Giderler.....21

Tablo 3: Köylerin Gelir Gider Türlerine göre Bütçeleri-1998.....23

Tablo 4: 10 000 Ölçütüne Göre Kent ve Kır Nüfusu ve .
Kent Oranı (1927-1990) 108

Tablo 5: Sayım Yılları: İl ve İlçe Merkezleri ile Bucak ve
Köyler Nüfus Oranları.....109

Tablo 6: Denge Eşitliğine Göre Kırdan Kente Yeniden
Sınıflandırma (1945-1970).....
Tablo 7: Nüfus Artış Hızı ve Kentleşme Hızı.....118

Tablo 8: Memlekete Geri Dönmeyi Teşvik Eden Öncelikler.....123

Tablo 9: Net Göçün Cinsiyet ve Göç Hızı.....125

Tablo: 10 - Göçün Cinsiyete Göre Yaş Yapısı..... 126

Tablo 11: Nüfusun Doğum Yeri..... 127

Tablo 11: Nüfusun Doğum Yeri..... 127

Tablo 12: İdari Açıdan Doğrum Yeri..... 128

Tablo 13a: Beş Bölgeye Göre Net Göç (1975-1990)..... 129

Tablo: 13b- Bölgelere Göre Nüfus ve Yıllık Nüfus Artış
Hızı (1985-1990)..... 130

Tablo 14:Yıllara Göre Okul, Öğrenci, Öğretmen ve
Okulsuz Köy Sayıları (1930-1982)..... 140

Tablo 15: Bölgeler ve Cinsiyet Ölçeğinde Okur Yazar Durumu (1968).....141

Tablo 16: Köy Nüfus Grupları ve Okuma Oranları (1968).....143

Tablo 17 : Kırsal Kesim yılları okur yazarlık oranı (1965, 1985).....143

Tablo 18: Kırsal Alanda Hane halkının Sayısal Olarak
Eğitim Durumu (1994).....146

Tablo 19: Tarımda İşgücünün Eğitim Durumu
(1970,1990) (% Olarak).....146

Tablo 21: İlköğretim Okulu Derslik ve Öğrenci Sayıları (1999-2000).....147

Tablo 22: Sağlık Tesisleri ve Köye Uzaklıkları ...162

Tablo: 23a - Sağlık Tesisinin Köyde ve Yakınında Olması 165

Tablo: 23 b - Sağlık Evlerinde Çalışan, İhtiyaç
Duyulan Ebe Sayıları ve Ebe Doluluk Oranları (%),
Türkiye, 1996-1999.....166

Tablo 24: Tarımın GSMH, Toplam İstihdam İçindeki Payı ve
Nüfus Oranları İlişkisi-1960-1998.....182

Tablo 25: Köylerde Kredi Kaynakları (1968).....192

Tablo: 26- Ziraat Bankası Kredilerinin Kullanıldığı Yerler (1968).....193

Tablo: 27 - İşletme Büyüklüğü ve Tarım Gelirinin Yeterliliği (1968).....194

Tablo 28: Yıllara Göre Hayvan Sayısı (1939-1997).....207

Tablo 29: Gelişmişliklerine Göre Bölgeler 229

Tablo 30: Toplu ve Dağınık Köylerin Bölgelere Göre Dağılımı.....232

Tablo 31: Konumlarına Göre Köyler (1945,1960).....234

Tablo 32: Ormanla İlişkisine Göre Köyler (1945,1960) 237

Tablo 33: Yıllara Göre Türkiye Nüfusunun Köyler ve
Orman Köyleri (İçi, bitişiği) Nüfus Sayıları:
Nüfus (000 Kişi) (1970-2000).....238

Tablo 34: Ormanla İlişkileri Bakımından Köyler (1945-2000).....240

Tablo 35: 2000 Yılı Ormanla İlişkisi Bakımından Köyler.....242

Tablo 36 : Köy Konutlarında Oda Sayısı (1962, 1968), % olarak.....258

Tablo 37a : Köy Binalarının Yapı Özellikleri (1968).....259

Tablo 37b: Köy Konutlarının Yapımında Kullanılan Malzeme (1980).....260

Tablo 38a:Yıllara Göre Kurulan mahalli İdare Birlikleri 290

Tablo 38b : Türlerine Göre Mahalli İdare Birlikleri 291

Tablo 39a: Türkiye'de Tarımsal Amaçlı Kooperatif Çeşitleri ve Sayıları 301

Tablo 39b: Milli Kooperatifler Birliği Üye Kooperatifleri (1998).....303

Tablo 40: Vakıflara Yapılan İstihdama Yönelik Aktarmalar(1998,1999) (Milyar TL.).....330

Tablo 41: Kırsal Alanda Sendikalı İşçilerin Sayısı.....337

Tablo: 42a - Yıllara Göre Köy Yolarının Özellikleri ve Gelişimi (1965- 2000).....344

Tablo: 42b - Köy Yolları Genel Envanteri(2001).....348

Tablo 43 : Bölgelere Göre Köy Yolu Özellikleri.....349

Tablo 45: Köy İçmesuları Özellikleri ve Hizmetten Yararlanan Köy Nüfusu (01.01.2001) 355

Tablo 46: Şebekeli ve Çeşmeli Sistemler Envanteri (01.01.2001) 355

Tablo: 47: Bölgelere Göre Yeterli İçme Suyu Olan yerleşim Yerleri (1997)...356

Tablo: 48:Yıllara Göre Köylerin Elektriklendirmesi.....362

Tablo: 49 Yıllara Göre Köy Telefon Bağlantısı (1950-1996).....366

Tablo 50: Köyde Arazi Genişliği İşletme Sayısı İlişkisi 393

Tablo 51: Muhtarlara Göre Köyün Karşılaştığı Önemli Sorunlar ve Çözümü İçin Neler Yapılacağı 430

Tablo 52: Köylülerin Bir Şey Yapmaya Karar Verilirse Köy İçin Çalışma Arzusu 432

Tablo 53: Köy Halkının Hep Beraber Yaptığı İşler 433

Tablo 54: Merkez Köylerin Nüfus Büyüklüğü-(1985-1990 Yılları Nüfus Sayımlarına Göre) 470

Tablo 55: Siyasi ve Ekonomik Birimler ve Teşkilatlanma 497

GRAFİKLER

Grafik 1: Kır Kent Ayırımında İdari (Bucak ve Köyler) Ölçütü ve 10000 Nüfus Ölçütü Arasındaki İlişki.....110

Grafik 2: Yıllara Göre Türkiye Genel Nüfusu Gelişimi ile Köy ve Kent Nüfusu Gelişimi 112

Grafik 3: Tarım Kesiminin GSMH İçindeki Payı ve İstihdam İlişkisi.....181

Grafik 4: Yıllara Göre Köy Yolları Asfalt, Stabilize, Tesviye Durumları.....347

Grafik: 5 - Yıllara Göre Köy İçme Suyunun Gelişimi (1965-2000) 354

Grafik 6: Yıllara Göre Elektriklendirilen Köy Sayıları (1963-1997).....361

Grafik 7: Yıllar Göre Telefon Şebekesine Bağlanan Köy Sayısı (1960-1997).....367

Grafik 8: Yıllara Göre Telefon Şebekesine Bağlanan Köyler ve Yatırım Yüzdeleri (1972-1981) 368

Giriş

Bu çalışmanın amacı, Cumhuriyet Dönemi (1950-2000) köy politikalarını tespit etmek, bu politikaların köye etkilerini belirlemek ve oluşan /oluşacak sorunların çözümüne katkıda bulunmaktır.

Çalışmada, toplumsal ve ekonomik gelişmelerin genel bir tarihi gelişim gösterdiği, sorun ve çözümlerin bu doğrultuda oluştuğu, bu genel süreç içerisinde alt dönemler olduğu ve bu dönemlerin özellikleri bilinmeden dönem sorunlarına çözüm üretilemeyeceği genel varsayımından hareket edilmiştir.

Türkiye'de, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişte ayrı bir dönem olduğu, sanayileşme nedeniyle köylerin ikinci planda kaldığı, köy konusunda çok sayıda çalışma olsa da, köy sorunlarını çözecek boyutta bilimsel çalışmaların olmadığı tespitlerinden hareketle 1950-2000 yılları çalışmanın temel noktasını oluşturmaktadır. Bundan sonraki dönem olan gelişmiş sanayi- teknoloji dönemine geçişin başladığı ve bu yeni dönemde köylerin de sanayileşeceğinden hareketle, yeni döneme bilimsel olarak hazırlanmış projelerle girilebilmesi için 1950-2000 yılları önem kazanmaktadır.

1950-2000 yıllarına ait köy politikalarının, dönem içi dalgalanmalar olsa da, birbirinin devamı niteliğinde bir gelişme göstereceği düşünülmüştür. Dönemin köy politikaları, bunların etkileri belirlenirken, konuyla ilgili Türkiye'de yapılan çalışmalar esas alınmıştır. 1950-2000 sürecini kapsayan veriler, konu ölçeğinde, dönem içi gelişmeler sayısal değerlerle incelenerek değerlendirilmektedir.

İlk bölümde, köy ve kent oluşumları arasındaki sınır belirlenmeye çalışılmıştır(I.1). Köyün içinde bulunduğu alan olması bakımından "kır" kavramı ve üzerinde çalışılan konu olması dolayısıyla da "köy" kavramı ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

İlk bölümde ayrıca, köyün yapısı incelenmiştir. 1924 yılında çıkan bir kanunun günümüze kadar önemli bir yapısal değişime uğramadığı genel tespiti çerçevesinde konu üzerinde çalışılmıştır.

Köylerin günümüz örgütlenmesinin, önceki dönemlerden gelişen bir yapılanma temeline dayandığı ileri sürülmüştür. Bu savdan hareketle, ikinci bölümde (II), köylerin ortaya çıkışından günümüze kadar geçirdiği aşamalar genel olarak çalışma kapsamına alınmıştır(II.1.). Türkiye'de Cumhuriyet dönemi sonrası köy politikalarını etkileyen dönemler olması bakımından Anadolu'da köylerin gelişimi çalışma kapsamına alınmıştır(II.1.1).

Köyün tarihsel boyutu konusunda çok sayıda eser vardır. Ancak, köyün geçirdiği dönemler ve tarihi sürecin bir bütün olarak değerlendirildiği eserler azdır. Çalışmanın bu bölümünde (II.1.1.) tarihi gelişmeleri anlatan eserler incelenmiş ve varsayım çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş temelleri belirlenirken önceki dönemlerin etkisinin olduğu, bu etkinin köylere yönelik düzenlemeleri de kapsadığı kabul edilmiştir. Diğer alanlarda olduğu gibi, köye yönelik politikaların belirlenmesinde ve gerçekleştirilmesinde Tanzimat'la başlayan sürecin, diğer dönemlere göre daha etkin olduğu, Tanzimat döneminin Osmanlı-Türkiye Cumhuriyeti dönemleri arasında geçiş aşaması olduğu görüşünden hareket edilmiş ve dönem çalışmalarında da bu özelliğin görüleceği düşünülmüştür(II.1.5.4.).

Cumhuriyet dönemi 1950 sonrası köy politikalarının, devletin kuruluş dönemi politikaları üzerinde geliştiği düşünülerek, Cumhuriyet ilk dönem köy politikaları cumhuriyet öncesi dönemlere göre daha ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Köy çalışmaları ve köye eğilim Cumhuriyet dönemi aşamasıyla yeni bir boyut kazanmıştır. Köylülerin Kurtuluş savaşındaki katkıları ve savaş zamanlarındaki önemi I. Dünya savaşında anlaşılmıştır. Türkiye açısından da Cumhuriyetin ilk yıllarında köye yönelik çalışmalar bu bölümde incelenmiştir. Cumhuriyetin kuruluş sürecinde köye yönelik yeniden yapılanma çalışmaları önem kazanmıştır. Önceki dönemlerin temelleri üzerinde kurulu Cumhuriyetin köy yapısında bu dönemde yapısal değişiklikler olmuştur. Cumhuriyetin ilk yılları bu yönüyle önemli görülmüş ve daha ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır(II.1.).

1950'ye kadar olan dönem yeni kurulan devletin yerleşme ve kurumlarını geliştirme dönemi olarak kabul edilmiş ve kendi içinde üç alt bölüm olarak ayrıştırılmıştır(III.1.1., III.1.2., III.1.3.).

Kendisini etkileyen dönemler incelendikten sonra 1950-2000 dönemi köy çalışmaları üzerinde durulmuştur(III.2.). 1950 öncesi dönemler dikey (tarihsel) bir gelişim temelinde ve ana hatlarıyla ele alınmıştır. 1950-2000 dönemi köy politikaları, temelde yatay olarak (konu olarak) ele alınmış ve sonra her konunun dönem içi gelişmeleri dikey olarak değerlendirilmiştir.

Bu doğrultuda, öncelikle köyün sosyal ve ekonomik özellikleri ve 1950-2000 yılları durumu incelenmiştir. Köydeki sosyal ve ekonomik hayatın sanayileşmeden etkilendiği ve köyün geri planda kalması ile farklı gelişmelere uğradığı görüşü üzerinde durulmuştur(III.2.1.). Konu tablo ve grafiklerle analiz edilmiştir. Özellikle köyden göçün 1950-2000 yılları durumu ve bunun köy üzerinde etkileri bu bölümün ana noktası olmuştur. Köyden göç aynı zamanda köydeki sorunların çözülemediğinin de göstergesi olarak kabul edilmiştir. Köyün ekonomik özelliği ve zaman içerisinde köy / köylünün ekonomik durumu belirlenmiştir(III.2.2.)

Köy sosyal ve ekonomik olarak tanıtıldıktan sonra yerleşim özellikleri ile ele alınmıştır(III.2.3.). Köylerin yerleşim durumlarının köy yaşamını etkilediği düşünülerek köylerin yerleşim yerleri dağılımı belirlenmiştir. Dağ köylerinin diğer köylere göre altyapı sorunları olmak üzere ağır sorunlar yaşadığı ve özellikle de orman köylerinin sorunları üzerinde durulmuştur.

Köye yönelik yönetim örgütlenmesi ve sosyo-ekonomik örgütlenme çalışmaları bu aşamada incelenmiştir(III.2.4.).

Köyün gelişmesi ile altyapı arasında doğrudan ilişki olduğu düşünülerek köy altyapı çalışmaları ve bu çalışmaların dönem içerisindeki seyri ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Temel altyapı konuları dönem gelişmeleri grafik ve tablolarla değerlendirilmiştir(III.2.5.)

Köye yönelik çalışmalarda farklı yapısal değişikliği amaçlayan çalışmalar olması yönüyle toprak /tarım reformu, yerel planlama çalışmaları, köy kalkınması çalışmaları üzerinde durulmuştur(III.2.6., III.2.7., III.2.8.).

Köye yönelik çalışmaların belirli bir proje ile gerçekleşmesi olanağının daha etkili olduğu ve son dönem çalışmalarının bu yönde geliştiği düşünülerek, köy kalkınması çalışmalarının devamı niteliğinde olan ve farklı yönleriyle köylerin gelişmesinde katkısı olduğu kabul edilen kırsal kalkınma çalışmalarına bölümün diğer konularından sonra yer verilmiştir(III.2.10).

Bölüm içinde, yukarıda belirlenen çalışmalarla, köyün kalkınması ve gelişmesi yönünde önemli adımlar atıldığı, ancak günümüzde kırsalın da sanayileştiği, sanayileşmesi gerektiği yeni bir döneme girildiği kabul edilmiş ve son konu olarak köy için yeniden yapılanma modelleri üzerinde durulmuştur(III.2.11.).

Köylere yönelik çok sayıda ve önemli çalışmaların yapıldığı, ancak, bu çalışmaların toplumun sosyal ve ekonomik gelişim ihtiyaçları düşünülerek geliştirilmiş bilimsel temele dayanan projeler olma yönünün eksik olduğu belirlenmiştir. Bu tespite ek olarak, yeni döneme, yarışmacı, küçük ölçekli ve farklı bilimsel projelerle girilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

I. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE KIR/KÖY TANIMI VE YAPISI

I.1. Kır ve Köyün Tanımı

Köy, kır-kent ayrımında kır kesiminde yer alır. Özelliklerinin önemli bir kısmı, kır özellikleriyle benzerlik gösterir. Kırın yapısı, kırda meydana gelen değişimler köyü etkiler. Kır -köy ilişkilerine bakıldığında kırın köyü kapsadığı görülür. Bu yönüyle köyün tanımını belirlemede kır tanımı da önem kazanmaktadır. Ayrıca, içinde bulunulan dönemin ve coğrafyanın bu tanımların oluşumundaki önem büyüktür. Bundan dolayı köy tanımlanmadan kır tanımı üzerinde durulacaktır.

I.1.1.Kırın Tanımı

Yeryüzünde değişik büyüklüklerde ve farklı yaşayış özelliklerine sahip yerleşim birimleri bulunmaktadır. Yaşayış biçimleriyle yerleşme birimleri arasındaki ilişkilerin anlatımını kolaylaştırmak bakımından "kırsal" ve "kentsel" ayırımı yapılmıştır. Böylece, bir toplumu incelemede ikili bir sınıflama ortaya çıkmaktadır. Günümüzde her ülkede, kent yaşantısının yanı sıra kent-dışı bir yaşantı da vardır.

İlkçağlardan beri; toplumbilim, siyasal bilim ve ekonomi bilimi kuramcıları, kır ile kent arasındaki farkları belirlemeye çalışmışlardır. Sosyologların çoğu, köy şehir ayırımlarını tabii bir durum olarak kabul ederler. İnsanlığın, göçebe toplumundan tarım/köy toplumuna, tarım /köy toplumundan kent toplumuna doğru ilerleyen bir süreç şeklinde geliştiği kabul edilir. İlkçağ toplumbilimcileri kır- kent ayrımını belirlemişlerdir. Ortaçağ toplumbilimcileri kır –kent arasındaki temel farkları ortaya koymaya çalışmışlardır. İbni Haldun, kır-kent ayrımının temel noktalarını belirlemede öncü görülür.[1] İbni Haldun, insanların bir kısmının yere ağaçlar dikerek ve ekinler ekerek, bir kısmının hayvanlar besleyip bunlardan yararlanarak geçimlerini sağladıklarını belirterek, kırsal hayatın özelliklerini açıklamıştır. Kır hayatının temeli olan yerleşik köy hayatına geçişin, insanlığın geçirdiği süreç içerisinde bir dönem olduğunu belirtir.[2]

---

[1] Metin Heper, Türkiye'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler, Üçdal Neşriyat, İstanbul 1983, s.30; Orhan Türkdoğan, Türkiye'de Köy Sosyolojisinin Temel Sorunları, Atatürk Üniversitesi Yayın No: 76, Erzurum 1970, s.29-30.

[2] Geniş bilgi için bkz: İbni Haldun, Mukaddime I, (Çev.Turan Dursun), Onur Yay., 1977, Ankara, s.293 vd.; İbni Haldun Mukaddime, (Çev. Z. Kadiri Ugan), Milli Eğitim Basımevi, İstanbul 1986, , s.302-315

Toplum tipleri üzerinde çalışan araştırmacıların çoğu, dönem şartları içerisinde farklı değişkenleri ele almışlardır.[3] İbni Haldun'la başlayan kır -kent şeklindeki ikili ayırım Durkheim, Max Weber, Tönnies'le gelişmiş ve farklı yaklaşımlarla zamanımıza kadar gelmiştir. Antropologlar köyün tarımsal bir topluluk olduğunu ileri sürmüşlerdir. Kır-kent ayırımında mesleki farklılaşma yerine, yapı ve ilişkilere yönelme gereğini vurgulayanlar da vardır. Durkheim'in mekanik-organik dayanışma kuramları, F. Tönnies'in insan topluluklarını topluluk ve toplum olmak üzere iki büyük kategoride toplaması kır-kent ayrımının ikili sınıflama içinde tanımlanmasında önemli bir gösterge olarak kabul edilir. [4]

Sorokin ve Zimmerman, İbni Haldun'dan esinlenerek köy -kent farklılaşmasını; meslek, yerleşim, nüfus dağılımı, toplum yapılarının büyüklüğü, yapısı, hareketliliği, ilişkileri, nüfus yoğunluğu, göçün yönü, farklılaşma gibi temel noktalarda belirlemişlerdir.[5]

Köy ve kent arasındaki farkları, kültürel ölçütlerle açıklamaya çalışanlar da vardır. Bu ayrım, kültürel örneklik, kişiler arası ilişkilerde kişisel yanlarının ağır basması, kutsal yaptırımların önemli olması, ilişkilerin aile ve diğer kurumlar çerçevesinde sürdürülmesi gibi ölçütlere dayandırılmıştır.[6]

Toplumbilimciler, 1900'lü yıllarda kır-kent süreci kavramını endüstrileşmiş batı toplumlarında belirlemeye çalışmışlardır. Kentsel hayatın temelde "kontrat"a

---

[3] Yücel Çağlar, Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınması Sorunu, ZDK Yayınları, 1. Basım Eylül 1986, s.72; Orhan Türkdoğan, a.g.e., s.29-30.

[4] B. Gökçe, F.Acar, A.Ayata, A.Kaasoğlu, İ.Özer, H.Uygun, Gecekondularda Aileler Arası Geleneksel Dayanışmanın Çağdaş Organizasyona Dönüşümü, Başbakanlık, Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı Yayınları, Ankara 1993, s.9; Hans Freyer İctimai Nazairyeler Tarihi, (Çev. T. Çağatay), Ankara, 1968, s.201.

[5] Türkdoğan, a.g.e., s.31.

[6] Bazı toplumbilimciler, köy kent arasındaki faklılığı işlevsel açıdan da ele almaktadırlar. Bu ayrıma göre, "bir köyün bir ürün yetiştirmesi ya da bir madeni işletmesi birim fonksiyonudur. Buna karşılık yönetim, ticaret ve hizmetler bakımından işlerlik kazandırmasından dolayı şehirler, merkez fonksiyonu olan birimlerdir. Bu yaklaşımda, şehirle köy, birbirinden nüfus sayısına göre değil, fonksiyonel farklarına göre ayrılır. Metin Erol, Nesrin Özdemir, Güney Nair, Kentsel Bütünleşme Üzerinde Köy-Kent Farklılaşması ve Aile Kurumunun Etkileri, II.Ulusal Sosyoloji Kongresi, Toplum ve Göç (20-22 Kasım 1996, Mersin), DİE-Sosyoloji Derneği, Sosyoloji Derneği Yayınları, Ankara 1997, s.341.

dayalı bir biçim içerdiğini belirlemişlerdir.[7] Max Weber, köy halkının içinde bulunduğu toplumsal yapının ana biçimlerini sistemleştirmiştir.[8]

"Kır", ekonomik, toplumsal ve çevresel nitelikte bir dizi oluşumu içeren bir niteleme olarak da belirtilmiştir.[9] Kırsal yerleşimin yerleşenler boyutunu oluşturan kırsal toplum; sanayi ve hizmet etkinlikleri geri, tarımı da büyük etkinlik alanı olmasına karşın yine ilkel düzeyde bulunan geri kalmış toplumlar olarak tanımlanır.[10]

Günümüzde, kır- kent ayrımının gerekliliği ve sınırları konusunda farklı görüşler ortaya konmuştur. Kır-kent ayırımı için ileri sürülen ölçütlerin başında; önemli bir oranda iş kolunu, dünya görüşünü, dayanışma ve örgütleşmeyi etkileyen nüfus sayısı gelmektedir. Ancak, ülkelerin tarihsel gelişimi, yüz ölçümü ve nüfus yoğunluğu, yararlanılabilir toprak alanları, kır-kent yerleşimlerini birbirinden ayırdığı kabul edilen nüfus ölçütünün farklı seviyelerde belirlenmesinde etkili olmaktadır. Yeryüzünün çeşitli ülkelerinde 100 ile 40.000 arasında değiştiği görülen bu nüfus ölçeği, Birleşmiş Milletler Örgütü'nün istatistiklerinde ve ölçümlendirmelerinde 20.000 olarak saptanmıştır.[11]

Türkiye'deki kır-kent ayırım; nüfus yoğunluğu yanında, ekonomik faaliyetin niteliği, işbölümü ve dayanışma biçimleri, sosyal örgütler, ailenin yapısı ve işleyişi, dünya görüşü açılarından da belirlenmeye çalışılmıştır. Tarımsal faaliyetlerin ağırlığını koruduğu kır alanlarında, mekanik işbölümü ve akrabalık ilişkilerinin canlı tuttuğu bir dayanışma, sosyal yapı ve ailenin geniş ölçüde etkilediği gelenekçi bir dünya görüşü egemendir.[12]

Kentsel alanlarda ise, sanayi ve hizmetler ağırlık kazanmakta, organik işbölümü ve sosyal örgütlenmeye dayalı dayanışma biçimleri aileyi arka plana

---

[7] Metin Heper, Türkiye'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler, Üçdal Neşriyat, İstanbul 1983, s.30-31

[8] Türkdoğan, a.g.e., , s.28

[9] DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı , Kırsal Kalkınma, Özel İhtisas Komisyon Raporu, DPT:2356- ÖİK.424, s.19

[10] Özer OZANKAYA, Temel Toplumbilim Terimleri Sözlüğü, "Köy Topluluğu" maddesi, (üçüncü baskı), Savaş yayınları, Ankara 1984

[11] Cavit Orhan Tütengil, 100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1975, s.7

[12] Tütengil, a.g.e., s.10

itmektedir. Belirtilen iki ayrı toplum yapısına bağlı bu özellikler, yerleşme yeri bakımından köylerde ve kentlerde netlik kazanmıştır.

"Kentsel yerleşmeler dışında kalan yerler" olarak da nitelendirilebilecek "kırsal alan" kavramı, "*tanımlanan, somut-nesnel öğeleri bulunan bir yer olarak görülmüştür. Kırsal alan, "yaşam ortamının ve ekonomik nitelikteki etkinliklerin, ağırlıkla doğal kaynaklara dayandırıldığı, yüz yüze ilişkilerin görece olarak daha yaygın olduğu, yaşama kurallarının büyük ölçüde gelenek ve göreneklere göre biçimlendiği, teknik ve teknolojik gelişmelerin görece olarak yavaş ve dolayısıyla gecikmeli olarak gerçekleştiği ortamlar*" olarak tanımlanmaktadır. [13]

Türkiye'de kırsal/kentsel ayırımı için farklı nüfus ölçütleri önerilmiştir. İdari bakımdan 2000 ölçütü yürürlükte ise de, farklı çevreler değişik gerekçelerle 3 bin - 10 bin ölçeklerini önermişlerdir. Kırsal özellikten kentsel özelliğe geçiş için bir eşik olarak ele alınan bu ölçekler içinde 10 bin nüfus ölçüsünün Türkiye gerçeklerine en uygun olduğu, gittikçe güçlenen ve yaygınlaşan bir görüş olarak belirtilmiştir.[14]

I.1.2. Köyün Tanımı

Türkçe'de "köy"; "halkı belli bir toprak bütününü işleyen, kır yerleşmesi düzeninde konutlar topluluğu" olarak belirtilmiştir.[15] Köy kelimesinin Türkçe kökenli olması değerlendirmeleri yanında kaynaklarda Farsça, "kuy" sözcüğünden Türkçe'ye geçtiği görüşü hakimdir.[16]

Türkiye'de köy, genelde; "kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, ekonomik yapısı büyük ölçüde tarıma dayalı, belirli bir yerleşme sınırına sahip, en küçük yönetsel birimi oluşturan ve nüfusu 2000'e kadar olan yerleşmeler" olarak tanımlanmıştır.[17]

Köyle ilgili bu genel tanımın yanı sıra; farklı siyasi yapı, düşünce akımı ve dönemlere göre farklı tanımlar yapılabilmektedir. Her bilim dalı köy tanımını ağırlıklı

---

[13] DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı- Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara 2000, s.2; DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı -Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT:2356- ÖİK.424, s.19

[14] Türkdoğan, a.g.e., s.57; Tütengil, a.g.e., s.7

[15] Tütengil, a.g.e., s.11

[16] İran'da "kuy" "mahalle", "sokak" anlamlarında kullanılmaktadır: İ.Zeki Eyüboğlu, Türk Dilinin Etimoloji Sözlüğü, "Köy" Maddesi, İstanbul 1998; Tütengil, a.g.e., s.7

[17] DPT, Köy ve Köylü Sorunu, DPT, 1967, s.6

ilgi alanına göre yapmaktadır. Örneğin, sosyolojide nüfus ve toplumsal ilişkiler, ekonomide ekonomik durum, coğrafyada fiziki yerleşim, yönetimde yönetim birimi olma köyün tanımını oluşturmada etkili olmaktadır.

Toplumbilimi terimi olarak, köy toplulukları; "*... genellikle geniş anlamda tarımla uğraşan, toplum bütünü ile ilişkileri az ve eş güdülmemiş olan, toplumsal çevreden çok doğal çevreyle ilişki içinde bulunan, az sayıda ailelerden kurulu, anamalcı düzen öncesi özellikleri gösteren, az çok özerk topluluktur.*" şeklinde tanımlanmaktadır.[18] Bu yönüyle köy, kendi içinde yeterli hayatı sürdüren yerleşim birimi olarak da görülebilir.

Türkiye'de köyün tanımlanmasında köy kanunu önemli bir etkiye sahiptir. Köy kanunu köyü farklı yönleriyle ele almış ve tanımlamıştır:

Köy kanununda yönetim ve yerleşim birimi olarak köy; "nüfusu 2000'den aşağı yurtlara (köy) ...denir (1924 tarih 442 sayılı Köy Kanunu md.1),[19] "...halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir" (1982 Anayasa'sı, md.127) ifadesiyle tüzel kişiliği olan birim özeliği ön plana çıkmıştır.

Köy kanunu, köyü, ekonomik açıdan da ele almış ve varlıklarıyla tanımlamıştır. Buna göre köy, "Cami, mektep, otlak, yayla, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler." (md.2).Yine yasanın 7. maddesinde de; "köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve iş bu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır" tanımlarıyla köyün ekonomik olarak ayrı bir varlık olduğu vurgulanır.

Köy yerleşimleri, bu yerleşim yerlerinde yaşayan insanların geçimlerini sağlamak amacıyla sürdürdükleri temel uğraşının, birbirleri ve çevreleriyle olan

---

[18] Özer OZANKAYA, Temel Toplumbilim Terimleri Sözlüğü, "Köy Topluluğu" maddesi, (üçüncü baskı), Savaş yayınları, Ankara 1984

[19] Köy Kanunu; "Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur. Ve Belediye Kanununa tabidir" sınırlamasıyla yasal olarak yapılan köy tanımının belediye teşkilatı olmayan alanlarda geçerli olduğunu vurgulamıştır(442 sk. md.1)

ekonomik ve toplumsal ilişkilerinin nitelikleri göz önünde bulundurularak da tanımlanabilmektedir.[20]

Türkiye'de köy anlatımı genelde; nüfusu az, ekonomik yapısı büyük ölçüde tarıma dayalı, homojen, kendisine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşim birimleri için kullanılmaktadır.[21]

Kalkma Planları'nda da bu yönde tanımlar yapılmıştır. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; "Kanuni, demografik ve nitelikle ilgili kriterlerin ışığında; ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belirli bir yerleşme sınırına sahip en küçük idari üniteyi teşkil eden ve nüfusu iki bine kadar olan topluluk olarak tanımlanmaktadır.[22]

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda köy tanımının nüfus ölçüsü iki binden on bine çıkarılması planlanmış ve köy,"Ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belli bir yerleşme sınırına sahip ve nüfusu on bine kadar olan yerleşme birimleri." şeklinde nüfus ölçütünün 10.000 olarak belirlendiği özet bir tanıma yer verilmiştir.[23]

I.1.2.1. Köyaltı Birimleri

Türkiye'de köy denilince, nüfusu az, önemli yerleşme merkezlerinden uzak, ekonomik yapısı büyük ölçüde tarıma dayalı ve kendisine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşme birimi akla gelir. Bu açıdan köylere zaman zaman "kırsal yerleşmeler" ve bu yörelerde yaşayanlara da "kırsal nüfus" gibi adlarında verildiği görülmektedir. Ancak, "kırsal" sözcüğü, yalnız köyleri içermemekte, köylerle birlikte belli bir nüfus yoğunluğuna ulaşamayan kasabaları ve muhtarlık olmayan küçük yerleşim birimlerini de kapsamı içine almaktadır.[24]

---

[20] Çağlar, Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınması Sorunu, T.Z.D. Yay., Ankara, 1986, s.22-23

[21] Zerrin Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, Anadolu Mtb., (5.Baskı), İzmir 2001, s.195

[22] DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı- 1968-1972 -,DPT, Ankara 1967, s.236

[23] DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı- 1973-1977-, DPT. Ankara. 1973. s. 864

[24] Cavit Orhan Tütengil, a.g.e., s.7; Bilal Eryılmaz, Köy İdarelerinin Ekonomik İşlevlerinde Etkinlik (Karahallı –Külköy Örneği), EÜİF (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir 1980, s.3, Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi, Erkan Matb. (5.Baskı)İstanbul, 2001, s.159

Kentlerin dışında kalan alanlar ve yerleşmeleri içeren köy altı toplulukları olan Köy, Mahalle, Oba, Kom, Mezra, Divan, [25] Yurtlar, Çiftçik, Çadır, Zoma, Barhane, Yayla, Kışla, İskele, Sancak, Damlar ve Bağevleri, Ağıl, Değirmenler, Dalyanlar, Tuğla Kiremit ve Kireç Ocaklarını da kapsar. Bu yerleşme tipleri Türkiye'de bölgelere göre farklı büyüklükte ve özellikte yapılar oluşturabilmekte ve farklı adlar alabilmektedir. Köy toplulukları olarak bunların bir kısmı devamlı bir kısmı mevsimlik ve bir kısmı da bir işin yapılmasında kullanılan yerleşimlerdir.[26]

Mahalle, genel köy yapılanması içinde köyün temel alt birimi olarak belirlenmiştir. Mahalle, divan, ocak, oba, kom, mezra, yaylak, kışlak yerleşimleri yaygın olarak bulunan köyaltı yerleşmeleridir. Bu açıdan bu kavramların tanımlarına özetle yer verilmiştir.[27]

I.1.2.1.1. Mahalle

Ortalama 5-10 hanenin birleşmesi ile oluşan aile gruplarının yerleşim birimlerine denir. Genelde eski aile gruplarından oluşmalarına karşın göçle oluşmuş mahallelerde vardır. Sosyo-ekonomik etkilerle birlik kurabilmiş, karşılıklı dayanışmayı gerçekleştirebilmiş ve belli ölçüde birbirleri ile kaynaşmış toplulukların yaşadığı yer olarak kabul edilir. Türklerin tarihinde "**ocak**" birimi mahalle anlayışına yakındır.

Mahalleleri, dağınık dokulu, gevşek dokulu, sıkı dokulu, köy tipi mahalleler olmak üzere dört ana grup içinde değerlendirilebilmektedir. Köy altı yerleşmelerin bu tür özellikleri köylerin bu yönde özellik kazanmalarında etkili olmaktadır.[28]

I.1.2.1.2. Divan

Bir kaç yerleşim biriminin birliğinden doğmuştur. Bu hali ile muhtarlık sistemine benzerler. Divan sistemi Osmanlı Devletinin kuruluşu ile yaşıt eski bir kır yerleşim örgütüdür. Muhtarlık sistemi ise ancak geçen yüzyılın eseridir. Süreç içinde divanlardan pek çoğu köye dönüşerek alanları daralmıştır. Bugün bilinen divanlarda, yerleşme birimleri mahalle düzeyinde olup, bu mahalleler bünye itibariyle toplu veya

---

[25] Zerrin Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, Anadolu MTB., İzmir 2001, s.195; Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Kasım 1993, s.15

[26] Türkdoğan, a.g.e., s.74

[27] Geniş bilgi için bkz: Necdet Tunçdilek, Kır Yerleşmeleri ,Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar, İ:Ü, 1971; Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Kasım 1993, s.15

[28] DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, , s.858

sık dokuludurlar. Mahallelerin büyük olasılıkla obalardan türemiş olduğu düşünülmektedir.

I.1.2.1.3. Oba

Çadırların bir araya gelmesiyle oluşan oba en eski köy tipi olarak da tanımlanır. Yaylacılık yaşamlarının içinde kalan yerleşim biçimidir. Aşiret biçiminin aile temeline dayanan üniteleri olan obalar, kısmen göçebe olan, ekonomileri ağırlıklı hayvan üretimine dayanan toplulukların oluşturduğu yerlerdir. Ülkenin Doğru Karadeniz, Ege, Güney Marmara, Batı Toroslar, Güneydoğu Toroslar bölgesinde yaygındır. Çadırlı göçebeler şeklinde hayatını devam ettiren obalar yanında ağırlıklı olarak göçebe hayvancılığın zamanla önemini yitirmesi paralelinde yerleşik hayata geçilmiştir.

I.1.2.1.4. Kom

Doğu Anadolu'ya özgü bir yerleşim biçimidir. Köy ve kasaba sınırları dışında kalan ve hayvan yetiştirme çiftliği konumunda olan yerlerdir. Komlarda yerleşmenin ağırlık merkezini hayvan barınakları ve ağıllar oluşturur. Ağılların yanında çoban evleri vardır. Yerleşim hayvancılık nedeni ile genelde dağınıktır. Kom bu yapısı ile gevşek dokulu bir yerleşim özelliği gösterir.

I.1.2.1.5. Mezra

Ülkenin Doğu Anadolu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerinde yer alan bir yerleşme şeklidir. Komlardan daha geniş alanlarda oluşmuşlardır. Komlardan farklı olarak mezrada tarla ziraati de yapılmaktadır. Mezralar bu bölgelere özgü çiftlik olma özelliğini taşırlar. Mezra sahipleri çoğu kez bu çiftlikleri işletme imkanını bulamadıkları hallerde, buraları yarıcı veya kiracı köylülere verirler. Mezralar işletme yönünden geçici yerleşme yerleri olabildikleri gibi süreç içinde sürekli yerleşme yeri haline de dönüşmüştür. Kırsal alandaki değişme ve dönüşmeler sonucu çok sayıda mezra mahalle ve hatta köy haline dönüşmüştür.

I.1.2.1.6. Yaylak

Hayvan otlatmak amacıyla dağlarda kurulan yerleşmelerdir. Özellikle Toros ve Doğu Karadeniz'deki yaylaklar ihtiyaçların çoğunu karşılayan geçici bir yerleşim niteliğindedir. Yazları ekinlerini hayvanlardan korumak, çayırları yetiştirip kesmek, hayvanları sinek vb. böceklere karşı korumak amacıyla dağların yerleşime müsait

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

alanlarında yerleşirler. Yaylalar bazı bölgelerde sürekli yapılardan (yayla)bazı bölgelerde geçici olarak (çadırlardan) oluşur.

I.1.2.1.7. Kışlak

Ağırlıklı olarak Doğu Karadeniz ve Toroslar'da ilkbahar ve sonbaharlarda yayla ile köy arasında kısa süreli yerleşim alanlarıdır. Kışlaklar bazı bölgelerde sürekli yapılardan (kışla), bazı bölgelerde geçici (çadırlarda) oluşur.

I.2.KÖYÜN YAPISI

I.2.1.İdari Yapısı

I.2.1.1.Köy Yönetimi

Köy kavramı, bir yönüyle, yönetim birimini ifade eder. Bu yönüyle yasal tanımlara konu olmaktadır.[29] Köy Kanununa göre, "nüfusu 2.000'den aşağı" yerleşme birimleri köydür(md.1).

Köy; "cami, mektep, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler"(md2) açıklamasıyla orta mallarla da tanımlanmıştır.

Köy Kanunu yasal uygulamalar için 150 kişilik alt nüfus tabanı da öngörmektedir(md.89). Nüfusu 150'den az olan köyler kanuna göre bir köye bağlanmak, diğer nüfusu düşük yerleşim birimleriyle birleşmek, kanunu eksik uygulamak, eski göreneklerine göre işlerini yapmak seçeneklerinden birine göre işlerini yapar (md.89, md.90).[30]

---

[29] Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi, Erkan Matb. (5.Baskı)İstanbul, 2001, s.159

[30] Madde 89 – "İşbu Köy Kanunu kadın ve erkek nüfusu yüz elliden yukarı olan köyler içindir. Nüfusu yüz elliden aşağı olan köyler bu kanuna göre köy ahalisinden seçim hakkı olanların yarısından çoğunun istemesiyle etrafındaki bir saat ve ondan aşağı olan köylerden birine bağlanırlar veyahut vali veya kaymakam bu kanunun hangi maddeleri yapılacağını ayrıca emreder. Bu kabil köyler hiçbir köye bağlanmaz ve vali veya kaymakam da hiçbir emir vermezse eski göreneklerine göre işlerini yaparlar". Madde 90 – "Yüz elli nüfustan aşağı birkaç köy bir arada bulunursa her köydeki seçim hakkı onların yarısından çoğunun isteğiyle birleşerek bu kanuna göre bir köy olurlar"

Bu yasal düzenlemeye göre yönetsel açıdan köysel yerleşmeler üç kümede incelenebilir :[31]

a. Nüfusu 150 ile 2000 arasındaki köy (Köy Kanunu uygulanan muhtarlıklar)

b. Nüfusu 150 den az olan yerleşmeler (bunlardan bazısında köy yasası maddeleri uygulanabilir).

c. Yarı göçebe olan topluluklar.

Birinci kümede yer alan yerleşmeler, köy topluluklarının büyük çoğunluğunu kapsamaktadır. İkinci küme çiftçilik, oba, kom, mezra gibi adlar alan küçük topluluklardır. Bunlardan bazısı, köy yasasının uygulanmasına yöneticilere izin verildiği yerlerdir. Bunlara "benzer muhtarlıklar" da denilebilir. Geri kalanlar ise köy yasası dışında kalmaktadır. En yakın muhtarlığa bağladıklarından, bunları, "bağlantı" diye de anılabilir. Üçüncü küme, hayvancılıkla geçinen, mevsimlere göre yer değiştiren genellikle çadır yaşantısı sürdüren köylü nüfus kümeleridir. Bunlarla ilgili kesin istatistik bilgiler yoktur. Bu üç kümeden özellikle ikincisini oluşturan küçük yerleşmeler çeşitli yönetsel sorunlar yaratmaktadır. Bunlardan ayrı bir muhtarlık durumuna getirilemeyen, yani "bağlantı" durumundakiler köy merkezinde yapılan hizmet ve tesislerden istenildiği ölçüde yararlanamamaktadır. Bu nedenle, onların yapılmasına katılmada gönülsüzdürler. Bunlarda dış etkenlerden korunma, can ve mal güvenliği gibi sorunlar başta gelmektedir. "Benzer Muhtarlık" durumundakiler birtakım yerel hizmetleri başarmak için yeterli "sulama" ve "imece" yetkisine sahip değildirler.

Üçüncü kümeyi oluşturan yarı göçebelerin en önemli soruları bunların elverişli yerlere yerleştirilmeleridir.

1950'li yıllardan sonra sanayileşmenin hızlanması, köyün piyasaya yönelik üretime başlaması, teknolojik gelişmeler, enflasyon gibi sosyal ve ekonomik gelişmeler köyün yasal çerçeve içinde kalmasını önemli ölçüde engellemiştir.[32]

1990 yılı itibarıyla nüfusu iki binin altında 79342 yerleşme birimi bulunmakta, bunlardan; 35023' i tüzel kişiliği olan köy muhtarlıklardır. 44319 yerleşim birimi bu muhtarlıklara bağlı mahalle, kom, mezra ve oba gibi köyaltı yerleşim birimleridir.[33]

---

[31] Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar (Sorunlar Yaklaşımlar Örgütlenmeler), TODAİE, 1974, s.62
[32] Z.Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, Anadolu Matb.(5.baskı), İzmir, 2001, s.195
[33] DPT, 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyon Raporu, s.29

I.2.1.2. Görevleri

Köylerin yönetimini düzenleyen 442 sayılı Köy Kanunu, 1924 Anayasasından önce kabul edilmiştir.[34] Cumhuriyetin kuruluş yıllarında merkezi yönetim, imkanlarının yetersizliği ve hizmetlerin yerinden yönetilmesi düşüncesiyle, köye ait bütün işleri, köy yönetimine (muhtarlığa) bırakmıştır.

Köy Kanunu, köye ait işleri, "zorunlu" ve "isteğe bağlı" olmak üzere iki grupta toplamıştır.

Kişi ve çevre sağlığı , Sağlıklı İçme suyu, konut sağlığı, atık su, çevre temizliği, köy orta yolu, köy meydanı, köy odası, okul, mescit, ağaç dikmek, koruluk, ihtiyacı olanlara yardım, ambar yapma gibi köy için gerekli ekonomik ve sosyal temel hizmetler köy biriminin zorunlu görevleri arasında yer alır (442 sk, md.13). Zorunlu işlerin bir kısmı küçük bir alanda topluca ve komşuluk ilişkileri çerçevesinde yaşamanın gereklerine yöneliktir.

Köyün isteğe bağlı işleri, köyün ekonomik ve sosyal yönden gelişmesi ve güzelleşmesi ile ilgili hizmetlerden oluşmaktadır. Köyde çamaşırlık, hamam, pazar ve çarşı yerleri yapmak, uygun yerlerde orman yetiştirmek, köyde sulama tesislerini kurmak ve köylünün bilgisini artıracak türden kitaplar getirmek gibi işler, köyün isteğe bağlı görevleri arasında yer almaktadır (md.14)

I.2.1.3. Organları

Köylerin yönetimi, "muhtar", "köy derneği" ve "köy ihtiyar meclisi" olmak üzere üç organdan oluşmaktadır.

I.2.1.3.1.Muhtar

Muhtar, köy yönetiminin başıdır ve devletin köydeki temsilcisidir. Köy muhtarı; köyde altı aydan beri oturmakta olan 25 yaşını tamamlamış, Türkçe okuyup yazma bilen, kanunca seçilmesinde mani bulunmayan köylüler arasından tek dereceli ve çoğunluk esasına dayanan bir usulle seçilmektedir. Kanuna göre köy muhtarı, yürütme ve karar organı niteliğindeki ihtiyar meclisinin ve köy idaresinin başıdır. Ayrıca muhtar bir devlet memurudur (442 sk., md. 10).

---

[34] 442 sayılı Köy Kanunu 18/3/1924 tarihinde kabul edilmiş, Resmi Gazetede 7/4/1924 tarih ve 68 sayı ile yayımlanmıştır.

Muhtar, köy derneği tarafından beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Muhtarlık seçiminde siyasi partiler aday gösteremezler.

Muhtarın görevleri Köy Kanununda; muhtarın göreceği işler (md.35), muhtarın göreceği devlet işleri (md.36), muhtarın göreceği köy işleri (md.37) olarak düzenlenmiştir. Muhtarın, köy tüzel kişiliğinin yürütme organı olması sebebiyle köyle ilgili görevleri, devletin köydeki temsilcisi olması nedeniyle de devletle ilgili işlevleri bulunmaktadır(442,md.35)

Muhtarın göreceği devlet işleri 442/ md.36'da, köy işleri ise 442/ md.37de sayılmıştır. Buna göre muhtarın görevleri genel olarak, yönetim, sağlık, dirlik ve düzenlik, nüfus, mali ve tabi afetlere karşı alınacak önlemleri içermektedir.

Köy işleri ise; köylünün zorunlu işlerini yapmak ve yaptırmak, köy işlerine harcanacak parayı toplamak ve harcamak için emir vermek, köy işlerinde hem davacı hem de dayalı olarak mahkemede bulunmak vb. hususları kapsamaktadır.

Bu durum köy düzeyinde merkezi ve yerel yönetim görevlerinin karışmasına ve köy yönetiminin de ikili bir kişiliğe bürünmesine yol açmaktadır.[35]

Mülki amirler, muhtarın köyün yararına olmayan karar ve işlemlerini bozabilirler. Ancak muhtarın yerine geçerek karar veremezler. Yasalarda kendisine verilen görevleri yapmayan muhtar, yetkili idari yargı organının kararı ile görevden uzaklaştırılabilir. (442 sk., 40,41)

Köy biriminin sosyal ve ekonomik işlevleri kendi bünyesinde toplaması yerellik açısından olumlu bir durum olsa da hizmetlerin yürütülmesinde ekonomik ve sosyal hizmetlerin yöntemlerinin farklı olması muhtarın işlerini yürütmede sorunlar yaşamasına neden olmaktadır. Özellikle ekonomik açıdan belirli işlerin yapılmasında o konuyla ilgili yeterliliğe sahip kişilerden yerel birimlerin oluşturulup işlerin yürütülmesi yararlı olacaktır.

Bugünkü durumuyla muhtarlık görevi, köy idarelerinin kaynak yetersizliği, işlevlerde yetki ve sorumluluk belirsizliği gibi nedenlerle çekiciliğini kaybetmektedir.[36]

---

[35] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler (2001), s.204

[36] Bugün köy muhtarlarına 10 Eylül 1977 tarihinde yürürlüğe giren 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasasına göre Genel Bütçeden karşılanmak üzere aylık ödenek

Günümüzün değişen şartlarında muhtarların görevden çekilmeleri, hastalık, izin ve geçici görev hallerinde bağlı olacakları esasların düzenlenmesi gerektiği, kanunlarla kendisine önemli görevler yükletilen, yürütmenin başı ve köyü temsil organı durumundaki muhtarın en az ilkokul mezunu olması şartı getirilmesi gerektiği belirtilmiştir.[37]

I.2.1.3.2. Köy Derneği

Her köyde bir köy derneği bulunur, köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmeye hakkı olan kadın ve erkek köylülerin tümüne, "köy derneği" denilmektedir (442,. md.20). Köy derneği, Köy Kanununa göre altı aydan beri köyde oturmakta olan ve 18 yaşını tamamlamış kadın ve erkek seçmenlerden oluşmaktadır. Böylece köydeki seçmenler, doğrudan doğruya köy yönetiminde söz sahibi olabilmektedirler.

Köy derneği, köy tüzel kişiliğinin genel karar organıdır. Köydeki bütün seçmenler, köy derneği aracılığı ile sınırlı da olsa köy yönetimine doğrudan katılabilmektedirler.[38]

Köy derneği, sayı bakımından köydeki seçmenlerden oluşmakta, köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerinin seçimi dışında köy yönetiminde aktif olarak işlevlerini gerçekleştirememektedir. Bu nedenle, köylerde doğru dan demokrasi uygulamasına örnek gösterilen 'köy derneğinin" kaldırılıp yerine seçimle gelen köy meclisinin" kurulması önerilmektedir.[39] Bu yaklaşım köy yerleşimlerinin nüfuslarının az olması, gelişmeye yetişemeyen hallerde zaten 'belediye örgütü" kurulmasına geçilmesi gelişmesi dikkate alındığında anlamlı bulunmadığı da belirtilmiştir. [40]

---

verilmektedir. Anılan Yasanın 1.maddesi uyarınca köy muhtarına ayda, 100 göstergenin her yıl Bütçe Kanunu ile saptanacak katsayının çarpımı ile bulu nacak miktar ödenek verilmesi imkanı yaratıldı. Bu ödenek Bakanlar Kurulu Kararıyla artırılmaktadır. 1987 yılında devlet memurları için tatbik edilecek katsayının 500 gösterge ile çarpımı kabul edildi. Ayrıca Bakanlar Kumlu bu miktarı % 100'e kadar arttırmaya yetkili kılındı bkz: Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.205

[37] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.205

[38] Eryılmaz, Kamu Yönetimi, (2001), s.162

[39] Şükrü Karatepe, "Toplum Kalkınması Yönünden 442 Sayılı Köy Kanunu'nun Yetersizlikleri"; İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, DPT, Ankara, 1989, s.41; Eryılmaz, Kamu Yönetimi, (2001), s.162

[40] Ayrıca, küçük ünitelerde demokratik katılımın gerekleri daha büyük oranlarda yerine getirilebilmektedir. Köy işlerine ilişkin haberleşme ve ilgi yüksekliği şansını kullanarak halkı katılım yönünde bilgilendirmenin daha yerinde olacağı kanaati belirtilmiştir. Bkz:Toprak Karaman, Yerel Yönetimler (2001), s.200

Köy derneğinin önemli görevleri; Köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmek, Yapılması isteğe bağlı olan işlerin zorunlu hale getirilmesine karar vermek (442,md.12) Köyün bir başka köyle birleşmesine veya ayrılmasına gerekli şartlar oluştuğunda köyde belediye kurulmasına karar vermek olarak sayılmıştır (442, md.89)

I.2.1.3.3. Köy İhtiyar Meclisi

Köy ihtiyar meclisi, köy yönetiminin yürütme ve denetleme karar organıdır. İhtiyar meclisi, "seçimle gelen" ve "tabii" (Köy okulunun müdürü ve köy imamı, ihtiyar meclisinin tabii üyesidir: 442, md.23) olmak üzere iki tür üyeden oluşmaktadır. Seçimle gelen üyeler, köy derneği tarafından tek dereceli ve çoğunluk usulüne göre yapılan, seçimle, beş yıllık bir süre için belirlenmektedir. Seçimle işbaşına gelen üyelerin sayısı, nüfusu 1000'e kadar olan yerlerde 8, 1.000-2.000 arasındaki yerlerde 10 ve 2.000'den fazla olan köylerde 12 kişidir. Bunların yarısı asıl, diğer yarısı ise yedek üyedir (2972 sk., md.30). Köy ihtiyar meclisi üyeliği seçimlerinde de adaylık usulü yoktur. Seçmenler, muhtar için bir ad, ihtiyar meclisi üyeleri için asıl üye sayısının bir katı kadar isim yazılmış oy pusulalarını aynı zarfa koyarak oylarını kullanırlar.[41]

Köy ihtiyar meclisi üyeliği ile köy muhtarlığı seçimlerinde köy seçim çevresidir (2972 sk., md. 32) ve adaylık usulü yoktur (2972 sk., md. 31/1). En az altı aydan beri o köyde oturmak şartıyla 25 yaşını dolduran her Türk vatandaşı, bu kanunda ve bu kanunun atıf yaptığı diğer kanunlarda öngörülen şartlara sahip ise muhtar ve ihtiyar meclisi üyesi seçilebilir. Bunlar için ilkokul mezuniyeti şartı aranmaz, okur-yazar olmak yeterlidir (2972 sk., md.3l/2, Değişik 2986, 1984). Süresi biten muhtar ve üyeler yeniden seçilebilirler. Ancak yakın akraba olanlardan biri ihtiyar meclisinde yer alabilir(442 sk., md.30).

İhtiyar meclisinin çalışma usulleri kanunda ayrıntılı olarak belirtilmiştir(442 sk., md.42,43,44).

Köy Kanunda belirtilen (md.13) zorunlu işleri yerine getirmeyenlere verilen cezalar Türkiye'deki enflasyon nedeniyle değerini yitirmiştir. Özellikle 1950 sonrasında etkisini tamamen kaybetmiştir.

---

[41] Açıklama için bkz: Fethi Aytaç , Açıklamalı Köy Kanunu, 1990 ,s.99

Ayrıca, köyün yerel koşullarının doğurduğu kimi sorunlara çare bulunmadan ve temel hizmetler karşılanmadan köylünün eksikliklerini cezalandırmanın da anlamlı olmadığı hatta görevlerin yerine getirilmeme nedenlerinin araştırılması gerektiği belirtilmiştir.[42]

Köy ihtiyar meclisinin, "yönetim", "denetim" ve "yargılama" olmak üzere üç işlevi bulunmaktadır.

İhtiyar meclisinin görevleri şunlardır:

1) Köye ait işleri görüşüp, önem durumlarına göre sıraya koymak,

2) Hangi işlerin imece yoluyla yapılacağına, hangi işlerin de köylüden alınacak salma ve diğer paralarla görüleceğine karar vermek,

3) Köy hizmetleri için kamulaştırma kararı almak,

4) Zorunlu işleri yapmayan köylüye para cezası vermek,

5) Köy hizmetleri için köylüden alınan paranın miktarını, herkesin durumuna göre saptamak.

Köy bütçesi, muhtar ve ihtiyar meclisi tarafından hazırlanır, kaymakam ya da valinin onayı ile yürürlüğe girer.

İmece ve salma, geleneksel olarak köy yönetiminin temel kurumlarındandır. İmece, köyün zorunlu işlerinin yapılması için köy halkının ortaklaşa çalışmasına denilmektedir. Hangi işlerde kimlerin ne kadar çalışacaklarına köy ihtiyar heyeti karar verir. Köy işlerinde şahsen çalışmak istemeyenler, bunun karşılığında belirli bir ücret ödeyebilirler Salma, konulduğu dönemde önemli bir gelir kaynağı iken, bugün artık önemsizleşmiştir. Salma, köylüden alınan 'aşar" vergisinin kaldırılmasından sonra, onun yerine konulan önemli bir vergiydi.[43]

Köyler, gelir kaynaklarının yetersizliği sebebiyle, hemen hemen bütün hizmetleri devletten bekler hale gelmişlerdir. Merkezi yönetim de köylere gerekli kaynak aktarmayarak köy hizmetlerini fiilen üstlenmek yoluna gitmiştir.

İhtiyar meclisinin ve muhtarın köyün yayarına olmayan karar ve işlemleri, kaymakam tarafından bozulabilmesi, ayrıca görevlerini yerine getirmeyen muhtara ceza vermek ve işten uzaklaştırmak vali ve kaymakamın yetkisinde olması tüm

---

[42] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.201; Bununla birlikte, zorunlu köy işlerini gördürmeyen ve toplanması zorunlu olan ve toplattırmayan köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerine TCK ağır cezalar koymuştur. Fethi Aytaç , Açıklamalı Köy Kanunu, 1990 ,s.103

[43] Eryılmaz, Kamu Yönetimi, (2001), s.161

yerel yönetimlerde olduğu gibi, köy üzerinde de merkezi yönetimin idari vesayet denetiminin olması anlamında değerlendirilmekte ve eleştirilmektedir.[44]

Zorunlu işleri gördürmeyen ve toplanması isteğe bağlı olmayan paraları toplamayan köy muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerine mahalli idare kurullarınca ceza verilmesi veya TCK'nun konuyla ilgili cezalandırmada ağır ceza belirlemesi de vesayetin bir diğer örneği olarak belirtilmiştir.[45]

I.2.1.4. Köyün Personeli

Köy Kanunu ve ilgili mevzuatta köy personeli; köy korucusu, köy imamı. köy sağlık korucusu, köy katibi ve köyün diğer personeli olarak belirtilmiştir.

I.2.1.4.1. Köy Korucusu

Köyün güvenlik görevlisi köy korucusudur. Korucu, muhtarın emri altındadır ve köyde güvenlik hizmetlerini yürütür(3612 sk., md.2)[46].

Diğer görevliler ise, köy katibi (442 sk., md.39) ve köy imamıdır. Köy katibi çoğu köyde bulunmamaktadır. Köy imamı da, köy yönetiminin bir görevlisi olmaktan çıkarak devlet memuru haline gelmiştir.

Köy korucusu, köy sınırları içinde herkesin güvenliğini sağlamak için bulundurulur(442 sk., md.68). Çalıştırılacak korucu sayısı köy nüfusuyla sınırlandırılmıştır (md.69). Her köyde en aşağı bir korucu bulunur. Nüfusu 1 .000'den yukarı olan köylerde her 500 kişiye bir korucu daha tutulur. Korucular ihtiyar meclisi tarafından tutuOlur ve köy muhtarının vereceği haber üzerine

---

[44] Acar Örnek, Kamu Yönetimi, 1992, s.147

[45] Halil Nadaroğlu, Mahalli İdareler, Beta Yay., (5.bası), İstanbul, 1994, s.246

[46] "...Bakanlar Kurulunca tespit edilecek illerde; olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde de, Valinin teklifi ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yeteri kadar "geçici köy korucusu" görevlendirilebilir ... "; Köy Kanunu Ek: 26/3/1985 - 3175/1 md.; Değişik: 7/2/1990 - 3612/2 md.); Köy Korucuları ve Geçici Köy Korucularının görevde bulundukları süre içinde yaralanmaları, sakatlanmaları ve ölümleri halinde '2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık, Bağlanması Hakkında Kanun" hükümleri uygulanmaktadır (442, md,74,ek:1985).

kaymakamın emri ile işe başlar (442 sk., md.70).[47] Korucular köy muhtarının emri altındadırlar ve resmi işlerde emirlerini yerine getirmekle yükümlüdürler (md.72).[48]

I.2.1.4.2. Köy İmamı

Köylerde dini hizmet gören kişilere köy imamı denir. Köy imamı köy derneği tarafından seçilir ve müftünün emri ile atanır(442 sk., md.83).[49] Ya da 22.6.1965 tarih ve 633 sayılı "Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun" ile "Cami Görevlileri Hakkındaki Yönetmeliğe" göre kadrolu olarak seçilir.[50] Eğer köyde birden çok imam varsa bunlardan hangisinin ihtiyar meclisine katılacağını kaymakam belirlemektedir (442 sk., md.86).

I.2.1.4.3. Köy Sağlık Korucusu

Köyün isteğe bağlı işleri arasında, sağlık işlerine bakmak üzere bir sağlık korucusu bulundurmak belirtilmiştir. 442 sk., md.14 / 30)

Ancak uygulamada bugüne değin uygulanmasına rastlanmamıştır. Köy yönetimlerinin mevcut para, personel, araç ve gereç gibi imkansızlıklar nedeni ile tedavi edici sağlık hizmetlerini yürütme olanaklarının olmadığı ve köy yönetimlerinden alınması gerektiği önerilmiştir. [51]

---

[47] Ancak bu maddede yalnız kaymakamdan söz edilmiş, merkez ilçede görevin nasıl yürütüleceği açıklanmamıştır. Merkez ilçede valiye ait olması gereken bu yetki, kanunda açıklığa kavuşturulmalıdır. Köy korucularının görev ve yetkilerinin genişletilmesine paralel olarak korucuların kullandıkları silahların yenilenmesi, modern silahlar verilmesi ve eğitimlerinin sağlanması gereklidir. Bkz: Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.206

[48] Koruculara, koruculuktan başka iş yapmak, köylüden herhangi birinin işi veya kendisi için izinsiz vazifesini terk etmek, koruduğu bağ, bahçe, ve ekinlerden gereksiz yere faydalanmak, kendi hayvanlarını otlatmak ve köye çobanlık etmek, levha, elbise ve silah ile cüzdanını üzerinde taşımak veya değiştirmek yasaklanmıştır (442, md.8 1).

[49] İmam olacaklar 442, 24/2 maddede belirtilen sıfatları taşımakla beraber temel İslam bilgileri ve yeter derecede Türkiye coğrafyası ve Türk ve İslam tarihini ve sağlık işlerini bilmek ve okunaklı yazı yazmak ölçütleri getirilmiştir(442/84)

[50] Kadrolu imam tayinleri ve imamlarla ilgili idari tasarruflar müftülük ve idari makamlarca yapılmaktadır. Köylerde görev yapan kadrolu imam-hatipler, ilgili müftünün teklifi, valinin inhası üzerine Diyanet İşleri Başkanlığı'nca köy imam-hatipleri, köy derneğinin teklifi, ilgili müftünün inhası üzerine valilik ve kaymakamlıkça atanırlar.

[51] Esasen çevre sağlığı ve sosyal yardım görevleri olarak iki kısımda değerlendirilebilen sağlık ve sosyal yardım görevleri köyde genellikle yerine getirilmemekte ya da uygulama alanı bulunmamaktadır. Yapılmakta olan, köyde çıkan bulaşıcı ve salgın hastalıkları hükümete haber vermek, köylünün çiçek ve diğer bulaşıcı hastalıklara karşı aşılanmasını sağlamak ve korunmaya muhtaç çocukları mülkiye amirlerine bildirmek gibi birkaç görevin dışında kalan görevler esas itibariyle merkezi idare ta rafından yapılmakta ve bu alanda köy yönetimlerine çok az rol düşmektedir. Bkz: Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.208

I.2.1.4.4. Köy Katibi

Köy Kanunu md.39 gereğince muhtar yazılarını köy katibine yazdırır. İlgili kanunda köy katibinin nitelikleri, görevleri, atama, ücret gibi özlük hakları saptanmamıştır. Uygulamada da köy katipleri ihtiyar meclisince atanmakta ve bu atama vali veya kaymakamlarca onanmaktadır. Köyde katip bulunmazsa bu iş köyün öğretmenine, yoksa imamına yaptırılır (442 sk., md.39).[52]

I.2.2. Köyün Mali Yapısı

Tüzel Kişiliğe sahip köy idarelerinin kendilerine özgü bütçeleri vardır. Türkiye'de İl Özel İdareleri ve Belediyelerin yanında mahalli idareler maliyeleri dışında üçüncü olarak köy maliyesi vardır.

I.2.2.1. Köy İdarelerinin Gelirleri

Köy idareleri Cumhuriyet dönemi boyunca gelir yetersizliği içindedir. Belediyeler ve İl özel idareleri zaman içerisinde kısmen de olsa mali isteklerini çözmeye yönelik gelişme gösterseler de köyler için bu mümkün olmamıştır. Köylerin isteklerini iletecek örgütsel yapılarının güçlü olmaması, zamanla sanayi alanlarının önem kazanması, basın ve diğer iletişim araçları ile siyasi organizasyonlarla kendi oluşumları ile ilişki kuramamaları sonucu mali sorunları konusunda gelişme göstermemişlerdir.

Köy yönetimlerinin gelirleri, Köy Kanununda imece, salma, hasırlat-resim-harçlar-para cezaları, asker ailelerine yardım ve diğer gelirler olarak belirlenmiştir(442, md.15-17). Bunun yanında İller Bankası kaynaklarından yararlanılarak ve önceki yıllardan devredilen sandık mevcutlarının da bir sonraki yıl için gelir olması söz konusudur. Bunlara ek olarak 1945 tarihli ve 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 19.maddesi gereğince Genel Kurul tarafından onanan bilançoya göre oluşan net kazancın %55'i de köy gelirleri arasında yer almıştır.

---

[52] Köye verilen ve verilmesi gereken çeşitli görevlerin yürütülmesinde, köy katipleri önemli görevler yükleneceklerdir. Bu nedenle, köy katipliğini kanuni kuruluş durumuna getirmek, hak ve ödevlerini ayrıntılı bir biçimde düzenlemek gerekir. Bu taktirde kendilerine miktarı kanunla saptanarak bir katiplik ücreti verilmesi önerilmiştir. Toprak Karaman, Yerel Yönetimler,(2001), s.209

Köy Kanununda açıkça belirtilen gelirler şunlardır:

İmece: Köy yerlerinde dayanışma yoluyla bazı işlerin ücretsiz olarak bedenen çalıştırılarak yapılmasıdır. Bedeni yükümlülük olmasına rağmen imece, değerlendirilmek üzere köy bütçesine günlük cari işçi ücreti dikkate alınarak gelir kaydedilmektedir. İller Bankası Kanunu'ndaki bir değişiklikle imece işleri için kaynak yaratılmıştır (4759 sk., md. 19/2, Değişik 3822 sk., 1992).[53]

Salma: Köy gelirleri, köyde görevli kimselerin ücretlerinin karşılanmasına veya zaruri köy işlerinin görülmesine yetmezse, üst sınırı hane başına yılda 20 TL.yi geçmemek üzere, köyde oturanlardan ve köyle maddi ilgisi bulunanlardan yararlanma derecelerine göre, maddi durumları da göz önünde bulundurularak salma salınır. Köy ihtiyar meclisince salınacak salmanın nispeti, cins ve miktarının köylüye daha önceden ilan edilmesi gerekir.[54]

Hasılat, Resim ve Harçlar, Para Cezaları:

Hasılat :Köy içindeki sahipsiz ağaçlardan, ürünlerinden ve köy madensuları, tezgahları, ambar, dükkan gibi gayrimenkul kira gelirleridir. Gelişmiş köylerde, nüfusu fazla olan köylerde ve özellikle kıyı köylerinde önemli bir gelir kaynağı oluşturmaktadır.

Resim ve Harçlar: Belgelerden (ilmuhaber), çay ve nehirlerdeki kayık ve sallardan, köyde satılmak için kesilen hayvanlardan alınan paradır.

Para Cezaları: Köy kanununa göre yapılması gereken zorunlu işleri yapmayanlardan alınan cezalar, zorunlu işleri yapmayan ve yatırmayan köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerine konan para cezalarıdır(442 sk., md.55)

Köy gelirleri içerisinde ayrıca, yardım, hediye ve bağışlar da önemli bir gelir kaynağı -oluşturur. Özellikle İller Bankası Kanununa göre köylere yardım olarak dağıtılan banka karının yarısı, merkezi yönetim, İl Özel İdareleri, Belediyeler, DSİ ve bu arada gerçek kişiler tarafından yapılan yardımlar bu konudaki gelirlerin en önemlilerini oluşturmaktadır.

---

[53] İmecenin yasal olmadığı konusunda 1963'de siyasi partilerden biri Anayasaya aykırılıktan dava açmış ve Anayasa Mahkemesi'nin imece'nin Anayasa'ya aykırı olmadığına oy çokluğu ile karar vermiştir. Bkz: Anayasa Mahkemesi Kararı: E. 963/198, K. 965/1, 5.1.1965 Resmi Gazete: 24.1.1965 tarih ve 12005 sayı. Konuyla ilgili Bkz: Nadaroğlu, a.g.e., s.248

[54] Salma'nın köyün öze geliri olan ve aile başına alınan salmanın bir gelir olarak bile kabul edilemeyeceği, muhtarın, imamın, köy katibinin, köy korucusunun aylıklarına bile yetmeyeceği ve anlamını yitirdiği belirtilmiştir. Bkz: Acar Örnek s.147

Köy Namına Yazılı Emlak, Arazi ve Vakıfların Geliri: Köye ait dükkan, otel, plaj, gazino, kahvehane, zeytinlik gibi mallar özel kanun hükümlerine tabi olduğu için köyün özel mallarındandır. Belli kimseler faydalandığından köyün orta malı olarak kabul edilmesine imkan yoktur. Gerektiğinde kiraya verilerek gelir elde edilir. Bunların köy yönetimleri tarafından işletilmesi de mümkündür.

Asker Ailelerine Yardım: Köy Kanununun 13.maddesinin 19.fıkrası gereğince köy halkından askerde bulunanların ailelerine yapılacak yardımlar köy yönetimi tarafından yapıldığından köylü tarafından yapılacak yardımlar, köyün gelirleri arasında sayılmaktadır.

Diğer Gelirler: Her ne şekilde olursa olsun köyce sağlanan ve bir önceki fasıllarla ilgisi bulunmayan gelirlerdir.

Tablo 1: 1965 - 1997 Türkiye Toplamı, Gelirler

BİN TL.	GELİRLER	Salma	İmece	Resim, harç, hasılat	Muhtaç asker ailelerine yardım	Bakaya
1965	212.085	57.172	63.186	81.729	693	9.305
1970	305.436	68.032	81.508	142.689	1.092	12.115
1975	697.266	125.158	165.453	376.766	1.763	28.126
1980	3.267.678	219.217	718.924	2.255.215	15.013	59.309
1981	5.404.027	436.359	1.298.144	3.516.810	12.187	140.527
1987	56.129	3.560	12.085	38.758	537	1.189
1990	226.040	13.385	49.144	159.867	1.054	2.589
1995	2.575.072	155.321	490.358	1.884.306	11.191	33.896

Kaynak:Türkiye İstatistik Yıllığı; www.die.gov.tr; ; www.yerelnet.org.tr

Not: 1965-1986 yılları verileri BİN TL'dir. 1970 yılı rakamları Hakkari ve Kırşehir illerini kapsamaz. 1981-1995 yıllarında Kesin Hesap rakamları bulunamadığından Bütçe rakamları girilmiştir. 1987-1995 yılları verileri MİLYON TL'dir. 1987 yılından sonra bütçe kalemlerinin isimlerinde değişiklik olmuştur.

Gelirler içerisinde en büyük payı resim, harç gelirleri oluşturmaktadır. En az gelirler grubunu da muhtaç asker ailelerine yardım amaçlı gelirler oluşturmaktadır.

Yıllara göre rakamsal olarak artış gösterse de enflasyonun artışı dikkate alınırsa bu artışların önemli olmadığı, yaklaşık enflasyonla paralel gittiği hatta bazı dönemlerde enflasyonun altında kaldığı da söylenebilir(Tablo 1).

I.2.2.2. Köy İdarelerinin Giderleri

Köy İdarelerinin giderleri, kanunla köylere verilmiş olan zorunlu ve isteğe bağlı işlere görevlerin yapılması için köy bütçesi ile verilen yetki sınırları içinde köy gelirlerinden harcanan paylardır. Zorunlu giderler ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır(442 sk., md. 19)

İsteğe bağlı işlerle ilgili giderler net ve ayrıntıyla bir şekilde ele alınmasa da 442 sk., md. 24'de sayılan işlerle ilgili giderler olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 2: Köy Gelir Ve Giderleri 1965 - 1980 Türkiye Toplamı_**Giderler**

(bin TL)	Giderler	İdari İşler	Ziraat ve ekonomi işleri	Kültür işleri	Sağlık ve sosyal yardım işleri	Bayındırlık işleri	Türlü işler	Asker ailelerine yardım
1965	186.679	59.871	10.200	16.346	14.093	65.271	20.082	816
1970	271.945	79.382	14.739	20.549	25.433	92.487	36.841	2.514
1975	603.344	156.101	31.401	38.658	65.794	228.987	80.326	2.077
1980	2.877.749	561.505	168.525	183.241	300.921	1.225.394	431.180	6.983
1981	5.404.027	970.940	346.175	380.585	512.492	2.238.387	939.324	16.124
1985	30.336.488	4.340.989	2.038.928	2.309.192	3.420.230	12.637.808	5.499.010	90.331
1987	56.129	8.622	3.654	5.116	7.232	20.197	525	10.783
1990	226.040	35.333	14.637	23.210	31.205	76.887	2.658	42.108
1995	2.575.072	406.204	172.681	170.024	429.857	881.215	13.286	501.805

Kaynak:Türkiye İstatistik Yıllığı; www.die.gov.tr; ; www.yerelnet.org.tr

Not: 1965-1986 yılları verileri BİN TL'dir. 1970 yılı rakamları Hakkari ve Kırşehir illerini kapsamaz. 1981-1995 yıllarında Kesin Hesap rakamları bulunamadığından Bütçe rakamları girilmiştir. 1987-1995 yılları verileri MİLYON TL'dir. 1987 yılından sonra bütçe kalemlerinin isimlerinde değişiklik olmuştur.

Köy giderleri içerisinde en büyük payı resim, harç giderleri oluşturmaktadır. En az giderler grubunu da muhtaç asker ailelerine yardım amaçlı giderler oluşturmaktadır. Yıllara göre rakamsal olarak artış gösterse de enflasyonun artışı dikkate alınırsa bu artışların önemli olmadığı, yaklaşık enflasyonla paralel gittiği, hatta bazı dönemlerde enflasyonun altında kaldığı da söylenebilir(Tablo 2a)

1975'li yıllardan sonra artmaya başlayan ve giderler içinde en büyük pay oluşturan bayındırlık giderleri 1980 sonrasında önemli artışlar göstermiştir (Tablo 2)

1980 sonrasında özellikle çevre sorunu ve köysel alanların tarım dışı amaçlarla kullanımı sorunları ağırlık kazanmıştır. Ancak, Konuyla ilgili Köy Kanunu ayrıntılı düzenlemeye yer verse de görevler köylünün kişisel sorumluluğuna bırakılmış ve köy yönetimlerinin düzenleyici, yol gösterici ve denetleyici fonksiyonuna fazla önem verilmemiştir.[55]

Köy idarelerinin harcamalarının en önemli bölümünü bayındırlık ve idari hizmetlere aittir. Tarım, sağlık, kültür alanındaki hizmetler son dönemlerde merkezi idare tarafından üstlenilmeye başlandığından bu konudaki harcamalar da önemini kaybetmeye başlamıştır.

I.2.2.3. Köy Bütçeleri

Köy idaresinin gelirleri ve görevleri Köy Kanununda ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Ancak köy bütçelerine ilişkin hükme yer verilmemiştir. Köy bütçeleri 21.1.1942 tarihli "Köy İdareleri Hesap Talimatı"na göre düzenlenmektedir. Köy bütçeleri il özel idareleri ve belediyelerin taşıdıkları özelliklere sahiptirler. Bu nedenden ötürü köy bütçelerinin denk olarak hazırlanması gerekmektedir. Bütçe hazırlanırken önce gelir tahminleri yapılır, varılan sonuçlara göre bütçenin gider kısmı hazırlanır. Köy bütçeleri, her yılın Kasım ayında hazırlanmaktadır. Köyün yıllık gelir ve gider tahminleri iki bölümde gösterilerek, Kasım ayı sonuna kadar incelenmek üzere Kaymakam veya Valiye gönderilmektedir. Bütçeler Kanunu'na göre uygun hazırlanmışsa onaylanarak muhtarlığa geri gönderilmekte, uygun görülmeyenler ise 1 hafta içinde tamamlanmaları kaydı ile muhtarlığa iade edilmektedir. Bir takvim yılı dönemi içinde yapılan tahsilat ve harcanan para, mahsul ve imece tutarı o yılın bütçesine aittir[56]

[55] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler (2001), s.215
[56] Nadaroğlu, a.g.e.), s.249

Tablo 3: Köylerin Gelir Gider Türlerine göre Bütçeleri-1998

Gelir	Miktar(Bin TL)	%	Gider	Miktar (Bin TL)	%
Salma	1.715.020.416	4.2	İdari İşl.	8.950.568.433	22.0
İmece	4.335.002.439	10.6	Ziraat,Evİş.	2.085.578.217	5.1
Resim Harçl.	15.259.864.736	37.4	Kültür İşl.	1.261.048.289	3.1
M.Ask.A.Y.	732.826.600	1.8	Sağ.Sos.Yr.	5.521.682.331	13.5
Bakaya	18.763.595.137	46.0	Bayınd. İşi.	11.287.591.271	27.7
Muh.Ask.A.Y.	786.894.085	1.9			
Diğer İşler	10.912.946.702	26.7			
Toplam	40.806.309.328	100.0	Toplam	40.806.309.328	100.0

Kaynak: Türkiye İstatistik Yıllığı; www.die.gov.tr; ; www.yerelnet.org.tr

1998 yılı gelir gider durumuna göre köy bütçeleri incelendiğinde;

Gelirler içerisinde en büyük payın %37.4 ile Resim, Harç grubu faslının oluşturduğu, İkinci olarak Bakaya gelirlerinin oluşturduğu görülür (Tablo 3). Giderler içerisinde de Bayındırlık İşleri giderlerinin %27.7 ile en büyük payı oluşturduğu ve İdari işlerin %22 ile ikinci gider grubunu oluşturduğu görülmektedir (Tablo 3)

Bu gelişme yıllara göre gelir ve gider tablolarıyla karşılaştırıldığında özellikle 1980 sonrasında gelir gider kalemlerindeki gelişmesinin genel olarak aynı olduğu belirtilebilir.

I.2.2.4. Değerlendirme

Köyler, halkın yerel müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş, aynı zamanda ülke ekonomisini önemli ölçüde etkileyen birimlerdir. Bu nedenle kırsal alanların geri kalmışlığı, kentsel alanları ve ülkenin tüm sek- türlerini etkilemektedir. Kırsal alan kalkınmasının sosyo-ekonomik ve fiziki yönleriyle ele alınması gerektedir. belirtilmiştir.[57]

Köy sorunlarını çözmede köy nüfusunun limitinin yükseltilmesi önerileri yapılsa da köye yönelik nüfus belirlemeleri yapıldığında bunun gerekli olmadığı

[57] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.219

görülmüştür Köy nüfus oranlarına bakıldığında köylerdeki nüfusun en yüksek olduğu 1980'lerde bile ortalama 300-700 arasındaki köy sayısının köyler içinde %43 gibi önemli bir oran oluşturduğu[58] ve bu durumun 1990'lı yıllarda ortalama köy nüfusunun 650-700 olduğu[59] göz önünde bulundurulduğunda köy nüfus oranlarının yaklaşık olması gereken bir sayıda olduğu görülür.

Ayrıca köy nüfusunun üst limitinin 2.000'den veya 10.000'e yükseltilmesinin çözüm değil kaçış olacağı belirtilmektedir. Hizmetlerin yerine getirilmesi için belediye teşkilatı kurmanın ekonomik olmadığı yerlerde birlik ve kooperatifler kurmanın, muhtarlık sistemini geliştirmenin, mevcutların ıslahı ve geliştirilmesine çalışmanın köy yönetimlerince üstlenilerek sorunların çözümünün sağlanacağı belirtilmiştir.[60]

Devletin uygulayacağı politikalar, kırsal alandaki gelişmeyi teşvik edici yönde geliştirilebilir. Kırsal kesime götürülecek hizmetler başta içme suyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim olmak üzere köy ve kent arasındaki altyapı ve hayat standartları arasındaki farkları giderici şekilde artırılmalıdır.

Köy imamları kadrolu da olsalar köylünün seçimiyle göreve gelmelidirler. Ayrıca görevlendirilecek imamlarda en az lise mezunu olma şartı aranmalıdır. Hatta fakülte mezunu olma şartı da getirilerek tek bir kadro ile hem imamlık hem de ilköğretim kurumlarında Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi Dersi öğretmenliği sorunu da çözümlenmelidir.

Köy sağlık korucularının ilçe ve il hastaneleri ile ilişkilendirilmesi yöntemine gidilmelidir. Personel sorunu giderilinceye kadar ilçe hastaneleri köy sağlığı konusunda görevlendirilmelidir. Köylülerin hastane personelinden istediklerini seçme hakkı verilmeli ve köylülere hizmet götürme konusunda pay ayrılmalıdır. Hatta bu hizmet yöntemi tüm ilçe halkına yaygınlaştırılmalıdır.

Köy personeli; görevlendirme, görev ücretleri, işleri konularında günün şartlarına uyarlanmalıdır. Köy personeli üst birimlerde oluşturulacak personelle ilişkilendirilmelidir. Örneği köy katipleri kaymakamlık katipleriyle ilişkilendirilerek görevlendirilmelidir. Köy katipleri aynı zamanda köy ve köylünün menkul ve gayri menkul envanteri ve muhasebesinin tutulması konularında mali müşavirlerle ilişkilendirilmelidir.

---

[58] Sencer, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Alan Yay., İstanbul , 1986, s.311.
[59] Eryılmaz, Kamu Yönetimi, (2001), s.159.
[60] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.219

Kanunun çıkarıldığı dönemde gereğinden fazla olan ve köylülerin çok zorlandıkları salma zamanla enflasyon nedeniyle son derece önemsiz bir değere inmiştir. Salma sınırı köy ihtiyar meclisinin oy birliği ile belirlenmelidir. Her seçim döneminde yenilenebileceği gibi köyün temel ürününün belli bir biriminin değeri ile de belirlenebilir.

Köy gelirlerinin günün şartlarına göre yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Köy sınırları içinde elde edilen gelirlerden köye pay ayrılmalıdır. Hatta ilçe kademesinde, bölge kademesinde köylerin paylarının bulunması köy mali sistemin etkili olmasını sağlayacaktır.

Köylerin sanayileşme aşamasına gelindiği günümüzde köy KİT'lerin değerlendirilmesi gerekmektedir. Üniversitelerin köylere yönelik proje hazırlamaları, meslek kuruluşlarının bu projelerden uygun bulduklarını uygulamaları ve siyasi partilerinde projelerden istediklerini sahiplenerek takip etmeleri ve denetlemeleri yöntemleri üzerinde durulabilir.

II. TARİHTE KÖY

II.1. İlk Köylerin Ortaya Çıkışı

İnsanlık, tahılı üretmeye başlayarak tarihin en önemli yeniliklerinden biri olan yerleşik yaşama geçmişlerdir. Yerleşik yaşama geçmeleri yaklaşık 10 bin yıl öncesine dayanır.[1]

Av hayvanlarını evcilleştirerek çobanlık dönemine geçen insanlık fide ve tohum kullanımını öğrenerek bitki üretimini de gerçekleştirmiştir.[2] Böylece, "göçebe", "yarı göçebe", "mevsimlik yarı göçebe" yaşamı başlatmıştır.[3] Bir süre sonra da "yerleşik" yaşama geçilmiştir.[4]

Ağaç kovuklarında ve mağaralarda yaşadıkları tahmin edilen ilk insanlar, uzman avcılık döneminde ağaçtan "çardak" konutlar yapmışlardır. Konar göçerlerin kullandığı çardak konutlar, ehlileştirilmiş hayvan sürüleri ile birlikte yaşadıkları çobanlık döneminde daha güvenilir "taş destekli ahşap" konutlara dönüştürülmüştür.[5]

İklimin, bitki örtüsünün ve su kaynaklarının elverdiği yerlerde önce sezonluk yerleşen insan toplulukları, tarım alanlarını genişleterek tahıl üretimlerini artırmışlardır. İhtiyaç fazlası ürünleri depolayan insanlar, artı değerin yarattığı ekonomik güce dayanarak kalıcı, korunaklı ve yıl boyu yaşanabilir konutları yapabilmişlerdir.

---

[1] W. Herre – M. Rohrs, Zoological considerations on the origins of farming and domestication, in C.A. Reed (ed.), 1977, s.257; Jack R. Harlan, The origins of cereal agriculture in the Old World, in C.A. Reed (ed.), 1977, s.364

[2] Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu, (Çev. Alâeddin Şenel), İmge Yay., Ankara, 1999, s.103-104

[3] Avcılığın başlaması ile insanlar sürüden farklı olarak 25-50 arası üyeden oluşan takımlar kurmuşlardır. Alaeddin Şenel, Siyasal Düşünceler Tarihi, s.9; Orta ve Üst Paleolitik insanlarının konaklama veya yerleşim alanlarındaki çadır ve barınak izlerinden 8-10 çadırlı 30-40 kişilik gruplar halinde yaşadıkları sanılmaktadır. Gordon Childe, Tarihte Neler Oldu, (Çev. Mete Tunçay – Alâeddin Şenel), Alan Yay., İstanbul, 1995, s.48,50

[4] Geniş bilgi için bkz: L.S.B Leakey, İnsanın Ataları, (Çev. Güven Arsebük), TTK Yay., Ankara, 1971; Richard Leakey – Roger Lewin, Göl İnsanları, TÜBİTAK, Ankara, 1999; s.Recep Yıldırım, Uygarlık Tarihi, İzmir, 2000; Mehmet Ateş, Mitolojiler ve Semboller, İstanbul, 2001

[5] Charkes Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu (Yakındoğu'da Avcılık ve Toplayıcılıktan Tarım Kentlere ve Devlete Geçiş), (çev.:Alaeddin Şenel, Ankara, 1999, İmge Kitabevi Yayınları, s.126-127,173-174

Tahıl stoklarının yapıldığı döneme gelindiğinde sağlam taştan örülmüş evler topluluğunun etrafı çitlerle koruma altına alınmıştır. Köy yerleşimlerinin ilk habercisi 15 - 20 konutlu yerleşim alanları zamanla daha da geliştirilmiştir.[6] Geniş toprakların ekildiği dönemde, taş evlerle beraber pişirilmiş tuğlalardan yapılmış evlerin oluşturduğu köylerin etrafı taş ve tuğla duvarlarla örülmüştür.[7] Böylece surlarla koruma altına alınan ilk köyler hendeklerle ikinci bir koruma sınırı ile güvence altına alınmıştır. 40 – 50 kadar oldukça sağlam yapılı konutların oluşturduğu küçük yerleşimler su kanalları boyunca yapıldığından bu tür kentçikler "şerit kent" olarak adlandırılmıştır.[8] Su kaynaklarına yakın olmak zorunda olan insanlar sel suları, yırtıcı hayvan ve düşman saldırılarına karşı ciddi önlemler almışlardır.

Göçer, göçer konar ve yarı göçebe küçük insan toplulukları geniş ailelerden oluşmaktaydı. Aile arasındaki iş bölümünü de geniş ailenin reisi yapardı. Aile reisi uyum içerisinde oğulları ve torunları ile birlikte yaşardı. Büyüyen aileler anlaşmazlık veya ekonomik koşullar nedeniyle bölünerek yeni aile oluşurdu. Uzman avcılık ve çobanlık döneminde; av, hayvan ehlileştirme, tohum toplama ve tehlikelere karşı korunma gibi işler için çok sayıda kişiye ve iyi bir iş bölümüne gerek duyulmuştur. Bu ekonomik ve sosyal gereksinim, geniş aile parçalanmalarını azalttığı gibi, geniş aileler arasında yapılan evlikler ile daha büyük olan akraba topluluklarını doğurdu.[9]

---

[6] 10. bin yıldan 6. bin yıla kadar geçen dönemde ilk köylerin ortaya çıkışında, hayvan ve bitkilerin evcilleştirilmesi ve ıslahı, kap kacak, alet ve süs eşyalarının yapılması, toprağın pişirilmesi, taşların cilalanması, metalürji alanındaki ilk gelişmeler... gibi yenilikler meydana gelmiştir. Jean-Louis Huot, Kentlerin Doğuşu, (Çev. A. Bektaş Girgin), İmge Yay. İstanbul, 2000, s.25, 27, 31; Avcılık yaşam modeli, yaklaşık İ.Ö. 9.000 ile İ.Ö. 7.000 arası dönemde yeni bir aşamaya gelir ve yarı yerleşik yaşamı benimser. Aralık – şubat aylarında iri taş yapılı köylerde, nisan – mayıs aylarında çadırlarda, haziran-ekim arasında çardaklarda yaşar ve ekim-kasım aylarında yine çadırlara dönerler. Bu dönemde tahıl toplayıcılığı, depolar ve gelişmiş kesici aletler yaparlardı. Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu ..., s.198-199

[7] İlk yerleşik toplulukların nerede ve nasıl bir yaşam geliştirdikleri tam olarak bilinmese de Ürdün vadisindeki Jericho vaha köyünün kalıntılarının M.Ö. 7.000 dolayına ait olduğu ileri sürülmektedir. Bu köy şaşılacak kadar geniş (yaklaşık 26 dönüm) ve daha da şaşılacak bir biçimde 8 metre eninde, 1,5 metre derinliğinde kayadan oyulmuş bir hendekle ve taştan örülmüş bir sur ile korunmuştur. Buranın en eski sakinleri avcılık ve toplayıcılık yaparak, fakat aynı zamanda, bütün yıl boyunca akan bir kaynaktan sulanan topraklarda ekin yetiştirerek ve sulanan bir çayır üzerinde koyun ve keçi otlatarak geçinmişlerdir. Gordon Childe, Tarihte Neler Oldu, (Çev. Mete Tunçay – Alaeddin Şenel), Alan Yayıncılık, İstanbul, 1995, s50

[8] Habuba Kabira, Yakın Doğu'da bilinen ilk kenttir. Başlangıçta nehrin oyduğu vadinin doğu ucu boyunca uzanan dar bir şeritte yerleşik ve açık bir kentti. Jean-Louis Huot, Kentlerin Doğuşu, s.55-63, 66

[9] Kadın alıp vermeler, dahası evlilikten doğan bağlar ve bağlılık yeminleri çağdaş ittifak kuramının özünü oluşturur. Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu ..., (1999), s.333,351 vd. 44

Böylece insanlar şefkat ve merhamet duygularının yönettiği geniş aile düzeninden akraba hukuku kavramının da geliştiği daha büyük topluluklar oluşturmaya başladılar.[10] İlk köy örneklerini oluşturan akraba topluluklar, zaman içerisinde büyüdüler. Daha zengin iş bölümünün zorunlu olduğu, artı değerlerin biriktiği, kan bağı ve akraba ilişkileri kadar antlaşma temelli ilişkilerin de etkin hale geldiği,[11] hukuksak ve kurumsal yapıların benimsendiği toplulukların, yani kentlerin oluşmaya başlamasıyla da köyler, merkez olma özeliklerini yitirmeye başladılar. Sağlam konutların, koruyucu hendeklerin,[12] su kanalların bakımı, surların yapımı[13], yoğunlaşan kalabalık düşman saldırıları, daha kalabalık nüfusu ve ihtiyaçların karşılanabilmesi için de daha iyi bir iş bölümünü gerektirmiştir. Bunun başarılması için bir çok yol arandı, sonunda aile reislerinin yönettiği köy yönetim modelleri yerini, başkanın ve aile reislerinin oluşturduğu danışma kurullarının ve savaşçıların katıldığı halk meclislerinin yönettiği[14] yeni bir siyasal yapıyı doğurdu.[15] Merkez köyler, yani yeni kentler, köyle insan kaynakları açısından akraba olduklarından ekonomik ve sosyal yapılarını uzun yıllar değiştiremediler.

Geniş aile ekonomisi göçer, konar göçer ve yarı göçer dönemlerde kollektif üretim ve kollektif tüketim şeklinde yürütülmüştür. Özel mülkiyeti gerektirecek

---

[10] Geniş ailenin yapısı için b.k.z. Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu ..., (1999) s.186, 257-261; N.S.B. GRAS, Ekonomik Sosyolojiye Giriş, (Çev. N. Berkes), Ankara, 1941, s.26-28

[11] Sözleşme topluluklarının ilk örneklerinin çok daha eski zamanlarda oluştuğu tahmin edilmektedir. Yüzyüze ilişkiler içinde bulunan toplumsal yapıya sahip topluluklardaki eşitlikçi ilişkilerin "statü"ye dayanmasına karşılık, yüzyüze ilişki olanağı ortadan kalkan toplumsal yapılarda, birbirlerini tanımayabilen üyelerin, alış veriş vb için "sözleşme" yoluyla ilişki kurmaları yeni bir aşamadır. Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu ..., (1999), s.297

[12] Bir kamış bataklığından veya çöllük bir topraktan, setler örüp kanallar kazarak, daha önceki kuşakların ortak çabaları ile yaratılmış insan eseri bahçeler, tarlalar ve otlaklar arasında yaşamaya başladı. Toprağın suyunu alan ve onun verimliliğini artıran kanallar, aynı zamanda şehir halkına su ve balık sağladı ve rıhtımlara uzaklardan ticari malların gelmesini kolaylaştırdı. Gordon Childe, Tarihte Neler Oldu, s.86

[13] İ.Ö. 6. bin yılın kentlerinden olan Savvan, kerpiç bir surla çevriliydi. Watson, P.J., "Architectural differentiation in some Near Eastern communities, prehistoric and contemporary", in C.L. Redman et al. (eds), 1978, s.131-158; Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu ..., (1999), s.264

[14] Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu ..., (1999), s.270-271,296,323

[15] Yaşlılar kurulu yanı sıra, topluluğun başka yönetim organları da vardı: Örneğin bir kasaba topluluğunun (alum) Halk Meclisi'nin ve semt halklarının toplanmasıyla oluşan organ (babtum) bunlardandı. Ayrıca her birinin topluluk organlarının kayıtlarını tutan ve onları koruyan memurları ve bir hazinesi vardı. Diakonoff, I.M., "The rise of the despotic state in ancient Mesopotamia", in I.M. Diakonoff (ed.), 1969, s.200; Aşiretler "dostluk birlikleri" halinde belli konularda bir araya gelerek ve zamanla kristalleşerek "kabile" topluluğunu oluşturmuşlardır. Service, E.R., Primitive Social Organization, New York, Random House, s.102; Erken Hanedan I döneminde kentler geniş ailelerden oluşmuştu. Postgate, J.N. -

koşullar henüz oluşmamıştır. Fakat akraba topluluklar aşamasında üretim ortak depoda biriktirilmiştir. Konut sakinleri, gereksinimlerini günlük olarak pay edilen ortak depodan yani bütçeden almaya başlamışlardır. İlk köylerle beraber her ev için yapılan ayrı depoların da olması, kollektif üretilen besinlerin bir kısmının ortak bütçeye, bir kısmının da günlük ailelere pay edildiğini göstermektedir. Böylece ilk köyler özel mülkiyeti kurumsallaştırdılar.[16]

Henüz paranın kullanılmadığı köy ekonomileri büyük ölçüde kapalı ekonomilerdi. Tarım ve hayvancılığa dayalı köy ekonomilerinde üretilen artı değerler, zamanla yakın köyler arasında takas yoluyla değiştirilmeye başlandı.[17] Bir çok kurumsal ilişkinin ilk basit örnekleri gibi ticaretin de ilk basit biçimi köyler arasında yapıldı.[18]

Köyleri önemsiz kılan en önemli etken, yağmacı saldırılara karşı zayıf olmasıdır. Başlangıçta gönüllü olarak oluşturulan köy birlikleri ordusu, önemli bir gücün doğmasına neden oldu.[19] Askeri konulardaki işbirliğinin[20] sağladığı yararı diğer alanlara da taşımaya başlan köy toplulukları, önce merkez köyleri, sonra da çevre köylerden beslenen ilk kentleri doğurdu. Mal değişimi ile başlayan köyler arası ilk ticari etkinlikler merkez köylerde pazara dönüştü.

Moon, J.A., "Excavations at Abu Salabikh, a Sumerian City", National Geographic Reports 17, (Year 1976), 1984, s.731

[16] Arif ERSOY, İktisadi Müesseseleşme Tarihi- İktisadi Kalkınmanın Tarihi Seyri, Akevler Akdeniz Bilimsel Araştırma Merkezi, Tarihi Araştırmalar Serisi No: 1, s.7, İzmir, 1986 s.46; Alaeddin Şenel, İlkel Topluluktan Uygar Topluma, Birey ve Toplum Yay. II. Baskı, Ankara, Mart 1985, s. 11-12, 137-139; Süleyman Akdemir, Sosyal Denge I- Devlet Yapısının Tarihi Seyri, İşaret Yay., İst 1990, s.107

[17] "Birlik" oluşturmuş birimler olarak işlev görenler, köyler değildi; tersine aktif birlikler daha çok köylerin bütünleyici parçaları olan aileler ve soylardı. Mal değişimleri, oturulan köyleri o ya da bu biçimde etkiliyordu. Ancak mal değişiminde bulunanlar tek tek ev halkları ya da sülalelerdi. Çünkü söz konusu malları üretenler onlardı. Hatta aynı kabileye bağlı köyler arasında kitlesel çapta mal değişimlerinin yapıldığı periyodik alış veriş şenliklerinde bir mal değişimi etkinliğinde bulunanlar "kabile altı köyler"di. Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu, s.333

[18] Hatta aynı kabileye bağlı köyler arasında kitlesel çapta mal değişimlerinin yapıldığı periyodik alış veriş şenliklerinde bir mal değişimi etkinliğinde bulunanlar "kabile altı köyler"di. Charles Keith Maisels, Uygarlığın Doğuşu ..., (1999), s.333

[19] Her site ayrı bir kral tarafından idare edilen müstakil bir hükümet veya ihtiyarlar meclisinin idaresi altında müstakil bir cumhuriyetti. Bunların dış düşmana karşı bazen geçici olarak birleştikleri de oluyordu. Şemseddin Günaltay, Suriye ve Filistin. TTK Yay. Ankara 1987, s.73

[20] Mezopotamya'da çapulcu göçebelerin saldırılarına karşı alınan savunma önlemleri, surlu kasabaların gelişmesine, yoğun tarım ve güçlü merkezi yönetim sistemlerin doğmasına neden olduğu. Service, Elman R., Origins of the State and Civilization, New York: Norton, 1975, p.295, 271; Ronald Cohen, Erken Devlet - Devletin Kökenleri, s.69

Uygarlığın habercisi ilk yerleşim yerleri, doğal çevre olanaklarının insan ihtiyaçlarını karşılamaya elverişli olduğu tatlı su kaynaklarının çevresinde oluşmuştur. İlk köyler, yani tarım kentleri de tarıma elverişli alanların bulunduğu, ulaşım imkanlarının kolay olduğu bu tür yerlerde kurulmuştur.[21]

Medeniyetin geliştiği ve yayıldığı merkezler olarak ilk büyük kentler verimli tarım toprakları üzerinde (yeryüzünün büyük akarsu vadilerinde) doğdular[22]. Bu topraklar, step halklarının göçlerine istikamet veren ilk yoğun bölgeler oldular. Bu yoğun bölgelerin yanında belli hinterlantların beslediği ilk çağın büyük değişim merkezleri ve sistemleri kuruldu.[23] Böylece toprağa yerleşme aşamasına gelen insanlar önce "köy"leri kuruldular. Gelişme olanaklarına kavuşunca kasabaları, sonra kentleri ve daha sonra da büyük kentleri kurdular.[24]

Köy yerleşmeleriyle ilgili özellikleri, köye biçim kazandıran ortak değerler olarak günümüzün toplumlarında da görebiliriz. Toplumun bütününe kıyasla "köy" görece kapalı toplum niteliğini günümüzde de korumaktadır. Geniş anlamlı tarımsal faaliyet, çiftçilik - hayvancılık - ormancılık - balıkçılık ve arıcılık biçimlerinde oluşabilmektedir. Kırsal alanlarda "doğa", egemenliğini günümüzde de sürdürmektedir.[25]

II.2. Anadolu'da Köyler

II.2.1 Hititler Döneminde Köy

Anadolu'da günümüz köy yaşamının belirgin izleri Hititlere kadar dayandırılır. Hattilerde ve neolitik çağdan itibaren Anadolu'da anaerkil bir yapı varlığından söz edilirken, Hititlerde ataerkil bir aile düzeni söz konusudur.[26] Hititlerin

---

[21] Henri Frankfort, Uygarlığın Doğuşu, (Çev. Alaeddin Şenel), V Yayınları, s.52, Ankara, 1989; Şenel, İlkel ..., s.137

[22] Köyler zamanla gelişerek kendi ihtiyaçlarından fazla olan ve şehir sakinlerine satabilecek veya sunabilecekleri fazla miktarda gıda maddesi üreterek geliştiler ve kentler ortaya çıktı. Çin, Mezopotamya ve Anadolu, Mısır medeniyetlerin Sarı Irmak , Gök Irmak, Dicle-Fırat, ve Nil Vadileri bu alanların başlıcalarıdır.

[23] Saim Beygo, Türkiye'de Beşeri Çevre ve Şehirleşmenin Demografik Analizi Üzerine Bir Deneme, İTÜ, 1968, s.8.

[24] Zimmerman Carle C. Yeni Sosyoloji Dersleri, Çev. Amiran Kurtkan, İstanbul 1967, s.309; Cavit Orhan Tütengil, 100 Soruda Kırsal ..., (1975), s.12; H. Ziya Ülken, Vakıf Sistemi ve Türk Şehirciliği, Vakıflar Dergisi, S.IX, Vakıflar Genel Md. Yay., s.13

[25] Cavit Orhan Tütengil, 100 Soruda Kırsal ..., (1975), s.13

[26] Sedat Alp, Hitit Çağında Anadolu- Çiviyazılı ve hiyeroglif yazılı kaynaklar, TÜBİTAK Yay., Ankara, 2000, s.1-2

nerelerden geldiği bilinmemekle birlikte Hint Avrupa dillerine sahip oldukları sanılmaktadır.[27]

Yerli halk üzerinde egemenlik kurarak Anadolu'da devlet aşamasına geçen Hititler,[28] coğrafya olarak da yakın oldukları Mezopotamya görülenin benzeri bir devletçiliği uyguladılar.[29] Su kaynaklarına yakın ve doğa koşullarının uygun olduğu alanlarda yerleşmişlerdir.[30] Derebeyleri birleştirme yöntemiyle devleti kurdukları için köylülerle ilişkilerini derebeyleri aracılığı ile gerçekleştirmişlerdir. Bu nedenle köylerin düzenini değiştirmediler ve köylüler yerine derebeyleri ile muhatap oldular. Bir yönüyle de temsili denebilecek bir yönetimi tercih ettiler.

Hititlerden sonra gelen Frigler ve Lidyalılar da aynı yapıyı sürdürdüler. Sonra Persler Anadolu'ya geldiklerinde bölge yöneticisi anlamına gelen Satraplar kurdular.[31] Vergi topladılar fakat köy ve kentlerin yönetimine ve iç işlerine karışmadılar. Kısa süren İskender yönetiminin hakimiyetinde de köylerin statüsü değişmedi.[32]

II.2.2. Doğu Roma – Bizans Dönemi'nde Anadolu Köyler

Bizans'ın Anadolu'da egemenlik kurmaya başladığı ilk dönemde (324-610) yaşanan ekonomik sorunlardan dolayı köylü, büyük arazi sahiplerinin himayesine

---

[27] Selahi Diker, Anadolu'da On Bin Yıl – Türk Dili'nin Beş Bin Yılı, İzmir, 2000, s.195-210; Hayri Ertem, Boğazköy Metinlerine Göre Hititler Devri Anadolu'sunun Faunası, Ankara Ünv. Yay., Ankara, 1965; Türk ve Dünya Tarihi Ansiklopedisi, Gelişim Yay., İstanbul, 1985, C.I, s.73-77

[28] Geniş bilgi için bkz: Füruzan Kınal, Eski Anadolu Tarihi, TTK Yay., Ankara, 1998

[29] Mezopotamya ve İbranî geleneklerinden oldukça fazla yararlandıkları konusunda bkz: Fiorella Imporati, Hitit Yasaları, Çev. Enendiz Özbayooğlu, İtalya Kültür Heyeti, Ankara, 1992; Güngör Karauğuz, Hitit Devleti'nin Siyasi Antlaşma Metinleri, Çizgi Yay., Konya, 2002; Füruzan Kınalı, Eski Anadolu Tarihi, TTK Yay., Ankara, 1987; Hasan Tahsin Uçankuş, Arkeoloji – Tarih Öncesinden Perslere Kadar Anadolu -, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 2000

[30] Sedat Alp, Hitit Çağında Anadolu- Çiviyazılı ve hiyeroglif yazılı kaynaklar, TÜBİTAK Yay., Ankara, 2000, s.45

[31] Satraplar İmparatorluğu ve Trakya'dan Hindistan'a kadar uzanan ünlü Kral Yolu çevresinde oluşan köyler ve kentler için bkz. Türk ve Dünya Tarihi Ansiklopedisi, C.I, s.177-190; Mezopotamya'daki "şa'b" yönetim birimleri, Mısır'da "sepat" olarak kullanılmıştır. Tevrat'ın Sayılar bölümünde yer alan "sıpt"lar, kabilelerin bir araya gelerek oluşturdukları 35.000 –70.000 askerden oluşan topluluk demektir. Sonraları Persler "eyalet" anlamında "satrap" yönetim birimlerini kurmuşlardır. Harun Özdemir, Kavramların Arkeolojisi, Yayınlanmamış Araştırma, ,(Çoğaltılmış Nüsha), İzmir, 2002, s.39

[32] Türk ve Dünya Tarihi Ansiklopedisi, C.I, s.247

YÖK YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ

girmişti. Tarih boyunca Bizans'ın geçirdiği her ekonomik, sosyal ve siyasal değişimden köyler de etkilenmiştir.[33]

Bizans'ın ilk döneminde himaye altına giren köylünün durumunu yeniden düzenleyen yasada olumlu denebilecek bir çok hüküm yer almıştır. **Köylüler Kanunu** (Nemos Georgikos)'da ağırlıklı olarak ;[34]

- Köylünün bağımsız arazilere sahip olabilmesi,

- Sadece devlete vergi ödeme yükümlülüğü,

- İstediği yere göçebilmesi,

- Kölelere sahip olabilmesi,

- Sahip olduğu mülkün koruma altına alınması,

- Bağ, bahçe ve tarlaya şahsi mülk olarak sahip olabilmesi,

- Tenhalaşmış ve sahipsiz kalmış arazinin kolonizasyonu esnasında meydana gelen yeni yerleşim yerlerinin kurulmasına katılabilmesi,

- Ormanlık bölgelerde ağaçların sökülmesi ve bakımsız arazinin ekilebilir bir hale getirilmesi ... gibi hükümler yer almıştır.

Bu hükümden de anlaşılıyor ki, köylüler belli oranda ekonomik ve sosyal haklara sahiplerdi. Bununla beraber yeni yerleşim alanlarının ve kamu arazilerinin ağaçlandırılması ve bakımı gibi sorumlulukları vardı. Ayrıca Anadolu'da ormanlarla ilgilenen önemli bir orman köylü nüfusu yaşamaktaydı. Bizans'ta köylü "bağımsız arazi sahibi" olan anlamına geliyordu.[35] Yasa köylüleri, mal ve mülklerinin efendileri yapıyordu. Ayrıca kölelere sahip olabilmeleri onların ekonomik ve sosyal statülerinin geliştiği anlamı taşıyordu. Yasanın tek tek kişilerin sahip oldukları mülklerin korunmasına ilişkin hükümler taşıması köylülerin durumunu yeteri kadar açıklar niteliktedir.

---

[33] Tim Cornell – John Matthews, Roma Dünyası, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yay., İstanbul, 1988,s.151, 168-174, 220-223; Georg Ostrogorsky, Bizans Devleti Tarihi, (çev.:Fikret Işıltan), Atatürk Türk Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1991, s.126, 297

[34] Geniş bilgi için bkz: Ziya Umur, Roma Hukuku – Eşya Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1983, Servet Tanilli, Yüzyılın Gerçeği ve Mirası – İnsanlık Tarihine Giriş – İlk Çağ, Cem Yay.,İstanbul, 1994, s.468-470

[35] Bağımsız köylüleri küçük arazi sahibi yatığı için Herakleios hanedanı Bizans Aristokrasisinin tepkisini kazanmıştır... Köylünün özel mülkü, köyün ortak arazinin bir kısmının paylaşılmasından doğmuştur. Kalan kısmı da köyün ortak mülkiyetinde kalmıştır. Otlaklardan kollektif olarak yararlanılırdı. Köyün sürüsü ise ücretini köylülerin ödediği çobanlar tarafından güdülürdü Georg Ostrogorsky, Bizans Devleti Tarihi, s.126-130,297

Bizans yönetim sisteminde köyler, idari ve mali birimler olarak yer almıştır. Aile reislerinden oluşan köy ileri gelenleri vergileri doğru ve tam olarak hazineye ödenmesinden sorumlu olmuşlardır. Köylüler arasında vergisini ödeyemeyenlerin yükümlülüğünü ödeyebileceklere yükleyen müteselsil yükümlülük sistemi **Köylüler Kanunu** ile yürürlüğe konmuştur.[36] Müteselsil vergi sorumluluğu uygulanmaya başlanınca köylüler daha az vergi ödeyebilecekleri yerlere göçmeye başlamışlardır.

Bizans'ın bunalımlı yıllarında (711-843) tüm köylülere toplu vergiler yüklenmiştir. Vergisini ödeyemeyenlerin vergisi komşusundan alınmıştır. Az varlıklı köylüler askere alınırdı. Askerin teçhizatını hazırlama yükümlülüğü de köylülere aitti.[37]

Gelişme döneminde (843-1025), ülke topraklarının çoğu borçlandırılan özgür köylülerden alacaklı zenginlere geçmiştir.[38] Askerlere ait araziler de benzer nedenlerle zenginlerin eline geçmiştir. Arazileri ile borcunu ödeyemeyen köylüler ise alacaklıların yarı köleleri olmuşlardı. Ağır vergi yükü altında ezilen köylüler hürriyetlerinden feragat ederek bir efendinin himayesine sığınmak zorunda bırakılmıştır.

Soyluların egemen olduğu dönemde (1025-1081) zenginlerin köylü ve asker arazisini ele geçirmeleri az da olsa sınırlanmıştır. Geniş arazi sahibi feodaller ise vergi muafiyeti elde ederek merkezi yönetimi iyice etkiler hale gelmişlerdir. Dini kuruluşların arazileri de muafiyet kapsamına alınmıştır.[39]

Bizans Devletinin Çöküşü ve Yıkılışı (1282-1452) döneminde devletin yapısı gittikçe çözülmüş, merkez ile eyaletler arasındaki bağlar gevşemiştir.[40] Bu dönemde feodalleşme yeni bir atılım gücü kazanmış ve 14. yüzyıldan itibaren doruğa ulaşmıştır. Dünyevî ve ruhanî büyük arazi sahipleri mülklerini ve kendilerine bağlı yarı-hür köylüleri gittikçe çoğaltmışlar ve daha geniş imtiyazlar ve tam vergi muafiyeti

---

[36] Tim Cornell – John Matthews, Roma Dünyası, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yay., İstanbul, 1988,s.151, 168-174, 220-223; Ostrogorsky, a.g.e., s.127-128
[37] Ostrogorsky, a.g.e., 175-177
[38] 927/28 yılında kışın sert geçmesi, kıtlık, salgın hastalık gibi sorunlar köylünün arazisinin zenginlerin eline geçmesine neden olmuştur. Ostrogorsky, a.g.e., s.255
[39] Tim Cornell – John Matthews, Roma Dünyası, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yay., İstanbul, 1988,s.151, 168-174, 220-223; Ostrogorsky, a.g.e., 305
[40] Türk ve Dünya Tarihi Ansiklopedisi, C.II, s.376-377

kazanmışlardır.[41] Savaşların neden olduğu tahribatlar da eklenince Bizans köylülerinin ekonomik, sosyal ve siyasal sorunları daha da artmıştır.

II.2.3. Anadolu Selçuklular Döneminde Köylerin Durumu

Anadolu'ya göç eden Türklerin[42] bir kısmı konar göçer, bir kısmı ise yerleşik hayatı benimsemiştir.[43] Anadolu ve Balkanlar'da kent yaşamına geçen konar göçerler, göçebe yaşam şekillerinin bir kısmını bir süre daha devam ettirmişlerdir. Yılı, sezona göre "yayla" ve "kışla"da gruplar halinde geçirmişlerdir.[44] Kendilerine yetecek kadar tarım ve hayvancılık yapmışlardır. Bununla beraber Orta Asya'dan getirdikleri halıcılık ile nakliyeciliği de ek geçim olarak yapmışlardır. Göçebeler her yıl yetiştirdikleri sürülere göre aynî vergi ödemişlerdir.[45]

Göçebeler sahip oldukları koyun, at, deve sürülerini her yaz yaylalara çıkarıp otlak ararlar, kışları da barınmak için kışlağa inmişlerdir.[46] Büyük sürülerle ve kalabalık insan kitleleriyle yapılan bu gidiş gelişler yerleşik halkın ekinlerine gübre yaparak bir yandan fayda verirken bir yanda da zarar veriyorlardı, bu nedenle sürtüşmeler eksik olmamıştır.[47]

Selçuklu Devleti, **miri** toprak rejimini yani **ikta** sistemini Anadolu'ya hakim kılmıştı. Devlet, ordu mensuplarına nakdi ücret yerine, miri topraklardan alacağı haraç gibi vergileri, ikta olarak bıraktığı için köy toplulukları bu kumandanların reayasıydı. Moğol istilasından sonra bu sistem bozulmuştur. Selçuklu Devleti savaş ve iç mücadeleler gibi sebeplerle zarara uğrayan ve tenhalaşan köyleri himaye için

---

[41] Ostrogorsky, a.g.e., 444-445

[42] Türkler ilk olarak Orta Asya'da "kent" ve "balıklar" kurarak yerleşik hayatın köy ve mahalle tarzındaki örneklerini göstermişlerdir. Türklerin aile, soy, sop şeklindeki örgütlenmeleri sivil nitelikli; boy, kabile, il şeklindeki örgütlenmeleri de siyasi niteliklidir. Bahaeddin Ögel,Türk Kültür Tarihine Giriş - Türklerde Köy ve Şehir Hayatı- Göktürk'ten Osmanlı'lara, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 1978, C.I, s.175-179; Davut Dursun, Osmanlı Devletinde Siyaset ve Din, İşaret Yayınları, İstanbul 1989, s.116

[43] Ahmet Tabakoğlu, Türk İktisat Tarihi, Dergah Yayınları, Mart 1986, s.113

[44] Ögel,Türk Kültür ...,(1978), s.8-9, 147

[45] Askeri amaçlar ile sınır boylarına gönderilen ve orada yaylak ve kışlak verilen aşiretlerden vergi alınmıyordu. Tabakoğlu, Türk İktisat ...,(1986), s.114

[46] M. Fuat Köprülü, Osmanlı İmparatorluğunun Kuruluşu, Ankara, 1972, s.93

[47] Bu göçebe-yerleşik çelişkisi, Babailer isyanı gibi sosyal ve iktisadi bunalımların önemli bir sebebini oluşturmuştur. Bu isyan Anadolu'yu Moğolların istila etmesini kolaylaştırmıştır. Tabakoğlu, a.g.e., s.114

belirli sürelerde vergi affı veya hafifletilmesi gibi önlemler aldı ve köylüye tohumluk ve çift hayvanı dağıtmıştır.[48]

Köyler çoğunlukla dini veya ırki bakımlardan bütünlük arz ediyorlardı. Müslüman olsun olmasın diğer köylüler ise, vergilerini devlete veya ikta sahibine raiyetlik hükümlerine göre ödüyordu.[49] Bir madenin işletilmesi, yolun, köprünün tamir ve bakımı gibi herhangi bir alt-yapı hizmetiyle yükümlü köylüler bazı vergilerden muaf tutulmuştur. Bu sistem Osmanlılar döneminde de sürdürülmüştür.[50]

Her köyün bir köy kethüdası vardı. Köy gençleri bu kethüdaya tabi bir "gençlik ocağı" oluştururlardı. Bunların eğitiminden "zaviye" şeyhleri sorumluydu. Köyün en ileri gelen şahsiyeti olan kethüda gençlerden birisini "yiğitbaşı" tayin ederdi.[51] Böylece köy delikanlıları hem bir arada bulunur, grup oluşturur, hem de köy düzenini korurlardı. Çevrede isyan, eşkıyalık gibi olaylar olduğunda, devlet bu örgütü de kullanabilirdi. Devlet köy düzenini bu örgütle korumuştur.

Selçuklu yönetimi yıllarında Anadolu'da, Roma ve Bizans döneminde olduğu gibi köylüleri arazileri ve hürriyetleri ile satın alan, kalabalık kölelere sahip, sonra da yönetimi etkisi altına alan aşırı bir zengin grup oluşmadığı gibi aristokratik bir sınıfa da rastlanmamıştır. Güvenlik ve askeri kaygıları giderecek önlemlerin belirleyici olduğu bir toplumsal yapılanmaya öncelik verilmiştir. Köylerde artı değer yaratma yerine, kendine yeten bir ekonomik yaşam sürdürülmüştür. Dolayısıyla köylerin dayanışması ile bir araya gelen köy birlikleri, merkez köyler, sonra kentler ve kentler arası ticari, siyasi, dini ve kültürel rekabet ve çatışma yaşanmamıştır. Aşağıdan yukarıya doğru rekabetçi bir toplumsal yapı oluşmamıştır. Beylikler arası çatışma ise siyasetle sınırlı kaldığından köylerin yapısında önemli bir değişime neden olmamıştır.

---

[48] Bu sisteme göre, topraklar devlet mülkiyeti altına alınmıştır. Bu toprakları işleyen köylüler ise devletin bir nevi kiracısı kabul edilmiştir. Bundan dolayı da köylüler reaya adını almışlardır. Tabakoğlu, a.g.e., s. 117

[49] Mustafa Akdağ, Türkiye'nin İçtimai ve İktisadi Tarihi, İstanbul 1972, C.I, s.26

[50] Geniş bilgi için bkz. M. Fuat Köprülü, Osmanlı ... (1972), s.102

[51] Geniş bilgi için bkz. Tabakoğlu, a.g.e., s.118

II.2.4. Osmanlılar Döneminde Köylerin Durumu

II.2.4.1.Osmanlılarda Köylerin Şekillenmesi

Osmanlı'da köy, Selçuklu tarzının bir devamı olarak ele alınabilir. Selçuklulardan farklı olarak yerleşik hayat giderek daha belirgin hale gelmiştir. Selçuklu ve beylikler döneminde **konar göçerler** oldukça önemliydi.[52] Hatta Osmanlıların mensup olduğu **Kayı Aşireti** Domaniç'i yaylak, Söğüt'ü de kışlak olarak kullanıyordu.[53] Selçuklularda olduğu gibi nüfusun önemli bir çoğunluğunu köylü oluşturmuştur.

Köy, klasik Osmanlı idaresinin en alt birimidir, yönetimin temelidir. Osmanlılarda köylü yerleşik ve göçer olarak ikiye ayrılır. İki köy kesimi başta yaşam biçimi, üretim ve tüketim biçimi, sosyal ilişkileri, kültürel durumu ve devletle olan ilişkileri olmak üzere bir çok yönüyle birbirinden farklıdır. Ayrıca bölgeler itibarıyla da farklılık gösterir.[54]

Türkler Anadolu'ya geldikten sonra "**Oba**"lar biçiminde yerleşmişler ve zamanla obaları Türk köylerine dönüştürmüşlerdir. Bu modelde şekillenen köyler

---

[52] Yarı yerleşikler veya belgelerindeki isimlendirmeyle konar - göçerler daha Anadolu'nun yurt edinildiği dönemlerden beri farklı bir hayat ve yerleşim tarzını temsil ediyorlardı. Konar-göçer aşiretler yaylak ve kışlak olarak iki yerleşme birimine sahiptiler. Yaylakta hayvancılık, kışlakta ise basit tarım ile uğraşıyorlardı. Cengiz Orhonlu, Osmanlı İmparatorluğunda Aşiretleri İskan Teşebbüsü (1691-1696), İstanbul, 1963, s.12; Boş ve harap yerlerin şekillendirilmesinde en çok konar göçerlerden yararlanılmıştır. Devletin özelikle XVIII yüzyıldan itibaren devletin toprak kaybına uğraması, dolayısıyla da gelirlerinin azalması gibi olumsuzluklara karşı, konar- göçerlerin iskanları gelirleri artırmıştır. Yusuf Halacoğlu, XVIII. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunun İskan Siyaseti ve Aşiretlerin Yerleştirilmesi, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları, İkinci Baskı, Ankara 1997, s.25,43

[53] Yusuf Halacoğlu, XVIII. Yüzyılda Osmanlı İmp. İskan Siyaseti..., s.11-12; Osmanlı Devleti düzeninin ilmiye, seyfiye (askerî) ve kalemiye gibi üç güce dayandığı, aşiretlerin temsilcilerinin yönetimde yer almadığı ve köylünün sadece yönetilen ve vergi veren bir kitle olduğu ileri sürülmektedir. Bkz: Taha Akyol, Osmanlı'da ve İran'da Mezhep ve Devlet, Milliyet Yay., İstanbul 1999

[54] Kırsal kesimin bir bölümü göçerlerden oluşuyordu. Geniş aileli göçerlerin çoğu hayvancılıkla uğraşırlardı. Bunlar sürüleriyle mevsimlere ve iklim şartlarına göre göçlerdi. Örgütlenmeleri bey, subaşı, kethuda, Türkmen ağası şeklinde idi. Belirli bir yere oturmadıkları için kimsenin köylüsü sayılmazlardı. Bürokrasi işlerini kethuda yürütürdü. Cezayı subaşılar verirdi. Sorunların çoğunu, büyükler toplanarak kendi aralarında çözerlerdi. Töreler daha etkiliydi. Göçer temsilcisi devlete koyun, kışlak, yaylak, otlak ve ağıl vergisi verirdi. Kışlak vergisini kaldıkları yere verirlerdi. Hangi köyde on yıl kalırlarsa o köylü sayılırlardı. 1570'li yıllardan başlayarak göçerleri tarıma yönlendirme gayretleri umulan sonucu vermemiştir. Tuncer, a.g.e., s.23, 87; K. Güngör, a.g.e., s.73; Bilal Eryılmaz, Türkiye'de Köy ..., s.465; H. İnalcık, Köy ve Köylü İmparatorluk, Osmanlı İmparatorluğunda, İstanbul, 1993, s.11.

Bizans köylerinden farklıdır.[55] Türkler tarıma, zanaata ve ticarete pek elverişli olmayan ama saldırılara karşı daha korunaklı, çoğunlukla sırtını yamaca vermiş dağ köyleri kurmuşlardır. Bu köylerin suya yakın ve hayvancılığa elverişli olmalarına dikkat edilmiştir. Sinek ve böceklerden kolay korunması ve hayvanları kolay barındırılmaları gibi nedenlerden dolayı dağlık alanları tercih edilmiştir.

Osmanlı köylerinin bir kısmı, terkedilmiş Bizans köylerine sahip çıkılarak ve az bir kısmı da Bizans köylülerinin mülklerine el konularak kurulmuştur[56]. Osmanlıların kendine özgü tercihlerini yansıtan köy modeli ise vakıflar[57], ahiler ve dervişlerin pek çok tekke ve zaviyeleri ile uç gazilerinin çiftliklerinin çekirdek[58] olduğu yerleşimlerin bir süre sonra meydana getirdiği yerlerdir. Bununla beraber merkezin zaman zaman güvenlik gerekçesi ile kurduğu yeni köylerdir[59]. Aileler bir araya gelerek köy kurmak istediklerinde memurdan izin, padişahtan da ferman almak zorundaydılar.[60] Bu hem kamu topraklarının kullanımı hem de köy statüsü kazanmanın bir gereği idi.

Osmanlı köylü nüfusu içinde bir miktar savaş tutsağı da yer almıştır. Bunlar genelde padişaha ve üst düzey yöneticilerin vakıflarında çalıştırılırlardı[61]. Osmanlı Devleti'nin başlangıç dönemlerinde yer almayan bu uygulama yükseliş döneminde gündeme gelmiş, seri askeri yenilgilerin başladığı dönemde fiilen, 1839'da ise resmen yürürlükten kaldırılmıştır.

Müslümanlar yerleşim yerlerinin merkezine cami yapılmıştır. Bazılarına tekke ve zaviye de eklenmiştir. Yasalarına göre evler kiremit ve tuğladan yapılmalıydı.[62] Bunun yanında yerleşik köylerin evleri genelde kerpiçtendir. Bölgesel farklılıklardan dolayı taş, ahşap ve ahşap - çamurdan yapılırdı. Üstleri çoğunlukla

---

[55] Taner Timur, Kuruluş ve Yükseliş Döneminde Osmanlı Toplumsal Düzeni, Ankara 1971, s.171-174
[56] Taner Timur, Kuruluş ve Yükseliş Döneminde..., s.171-174
[57] Ö. L. Barkan, Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskan ve Kolonizasyon Metodu Olarak Sürgünler, İ.Ü.İ.F. mecmuası, C.XI, Sayı:1-4, İstanbul 1949-1950, s.524- 569
[58] İnalcık, Osmanlı İmparatorluğu, Türk Dünyası ...,(1992), s.460
[59] Ayrıca daha sonraları Celalî Ayaklanmaları nedeniyle Osmanlı'daki büyük köyler güvenlik nedeniyle bölünerek 15 - 20 evlik topluluklar biçiminde dağlarda yerleştirilmiştir. Celalî kargaşalığı döneminde güvenlik endişesiyle ulaştırma ve haberleşme ağının uzağında yeni yerleşim bölgeleri kurulmuştur. Geniş bilgi için bkz. Tabakoğlu, a.g.e., s.230
[60] Halil Cin Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması, Ankara 1978, s.172-179
[61] Şanda, Reaya ve Köylü, İstanbul 1941, s.26
[62] Zeyrek, a.g.e., s.20

topraktandı. Doğu bölgelerinde köylerinin bir bölümü toprak altında, az da olsa Ora Anadolu'da bazı köy evleri kaya içi oyuklardı. Fakat göçerlerin evleri yazlık, yaylak ve kışlaklarda genellikle çadır, ot ve çalıdandı.

Osmanlı ekonomisinin temelini oluşturan köylü nüfusun çoğunluğu tarım ve hayvancılık, az bir kısmı madencilik[63] ve ticaretle uğraşmıştır. Köylü hem kendini hem de kentliyi beslemiştir[64]. Ulaştırma ve ticaretin güvenliğini sağlayan derbent teşkilatına giren köylüler, köprülerin ve su yollarının korunma ve onarım hizmetlerini görenler, posta teşkilatına, menzillere, tuzlalara ve maden ocaklarına işçi ve çeşitli girdi sağlamakla yükümlü olanlar olağan dışı ve düzensiz vergilerden muaftılar[65]. Normal vergileri sipahiye verirlerdi ve devletle kurmak istedikleri hukuksal ilişki de sipahi aracılığı ile yaparlardı. Sipahi devlet ve köylü arasındaki en önemli kişidir ve köylünün devlet adına denetçisidir.

II.2.4.2. Arazi Kanunu ve Köy

Osmanlı toprak hukuku, Türk örfü ve İslam hukukunun sentezinden oluşmaktaydı. Toprak hukukunu oluşturan ferman ve kanunnameler zamanla kanunlaşma sistemine uygun olarak düzenlenmiştir.[66] 1858'de çıkarılan **Arazi Kanunu** (Toprak Yasası) bir giriş, üç bölüm ve 132 maddedir. Bu kanunda Osmanlı Devleti'nde bulunan arazi, mülk ve tasarruf durumlarına göre düzenlenmiştir. Yasada topraklar mülk, öşürlü, haraçlı, ukriyeli, miri, vakıf, metruk, mevat ve dirlik bölümlerine ayrılmıştır.[67] Arazilerin köy statüsü açısından durumu iki kısımdır. Birincisi köyün içinde bulunanlar, ikincisi ise köyün kenarlarında bulunan, yarım dönümü geçmeyen ve oturulan yerin tamamlayıcısı durumunda olan kuyu açmak, odun koymak, araba çekmek gibi amaçlarla kullanılan yerlerdi.

---

[63] Şanda, a.g.e., s.42

[64] Tımar sisteminin bozulması ziraat üretimini ve köy hayatının istikrarını olumsuz yönde etkilemiştir. Köyler tenhalaşmaya, topraklar boş bırakılmaya, üretim azalmaya ve köylü fakirleşmeye başlamıştır. Akdağ, a.g.e., s.46-50

[65] Tabakoğlu, a.g.e., s277

[66] Cin, a.g.e., s.12-15, 23

[67] Osmanlı toprak yasası farklı ayırımlara da konu olmuştur: Örfî ve şer'î şeklindeki ikili ayırım; mülk, vakıf, miri şeklindeki üçlü ayrımı; tahsis edilebilen ve vakıf olan diye ikili ayrım ve arazi kanununda belirtilen beşli ayrıma boş araziler da katılarak yapılan altılı ayrım bunlardan bazılardır: Cin, Osmanlı Toprak ..., s.20-47; Niyazi Berkes, 100 Soruda Türkiye İktisat Tarih C.1, İstanbul 1976, s.64-66; Tabakoğlu, a.g.e., s.360; Ömer Lütfi Barkan, "Tımar Maddesi" , İslam Ansiklopedisi, s.307

Köy yönetimi bağlı oldukları kentin (sancak merkezinin) kadısına bağlıydı. Kent mahallelerinde olduğu gibi köylerde de imamlar idari etkinliğe sahiptirler. Halk teşkilatı köy kethüdasının yönetimindeki yiğitbaşılardan oluşmaktaydı. Çeşitli köylerin kethüdaları da bir il başına (kethüdasına) bağlıydılar. Güvenlikten köy subaşılarının yönetimindeki sekbanlar sorumluydu. Köy subaşıları da toprak subaşısına bağlıydı.[68]

II.2.4.3. Köylerin Ekonomik ve Sosyal Durumunun Bozulması

Osmanlı Devleti'nin Batı karşısında askeri olarak duraksadığı, yeni zaferler kazanamadığı, savaş giderlerinin arttığı, iktidarın şahsi çıkarlar için kullanıldığı, vergilerin giderleri karşılanamadığı, savurganlığın ve rüşvetin önlenemediği, dolayısıyla vergilerin ve fiyatların hızla arttığı bir döneme girilmiştir.[69] Oldukça geniş olan devletin yönetiminde de kontrol edilemeyen sorunlar belirmiştir. 17. yüzyıl bu sorunların net olarak ortaya çıktığı bir dönemdir.

Öyle ki, 17. yüzyıl sonlarında köylü; aşar, haraç, cizye, evlenme, koza, pazar, avarız, eşivan, bac, koyun, otlak, kışlak, kovan, değirmen, salariye, çift akçesi, bennak, çiftbozan, av, ağıl, dam tapusu gibi yirmi kadar vergi ödemekteydi.[70] Çünkü 17. yüzyıl devletin önemli bütçe açığı verdiği yıllardır. Gelirler giderleri karşılayamadığı için ek vergiler konmuştur. Yeni savaşlar, yenilgiler, şehitlere ve yetimlerine ödenmesi gereken tazminatlar köylü üzerindeki vergi yükünü iyice ağırlaştırmıştır. Bunun sonucunda köy ekonomisi bozulmuş, göçler başlamış, önce tenhalaşmış sonra da hepten terk edilmiştir. Krizin derinleşmesi kırsalı iyice güvensiz hale getirmiş ve eşkıyalık iyice artmıştır.[71] Zaten kaynak bulmakta zorlanan merkezi yönetim üretim, olmayınca vergi de toplayamaz hale gelmiştir. Savaş yıllarında üretim azalmasına rağmen eskiden çok daha fazla ve farklı alanlarda vergi toplanmaya çalışılmıştır. Huzursuzluğun iyice arttığı, güvenliğin sağlanamadı bir dönemde, Celali ayaklanmaları gibi bir çok sorun ortaya çıkmıştır. Yönetimden beklediği korumayı göremeyen köylü artan sorunlar karşısında ağalara ve

---

[68] Tabakoğlu, a.g.e., s.231

[69] Geniş bilgi için bkz. İsmail Cem, Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi, Cem Yay., İstanbul, 1989; Ziya Karamursal, Osmanlı Mali Tarihi Hakkında Tetkikler, TTK Yay., Ankara, 1989

[70] Timur, a.g.e., s.208, Halil Bayrakçı, Osmanlı Toprak Sistemi Miri Hukuk, İstanbul 1990, s.118-130 Tabakoğlu, a.g.e., s.230-231

[71] A. Hamdi Aksekili, Müslümanlıkta İktisadın Ehemmiyeti, Ankara, 1932, s.24—25 Niyazi Berkes, 100 Soruda Türkiye İktisat Tarihi, C.2, 2. Baskı, İstanbul 1975, s.296-298

derebeylerine sığınmıştır. Bunlar da köylüyü vergi toplayıcılarına, paşaya, ayana karşı korumaya çalışmışlardır.

Osmanlı'da köy, devletin en geniş kesimi ve temelidir. Ordunun sürekli ve en önemli asker kaynağıdır. Ekonomik olarak da hep verendir. Köyler hem kendilerini hem de devleti, bürokrasiyi ve orduyu besleyerek en önemli gelir kaynağı olmuştur.

II.2.4.4. Tanzimat Sonrasında Köy

1839 Gülhane Hattı Hümayunu'ndan sonra, Osmanlı kamu yönetimi teşkilatı ve usulü, yeniden düzenlenmeye başlandı.[72] Bu süreçte Batı'dan etkilenerek mülkiyet, vergi, kredi, hukuk ve bayındırlık gibi konularda köylüyü ilgilendiren yeni kararlar alındı.

Köy idari bir birim olarak ilk defa 1858 yılında çıkarılan "Vülat-ı İzam, ve Mutasarrıfını Kiram" ile "Kaymakam ve Müdürlüklerin Vezaifini Şamil Talimat"ta yer almıştır. Bu yönetmelikte **"köy"**den söz edilmekte, fakat bir köyün nasıl kurulacağı ve hangi hizmetleri göreceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır.[73] Kavram olarak "köy" yer almış fakat köyün yapısı ve düzeni Tanzimat öncesi şekliyle bir süre daha devam etmiştir. Mahalle ve köy idaresi yerel yönetim statüsüne kavuşmasına bir adım teşkil eden İhtiyar Meclisleri, ilk defa 1864 Vilayet Nizamnamesi ile resmen kurulmuştur.[74] Vergi toplama, dağıtım, güvenlik işleri muhtarlara bırakılmıştır. Gayrimüslimlerin oturduğu köylerde II. Mahmut Devrinde idari değişiklik yapılmamış, eskisi gibi papaz

---

[72] Devletin yönetiminde az da olsa değişiklikler yapan diğer düzenlemeler, 1864 tarihli Teşkilatı Vilayet Nizamnamesi, 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ve 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı'dır. Bilal Eryılmaz, Tanzimat ve..., s.219; Gökçer- Heper, Mahalle ..., s.4-6

[73] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.196; Taşrada muhtarlıklar teşkilatının ilk kez Kastamonu'da kurulmuştur. Sistem belirli bir süre sonra bütün eyaletlerde uygulanır. Musa Çadırcı, Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine Bir İnceleme, Belleten, C.34, S.135, Temmuz 1970, s.410, 412; Musa Çadırcı, bu yargıya Takvim-i Vekayi'nin 1833 yılı 79 No' lu nüshasındaki bilgiye dayanarak varıyor.; Bilal Eryılmaz, Türkiye'de Köy ve Mahalle Muhtarlıklarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi, TİD, Yıl:60, Sayı:378, 467-468(makale); Hamit Palabıyık-Şermin Atak, (Editör Zerrin Toprak), 21. yüzyıla girerken Mahalle Yönetimi, Birinci Basım İzmir, İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Yerel Gündem 21 Yayınları, İ Eylül 2000, s.13; İlber Ortaylı, Tanzimat'tan sonra Mahalli İdareler 1840-1878), TODAİE, Ankara 1974, s.97

[74] İhtiyar Meclislerinin ilk kurulup çalışmaya başladıkları yer de Tuna Vilayeti olmuştur. Eryılmaz, Türkiye'de Köy ve ..., s.413-414,469; Musa Çadırcı, a.g.e., s.415

ve kocabaşılar bu fonksiyonu yerine getirmeye devam etmişlerdir.[75] Tanzimat'tan hemen sonra, köy muhtarlarına maaş bağlanması için İdare-i Seniyye çıkmıştır. Ancak uygulamada bazı aksaklıklar çıkmıştır.[76]

Devlet, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesinin IV. bölümünü köylere ayırmış ve burada da köylerde dinlere göre iki muhtar seçilmesini benimsemiştir. Her topluluğun 3-12 arasında değişen üyelerden oluşacak ihtiyar Kurulu vardır. Yaklaşık aynı kararlar 1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi'nde de yer almıştır.[77]

Mahalle idaresi ile ilgili 1864 tarihli Teşkil-i Vilayet Nizamnamesine göre, köyde ve mahallelerde, her sınıf ahali için iki muhtar seçilecekti. Eğer cemaat yirmi haneden az ise, yalnız bir muhtar seçilecek, seçilen muhtarlar kazaya bildirilecek ve kaymakamın tasdikiyle göreve başlayacaklardı.[78]

Mahallede yaşayan her cemaat için iki muhtar seçilmesi gayrimüslim tebaaya Tanzimat'la tanınan bir ayrıcalıktı. Cemaatin muhtarları yanında ayrıca ihtiyar meclisleri olacak ve her cemaatin dini reisi, ihtiyar heyetinin üyesi olacaktı. Muhtar, mahalli hizmetleri ve merkezi hükümet tarafından verilen vergi, temizlik ve zirai gelişmeyle ilgili işlere bakacaktı. İhtiyar heyetlerine bazı davalara bakma yetkisi de tanınmıştı.[79]

Muhtarlar, asayiş ve vergi tahsil işlerinde, hükümetin icra organı olarak vazife görecekler, su yolu, çeşme, mektep ve cami gibi kamu binalarının onarım ve bakım hizmetlerini yürüteceklerdi. Bekçi ve korucu gibi zabıta işlerinde çalışanların yönetimi de muhtarlara aitti.

---

[75] Hilmi Altın, Türkiye'de Mahalle Yönetiminin Etkinliği ve Yönetime Katılmadaki Rolü, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir 1993, 44; Tanzimat'tan sonra da köy muhtarları, kocabaşı ve papaz ikilisi sorumlu yönetici olarak devam etmiştir. Ortaylı, a.g.e., s.97

[76] Ortaylı, a.g.e., s.97

[77] 1913 tarihli bir tüzükte ise köylerden "karye" olarak söz edilmiştir. Vedihi Tönük, Türkiye'de İdare Teşkilatı'nın Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu, Ankara. 1945, s.158,159, 198,199,234

[78] Nizamnamesinin 54-62 maddeleri köy idaresinin organlarını ve görevlerini, 63-66 maddeleri de organların seçimlerini düzenlemektedir. 1871 Nizamnamesinin 59-60 maddeleri köyün ve muhtarın statüsünü, 107-110 maddeleri ise İhtiyar Meclisinin statüsünü düzenler. Ortaylı, a.g.e., s.100

[79] Gökçer- Heper, Mahelle ..., s.4; İhtiyar meclisinin görevleri, cemaatin vergi hisselerinin tevziine nezaret etmek, temizlik, güvenlik ve ziraatın gelişmesi ne ilişkin konuları müzakere etmek; sulh yoluyla çözümlenebilecek davalara bakmaktır(md.59). İhtiyar heyetinin

Tanzimat'tan sonra yabancı demiryolları şirketleri kendi çıkarları için köylüye tohum, pulluk ve kredi dağıtmışlar; tarımsal bitkileri ıslaha çalışmışlardır[80]. Amacı üretimi artırmak ve fazla çıkan ürünleri kendi devletlerine götürmektir[81]. Bu politikalar sonucunda dolaylı olarak köylü de kazançlı çıkmıştır. Çünkü verim artmış, köylünün eline para geçmiştir. Böylece köylü yeni teknik öğrenmiş ve klasik ürün ekmeyi bırakarak, yabancıların isteğine göre ekim ve dikim yapmaya başlamışlardır.[82]

Osmanlı idaresi, köyleri cemaat esasına ayırarak örgütlendirmiştir. Bunun örnekleri görülmekteydi ve esasen bu tür köylerde cemaatler ayrı mahallelerde yaşıyordu. Bundan başka, en alt birimde bile seçme ve seçilme şartı olarak, belirli bir servete sahibi olma şartının aranması; Osmanlı idaresinin mahalli kurullardaki yetkili temsilcilerin tayininde şaşmadan uyguladığı bir prensiptir. Böylece devlet, en alt yerleşme birimlerinde bile kontrol edebileceği dar bir gruba mensup olanların, yönetimi ele almasını istiyor. Bu nedenle bu sistemi Avrupa idari mevzuatının dar bir taklidi olarak görmemek gerekir.[83]

Köy yönetiminin düzenlenmesindeki amaç ve muhtarlardan beklenen asıl görev verginin toplanması, haksızlık ve usulsüzlüklerin olmamasıydı. Tanzimat idaresinin getirdiği cemaatin vergi tahsili sistemi ve bu sistemin köy ve mahalle muhtarlıklarınca yürütülmesi iyi sonuçlar vermediği ileri sürülmüştür.[84]

Tanzimat'tan önce büyük ölçüde imamlar tarafından yürütülen mahalle ve köylerin işleri muhtarlara ve ihtiyar meclislerine aktarılmıştır. Ayrıca köylerin tüzelkişilik kazanması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Tanzimat'tan önce köylerin yönetimi, imamlara ve muhtarlara bırakıldığı halde, Tanzimat reformlarıyla muhtarların yanına, danışma ve karar organı olarak ihtiyar meclisleri getirilmiştir. Böylece mahalle ve köy halkı muhtarlarını seçerek daha geniş ölçüde yönetime katılma imkanı bulmuştur.

---

yargılama yetkisi 1869'da yapılan ilavelerle genişletilmiştir. Gül, a.g.e., s.579; Bilal Eryılmaz, Türkiye'de ..., 469-470.

[80] C. O. Tütengil, İctimai ve İktisadi Bakımdan Türkiye'nin Karayolları, İstanbul 1961, s.45

[81] Tahir Eroğlu, İpek Böcekçiliği, İstanbul 1933

[82] Zeyrek,a.g.e., s.67

[83] Ortaylı, Tanzimat'tan ..., s.101

[84] Ortaylı, a.g.e., s.103

Çiftçi ve köyü güçlendirmek, üretimi artırmak, ürünü olumsuzluklara karşı korumak ve köylüyü piyasa ekonomisine hazırlamak düşüncesiyle, 1888 yılında Ziraat Bankası kurulmuştur.

Köy ve mahalle muhtarlıklarının bu yetki ve sorumlulukları, 1913 tarihinde yürürlüğe giren "İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati" ile yeniden düzenlenmiştir.[85]

Meşrutiyet döneminde, özellikle de İttihat ve Terakki döneminde, köylüyü ilgilendiren kooperatifçilik hareketinin başladığı görülmektedir. Çünkü İttihat ve Terakki, Türk burjuvazisini yaratmak ve Müslüman olmayan sermayedarlara karşı kullanacağı kurumları oluşturmak istemiştir. Bu nedenle de kooperatifçiliği desteklemiştir. Bu dönemde özellikle Ege Bölgesi'nde incir, üzüm ve tütün üzerine bazı kuruluşlar vardır. Bunlardan 1913 yılında kurulan ve bugünkü adı Tariş olan Aydın İncir Müstahsilleri Anonim Ortaklığı önemlidir.[86]

Meşrutiyet dönemindeki önemli olaylardan biri II. Meşrutiyetle birlikte tarımsal kredilerin gözle görülür bir biçimde artmasıdır[87]. Köylerde vergi önceleri muhtar ve imam eliyle düzenlenmekte iken, I. Meşrutiyet'ten sonra vergi memurlarına, 2. Meşrutiyet'ten sonra da Tahsil Şubeleri'ne yaptırılmıştır.[88]

Tanzimat'tan sonra bir yenilik de, devletin iç göçlere bakış açısının değişmesidir. Eskiden devlet, iç göçü çok sıkı denetim altında tutarken Tanzimat sonrasında artık Batı yasalarının girmesi, yabancılara mülk satışının serbestleşmesi, yeni üretim ve dışsatım anlayışının değişmesi ve bölgedeki karışıklıklar yüzünden hoş görülmüştür.

Meşrutiyet döneminde Trabzon, Rize ve Hemsin köylüleri Rusya'ya; Suriye ve Doğu Anadolu köylüleri de Amerika'ya çalışmaya gidiyorlardı. Adana, Aydın ve

---

[85] Kanun-u Muvakkatin 148. maddesi, 1864 tarihli Vilayet ve 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamelerini yürürlükten kaldırmıştır. Böylece köy ve mahalle muhtarlıkları yasal dayanaktan yoksun kalmış, bu tarihten sonra ancak hükümetin izniyle faaliyetlerine devam edebilmişlerdir. Eryılmaz, a.g.e., s.223; Türkiye'de ..., s.473; Gül, Köy..., s.579-580

[86] Süleyman Göker, Türk Kooperatifçiliği Hareketi, 1863-1973, Ankara 1975

[87] V.S. Atasagun, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, 1888-1939, C.1, İstanbul, 1939, s.215,244

[88] Güneri Akalın, Tarımımızın Sosyal- Ekonomik Yapısı, Vergileme ve Gelişme, Ankara 1975, s.103

Mersin'e de geçici işçi göçler vardı. Devlet de bunlara yardımcı oluyordu. Tanzimat'tan sonra görülen önemli bir olay da dışarıdan gelen göçlerdir.[89]

Göçerlerle doğrudan ilişkiye geçemeyen devlet, Tanzimat'tan sonra yerleşik köylü ile yetersiz de olsa doğrudan ilişkiye geçmeye başlamıştır. Devlet, özellikle II. Meşrutiyetten sonra köye karşı hem yöneticilerle ve hem de aydınlarla yönelmiştir fakat olumsuz koşullar ağırlaştığından başarı sağlayamamıştır. Ancak, köye yönelme, köyle ilgilenme görüşünü Cumhuriyete miras olarak bırakmıştır.

[89] Şanda, a.g.e., s.68,82

III. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE CUMHURİYET DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI

III.1. 1923-1950 DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI

III.1.1. 1923-1929 Dönemi -Kuruluş Yılarlı- Köy Politikaları

III.1.1.1 Sosyal Alanda Yapılan Çalışmalar

Anadolu tarih boyunca çeşitli medeniyetlere yerleşim olmuştur. Her medeniyetin Anadolu üzerinde yerleşimde etkileri olmuştur. Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşu ile başlayan yeniden yapılanma sürecinde köy yapısında da önemli değişiklikler yapılmıştır. Cumhuriyet dönemi köy yapısı; kaynağı Hititlere kadar giden, Bizans köy yapılanmasından etkilenen ve ağırlıklı olarak Osmanlı dönemi köy yapılanması üzerinde şekillenen bir yapıda gelişmiştir.

16. yüzyıldan önce, köylerin kuruluşunda ekonomik faktörlerin rol oynadığı gözlenmektedir. Köyler genellikle kervan yolları üzerinde kurulmuş, daha sonraları Anadolu'da isyan hareketleri ve eşkıya baskınlarıyla, köy yerleşim merkezleri değişmeye başlamıştır. Köylüler bir yandan emniyet ve asayiş düşüncesiyle, diğer yandan da yönetsel, ekonomik, sosyal ve coğrafi nedenlerle daha güvenli gördükleri, ulaşılması zor alanlara yönelmişlerdir. Özellikle XII. Yüzyılda meydana gelen parçalanmalar sonucunda tarla kültürleri geri kalmıştır.[1] Osmanlılarda reaya /köylü (Müslim ve gayrimüslim) toprak üzerinde bir nevi kiracı olarak yaşamışlardır. Cumhuriyetin ilanından sonra, tarihsel altyapının da etkisiyle ama ağırlıklı olarak Türkiye'nin yeni toplumsal yapısı, teknolojik gelişmeler ve şehirleşme süreciyle yeni sınıflar ortaya çıkmıştır. Bu dönemde en önemli gelişme işçi sınıfında olmuştur

Kurtuluş Savaşı'nın en önemli insan kaynağı köylüdür.[2] Osmanlı Devleti'nin yüzyıllar süren savaşlarının da en önemli insan kaynağı Anadolu köylüsüydü. Bu doğal olarak Anadolu'nun ekonomik ve sosyal yaşamını derinden etkilemiştir. Anadolu köylüsü Kurtuluş Savaşı yıllarında son insan kaynaklarını ve mali

---

[1] Ekrem Ceyuh, Kalkınma Köy ve Problemleri, Ankara 1975, s.15

[2] Geniş bilgi için bkz. Doğan Avcıoğlu, Milli Kurtuluş Tarihi, C.3, (4. Baskı), s.1011; Kazım Özalp, Milli Mücadelede 1919-1922, C.1, Ankara 1971, s.26, 78

olanaklarını kullanmaktan geri durmamıştır. Mağduriyeti yakından gören Cumhuriyeti'nin kurucu kadroları
köylüsün sorunları ile yakından ilgilenmişlerdir.

III.1.1.1.1. Yasama Alanında

İlk olarak 1920'de "**İdari Nevahi ve Kura**" tasarısı hazırlanmış ama yasa kanunlaşamamıştır. Fakat, **442** sayılı "**Köy Kanunu**" 18 mart 1924'te kabul edilmiştir.[3] Yasa ile köy yönetimleri ve köylünün ekonomik, sosyal, kültürel sorunları çözülmeye çalışılmıştır. Sayıları on binlerle ifade edilen asker kaçaklarının uzun zamandan beri özellikle köylünün can ve mal güvenliğini tehdit ettiği göz önüne alınırsa "**İstiklal Mahkemeleri**"nin kuruluşu[4] ve etkin kararlar alması bir yönüyle de köylünün güvenliği için alınmış bir karar olarak görülebilir.[5]

Kanunu ile köyler ilk kez **tüzel kişilik** kazanmış ve geniş yetkiler verilmiştir. Kanununun maddeleri incelendiğinde "**Köy Derneği**", "**İhtiyar Meclisi**" sosyal yardımlaşma kurumu olan "**imece**", her aileden maddi durumuna göre alınan "**salma**", örf ve geleneklerin yasalaştırılması açısından önemlidir. Muhtara verilen yetkilerle "**devlet memuru**" gibi köyde devleti temsil etmesi sağlanmıştır.[6] 17 Kasım 1931 gün ve 194/29 sayılı Köy Kanunları tatbikatı ve teftişler ve defterler hakkında çıkarılan kanunla Köy Kanununun ülkede uygulanmasının sonuçlarını inceledi. Bu incelemenin sonuçlarına göre ülkede 40.242 köyden 21.305 köyde kanunun

---

[3] Türkiye'nin çeşitli iklim ve coğrafya şartları altında, zengin-yoksul, kalabalık, tenha, top1u, dağınık tüm köyler göz önüne alınmış; köyün tanımı, sınır yapımı, evlerin planı, sağlık, eğitim gibi çeşitli konular 97 maddede toplanmıştı. S. Karaabalı, Köy Kanunu, Ankara 1944, s.5-25; 442 sayılı yasa, 20 Nisan 1924 (1340) tarihli Anayasa'dan da önce kabul edilmişti Kemal Vehbi Gül, Köy ve Mahalle İdaresi, C.1, 4. Baskı, 1965, s.91; Zerrin Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, Anadolu Mtb.,2001, s.195

[4] Geniş bilgi için bkz. Ergün Aybars, İstiklâl Mahkemeleri, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 1982

[5] Doğu'da bir süre daha devam eden bu sorun cumhuriyetin ilk yıllarında çözülmüştür. Doğan Avcıoğlu, Milli Kurtuluş Tarihi, C.3, 4.baskı, s.1011

[6] Muhtarların yetki kullanımında neden oldukları farlı sonuçları için bkz. Taner Timur, Türk Devrimi ve Sonrası, 1919-1946, Ankara, 1971, s.95)'den Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye..., s.6

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

uygulandığı ve kanunu uygulayan köylerin, uygulamayan köylere göre geçen süre içinde daha iyi gelişmeler kaydettiği sonucuna varılmıştır.[7]

Köy Yasası ile, köy toplulukları, tüzel kişiliği olan yerinden yönetim birimi durumuna getirilmiştir. Çok geniş bir görev dizisi arasında zorunlu ve isteğe bağlı işler ayrımı yapılmışsa da yasada yer alan **"köy derneği"** isteğe bağlı bir işi zorunlu kılabilmiştir. Köy derneğine tanınan yetkiler, zaman zaman köyün ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılabilmiştir. Eskiden beri devam eden imece, emekle ödenen bir vergi gibi uygulanmıştır. Sonradan çıkarılan yasalarla imece, orman yangınlarının söndürülmesi, çekirge ve sıtmayla savaş, okul yapılması ve benzeri işlere de yaygınlaştırılmıştır.[8] Yasanın köylere yüklediği görevleri köylüler istenilen ölçüde yerine getirememiştir. Köylünün eğitimsizliği önemli bir etkendir, fakat, 1929 Dünya ekonomik bunalımı, İkinci Dünya Savaşı'nın koşulları ve ekonomide umulan iyi sonuçların alınamaması köylüyü derinde etkilemiştir. Hem salma salınması hem de köy işlerinde bedenen çalışılması kanunun tüm maddelerinin uygulanmasını engelledi. Çünkü köylü gücünün yettiği kadarını yapabiliyordu.

III.1.1.1.2. Köy Sınırlarının Belirlenmesi

Köylüler arasındaki en büyük anlaşmazlıklardan biri olan ve kan davaları güdülmesine bile neden olan köy sınırlarının belirlenme işi köy kanununda belirlenmiştir. Köylüler arasındaki sınır anlaşmazlıkları; köyler arasında, aynı bucağın iki köyü arasında, aynı ilin değişik bucakları veya ilçelerine bağlı köyler

---

[7] On yılda yasanın uygulandığı köylerde, köy bütçesiyle; 2.746 köyde su tesisatı, 3.640 köyde çeşme, 644 köyde konak, 6.961 köyde köy konuk odası, 24 köyde pazar yeri, 61 dükkan, 211 meydan yeri, 19 hamam yapıldı. Birçok bataklık kurutuldu. Tarım ve sağlık hizmetleri götürüldü. Az da olsa köy kütüphaneleri kuruldu. Posta hizmetleri, bazı köylere de telefon götürüldü. Köylüye kredi verildi. Verimsiz tarlalarda ıslah çalışmaları yapıldı. 1924-1933 yılları arasında köy sınırları içinde 1.821.900 ağaç dikildi. Köylüler kendi maddi olanakları ve emekleriyle 28.000 km yol yaparak, 921 yeni köprü ve köylerdeki 966 köprüden 121 tanesini onardı. Türkan Çetin, "Cumhuriyetin İlk Yıllarında Köy Sorununa Bakış, Köy Kanununun Çıkarılması" Çağdaş Türkiye Araştırmalar Dergisi, C.2, s.4-5, İzmir (994-1995), s.39-41; Hilmi Mektupçu, Köycülük, Gaziantep Halk Kütüphanesi Matb. 1934, s.9; Kutsi Gürler, Köy İdaresine İlişkin Hukuki Düzenlemelerde Yetersizlikler, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1997, 56

[8] Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar, Sorunlar, Yaklaşımlar, Örgütlenmeler, TODAİE, Ankara, 1974, s.6; Zerrin Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, Anadolu Mtb. 2001, s.195

arasında, ayrı illere bağlı iki köy arasında, aynı ilçeye bağlı koy ile belediye arasında olmaktadır. Bu sorun Cumhuriyetin sonraki yıllarında da devam edecektir.[9]

Köylerde köylüler arasında en çok tarla, sınır itilafları ve tarlaları Sulamaya mahsus suyun yetersiz olmasından dolayı su konusunda anlaşmazlıklar olur. Bazen de kız kaçırma nedeniyle anlaşmazlıklar çıkmaktadır. Bu sorunun çözümlenmesi için valilikler bir tamimle, sınır anlaşmazlıklarının hangi köyler ve köylüler arasında olduğu öğrenilerek bu kişilerin isim ve hüviyetleri tespit edilerek bu köylere zaman zaman nahiye müdürleri gönderilerek bu ihtilafların çözümlenmesi için önlem alındı.[10]

III.1.1.1.3. Köyde Eğitim - Öğretim

Köy çocuklarını yetiştirmek için çözüm aranıyordu. Çünkü eğitim sistemi eski ve etkisizdi. Eğitimde fırsat eşitliği yoktu. Köy çocukları eğitim ve okul olanaklarından yeteri kadar yararlanamıyordu. Şehirlerde ilkokullar beş yıl, köy okulları üç yıl eğitim veriyordu. Bu tür olumsuzlukları gidermek için 27 Nisan 1927 yılında köy ilkokulları ile ilgili olarak yasa çıkarıldı.

1930'lu yılların soruna kadar süren bu uygulama sonucu, köydeki ilkokulu bitiren bir köy çocuğu orta dereceli okula kaydını yaptıramıyordu. Orta dereceli okula gidebilmesi için 4 ve 5. sınıfı kasaba veya şehirde okuma gerekiyordu. Bu dönemde köylünün şartları göz önünde alındığında zor geçinen köylünün çocuğunu okutmak için şehre göndermesi hemen hemen imkansızdı.[11]

Eğitimdeki eşitsizlik kız erkek çocuklar arasında da vardı. Cumhuriyetle birlikte kadınların toplumsal hayatta hak ettiği yeri alması için çalışmalar yapıldı. Bayan öğretmenlerin köylere giderek halka örnek olması amaçlandı.

---

[9] Kutsi Gürler, Köy İdaresine İlişkin Hukuki Düzenlemelerde Yetersizlikler, GÜSBE, Ankara 1997, s.45-46; Zeyrek, a.g.e., s.149

[10] Türkan Çetin, Cumhuriyet Döneminde Türkiye'de Köylü Politikası -1923-1950-, DEÜ Atatürk İlkeeri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi). İzmir, 1997, s.30

[11] Bekir Semerci, Türkiye'de İleri Atılımlar ve Köy Enstitüleri, Özgür Yay., İstanbul, 1989, s.150-151; Mustafa Ergün, Atatürk Devri Türk Eğitimi, AUDTCF Yay, Ankara, 1982, s.74,75; Ali Necat Ölçen, Halkevleri, İnönü Vakfı Yay., Ankara, 2001, s.9; Recep Peker, Halevleri Açılma Nutku, Ülkü, C.1, S.1, Şubat, 1933, s.6; Nevzat Ayaz,T.C. Milli Eğitimi Kuruluşlar ve Tarihçeler, MEB Basımevi, Ankara,1948, s.409-410

III.1.1.1.4. Millet Mektepleri

Millet Mektepleri 10 Ocak 1929 tarihinde faaliyete geçti.[12] İlkokul çağını aşmış okuma- yazma bilmeyen kadın ve erkekler katıldığı bu okulların amacı, yeni Türk harflerinin geniş halk kitlelerine öğretmek ve günlük yaşantılarında kullanacakları pratik bilgileri vermekti. Özellikle B sınıfını bitirenler okuma-yazmanın yanı sıra hesap ölçüleri, sağlık ve yurt bilgisi derslerini de öğreniyorlardı. Okulu olmayan köylerde halkı okutmak için seyyar Millet Mektepleri açıldı.

III.1.1.1.5. Askerde Köylünün Eğitimi

Askerlik özellikle köy çocukları açısından çok büyük önemliydi. Çünkü askerlik çağı gelinceye kadar köylerdeki çocukların büyük çoğu, köyleri ile sınırlı bir dünyaya sahipti ve atadan dededen gördükleri ve duydukları dışında bir bilgiye sahip değildi. Bir çok köy okuldan yoksundu ve köylünün ufkunu geliştirebilecek hiç bir kitle iletişim aracı da köylere ulaşamıyordu. Cumhuriyet kurulduğundan hemen sonra 14 Şubat 1924 yılında orduda çiftçi askerlere basit ziraat dersleri verilmesi hakkında kanun kabul edildi. Kışlaya gelen köy delikanlıları köylerine döndüklerinde köyleri için örnek kişi olabilirlerdi.[13]

Ordu okuma yazma bilmeyenleri askerde eğitim ve öğretimden geçirerek eğitim alanında önemli bir adım atmıştır. Sadece 1926-1928 yılları arasında askere alındığında okuma yazma bilmediği halde terhis olduğunda okuma yazma bilenlerin oranı%10, 1928-1930 yılları arasında ise %30 artmıştır.[14]

Ordu, köy çocuklarına başta iğne vurma, pansuman yapma gibi temel sağlık bilgi ve becerilerini kazandırma alanında önemli çalışmalar yapmıştır. Ayrıca temizlik, giyinme, beslenme, beden eğitim gibi konularda köy çocuklarına önemli bir eğitim vermiştir. Hatta çoğu köy çocuğu kent hayatını, yaşadığı toplumun genel kültürünü askerde öğrenmiştir.

---

[12] Turhan Oğuzhan, Türkiye Cumhuriyeti'nde Halk Eğitimi, Ankara 1956. s.73-81

[13] Hilmi A. Malik, "Kışla ve Köy Terbisyesi", Ülkü, C.1, S.3, Nisan 1933, s.27.

[14] Zeyrek, a.g.e., , s.88

Araba sürme konusunda da eğitildi. Bu eğitimlerin köylülerin beslenme ve barınma başta olmak üzere temel ihtiyaç maddelerini karşılayarak zor zamanları sağlıklı bir şekilde geçirmelerine yardımcı olmuştur.

Kışlada erlere tarım, hayvancılık, vatandaşlık gibi konularda bilgiler veriliyordu. Yakın bölgelerdeki numune çiftlikler, ziraat mektepleri ve sebze bahçe1eri erlere gösterilerek buralardaki bilimsel tarım yöntemleri tanıtılmıştır. Kışlada askerlik yapan köylülere bağlarına, ormanlarına, evlerine, çocuk1arının terbiyelerine, sağlık ve gıdalarına dair her türlü yeniliğin bilgisi verildi. Askerde bu gençleri cehaletten kurtararak köyünde örnek olacak kişiler yapmak amaçlanmıştır.

III.1.1.1.6. Tarımsal Eğitim Politikaları

Tarımsal üretimin arttırılması bu alanda yapılacak eğitim çalışmalarına bağlıdır. Tarlaya tohumu atıp geleneksel yöntemlerle tarım yapmak, endüstri çağını yakalamış dünyada kabul edilemezdi. Tarımda verimi arttırmak daha fazla ürün almak, yeni yöntemleri kullanmak eğitime bağlıydı.

Cumhuriyet dönemi ile birlikte milli ekonominin kurulması bir dava haline geldiğinde, yeni Türk Devleti izleyeceği ekonomi politikasında tarımın gelişmesine öncelik verdi. Tarımın gelişebilmesi için önemli olan, çağın gereklerine uygun bilimsel yöntemlerle ve makineli tarıma geçilmesiydi. Ancak bu dönemde Anadolu'da pazar için üretim yapılan iki bölge dışında gelenek ve göreneklere dayalı, dededen kalma ilkel yöntemlerle tarım yapılıyor ve topraktan az miktarda ürün alınıyordu. Tarımın geliştirilmesi için bilimsel yöntemlere dayanılan tarıma geçilmesi gerekiyordu.

17 Haziran 1927'de " Ziraat Tedrisatının Islahı Kanunu" çıkarıldı. Ankara'da Yüksek Ziraat ve Yüksek Baytar Mektepleri ve Enstitüleri kuruldu. Avrupa'daki Ziraat tekniklerini öğrenerek yurtta uygulanması için birçok ziraat okulu öğrencisi ve 74 öğretmen Avrupa'ya eğitim için gönderildi.

Tavukçuluk Enstitüsü kuruldu. 100 bölgede Meteoroloji İstasyonları kurularak iklim şartları incelenerek bölgenin şartlarına uygun hangi ürünlerin yetiştirileceği araştırıldı.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde kurulmuş olan " Halkalı Ziraat Mektebi" tarımsal alanda en yüksek meslek okulu idi. Cumhuriyet döneminde Bursa, Adana ve Ankara'daki üç orta Ziraat okuluna ek olarak İzmir, Erzincan, Kastamonu, Konya, Çorum, Sivas, Erzurum, Edirne ve Kepsut'ta 9 adet yeni ziraat okulu açıldı. Bu okulları bitiren öğrenciler tarım alanında gelişmiş teknikleri öğrenerek uygulayabiliyorlardı.[15]

III.1.1.2. Ekonomik Alanda Yapılan Çalışmalar

III.1.1.2.1. Ekonomik Altyapı Çalışmaları

Osmanlı Devleti 19. yüzyıl sonlarından itibaren Batılı ekonomilerin etkisi altına girmişti. Pazara yönelik üretim yalnızca Batı Anadolu ve Çukurova'da gelişmişti. 1920'lerin Türkiye'si Osmanlı döneminden devralınan mirasın etkilerinin yoğun olarak sürdüğü dönemdir. Kurtuluş savaşı yıllarında, tüm yurttan asker alınmış ve vergi toplamıştır[16].

Cumhuriyetin ilanından önce, TBMM Hükümeti, "**İstihsal, alım ve satım ortaklık nizamnamesi**"ni yürürlüğe koydu. 1924 yılından sonra kooperatifler kurulmaya başlandı ve 1928 yılına kadar 40 tane kuruldu. 1470 sayılı Kanuna dayanılarak 1935 yılı sonuna kadar, 2.977 köyde 67.332 ortaklı 668 kooperatif kurulmuştu.[17]

1927 yılında yapılan sanayi sayımı, Türkiye'nin o dönemdeki şartlarını göstermesi açısından ilgi çekicidir. Toplam 256.855 çalışanın %43.01'i tarımda

---

[15] Çetin, Cumhuriyet Döneminde.., (1997), s.62; Şemsettin Bekişoğlu, Köy Davamız, Güven Basımevi, Ankara, 1951, s.28

[16] 24 Nisan 1920'de ağnam vergisini dört katına çıkarılmış ve 7-8 Ağustos 1921'de Tekalifi Milliye Emirleri yürürlüğe konmuştur. Alptekin Müderrisoğlu, Kurtuluş Savaşının Kaynakları, Ankara, 1981, s.245

[17] 5 Haziran 1929'da 1470 sayılı "Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu" çıkarılmıştır. Geniş bil için bkz. Z. G. Mülayim, Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik, Bilgi Yayınları, 1975, s.48; T. Güngor Uras, Türkiye'de Tarım Kooperatifleri..., Türk Kooperatifçilik Kongresi, 21-24 Aralık, 1966, s.VII-10; M. Emin Kaya, Tarımsal Kooperatiflerin Yönetimi, Denetimi,ve Devletle İlişkileri, Birinci Tarımsal Kooperatifçilik Semineri-5-6 Nisan 1970, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği Yayınları, Ankara, s.112, 117

çalışmaktadır.[18] Bu rakamlarda Cumhuriyetin ilk döneminde uygulanan liberal ekonomi politikaları Türkiye'nin sanayileşmesine tatmin edici bir katkısı olmadığını göstermiştir. İç ve dış koşulların zorlamasıyla yeni ekonomik politikalar aranmaya başlanmış ve sonunda Türkiye'ye özgü bir model olan "devletçilik" benimsenmiştir.

Cumhuriyet döneminin ilk yılarlında köylüler yaygın toprak dağılımına sahip değillerdi. 1912 yılında değişik bölgelerdeki 20 il içinde derlenen bilgiler, Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu hariç, diğer tüm bölgelere 50 hektardan az toprağa sahip işletme oranının %70 - 85 arasında değiştiğini, bu toprak grubundakilerin yaklaşık yarısının ise 10 dekardan daha küçük toprakları işlediğini göstermektedir. Köylü nüfusun %22'sinin iş hayvanı yoktu ve aile başına yaklaşık bir karasaban düşüyordu. Ekilebilir alanların ancak %5-10'u ekilebiliyordu.[19]

Türkiye'nin ekonomik durumunu inceleyen raporda, tarımın köylünün kendi ihtiyacı için yapıldığı, ticaret için üretim yapılmadığı, 1913'den bu yana yıldan yıla daha az toprak ekildiği ve dolayısıyla köylünün daha az ücret aldığı belirtilmiştir. Tarımsal üretimin düzenlenmesi zorunluluğuna değinilmiş, üretimde kooperatifleşmeye doğru gidilmesi önerilmiştir[20]. Bunlar arasında köylülerle ilgili olanlar şunlardır:

-Çiftliklerin yeni yöntem ve makinelerle işletilmeli,

-Az topraklı köylüler birleşmeye yönlendirilmeli,

-Aynı yöre köylülerinin üretim kooperatifleri etrafında birleştirmeleri,

-**Aşar** vergisi yerine bir tek **irad** vergisi konmalı, irad yükseldiği oranda vergi de yükselmeli,

-Hiçbir borca karşılık olarak köylünün toprağı, ziraat aletleri, hayvanları veya bir yıllık erzakına el konmamalı ve bunun için kanun çıkarılmalı,

-Her kaza merkezinde zirai alet ve makinelerin temini için ucuz bedelle çalışan birer tamirhane kurulmalı,

---

[18] Çalışanların %18.70'i de dokuma sanayinde toplanmıştı. İşletmelerin %35.74'ü tek kişilik, %35.76'sı ise 2-3 kişiliktir. Beş kişiden fazla işçi çalıştıran işletmelerin oranı %8.94, 100 kişiden fazla işçi çalıştırılan işletmelerin oranı ise%0.23 dolaylarındaydı Bkz. DİE, 1927 Sanayi Sayımı, Ankara 1969.

[19] Oya Köymen, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul Şubat 1999, s.2

[20] Cevat Geray, Planlı Dönemde..., s.8

-İlköğrenim parasız ve zorunlu kılınarak köylünün cehaletten kurtarılması sağlanmalıdır.

III.1.1.2.1.1. İzmir İktisat Kongresi ve Köylüyü İlgilendiren Kararlar

Kongre, İzmir'de 17 Şubat 4 Mart 1923 tarihlerinde Türkiye'nin Ziraat, Sanayi, Ticaret ve İşçi zümrelerinin katılımıyla Lozan Konferansı'na ara verildiği tarihte, 1135 delege ile toplanmıştır. Kongre, bir yanıyla Osmanlılardan devralınan toplumsal ve ekonomik yapının onaylanması anlamına gelirken, öte yandan da yabancı sermayenin ülkeye çağırılmış olmasına karşın, Türk ekonomisinin yabancılar tarafından sömürülmesine de kesin bir biçimde karşı çıkışı içeriyordu[21].

Kongrede toplumsal kategorileri oluşturan ve delegelerin o kategoriyi ne denli temsil ettiği tartışmalı dört grup vardı: İşçi, sanayici, tüccar ve çiftçi. Bunlardan sanayici ve tüccar grupları toplantıya egemen oldular. Kongrede özel girişime öncelik veren bir tutum izlenmiştir[22].

Kongre'de köylünün sorunları, tarımsal gelişme konuları ile birlikte ele alındı. Büyük toprak sahipleri "**aşar**"ın kaldırılmasını, tarımsal eğitimin sağlanmasını, Ziraat Bankası kredilerinin artırılmasını, köyde dirliğin gerçekleştirilmesini, tarımın makineleştirilmesini savundular. Tarımın kapitalistleştirilmesinden yanaydılar. Banka kredilerinin yetişmediğinden, tefeci kredisinin yüksek faizli olduğundan yakınılıyordu. Çiftçi temsilcileri Kongre'de eğitim üzerinde de çok durdular. Köy okullarının uygulamalı olması, yenilikleri yayması, çocuklara uygulamalı çiftçiliğin öğretilmesi, aydın kişilerin köylere yerleşmelerinin özendirilmesi... gündeme getirildi. Öte yandan köyün sağlık sorunlarına da değinildi. *"Köylü, köyde ağanın ve kasabada köylü ile hükümet arasındaki mütegallibenin, pazarda vurguncuların, jandarma, tahsildar ve mübaşirin elinden kurtarılmalıdır"* görüşü savunuldu. Okul bitirenlerin askerlik

---

[21] A. Gündüz Ökçün, Türkiye İktisat Kongresi 1923 - İzmir, AU SBF Yayın No: 262, Ankara 1968, s.252-253; A. Afetinan, İzmir İktisat Kongresi, s.12; Emre Kongar, 21. Yüzyılda Türkiye (2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1998, s.350

[22] Yoksul köylü ve amele temsilcilerinin bir kısmı da ulaşım güçlükleri ve gerekli yol parasını bulamadıklarından kongreye katılamadı. Kongreye 3000 kişinin katılması beklenirken, belirttiğimiz nedenlerle bu sayı 1135 'de kaldı. Gündüz Ökçün, İzmir İktisat Kongresi, Cumhuriyet Dönemi Köy Ansiklopedisi, C.4, s.1068; Seriye Sezen, Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama, TODAİE Yayın No: 293, Ankara, 1999, s.147

yükümlülüklerine benzer biçimde köylerde öğretmenlik yapmaya zorlanması önerilerin önemlilerindi[23].

İktisat kongresinde;

-Çiftçilerin tarımsal dirlik – düzenliğin sağlanması,

-Saldırıların önlenmesi için on hanelik köylerin birleştirilmesi,

-Hayvan hırsızlığı, yol kesicilik, eşkıyaya yataklık konuların mahkemelerde öncelikle ve ivedilikle görüşülmesi,

-Savsaklaması görülen yerel yöneticilerin görevden alınmaları,

-Tarım makine ve araçlarının ülkede yapılması ya da yurda sokulmasında elverişli koşulların, kolaylıkların sağlanması,

-Her yıl yeni araçları tanıtmak amacıyla sergiler düzenlenmesi,

-Onarım evleri kurulması, usta yetiştirilmesi, basit bazı araçların ülkede yapılması, bazı önemli maddelerin gümrük vergisi dışında bırakılması,

-Bataklıkların kurutulması, elverişli yerlerde sulama yapılması,

-Gezici sağlık örgütü kurulması, köylere doktor gönderilmesi,

-Havyan ürünlerinin yabancı ürünlere karşı korunması,

-Tarım odalarının açılması,

-Göçmenlerin ve aşiretlerin uygun yerlere yerleştirilmesi,

-Vahşi hayvanların yok edilmesi,

-Göllerde balık üretilmesi,

-Yeni arı kovanlarının vergi dışında tutulması,

-Harmanların köy bitişiğinde yapılması,

-Köy evlerinin, helalarının sağlığa uygun hale getirilmesi,

-Gübrelerin sokakta bırakılmaması,

-Su kaynaklarının temizlenmesi,

-Çocuk düşürme sıkıntısının kaldırılması,

-Şeker fabrikası kurulması,

-Frengi ve benzeri hastalıkların önüne geçilmesi gibi konularına ilişkin öneriler benimsenmiştir. Köy bankaları için bir tasarı hazırlandığı İktisat Bakanınca açıklanmıştır.[24]

---

[23] Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye..., s.7; Kongre'ye "Türkiye Çiftçiler Birliği" adını taşıyan cemiyet, "Çiftçi Grubunun İktisadi Esasları" adlı bir rapor sunmuştur. C. Orhan Tütengil, Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, Gerçek Yayınevi, 1975, s.102

[24] A. Afetinan, İzmir İktisat Kongresi, s.22-23,29; Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye... s.9

İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlar, birkaç istisna dışında 1930'a kadar devletin ekonomi politikasını etkilemiştir. Sanayi ve Meadin Bankası'nın kurulması (1925) ve Teşviki Sanayi (1927) yasasının çıkarılması kongrede alınan önemli kararlardandır. Ayrıca ihracat ve ithalat rejimi ve uygulanan vergiler, esnaf ve sanatkarların örgütlenmesi ile ilgili yeni düzenlemeler kongrenin sonuçlarından sayılabilir. Denilebilir ki siyasal bağımsızlığın kazanıldığı ve iç güvenliğin sağlandığı bir ortamda bu düzenlemeler özel sektör aracılığıyla sanayileşmeyi öngörüyordu. 1929'da gümrük saptama serbestisinin kazanılmasıyla yerli sanayinin dış rekabet karşısında korunmasını sağladı. Tarımda **"aşar"**ın kaldırılması ve işçilere verilen bir takım haklar dışında İktisat Kongresi'nde liberal ekonomiye yakın kararlar alınmıştır[25]. Aslında bu ekonomik sistemi gerekli kılan bir takım sebepler bulunuyordu. Çünkü Lozan Konferansının bazı hükümleri devletin ekonomiye geniş anlamda müdahalesini engelliyordu.

Kongrede tarım işçisi, ortakçı ve yarıcıların haklarını savunacak temsilciler yoktu. Bu nedenle toprak sahiplerinin çıkarlarına uygun kararlar alındığı görülür. Katılan gruplar kendi gündemlerini genişleterek diğer konuların görüşülmesini engellediler. Bunun en güzel örneği topraksız köylüye toprak dağıtılması ve toprak reformuna gidilmesidir. Kongreye büyük toprak sahibi çiftçiler katılmıştı dolayısıyla konu hakkında kararlar alınamadı.[26]

Kongrede çiftçi grubunun iktisadi esaslarından olan Reji idare ve usulünün ilgası konusu ittifakla kabul edildi.[27]

Mustafa Kemal Atatürk, bağımsızlık savaşını günün geçerli olan toplumsal ve ekonomik güçlerine dayanarak yaptı. Savaş sırasında, Anadolu eşrafının desteği alınmıştı. Özellikle işgal altındaki bölgelerde halkı savaşa teşvik eden, direniş hareketlerini örgütleyen ve Kurtuluş Savaşı'nın lider kadrosuyla işbirliği yapan eşraf önemli işle yapmıştı. Savaş sırasında ülkedeki ticaret ve sanayiyi ellerinde

---

[25] Ekrem Gül, Türkiye'nin Sanayileşmesinde Tarımsal Kooperatiflerin Rolü, Birinci Tarımsal Kooperatifçilik Semineri-5-6 Nisan 1970, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği Yayınları, Ankara, s.65

[26] Çetin, Cumhuriyet Döneminde ...(1997), s.23

[27] A. Afetinan, İzmir İktisat Kongresi, s.21

bulunduran gayrimüslimler emperyalist güçlerin yanında yer aldı. Kurtuluş Savaşı sonunda lider kadro, ekonomik bağımsızlık ve gayrimüslimlerin tekelindeki sanayi ve ticareti oluşmakta olan yerli burjuva sınıfına devretmek istedi[28].

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yılına rastlayan İzmir İktisat Kongresi, Cumhuriyet tarihinin en önemli kongrelerinden biridir. Günün koşulları dikkate alındığında katılımcı sayısı, görüşülen konular, alına kararlar ve sonraki yıllara yaptığı etkiler açısından oldukça başarılıdır.

III.1.1.2.1.2. Tarım Kesiminin Vergilendirilmesi

III.1.1.2.1.2.1. Aşarın Kaldırılması

"Aşar" Osmanlı Devleti döneminde tarımdan alınan dolaysız bir vergiydi. Bu vergi Cumhuriyetin ilk yıllarında da alındı. Öşür yalnızca tahıllardan alınmıyor, tüm toprak ürünlerine uygulanıyordu. Bağlar ve bahçelerden ürün üzerinden alındığı gibi arı kovanlarından da kovan başına alınıyordu.[29]

Türkiye Cumhuriyeti askeri alanda kazandığı zaferleri ekonomik alanda da gerçekleştirme çabasındaydı. Ülkenin yeniden imarı, tarım, sanayi, madencilik alanındaki yapacağı hamleler; nüfus politikası ve sosyal hayatta uygarlaşma çabalarını gerçekleştirebilmek için devletin bir takım gelir kaynaklarına ihtiyacı vardı. Fakat Osmanlı Devleti'nden devralınan sistem işlemiyordu.

Yeni devletin izleyeceği vergi politikası İzmir İktisat Kongresi'nde belirginleşmeye başlar. İzmir İktisat Kongresi'nin etkileri 1925 yılında görülmeğe başlar ve aşar vergisi kaldırılarak[30] tarım kesiminin vergi yükü şehirli nüfusa

---

[28] Korkut Boratav, Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1988, s.43; Özlem Özgür, 100 Soruda Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1972, s.80

[29] Aşar Fetih öncesi duruma göre "Kanun-u Kadime" uygun olarak yapılmıştı ve çeşitli bölgelerde çeşitli oranlarda alınıyordu. Bu oran Rumeli ve Batı Anadolu'da sekizde bir ile onda bir arasında iken Doğu Anadolu Bölgesinde beşte bir oranındaydı.

[30] 1920-1923 döneminde 26 kez görüşülmesine rağmen 17 Şubat 1925 tarihinde "Aşarın Ilgası ile Yerine İkame Edilecek Vergi Hakkında Yasa" ile resmen kaldırılabildi. Yalçın Küçük, Türkiye Üzerine Tezler 1908-1978, II. Basım, İstanbul 1978, s.46

kaydırıldı. Aşarın kaldırılmasından sonra vergi açığını kapatmak amacıyla Kazanç Vergisi, Umumi İstihlak Vergisi ve Sayım Vergisi uygulanmıştır.[31]

Cumhuriyet döneminde uygulanan vergi politikalarında aşarın kaldırılmasından sonra getirilen vergi değişikliklerinde arazi ve hayvan vergilerinin oranı artsa da tarım üzerinden alınan vergilerin oranı düşmüştür. Bu durum köylüler açısından yeni ve olumlu bir politikadır.

Ekonominin hakim kesimi olan tarım gelişip kaynak fazlası yaratamayınca, iç piyasa gereği gibi gelişemedi ve sermaye birikim oluşamadı. Bunun doğal bir sonucu olarak, ekonomide tarımsal kökenli sermaye birikimi geciktikçe sanayileşme de gecikti ve daha sonraları sanayileşmenin hızlandığı dönemlerde ise, ekonominin dış kaynaklara bağlanma eğilimi arttı.[32]

Bütçe gelirlerinin % 28.6'sını oluşturan aşar vergisini kaldırmak yeni devlet için oldukça önemli bir karardır. Gerçekten aşar kaldırıldığı 1925 yılında, devlet bütçesinin açığı, alışılan düzeyin üç katına çıkmıştı. Aşar vergisinin kaldırılması büyük çiftçilerin daha İzmir İktisat Kongresi sırasında belirttikleri önemli bir istekti. Kongre sırasında tüccar kesimin temsilcileri aşarın daha modern bir vergi haline getirilmesini teklif ettilerse de, işçi ve çiftçi kesiminin isteği karara bağlandı. Bu karar, kongrede oy birliği ile alınan az sayıdaki karardan biridir. Dönemin şartları ve kongreye katılan delegelerin kökenleri düşünüldüğünde böyle bir karar son derece doğaldır. Çünkü işçi ve tüccar; tarım kesimi ile çeşitli oranlarda etkileniyordu ve aşar vergisinin kaldırılması az veya çok bu gruplara da kısa vadede bir takım kârlar sağlayacaktı. Aşar vergisinin kaldırılması ile köylünün vergi yükü genel bütçede azalmıştır.[33]

---

[31] Bülent Saylan,"Türk Vergi Sistemi",Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.X., s.2796

[32] İzzettin Önder,"Cumhuriyet Dönemi Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası",Türkiye'de Tarımsal Yapılar, 1923-2000 (Der: Ş. Pamuk, Z. Toprak), Yurt Yay., Ankara, 1988, s.131-133

[33] 1924 yılında mültezimlerin aşar karşılığı yaptığı ödemeler toplam hükümet gelirinin % 22'sini ve dolaysız vergilerin % 63'nü oluşturduğu, Mültezimlerin bu yöntemden aşırı kar sağladıklarını ve ve istismarlara yöneldikleri, köylüden toplanan verginin hükümetin eline geçenden % 20 olduğu belirtilmektedir. Ayrıca Aşarın kaldırılması ile köylünün vergi yükünün %40'lardan %10'lara hafiflediği belirtilmektedir. Çağlar Keyder, Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye(1923-1929), Yurt Yay., Ankara,1982, s.53

III.1.1.2.1.2.2. Arazi Vergisi

Bu vergi ilk kez Osmanlı Devleti'nde 1858'de arazi kıymet üzerinden alınmaya başlandı. Vergi 1878'de öşür verenlerle vermeyenlerden ayrı oranlarda alındı. 1896'da öşür vermeyenlerin 1914'de de öşür verenlerin oranları artırılarak 1926'ya kadar aşar ile ilişkili bir halde uygulandı.

Arazi vergisini ilgilendiren kararname 25 Temmuz 1920'de çıkarıldı. Buna göre düşman işgali altındaki yerlerden 1920 için vergi alınmayacaktır. Bu vergi ile ilgili bir yasa da 11 Ağustos 1921'de çıkarılmıştır. Buna göre Kars, Ardahan, Artvin illeri ile Iğdır, Sürmene ilçelerindeki vergiler Ruslar zamanındaki gibi alınacaktır. 2 Temmuz 1922'de ise bu yöredeki vergiler iki katına çıkarılmıştır. Aşarın kaldırılması ile doğan vergi boşluğunun giderilmesi için arazi vergilerinin oranı %48'e çıkarılmıştır.[34]

Cumhuriyetin yeni kurulduğu dönemlerde ülkedeki arazilerin değerleri tam ve isabetli olarak takdir edilmemişti. Bu noktada pek çok aksaklık vardı. Değeri çok olan araziye az kıymet biçildiği gibi, hiç değeri olmayan arazilere de yüksek kıymetler biçilmişti. Bu gibi sebeplerle bazen devlet bazen de vatandaş zararlı çıkıyordu. Kadastro yapılmadığı için bu tip sorunlar sürekli oluyordu. Sayım ve arazi vergilerinin devlet gelirine oranı 1926 yılında %10.2, 1927 yılında %12.1, 1928 yılında %11.4, 1929 yılında 12.4 ve 1930 yılında %12.1'dir.[35]

Arazi vergisi alanında sürüp giden bu karışık ve adaletsiz duruma son vermek amacıyla bu konudaki esasların birleştirilip düzenlenmesiyle 06.07.1931 gün 1833 sayılı arazi vergisi kanunu çıkarıldı. Arazi vergisi devlet bütçesi için önemli bir gelir kaynağıydı. 1925-35 yılları arasında bütçe gelirleri içinde bu oran %2,5'ti. Ancak zaman içinde fiyat değişimiyle bu oran düşük kaldı.

---

[34] Güneri Akalın, Tarımımızın Sosyal- Ekonomik Yapısı, Vergileme ve Gelişme, Ankara, 1975, s.103

[35] Ş. Raşit Hatipoğlu, Türkiye'de Zirai Buhran, Yüksek Ziraat Enstitüsü Yay., Ankara, 1936, s.24

Ayrıca 11.05.1930 tarihinde bina vergisi tüzüğü yayınlandı. Buna göre, köy ihtiyar kurulu üyesinin içinde bulunduğu bir kurul oluşturularak binalar deftere yazılacaktır. Aynı çatı altında olsa bile kapısı ayrı olan yapılardan ayrı vergi alınacaktır. Tüzükte göçmenlere beş, göçerler ise on yıl vergi muafiyeti sağlanmıştır.[36]

III.1.1.2.1.2.3. Ağnam Vergisi (Hayvanlar Vergisi)

Cumhuriyet döneminde de alınmaya devam eden ağnam vergisi, Osmanlı Devleti döneminde canlı hayvanlardan alınan bir vergiydi. Tanzimat'tan itibaren koyun ve keçi başına beş kuruş alınırdı. 1856 yılında ıslahatla hayvanın süt, yün, kuzu gibi artı değerlerini de değerlendirilerek % 10 oranında alınması benimsendi. Amaç yün üretiminin vergilendirilmesiydi. Cumhuriyetin ilk yıllarında bu vergide bir değişiklik olmadı. Yeni dönemde hayvan sahiplerinin beyanda bulunması ve ödemenin Nisan ayına kaydırılması değişikliği yapıldı. Daha sonra aşar ve ağnam vergileri 17 Şubat 1925 tarih ve 552 sayılı kanunla kaldırılarak bunların yerine "arazi ve bina vergisi" ile "Hayvanlar Vergisi" kondu.[37]

1925-30 yılları arasında ağnam vergisinin bütçe gelirleri içindeki payı 5,9'du ve oldukça önemli bir paya sahipti. Oranın bu kadar yüksek olmasında aşar vergisinin kaldırılmasının payı vardır. 1926 yılında bütçe gelirleri içindeki oranı %8'e, 1929 yılında %12'ye yükseltildi.[38]

III.1.1.2.1.2.4. Yol Vergisi

Osmanlı'dan beri alınan bir vergidir. İlk defa 1866'da Turuku Muabir Nizamnamesi ile yürürlüğe girmiştir. Buna göre askerler 10 gün yol yapımında çalışacaklardır. 1913'de çıkarılan bir yasa ile yeniden düzenlenmiştir. Bu vergi Cumhuriyet döneminde ilk kez 21 Şubat 1921 yılında yeniden ele alındı. Yasaya göre 18-60 yaş arasındakiler sakat, yaşlı, imam, muhtar hariç herkes dört gün çalışacaktır. Bu yasa 19 Ocak 1925 yılında Yol Mükellefiyeti Yasası'na dönüştürüldü. Bu yasayla 18-60 yaş arasındakiler 6-12 gün arası ve 8 saatlik

---

[36] Zeyrek, a.g.e., s.94

[37] Vural Fuat Savaş, Zirai Gelir Vergisi, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Eskişehir, 1961, s.26; Zeyrek, a.g.e., s.101-102

[38] Geniş bilgi için bkz. Ş.Raşit Hatipoğlu Türkiye'de Zirai Buhran, Yüksek Ziraat Enstitüsü Yay., Ankara, 1936, s.24, 77

mesafeye kadar olan yerlerde yol yapımında çalışacaklar veya karşılığı olan parayı vereceklerdir. Yol Vergisi'ndeki son düzenleme 02.06.1929 yılında çıkarılan Şöse ve Köprüler Yasası'dır. Yasaya göre 18-60 yaş arasındakiler 12 saatlik mesafeye kadar 10 gün ya da 8 lira verecekler. Valilerin onayı ile çalışma süresi 12 güne ve para da 10 liraya çıkarılabilecektir.[39]

Köylünün en önemli sorunlarından biri de üretilen ürünlerin nakliyesiydi. Bu nedenle ülkenin dört bir yanına çağdaş ulaşım araçlarıyla ürünlerini taşımak istiyorlardı. Köylerden illere kadar ulaşımın, demir ve deniz yolu ücretlerinin ucuzlatılması, yeterli vagon sağlanması, taze olarak nakledilecek ürünlerin özel vagonlarla taşınması isteniyordu. Bu konular geniş bir şekilde İzmir İktisat Kongresi'nde gündeme getirilmiştir.[40]

1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresinde çiftçi temsilcilerinin en önde gelen isteklerinden, birisi, demiryolu ulaşımının ucuzlatılması ve yeni yolların yapılmasıydı. Köylerden kasabalara, şehirlere kadar uzanan yollar yapılmasını istiyorlardı. Bu talebin asıl nedeni, üreticinin ithal malları ile rekabetine olanak vermesi idi. Çünkü köylüyü pazarla ilişkiye geçiren tek seçenek, yol ve taşıma aracıdır. O dönemde pazarlarla köyler arasındaki yolların çoğu bozuktu. Köprü azdı, olanların bir kısmı da derme çatma idi. Nakil araçları çoğu yerde hayvan veya kağnı idi. Kış aylarında pazara giden yolları kapanan köylerin sayısı oldukça fazlaydı. Tren, vapur, kamyon gibi modern ulaşım araçlarının nakliye fiyatları ise pahalıydı.

III.1.1.2.1.2.5. Maarif Vergisi

Savaş devam ederken, Meclis'in üçüncü toplanma yılının açış konuşmasında Mustafa Kemal Atatürk, eğitim politikasında izlenecek yolun genel hatlarını çizdikten sonra halkın % 80'ninden fazlasını oluşturan köylülerin eğitimden yoksun

---

[39] 1934 yılı istatistiklerine göre para vermeyi kabul eden mükelleflerin %40'ı vergiyi öderken %60'ı ise bu vergiyi ödemedi. Yollarda çalışmayı taahhüt eden mükelleflerin ise ancak %45'i çalıştırılabilmiştir. Yol vergisi 31 Mayıs 1943'te önceki dönemlere göre bir kat artırılmış ve 31 Haziran 1945'te 6 liraya düşürülmüştür. Halk arasında yol parası olarak ünlenen bu yasa köylüleri etkilemiştir. Bkz: Çetin, Cumhuriyet Döneminde ...(1997), s.44; Zeyrek, a.g.e., s.95-100

[40] CHP Hükümetinin Bayındırlık ve Ulaştırma Alanındaki Başarıları Hakkında Not, Ankara 1950, s.17; Tonguç, Canlandırılacak Köy, s.52; Korkut Boratav, Türkiye İktisat Tarihi, s.54

bırakıldığını **"memleketin sahibi, asıl efendisi köylüdür"** diyerek köylüye verilmesi gereken önemi belirtmiştir[41].

Köylünün eğitimi için Maarif Vergisi önemliydi. Daha İzmir İktisat Kongresi günlerinde çiftçi grubu köylünün eğitimi sorunu üzerinde durmuş ve Köy Enstitüleri'nin altyapı planını savunarak kongrede oylamıştı. Bu maddeye göre "Köylerdeki ilk okulların mutlaka beş dönümlük bir bahçesi ve iki ineklik fenni bir ahır ve kümesi, yeni usul bir arılığı ve muallimler için iki odalı bir evi olması ve arazinin bir kısmı da fidancılığa tahsis edilerek masraf ve hasılatının köy muallimlerine ait olması ve bu surette çocuklara ameli olarak öğretilmesi ve münevver zevatın da köylerde yerleşmelerinin teşviki isteniyordu.[42] 1927 yılında Maarif Vergisi Kanunu çıkarıldı. Kanuna göre gelirler kazanç, hayvanlar, arazi ve bina vergilerine yapılan zamlarla sağlanacaktı. Bununla birlikte verginin oranı İl Genel Meclisince belirlenecekti.

III.1.1.2.1.3. Tarımda Makineleşme

12 Nisan 1923 'de çıkarılan 329 numaralı kanunla makine kullanan çiftçiler; yakıt, yağ ve diğer tarımsal girdiler üzerindeki gümrük vergisinden muaf tutuldu. Bu destek ek kararlarla traktör, motorlu pulluk, biçer döver kamyon, kamyonet sahiplerine, tarımda harcadıkları akaryakıt için genişletildi. 18 Mart 1924 yılında kabul edilen Köy Kanunu'nda devlet köylülerin makine almasını teşvik ediyordu. Tarım teknolojisinin geliştirilmesi, makinelerin ithal edilmesiyle bitmiyordu.[43] Devlet tarım makinelerinin ithali dışında bunların bakım ve tamiri için atölyeler ve okulların açılması için çaba gösterildi.

Devletin tüm çabalarına rağmen ülkede makineli üretime geçme hareketinin yavaş olmasının bir çok nedeni vardı. Konuyu ekonomik açıdan ele alırsak Türk köylüsünün bu dönemde modem araçları alamayacak kadar fakir olması bunun en başta gelen nedenidir. Köylü çoğu zaman ekeceği tohumlar için bile borç almak

---

[41] Pakize Türkoğlu, Tonguç ve Enstitüleri, s.63

[42] A. Afetinan, İzmir İktisat Kongresi, s.26; Cumhuriyetin 50. yılında Milli eğitim, T.C. MEB., İstanbul 1973, s.41

[43] Çetin, Cumhuriyet Döneminde...(1997), s.103-104; Tökin, Türkiye'de Köy İktisadiyatı, s.42,44,93; Salim Gündoğan, Köycülük ve Köy Davası Hakkında Bir Etüt, Aydın, 1944, s.33

zorundaydı. Ayrıca bilgisizlik ve geleneklere bağlılıkta yeni teknolojilerin tarımda uygulanmasını engelliyordu. Ayrıca makinelerin yedek parçalarının bulunması çoğu zaman olanaksızdı. Olayı sosyal açıdan ele aldığımızda ise dönemin şartları içindeki toprak mülkiyeti ve el emeğinin ucuz olması, makineli tarıma geçişi zorlaştırıyordu.

1920'li yılların Türkiye'sinde devlet, tarıma dayanan ekonomiyi geliştirmek, dış ticarette önemli bir paya sahip olan tarım ürünlerinin miktarını ve kalitesini artırmak amacıyla tarımda makineleşmeyi teşvik etti. Bu yönde kanunlar çıkararak, köylülerin makineli tarıma geçmesi için gerekli kredileri çoğu zaman tüm imkanlarını zorlayarak verdi. Ama toprak ilişkilerindeki zinciri kıramadığı için bir kaç bölge dışında bu çalışmalar yetersiz kaldı. 1929 yılında Dünya Ekonomik Bunalımının Türkiye'ye olan olumsuz etkisi ve benzinin ithalindeki zorluklar sonucu l930 yıllarda devlet bu politikasını değiştirmek zorunda kaldı.

III.1.2.1930-1939 DÖNEMİ KÖY POLİTİKALARI

III.1.2.1. Sosyal Alanda Yapılan Çalışmalar

1930'larda başlayan "Türk Devletçiliği" dönemine kadar özendirme ve destekleme politikaları devam etti. 1929 ekonomik bunalımı her şeyin yeniden gözden geçirilmesine neden oldu ve devletin ekonomiye etkin bir şekilde müdahale ettiği yeni bir dönem başladı. 1934-1938 yılları arasında uygulanan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile yüz milyon lira civarında bir yatırım yapıldı. 1938'de onaylanan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı, Dünya Savaşı nedeniyle uygulanamadı. 1930'ların politikaları Türk Planlama tarihinde ekonomiyi merkezden planlayan önemli bir gelişmedir.[44] Türkiye 1933-1939 yılları arasında enflasyonsuz ve %9'a varan bir kalkınma hızı sağladı. Sümerbank, Etibank, Ereğli Demirçelik, Çimento Sanayi, Şişecam, demiryolu ağı hep bu dönemin yatırımlarıdır. Amaç hızlı ekonomik kalkınmayı gerçekleştirerek çağdaş uygarlık seviyesine ulaşmaktı.

---

[44] Atatürk'ün İzmir iktisat Kongresi'nde savunduğu "tam bağımsızlık" ve "hızlı kalkınma' amaçları 1930'lara gelindiğinde istenilen seviyede gerçekleşememişti. Ayrıca 1930'lu yılların iç ve dış koşulları devletçilik politikalarını zorunlu kıldı. Yakup Kepenek-Nurhan Yentürk, Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1994, s.54-55; Seriye Sezen, Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama, TODAİE Yayın No: 293, Ankara, Mayıs 1999, s.155-159; Afet İnan, Medeni Bilgiler... s.49; Ergün Aybars, Atatürk Çağdaşlaşma ve Laik Demokrasi, İleri Kitabevi Yay., İzmir, 1994, s.140

Bu dönemde köye yönelik önemli politikalar uygulanmıştır. Vergi indirimleri, organizasyonlar, eğitim ve öğretim, köyleri kalkındırma gibi köyü ilgilendiren konularda Cumhuriyetin hedeflediği temel politikalardır. Edebi, eğitim, ekonomik ve sosyal politikalarla desteklenen köycülük politikası, ülkenin geleceğini sağlamlaştırmak, ideolojik olarak Cumhuriyet öncesi anlayıştan uzaklaşıp yeni sistemi benimseme temelleri üzerine oturur.

III.1.2.1.1. Köy Yasasında Yapılan Değişiklikler

Köy yasasının uygulamaya girmesiyle yasada eksiklikler ve uygulamada aksaklıklar ortaya çıkmaya başlamıştır. Ayrıca yapılan devrimler yasanın bazı kısımlarının değiştirilmesini gündeme getirmiştir. İlk değişiklik 26 Ekim 1933'te Köy Derneği ile ilgili 20. maddede yapılmıştır. İkinci değişiklik 2 Haziran 1934'te 19 (isteğe bağlı iken zorunlu yapılan işlerin harcamaların nasıl yapılacağı), 21 (iki yılda bir yapılan ihtiyar kurulu ve muhtarlık seçimlerinin dört yılda bir yapılması, 71 (korucu olma yaşı 22-50 arasında iken üst sınır 60'a çıkarılması), 78. maddelerde (korucuların elbise renginin hükümetçe belirleneceği) ve 2.6.1934 tarihinde 16. maddede (salma toplamının gider aylıklarına eşit olması gerektiği) değişikleridir. Bunlar yeterli olmayınca 05.07.1939'da tekrar (birlikte yaşayan evli olan çocuklara da salma uygulanacağı, köyün aylıklılarına uygulanamayacağı, köy dışında oturanların ilgileri oranında salma ödeyecekleri) konularında değişikler yapılmıştır.[45] Söz konusu değişiklerin bir kısmı yasanın uygulaması sırasında ortaya çıkan sorunları çözmek amacı ile yapılmıştır. Diğeri ise gelirleri artırıcı niteliktedir.

III.1.2.1.2. Örnek Köylerin Kurulması

Örnek köylerin ilk dönemde iki örneği vardır. Biri İstanbul'daki Polonezköy, diğeri de İzmir'deki Kemalist Türk Köyüdür. Tam bir örnek olması bakımından örnek köylerin model olarak teorik çerçevesi oluşturulmaya çalışılmış ve kısmen de başarılı sonuçlar alınmıştır.[46]

III.1.2.1.3. Köy Bürolarının Kurulması

Atatürk TBMM'nin 1935 yılı açış konuşmasında yurtta köy ve köycülüğün ele alınması için açıklamalarda bulundu. Bakanlıkça 1931 yılında pilot bölge seçilerek İzmir'de kurulan köy bürosundan olumlu sonuçlar alınınca ülkenin diğer yörelerinde

---

[45] "Mahalli İşler, İdare, S.127, s.166

de yaygınlaştırılması için çalışmalara başlandı.[47] Köy bürolarının görevleri iki bölümden oluşuyordu: Köy sınır işleri, seçim işleri, köy idarelerinden şikayetler, köy idarelerinin devlet daireleriyle olan ilişkilerinden doğan sorunlar, köy posta servisleri, evlenme kayıt ve işlemleri, köylüyü zirai, ekonomik, sağlık ve sosyal, kültürel ve bayındırlık alanlarında kalkındırmak gibi kalkındırmaya yönelik işler birinci bölümü oluşturuyordu. Köy bürolarının ikinci görevi ise köy bütçelerine dahil gelir ve gider tahsisatlarının usul ve kanuna uygun olup olmadığını incelemek, bütçenin ve buna dayanarak yapılan iş programlarının uygulanmasını takip etmek, aylık hesap istemek, iş cetvelleri getirtmek, sene sonunda hesabı kesin cetvellerini istemek, köylüyü salma vergisinden kurtarmak için köy idarelerine gelir kaynakları bulmak ve buldurmak gibi köy bütçe ve hesaplarını ilgilendiren hesap işleriyle ilgili görevlerdir.

III.1.2.1.4. Köy Birliklerinin Kurulması

Köylerin dağınık, nüfuslarının az olması yanında köy altı yerleşim birimlerinin olması bu alanlarda düzenleme yapma gereğini ortaya çıkarmıştır. Yapılan inkılapların ülkenin her alanına yayılması gereği, çalışmaların verimli olması düşüncesi 1937 yılında konuyla ilgili çalışmaların başlamasına kaynak oluşturmuştur. 1937'de yarıçapı 5 km. olan, 1940'da yarıçapı 15 km. olan köy birliklerinin oluşturulması için genelge çıkarılmıştır.[48] Köy Birliklerinin kurulmasının bir başka amacı da ortaklaşa yapılacak işlerle ilgili köy Meclisleri aracılığı ile halkın şikayetlerinin önlenmesidir.

III.1.2.1.5. Umumi Müfettişliklerin Kurulması

Merkezi yönetim eliyle ülkeyi kalkındırmak amacıyla 25 Haziran 1927 tarih ve 1164 sayılı yasayla Umumi Müfettişlikler kuruldu: Buna göre 27 Kasım 1927 tarih 5858 sayılı kararla 17 maddelik bir tüzük hazırlandı. Doğu illerinde kalkınma programlarını uygulanmasında Umumi Müfettişlikler önemli bir işlevi yerine getirdi.

---

[46] Çetin, Cumhuriyet Döneminde ..., (1997), s.29

[47] 1936 yılında İçişleri Bakanlığı 14.9.1936 tarih ve Mahalli İdareler 45/ 175 numara ile illere gönderdiği bir tamim ile 1937 yılından itibaren faaliyete başlamak üzere Vilayetler Muhasebe-i Hususiye kadrosuna birer Köy Bürosu 'teşkilatı ilavesini istedi. 14.1.1938 tarihli 3314 sayılı yasa ile geliştirilmiştir. Zeyrek, a.g.e., s.219; M. Hilmi Vural, "Vilayet ve Kaza Büroları Nasıl Kuruldu?, "Köye Doğru, Yıl:2, Sayı:30, 15.09.1941, s.14

[48] Zeyrek, a.g.e, s.228; Çetin, Cumhuriyet Döneminde ..., (1997), s..94

Köylünün refah seviyesini arttırmak amacıyla yapılan işler şu alt başlıklar altında toplanabilir:

-Uygun yörelerde meyveciliği geliştirmek amacıyla meyve ağacı fidanları dağıtıldı. Bölgenin ağaçlandırılmasına hız verildi.

-Arıcılığı geliştirmek amacıyla kovanlar dağıtıldı.

-Zararlı hayvanlarla mücadele işine ağırlık verildi. Çekirge mücadelesi, domuz avı mücadelesi yapıldı.[49]

III.1.2.1.6. Eğitim Politikaları

1932'de Köy Yatı Okulları'nın açılması ve 1933'de Köy İşleri Komisyonunun Kurulması bu dönemin önemli eğitim faaliyetleridir. Amaç üç yıldan sonra okuyamayan çocukları okutmaktır. Ankara çevresi hariç diğer bölgelerde çok az sayıda açılabilmiştir. 1932-1933 öğretim yılından sonra Köy Öğretmen Okulları kapatılması ise ilginç karşılanmıştır.[50]

III.1.2.1.6.1. Halkevleri

Halkevleri ilk kez 14 yerde 19 Şubat 1932'de açıldı. Halkevlerinin yaygınlaşmasını sağlayan çalışma kolları oluşturuldu.[51] Daha sonra hızla ülke genelinde yaygınlaştı.

Köycülük kolunun görevi köylerin toplumsal sağlık ve estetik açısından geliştirilmelerine ve köylü ile şehirli arasındaki karşılıklı sevgi ve dayanışma duygularının güçlendirilmesidir.[52]

---

[49]Umumi Müfettişlikler Konferansında Görüşülen ve Dahiliye Vekaletini İlgilendiren İşlere Dair Toplantı Zabıtları ile Rapor ve Hulasası, 1936, Ankara, Başvekalet Matbaası, 1937, s.209, 391,395 ; "Trakya'nın 5 yıllık Köy Kalkınma Programı" Devlet Basımevi, İstanbul, 1936, s.16

[50] A. Riza Tümer, Pansiyonlu-Pansiyonsuz Köy Bölge Okulları, Ankara 1946, s.56 vd.

[51] Halkevlerinin yaygınlaşması için ; Dil ve edebiyat, Güzel sanatlar, Temsil, Spor, Sosyal yardım, Halk Dershaneleri ve kurslar, Kütüphane ve yayın, Tarih ve müze, Köycülük kolları oluşturulmuştur. Zeyrek, a.g.e., (1995), s.267

[52] CHP Halkevleri Talimatnamesi, Ankara 1934; Bkz. Nusret Köymen, Halkevler Köycülüğünün Daha Verimli Olması Hakkında Düşünceler, Ülkü, C.13, Sayı.73, s.27-29; Necdet Sakaoğlu, "Cumhuriyet Dönemi Eğitim Tarihi" İletişim Yay., Cep Ünv., İstanbul, 1992, s.51-52;

Köycülük şubelerinin Halkevleri içinde önemi bir yeri vardır. Halkevlerinin kuruluşuna esas olan ana fikirlerden birisi de "köy" dür. Bu nedenle hemen her Halkevinin en az üç şubeden oluşarak kurulmuş olsa da köycülük şubeleri bulunmaktadır. "Halkevleri Şubeleri'nin bütün çalışmalarında Parti programlarının göz önünde tutulması, bunların her vesileyle yayılması ve kökleştirilmesi esastır" maddesi CHP'nin parti politikası ile bütünleştiğini gösterir. Daha sonraki yıllara DP'nin muhalefetine neden olmuştur.

III.1.2.1.6.2. Köy Okuma Odaları

Okuma yazma bilen köylüyü geliştirmek, politik kitaplarla onlara cumhuriyeti öğretmek, dinsel toplantılar yerine buralarda toplanma ve okumalarını sağlamak amacıyla Halk Okuma odaları açılmıştır.

III.1.2.1.6.3. Halk Odaları

1939 yılında Türkiye'de nüfusu 500'den fazla olan şehir ve kasabaların sayısı 403'tür. Bu dönemde halkevlerinin sayısı 367'dir. Buna göre aradaki fark 36'dır. Yine rakamlara göre 500'den fazla nüfuslu şehir ve kasabalardaki nüfus miktarı 3.802.642'dir.[53] Ülkenin geriye kalan nüfusu küçük kasaba ve köylerde yaşamaktadır. Her halkevinin faaliyet sınırları bulundukları şehirleri kapsamamaktadır. Özellikle köycülük şubeleri, çevresindeki uzak yakın köylerde çalışmaktadır. Özellikle köy1ün şehir ve kasabadaki işlerinin takibi sırasında Halkevi köycülük şubeleri yanında bulunuyordu. Şehirden gelen Halkevli köycüler köyde uzun süre kalamadığı gibi şehre giden köylüde şehirde uzun süre kalamamaktadır. Yine bir Halkevi çevresindeki bütün köylere ulaşmakta bir takım zorluklarla karşılaşmaktadır. Bu nedenle köye devlet hizmetlerini tam anlamıyla götürmek amacıyla Halkevlerine bağlı olarak bu işlevleri yerine getirecek Halkodaları kuruldu.

III.1.2.1.6.4. Köy Eğitmenliği

Bu dönemde harf inkılabının yerleşmesi çalışmaları için uğraşılmıştır. Ancak okul sayısı önceki dönemlere göre azalacaktır. 1932-33 öğretim yılında 19 öğretmen okulu varken 1935-1936 öğretim yılında bu sayı 13'e inmiştir Yaklaşık 700 öğretmen yetiştirilmektedir. Oysa yaklaşık 50 bin öğretmene ihtiyaç vardır. Bu sorunu

---

[53] F.Rıfkı Atay,"Halkevlerinin Sekizinci Yıldönümü, Ulus, 25.2.1940; Çetin, Cumhuriyet Döneminde..., (1997), s.115

giderebilmek için daha önce uygulana Çavuş ve onbaşılardan yararlanılarak yapılan uygulama devreye sokuldu. [54]

Ancak çalışan 13 bin ilkokul öğretmeninin 7 bini şehir ve kasabalarda idi. Bu orana göre 40 bin köye 6 bin öğretmen düşüyordu. Geriye kalan 34 bin köyde Cumhuriyet rejiminin getirdiği eğitim olanaklarından yoksundu. Köylerin 1/7 si eğitim alıyordu. Nüfusunun 11 milyona yakını köylerde yaşayan bir ülkede, okuma çağındaki şehir çocuklarının 1/14 'ü okula giderken köylerde bu oran l/39'dur. Başka bir ifadeyle o dönemde köylü oranı %76 iken öğretmen sayısı kentlere oranla daha düşüktür. Bu da bu dönemde de köye eğitim konusunda önem verilmediğinin bir göstergesidir.

11.06.1937'de '**Köy Eğitmenleri Kanunu**" çıkarıldı. Orduda çavuş veya onbaşı olmuş okur-yazar köylülerden yararlanılması yoluna gidildi. Altı aylık bir eğitimden geçen bu köylülere eğitmen, bu eğitmenlerin çalıştıkları okullara da "eğitmenli okul" adı verildi.

1924 yılında Türkiye'nin eğitimi hakkında bir rapor hazırlamak amacıyla davet edilen ünlü eğitimci **John Dewey** bir rapor hazırladı fakat pek uygulanamadı.[55]

III.1.2.1.6.5. Köy Enstitüleri

Türkiye'nin o dönemdeki zor şartlar altında halka ulaşmak amacıyla gerçekleştirdiği kendine özgü bir hareketten doğdu. Uygulama Hasan Ali Yücel'in Eğitim Bakanı olmasından sonra(1938) İsmail Hakkı Tonguç'un tasarladığı şekilde gerçekleştirildi. 17 Nisan 1940 yılında 3803 sayılı yasayla Köy Enstitüleri Kanunu çıkarıldı.

III.1.2.1.6.6. Köye Yönelik Yayınlar

1933-34 yıllarında köy ilkokullarındaki yayınlar incelendiğinde Latin harflerle yayın sayısının yarı oranında Arap harfleriyle yayının bulunduğu görülür. Devlet köylerde gazete, 23.02.1939 tarihinde bir genelge göndererek kitap için köy

---

[54] Zeyrek, a.g.e., s.256

[55] John Devey, Türk Maarifi Hakkında Rapor, Ankara, 1939

bütçelerine ödenek konulmasını istemiştir. 08.02.1941'de nüfusu 500'den fazla olan köylere köyle ilgili yayınların para karşılığı gönderileceğini ve köylerin bunları almaları gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca devlet CHP'nin çıkartmış olduğu Yurt Gazetesi'ni 1 Eylül 1938'den sonra posta kutusu olan köylere ve bu köylerin okullarına ücretsiz göndereceğini bildirmiştir. Ziraat Bankası da köylere pek çok yayın göndermiştir.[56]

III.1.2.2. Ekonomik Alanda Yapılan Çalışmalar

1929 Ekonomik krizi yaklaşık bir yıl sonra Türkiye'yi de etkilemiştir. Buna 1931 yılındaki buğday rekoltesinin çokluğu ve art düşünceli alım satımcıların düşük fiyattan buğday alımı yapma istekleri eklenince fiyatlar çok düşmüş ve sorunlar artmıştır. Bunun üzerine köylüyü ve tüketiciyi korumak amacıyla 3 Mart 1932'de Buğdayı Koruma Yasası çıkarmıştır.[57] Bu önlemlerle köylünün düşük fiyatla buğday satıp zarar etmesi önlenmiştir. Ayrıca fiyat dalgalanmalarından ve dengesizliklerinden halk korunmuştur.

1935 yılında Toprak İskan Kanunu, 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu yanında, 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ile Birlikleri mevzuatını oluşturulması açısında önemlidir.[58] M. Kemal, 1Kasım 1936'da TBMM açış konuşmasında kooperatiflerin önemini ve gerekliliğini vurgulamış ve aynı yıl Silifke'de kurulan bir kooperatifin 1 numaralı ortağı olmuştur. Bu yasal ve fiili

---

[56] Başbakanlık İstatistik Umum Müdürlüğü, Maarif İstatistikleri, 1933-34, İstanbul 1935, s.71; İdare, Sayı 126, Eylül, 1938, s.705; "Köylü ve Ziraat Bankası", Ülkü, Sayı 10, 1933, s.317

[57] Yalçın Küçük, Köylünün Çift Hayvanlarının Haczedilmesi, Ülkü, Sayı 19, Eylül 1934, s.76; Y. S. Atasagun, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, C.1, İstanbul, 1939, s.303-310.

[58] Reşat Aktan, Toprak Reformu, İmar ve İskan Bakanlığı, Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara 1963, s.5; Orhan Türkdoğan, Köy Sosyolojisinin Temel Sorunları, Dedekorkut Yay., 1970, s.124; Zeyrek, a.g.e., s.242; Z. G. Mülayim, Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik, Bilgi Yayınları, 1975, s.48, 184, 267; T. Güngor Uras, Türkiye'de Tarım Kooperatifleri ile Devlet Arasında İlişki, Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kongresi Tebliğleri, Türk Kooperatifçilik Kongresi, 21-24 Aralık 1966, s.VII-11; M. Emin Kaya, Tarımsal Kooperatiflerin Yönetimi, Denetimi,ve Devletle İlişkileri, Birinci Tarımsal Kooperatifçilik Semineri-5-6 Nisan 1970, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği Yayınları, Ankara, s117

uygulamalar halkın üzerinde önemli etki yapmış ve binlerce tarım kredi kooperatifleri kurulmuştur.[59]

III.1.2.2.1. 1931 Ziraat Kongresi

Dünya ekonomik bunalımının Türkiye tarımına olumsuz etkileri ve bunun sonucu köylünün daha da yoksullaşması, devleti tarımda yeni arayışlara yöneltti. 1931 yılında Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti tarafından ülkenin tarımsal sorunlarını ortaya koymak ve bu sorunlara çözüm yolları önermek amacıyla 5 Ocak 1931'de toplanan I. Ziraat Kongresi, Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti tarafından düzenlenmiştir. Kongreye Türk tarımının sorunları ve bu sorunlara çözüm yolları öneren farklı konularda 120 adet rapor sunuldu.[60] İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlar doğrultusunda Devlet liberal politikalar izlerken Ziraat Kongresi'nde sunulan raporların da talebi üzere devlet daha ön plana çıkıyor ve devletçi politikaların izleneceğinin belirtileri veriliyordu. 1929 Dünya ekonomik bunalımı, liberal politikaların devleti gerektiği gibi çağdaşlaştıramaması, çok partili hayata geçiş denemelerinin başarısız olması, Menemen olayı gibi nedenler devleti bu politikalara yöneltmiştir.

1930'lu yılların tarım politikalarının temellerinin atıldığı Ziraat Kongresine ülke genelinde katılım gerçekleşti. Ziraat Kongresinin diğer bir özelliği de sunulan raporların konularının uzmanları tarafından hazırlanmış olmasıdır. İzmir İktisat Kongresinde tartışılan tarımın geri kalma sebepleri, o döneme kadar uygulanan yöntemlerin eksiklikleri, eksik el emeğinin yerine makineleşme, Ziraat Bankası'nın köylünün kredi ihtiyacını karşılaması, köylünün eğitimi ile ilgili problemler bu kongre de gündeme gelmiştir. Ziraat Kongresi ile ilk defa halkın %80e yakın bir bölümünü oluşturan köylünün sorunları ve çözüm önerileri toplu bir halde gündeme geldi ve tarım kesiminin sıkıntıları hükümete sunuldu.

15 Nisan 1934 tarihinde tütün ve sorunlarını görüşmek ve konuyla ilgili kararlar almak üzere **I.Tütün Kongresi**, 10-14 Mart 1937 tarihlerinde **Üzüm**

---

[59] Mülayim, Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik, Bilgi Yayınları, 1975, s.48

[60] Geniş bilgi için bkz: Muhittin Birgen, "Birinci Ziraat Kongresi", Türk Kooperatifçisi, No:11, Kanunusani 1931; Zeyrek, a.g.e., s.242

Kongresi yapılmıştır.[61] **Sanayi Kongresi** öncesi açılan **Sanayi Sergisi** gibi **Ziraat kongresi** ile birlikte uluslararası bir ziraat sergisi açıldı.[62]

III.1.2.2.2. Birinci Köy ve Ziraat Kongresi-1938

27 Aralık 1938'de köye yönelik yapılan kongrelerden ikincisi olan ve cumhuriyetin ilanının on beşinci yıl dönümü kutlamalarının olduğu yıla denk gelen diğer bir kongrede **"Birinci Köy ve Ziraat Kongresi"**dir. Birinci Ziraat Kongresi yukarıda da bahsettiğimiz gibi devletçiliğe geçerken devletin tarım politikalarını belirlemek amacıyla toplanmıştı ve kongrede alınan birçok karar uygulama alanı buldu. 1938 de toplanan kongrede alınan kararların hepsi uygulama alanı bulamadı. Bunun en önemli nedeni ise kısa bir süre sonra İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ve Devletin savaş ekonomisine geçmesidir.

III.1.2.2.3. Vergiler

1930-1938 yılları arasında Dünya Ekonomik Bunalımı'nın da etkisiyle köylüler ürünlerini normal koşullarda değerlendirememişlerdir. Bu nedenle 1931, 1935, 1936 ve 1938 yıllarında vergi indirimleri ve bazı hayvanların vergi dışı bırakılması gibi kolaylıklar getirilmiştir. Bu dönemde köylüye kolaylıklar tanınmasına rağmen sistematik bir düzenleme olmayışı, genel sorunların çözülemeyişi ve halkın ekonomik olarak sıkıntı içinde olması nedenleri ile köylülerin zor durumların gözle görülür bir düzelme olmamıştır. Vergi ödemede zorlanan halk mallarını zamansız ve ucuza satma durumları ile karşı karşıya kalmıştır. Bu nedenlerle hayvanların sayımdan kaçırılması olayları yaşanmıştır.[63] Arazi vergilerinde verimli verimsiz ayrımı yapılmaması, nadas gibi durumların dikkate alınmaması köylüleri zor durumda bırakmıştır. Bu dönemde bina vergilerinde herhangi bir değişiklik olmamıştır.

III.1.2.2.4. Kombinalar, Devlet Makine İstasyonları

Birbirine yakın olan köylerin ortasında, uygun yerinde köylerin ortak ihtiyaçlarını giderecek ekipmanları ve elemanları olan istasyonlar kurulacaktır. Köylerin her birine ayrı araç ve gereç oluşturma gibi masraflı ve yanlış uygulama yerine düşünülen kombinalar köy birliklerinin iskeleti görevini yükleneceklerdir.

---

[61] Karınca, Sayı 1, Haziran 1934, s.18; Birinci Üzüm Kongresi, Ankara 1937, s.32-87

[62] Çetin, Cumhuriyet Döneminde..., (1997), s.83

[63] İdare, Sayı 120, Mart 1938, s.295; Zeyrek, a.g.e., s.248

İnönü, 1936'da köyler için bu planını CHP grubunda söylemiştir. 1937 yılından itibaren önce Tarım Bakanlığı bünyesinde kurulacak ve sonra kooperatiflere devredilecekti.[64]

III.1.2.2.5. Köy Mezbahaları

Köylerde başta çevre sağlığı olmak üzere işlerin derli toplu olması gibi nedenlerle Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca 1937 yılında mezbahalar kurulmuştur.

III.1.2.2.6. Köy Postaları

Aslında kurulması Meşrutiyet döneminde düşünülen köy postaları cumhuriyet döneminde kısmen deneme sayılabilecek çalışmalarını yapmıştır. 1934 yılına kadar yaklaşık 600 köyde uygulamaya konmuştur. 1938'de genelge ile işe resmen başlamıştır. Bu dönemde köylerde en çok askere gidenlerle mektuplaşma olmuştur. 1940 yılına gelindiğinde 28 871 posta kutusu oluşturulmuş yani köylerin %70'ine ulaşılmıştır[65].

III.1.2.2.7. Devlet Bütçelerinde Köye Ayrılan Paylar

Kurtuluş Savaşı devam ederken açılan TBMM 'de kurulan Bakanlıklar arasında "İktisat ve Ziraat Vekaleti" de vardı. Cumhuriyetin ilanından sonra ekonomisi büyük ölçüde tarıma dayalı olduğundan Türkiye'nin yeni tarım politikaları üretmek amacıyla 1924 yılında Ziraat Vekaleti kuruldu. 1928 yılında Ziraat Vekaleti lağvedilerek yerine "ziraat işleriyle de meşgul olmak üzere İktisat Vekaleti" kuruldu. 1929 yılında Dünya Ekonomik Bunalımı'nın olumsuz etkileri nedeniyle, köylünün hızla yoksullaşmaya başladı.

Birinci Ziraat Kongresi'nin toplanarak Türk tarımına yönelik önerilerini uygulamak amacıyla Ziraat Vekaleti[66] yılında kuruldu. "Ziraat , Orman ve Baytar işlerinin" Ziraat Vekaletine ait olduğu kabul edildi. Ancak 3203 sayılı "Ziraat Vekaleti Vazife ve Teşkilat Kanunu" 4 Haziran 1937'de TBMM'de kabul edilerek yürürlüğe girdi.[67]

---

[64] Ş. S. Aydemir, İkinci Adam, C.2, s.224-233

[65] Aziz Akınlan, Türkiye'de Posta ve Telgrafçılık, Ülkü Basımevi, Tarihsiz, s.15; Zeyrek, a.g.e., , s.219

[66] 29 Aralık 1931

Ziraat Vekaleti'nin bütçeden aldığı payı diğer alanlarda yapılan harcamalarla kıyasladığımızda şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır. 1932-1950 yılları arasında Ziraat Vekaletinin bütçesinin genel bütçe içindeki oranı %1 ile %3 arasında değişmektedir. Tarımla ilgili harcamaların bir bölümü Bayındırlık Bakanlığı ve diğer Bakanlıklarca karşılandığından bu oran görece fazladır. Ama tarımsal araştırma teknik kuruluşlarının hepsi Ziraat Vekaleti'ne bağlı olduğundan bu oran azdır. Türkiye'yi savunmaya yönelik harcamaların fazla olması kaynak aktarımını engellemiştir.

III.1.2.2.8. Tarımda Modernizasyon

Yüksek Ziraat Enstitüsü 1933 yılında üniversite reformunun bir boyutu olarak tarım alanında 1920'li yıllarda orta öğretime verilen ağırlık yerine üniversite eğitimi ön plana çıktı ve bir fakülte kurulması çalışmalarına başlandı.[68]

Teknikten yararlanma 1927 ve 1928 yılında yağışların çok az olması nedeniyle gündeme geldi. 1929 yılının Mayıs ayında çıkarılan 1482 numaralı kanunla hükümete sulama işlerini düzenlemek için birkaç yıl içinde 100 milyon TL. harcama yetkisi verildi. Ancak 1929 yılı programı uygulamada başarılı olamadı. On yıllık süreçte sulama projeleri için hükümetin yaptığı yıllık harcamalar 1 ile 1.6 milyon TL olabildi. 1936 yılında hükümet yeni bir sulama programı uygulamaya başladı. Bu program için 31 milyon TL'lik harcama yetkisi veren 3132 numaralı kanun çıkarıldı. Bu miktar birkaç kez arttırılarak 1948 yılında 165 milyona yükseldi.[69]

Kurtuluş Savaşı'nın bitiminden sonra tarım teknolojisinin geliştirilmesi ve makinenin Türk tarımına girmesi yönünde bir politika izlendi. Halk on yıldan fazla bir süre sürekli savaşmıştı. Toprakta üretimi sağlayacak genç erkek nüfusun çoğu bu savaşta ölmüştü ve savaş bittiği sırada toprak kıtlığından çok bir emek kıtlığı söz konusuydu.

III.1.3. 1940-1949 DÖNEMİ KÖYLÜ POLİTİKALARI

---

[67] Geniş bilgi için bkz: Türkan Çetin, Cumhuriyet Döneminde...,(1997) s. 92-94

[68] Enstitü kuruluşunun onucu yılında Ziraat Fakültesi Müzesi'ni açmıştır. Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsünün On Yılı, Ziraat Dergisi Kasım 1943,Yıl:4, Sayı:46 s.2-3; Ziraat Fakültesi Müzesi, Ziraat Dergisi Kasım 1 943,Yıl:4, Sayı:46 s.5

[69] Yahya Tezel, Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi, (1923-1950), 2.B. Yurt Yay., Ankara 1986, s.360; Hüseyin Sami Coşar,"Sularımız ve Sulama Politikamız", Ulus, 27.5.1942

Türkiye 2. Dünya Savaşı'na katılmasa da 1940-1945 yılları arasında savaş ekonomisi uygulamak zorunda kalmıştır. Savaşın başlamasıyla özel önlemler alındı. "Milli Koruma Kanunu" çıkarılmış ve hükümete, ekonomik hayatın tamamını denetim altın alabilme yetkisi verilmişti.[70] 1942 yılında yürürlüğe giren varlık vergisi ile savaştan doğan aşırı kârların devlete aktarılması planlanmaktaydı. Savaş olasılığı her şeyi etkilediği gibi köy yaşamını da etkilemiştir. İlk akla gelen sorun yeteri kadar kaynak aktarılamamış ve yatırımlar durduğundan köyler gelişememiştir. İmece 1937'de köylülerin ortak iş yapma alışkanlıklarını yeniden düzenlemişti. Kaynak bulmakta zorlanan köy yönetimleri bu dönemde imece ile önemli işler başarabilmişlerdir.

III.1.3.1.Sosyal Politikalar

III.1.3.1.1. Eğitim Öğretim Alanında

1942 yılında Köy Okulları ve Köy Enstitüleri Teşkilat Yasası çıkarılmıştır. Yasaya göre eğitmenli, öğretmenli, pansiyonlu, pansiyonsuz, Akşam, Köy ve Bölge Meslek Okulları, Gezici Köy Kadınları Kursu açılmış ve bu çalışmalara önem verilmiştir.

17 Nisan 1940'ta TBMM'de onaylanan 3803 Sayılı Köy Enstitüleri Yasası'nın gerekçesinde "köy öğretmeni ile birlikte başka eleman da yetiştirileceği için bu merkez kurumlara Köy Enstitüleri adının verildiği belirtilmektedir. Daha önceki Köy Öğretmen Okulları 7.7.1939'da 3704 sayılı yasa ile Köy Enstitüsüne dönüştürülmüştür.[71] Dönemin eğitim-öğretim sorunlarını çözeceği düşüncesi ile iddialı ve kapsamlı bir programla kurulmuştur.

1945-46 yılında kentlerde 8.807 öğretmen varken, köylerde 10.080 öğretmen vardır. Türkiye nüfusunun %75'i köylerde olduğuna göre köy eğitim ve öğretiminin

---

[70] Özlem Özgür, 100 Soruda Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1972, s.80

[71] Pakize Türkoğlu, Tonguç ve Enstitüleri, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2000, s.458

çok geri kaldığı görülecektir. Gerçi 1933-34 dönemine göre düşünüldüğünde köylerdeki öğretmen sayısında %20'lik bir artış vardır[72].

Köy Enstitüleri Kanunu 278 milletvekilinin oybirliği ile kabul edildi. Fakat tek partili Meclis'te ilk kez örgütlü ve ciddi bir karşı koyma oldu ve 148 milletvekili oylamaya katılmadı.

Enstitülerin hemen hepsi az ya da çok şehir ve kasabaların dışında tren yolu veya kara yolarına yakın , köylerin ve kasabaların kesiştiği bir noktada bir köye bitişik olarak yapıldı. Türkiye'nin her bölgesinde açılmasına özen gösterildi. Enstitülerin kuruluş yerlerinin seçiminde şu konulara dikkat edilmiştir: Tarım işlerine elverişli devlet arazisinin olmasına özen gösterildi. Kuruluş yerinin yeteri kadar araziye sahip olmasıyla birlikte, seçilen bu yerin 2-3 il için bölge merkezi olmasına elverişli, hava, su gibi konularda da sağlık koşullarına uygun olmasına dikkat ediliyordu. Bunun için bölgeler uzun araştırmalar ve incelemeler, teknik geziler, bilirkişi raporları sonucu belirlenmiştir.

Enstitünün programında yer alan sosyal hedefler köylünün değer yargıları ile çatıştığından tepki gördü. Çok partili hayata geçişin sancıları, bu muhalefet hareketiyle canlandı, denebilir. CHP'ye yapılan muhalefette Köy Enstitüleri önemli bir konu oldu.

III.1.3.1.2. Halkodaları

Kırsal alanlardaki halkın artı zamanlarını değerlendirmeleri için yapılan çalışmalardan biri halkodalarıdır. Halkevlerinin yeterince açılamaması ve küçük yerleşim birimlerinde zorluklar yaşanması nedeniyle bu yerler açılmıştır.

CHP, Beşinci Büyük Kurultayı'nda genelde nüfusu az olan kırsal yerleşim birimlerinde bir bakıma halkevlerinin küçük bir örneği olan halkodalarını açma kararı alınmıştır. Bunun için 1939'da hazırlanan "Halkodaları talimatnamesi" ile Şubat 1940 yılında 141 Halkodası açılmıştır. Odalara yönetici olmak için memur veya CHP'ye üye olma koşulu getirildi ve parti denetimine alındı. Partinin onayladığı kitaplar alınır

[72] Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, Öğretmenler İstatistiği, İstanbul 1948, 1934, 1946.

ve parti tarafında gönderilen kitaplar konulurdu. 1940-1945 yıllarında 2.688 halkodası açılmıştır. 1940 yılında 11.416 üyesi vardır[73].

III.1.3.2. Ekonomik Politikalar

Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'lere kadar köylüye yönelik sağlık politikalarının yeterli olduğu söylenemez. Köylü sağlık sorunlarını genelde kendi başına çözmeye çalışmıştır. Yurt genelinde başta temizlik olmak üzere hijyenik şartlarda yaşayamayan köylü, sağlık sorunlarını çözeceği bir kişi veya kuruma çoğu zaman ulaşamamıştır. Suyun yetersiz olmasının köylerde ciddi sağlık sorunları çıkarmıştır. Sağlık yatırımları yapılamamış yeterli hastane, doktor, hemşire, sağlık memuru ve ilaç bulunamamıştır. Çoğu zaman köylü bilimsel olmayan yollarla tedavi yollarına başvurmuştur. Köylü başta sıtma, kızıl, kızamık, yılancık, kabakulak, boğumlu dizanteri, lekeli tifo, karahumma, şarbon, nifasi, humma, trahom, firengi, sancı, bit, pire, tahtakurusu ısırığı, verem gibi hastalıklar yanında yörelere özgü hastalıklarla çok zor koşullarda mücadele etmek zorunda kalmıştır[74].

İlke olarak bilimsel yöntemlerle mücadele prensibi benimsense de uygulamada başarılı olunamamıştır. Köy yasasında sağlıkla ilgili bir çok madde yer almış fakat, altyapı yetersizlikleri nedeniyle sorun çözülememiştir.

Bunun yanında olumlu sayılabilecek çalışmalar da yapılmıştır. Askeriye doktorları aracılığıyla köyler ve özellikle ilkokullar taranmıştır. Askerde köy çocuklarına temizlik, sağlık bilgisi verilmiş, köylerde ecza dolapları oluşturulmuştur. 1943'de sağlık memurları, ebeler, hekimler şeklinde organize edilmiştir. 1926'da Sıtma Mücadele Yasası çıkarılmış ve bir çok bataklık ve sorunlu yer kurutulmuştur. 1940'larda sıtma köylerde çok etkili olmuş ve bir çok insan hayatını kaybetmiştir. Bu arada Batı bölgelerinde örnek seviyesinde gezici doktor ve sağlık memuru uygulaması yapılmıştır. Bu proje ile sağlık taramaları ve köy evleri ilaçlanmıştır.

---

[73] Zeyrek, a.g.e., s.309-311

[74] İdare, S.167, Şubat 1942, s.s.3400; Edip Kemal, Kanunlarımız, C.4, (Bası Yılı Yok), 1929, s.197, C.6, s.182, Seyfettin Okan, Türkiye'de Sıtma Savaşı, Ankara, 1949, s.3; R.F. Olcaytuç, Köyümün Doktoru, 1938, s.151-154

1937'de Milli Müdafaa Mükellefiyeti Yasası çıkarılmıştı. 15-65 yaşlarında herkes askere alınabileceği gibi gerekirse bütün varlıklarına da el konabilecekti. Savaş belirince orduyu büyütmek için gençler askere alınmış, halktan gereken ihtiyaçlar toplanmıştır.

Türkiye bütün çabalarına rağmen İkinci Dünya Savaşı'nın başladığı yıllarda bir tarım ülkesiydi. 1939 yılında ülke nüfusunun %75.6'sı tarımla uğraşıyordu. 1940 yılında yapılan nüfus sayımına göre 17.820.850 olan toplam nüfusun 13.474.701'i kırsal kesimde yaşıyordu.[75] Anadolu tarımı İkinci Dünya Savaşı'nda çok önemli darbeler aldı, üretim düzeylerinde gerilemeler oldu. Örneğin buğday üretimi düzeyi 1938'den 1945'e kadar %49; 1938 sabit fiyatlarıyla toplam hububat üretimi ise1938'den I kadar %52 oranında düşüş gösterdi. Yetişkin nüfusun 1 milyonunun askere alınması, öküzlerin orduya verilmesi, savaş koşularında ordunun ve şehirlerin beslenme ihtiyaçlarının karşılanması gibi sorunlar devleti tarımda yeni politika arayışlarına yöneltti.[76]

III.1.3.2.1. Milli Koruma Kanunu

Hükümet, muhtemel bir savaşa karşı ekonominin savaş koşullarına ayak uydurmasını amaçlayan bir rapor hazırladı. Milli Koruma Kanunu, savaşın ilk haftasında 8 Eylül 1939'da CHP yönetim kuruluna getirildi. Yasalaşması ise 26 Ocak 1940 tarihinde oldu.[77]

Hükümet yasa ile halktan gerekli gördüğü emek ve ürünleri alabilecektir. Köylünün buğdayı da bu yasa gereği alındı. Yağ, tuz, gaz, şeker gibi temel ihtiyaç maddelerinin pahalanması da köylüyü olumsuz etkiledi. Ayrıca vergilerin arttırılması yaşamı iyice zorlaştırmıştır. Dışarıya satılan ürünlerin savaş nedeniyle fiyatlarının düşmesi köylüyü zarda bırakmıştır[78]. Savaşın sonlarına doğru buğday fiyatları artmaya başlamış ve köylünün eline para geçmiştir. Köylü kentlere gidebilmiş ve

---

[75] 21 Ekim 1945 Genel Nüfus Sayımı ,Türkiye Nüfusu, Yayın No: 286, Ankara, 1950, s.43

[76] İdare, Sayı 148, Temmuz 1940, s.2019-2020, İdare, Sayı 150, Eylül 1940, s.2120-2121

[77] Bkz: Metin Tire, İkinci Dünya Savaşında Milli Koruma Kanunu", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir 1990

[78] İdare, Sayı:135, Haziran 1939, s.613

gereksinim duyduğu malları satın alabilmiştir. Devletin savaş zamanında bir takım önlemler alması doğal olmakla beraber bazı görevlilerin konuyu istismara varan baskıcı uygulamaları halkı rahatsız etmiştir.

III.1.3.2.2. CHP 1940 Kongre Dilekleri

1940 CHP kongresi savaşa denk gelmesi nedeniyle önem taşımaktadır. Parti teşkilatı; köylerden, kazalardan ve şehirlerden halkın şikayetlerini ve isteklerini hükümete iletmiştir. Dileklerin illere göre dağılımına bakıldığında, en çok talepte bulunan il 219 dilekle İzmir'dir. Denizli 111 dilekle ikinci sıradadır. Konya'nın 99, Bolu'nun 97 isteği olmuştur. Diğer illerin dileklerinin sayısı bu dört ilden çok daha azdır. Kongreden en az talepte bulunan il ise 5 dilekle Giresun'dur. CHP iktidarı 1940 yılı kongre dileklerini uygulama konusunda son derece titiz davrandı. Savaş koşullarında halktan beklenen özveriler yanında hükümet halkın ihtiyaçlarına da mümkün olduğunca cevap vererek denge kurmaya çalışmıştır[79].

III.1.3.2.3. Savaş Ekonomisine Geçiş

Savaşı yıllarında Türkiye'de tarımsal üretim azaldı. Gerek dünyada, gerekse Türkiye'de yaşanan tarımsal üretim sıkıntısı sonucunda hükümet üretimi arttırmak için geniş önlemler aldı. 1941 yılında okul bahçelerinde bile buğday ve patates yetiştirilmesi, ekim seferberliği, kara ve deniz ulaşım araçlarıyla tarım makinelerini taşınması gibi bir dizi önlem alınmasına rağmen 1942 yılında Birinci Dünya Savaşı yıllarını aratmayan bir kriz yaşandı.

III.1.3.2.4. İkinci Dünya Savaşı Yılları Tarım Politikaları

25.01.1939 - 03.04.1939 arası ile 03.04.1939 - 08.07.1942 arasında Refik Saydam iki dönem Hükümet kurdu. Saydam Hükümeti, Milli Korunma Kanunu'nu daha devletçi bir nitelikte uyguladı. Ordunun ve şehirlilerin ihtiyaçlarını karşılamak, piyasada fiyatların artışı ve karaborsayı engellemek ve enflasyonu dizginlemek amacıyla TMO, Halk Dağıtım Birlikleri, İaşe Teşkilatı, Fiyat Murakabe Komisyonları kurdu. Milli Korunma Kanunu'na dayanarak köylüyü korumak için kurulan TMO savaşın ilk yıllarında uygulamada tersine işledi. Halkın elindeki buğday, piyasa

[79] Türkan Çetin, Cumhuriyet Döneminde ...(1997), s.121-123

değerinin altına satın alındı. Bunun sonucu olarak köylü buğdayını devlete vermek yerine karaborsada tüccara satmayı tercih etti. Refik Saydam'ın Temmuz 1942'de ölümünden sonra kurulan Şükrü Saraçoğlu Hükümeti ise devletçiliği daha liberal bir tarzda uyguladı. Saracoğlu, Saydam Hükümeti'nin uyguladığı sıkı piyasa denetiminin, ürünü ucuza ve zorla almanın ekonomiyi rahatlatamadığını belirterek denetimi azaltacağını söylemiştir[80].

1943 yılı devlet bütçesinde tarıma ayrılan payın oranı önceki yıllara oranla daha yüksekti. Bunun nedenlerinden birisi de tarımsal alanda yapılması planlanan yeniliklerin uygulanmasını amaçlıyordu. Köylünün teknik bilgi ile donatılması, "Teknik Ziraat ve Bahçıvanlık Okulları"nın açılması ve Köy Enstitüleri'nin yaygınlaştırılmasıyla amaçlanıyordu. Teknik bilgiye ulaşmış köylünün tarımsal üretimini bilimsel yöntemlerle yaparken yararlanacağı alet ve makinelerin sağlanması için Türkiye Zirai Donatım Kurumu kuruldu. Köylünün geçimine yetecek kadar toprak dağıtılması amaçlanıyordu. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu da bunun için çıkarılmıştır[81].

III.1.3.2.5. Teknik Ziraat ve Bahçıvanlık Okulları

1940'lı yıllarda Ziraatçıların Köy Enstitüleri'ne bir seçenek olarak gördükleri "Teknik Ziraat ve Bahçe Okulları" 1943 yılında çıkarılan 4486 sayılı kanunla kuruldu. İki yılı uygulamalı, bir yılı staj olmak üzere toplam üç yıl eğitim veriliyordu. Bu okullarda ilkokulu bitirmiş köylü çocuklarına yeni tarımsal üretim yöntemlerinin öğretilmesi ve bu çocukların köylerinde bilimsel yöntemlerle yaptıkları tarımdan aldıkları verimle çevrelerine örnek olmaları amaçlanıyordu.

III.1.3.2.6. Tohum - Islah İstasyonları

Köylünün tarımsal makine ihtiyacını karşılamak amacıyla "Türkiye Zirai Donatım Kurumu" kuruldu. Çiftçinin makine ihtiyacını karşılamak amacıyla 1928 yılından beri kurulan tohum ıslah istasyonlarına yenileri eklendi. Tohum Islah

---

[80] Metin Tire, a.g.e., .s.112-116; Sadri Ertem, "Şükrü Saraçoğlu ve Köylü", Köye Doğru, Sayı:78, 15.09.1943, s.5

[81] Ekrem Gül, Türkiye'nin Sanayileşmesinde Tarımsal Kooperatiflerin Rolü, Birinci Tarımsal Kooperatifçilik Semineri-5-6 Nisan 1970, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği Yayınları, Ankara, s.67.

İstasyonları türlü hava ve toprak şartlarına göre ülkenin değişik özellik gösteren bölgelerinde kuruluyordu. Tohum Islah İstasyonları'nın amacı iyi vasıflı tohumları üretip çiftçilere dağıtılmasını sağlamaktı. Tohum dağıtımının yanında çiftçinin üretime yönelik tüm sorunlarına cevap vermeyi amaçlıyordu. Ancak bu istasyonların bilimsel çalışmalarla elde ettiği tohumluklar çiftçinin ihtiyacını karşılayacak ölçüde değildi.

III.1.3.2.7. Devlet Çiftlikleri

1940'lı yılların sonunda varolan Tohum Islah İstasyonları senede ancak 2-3-bin ton tohum üretebiliyorlardı. Bu dönemde köylüye gerekli olan tohum ise 300 bin tona ulaşıyordu. Hükümet bunu gerçekleştirmek amacıyla "Devlet Çiftlikleri" kurmuştur.

Kuruldukları bölgelere göre devlet çiftlikleri çeşitli ziraat dallarında çalışarak en yeni araçlarla ve bilimsel yöntemlerle üretim yaparak bulundukları bölgedeki çiftçilere örnek olacaklardır. Köylüler bulundukları bölgelerdeki çiftliklerin üretimlerindeki verimi yakından görerek zihniyetlerinin değişmesinde olumlu katkıları olacaktır[82].

III.1.3.2.8. Ziraî Kombinalar

Savaşın olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak çiftçiye tarımsal üretimde teknik etim araçlarıyla yardımda bulunmak amacıyla "Zirai Kombinalar" teşkilatı kuruldu. 12 Şubat 1937'de 3130 sayılı kanunla kurulan Zirai Kombinalar İdaresinin bir amacı, çiftçileri makineli tarıma alıştırmakken bir başka amacı da savaş yıllarında üretim yapılarak buğdayın fiyatını düşürmekti. Ayrıca Zirai Kombinalar Kurumu elindeki 300 traktörlük makine parkı ve Milli Korunma Kanunu'ndan kendisine sağlanan 10 milyon lira ile genellikle kurak olduğu için ekilmeyen 1.164.150 dönümlük alanda 3 işletme kurdu[83].

---

[82] Devlet Çiftlikleri, Ziraat Dergisi, Yıl:4, Kasım, 1943, Sayı:46, s.12

[83] İlhan Tekeli-Selim İlkin, Devletçilik Dönemi tarım Politikaları: (Modernleşme Çabaları)", Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000), Yurt Yay. Ankara, 1988, s.49

III.1.3.2.9. Köylülere Kredi Veren Kuruluşlar

III.1.3.2.9.1. Ziraat Bankası

Ziraat Bankası, Cumhuriyetin ilk yıllarında köylü ile olan ilişkide özellikle kredilendirmede yararlanılan bir kurum olmuştur. Düşman işgalinden zarar gören köylülere faizsiz kredi vermiştir[84]. Türk çiftçilerinin üretim, satış vb. konularda köylülere kredi vermeye elverişli hale getirilmiştir[85]. 1931 yılında yeni bir uygulamayla banka köy ve mahalle kredi yöntemini benimsemiştir. Banka ayrıca köylüyü eğitme ve teknolojide destekleme faaliyetlerinde de bulunuştur[86]. Ziraat Bankası, 1936 tarih ve 2836 sayılı yasaya göre tarım Kredi Kooperatifleri ortaklarına nakit kredi açma dışında araç, gereç, tüketim maddelerini toptan satın alıp dağıtma yetkisi almıştır[87]. Banka bu faaliyetlerini savaş ve sonrası yıllarında da sürdürmüştür.

III.1.3.2.9.2. Milli Aydın Bankası

Aydınlı çiftçiler, tefeciler ve İzmirli tüccarlara karşı örgütlenerek bu bankayı kurdular. Banka yöre çiftçilerine tohum, araç-gereç temini, ürün satışı işlemlerinde kredi sağlamış ve örgütlenmelerine destek vermiştir[88].

III.1.3.2.9.3. Manisa Tütüncüler Bankası

Manisa yöresinde başta tütün olmak üzere tarla ile uğraşan çiftçilere araç, gereç, ürün ıslahı, üretim konularında yardımcı olmak amacıyla kurulmuştur. Yörede tütüncülüğün gelişmesinde etkili olmuştur[89].

III.1.3.2.9.4. İller Bankası

Köylere yol, su gibi altyapı yapımında yardımcı olma amacıyla kurulmuştur. Sermayesinin yaklaşık %30'u köylere aittir. Önce köy bütçelerinin %5'lik kısmının

---

[84] Y. Saim Atasagun, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, C.1, İstanbul 1939, s.292

[85] Hazim Atıf Kuyucak, Para ve Banka, T.C. Maarif Vekilliği Siyasal Bilgiler Okulu Yayınları, Ankara 1942, s.207-211, 216

[86] Y. Saim Atasagun, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, s.293, 311

[87] M. Emin Kaya, Tarımsal Kooperatiflerin Yönetimi, Denetimi ve Devletle İlişkileri, Birinci Tarımsal Kooperatifçilik Semineri-5-6 Nisan 1970, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği Yayınları, Ankara, s.118

[88] Y. Saim Atasagun, Türkiye Zirai Kredi Kooperatifleri, s.14-16; Zeyrek, a.g.e., s.364

[89] Y.Saim Atassagun, Türkiye'de Zirai Borçlanma ve Zirai Kredi Politikası, s. 142

yatırılması düşünülmüş ancak bunun başta bürokrasi olmak üzere sorunlar oluşturacağı düşünülmüş ve %3'lük Tayyare Vergisi'nden vazgeçilerek bu payların özel idare aracılığı ile köy paylarına yatırılması öngörülmüştür.[90]

III.1.3.2.9.5. Manisa Bağcılar Bankası

1917 yılında Manisa'da kurulmuştu. Amacı buğdaycıların üretim, pazarlama, ekipman gibi sorunlarına çözüm bulmaktır. Bağcılara kükürt, göztaşı, potas, bağ macunu sağlamada yardımcı olmuştur. Örneğin 1928-1932 yılları arasında 15000 torba kükürt dağıtmıştır.[91]

III.1.3.2.9.6.Köy Bankası

İlk defa 1 Mart 1923 tarihli Meclis konuşmasında M. Kemal Paşa tarafından bahsedilmiş, Ağustos 1923'te "Türkiye Köy Bankaları Kanunu Lahiyası" adında bir tasarı sunulmuştur. Amacı Ziraat bankası ve kooperatiflerin arasındaki boşluğu doldurmaktır. Daha sonra konu ile ilgili önemli bir gelişme olmamış ve 1938 sonlarına doğru tekrar gündeme gelmiştir. İşlerlik kazanamamıştır.

13.06.1945 tarihinde 4759 sayılı yasa ile Belediyeler Bankası'nın yerine kurulmuştur. Daha önce Köy Bankası kurulması düşünülmüş buna bağlı olarak köyler zorunlu olarak bütçelerinin %5'lik bölümlerini Belediyeler Bankası'na yatırmışlardı. Köy bankaları konusu belirli dönemlerde gerekliği düşünülmüş ancak gerçekleştirilememiştir.[92]

III.1.3.2.9.7. Köy Kooperatifçiliği

Kooperatifçilik bu dönemde köylünün elindeki küçük birikimleri birleştirme ve büyük işler yapabilme amacıyla gündemdedir.

III.1.3.2.10.Tarım ve Hayvancılığı Geliştirme Çalışmaları

III.1.3.2.10.1.Tarım Ürünleri Oluşturma Politikaları

III.1.3.2.10.1.1.Çay

Çay 1700 yıllardan beri Osmanlı Devletinde içilmektedir. Ancak üretimi konusunda başarılı olunamamıştır. 1888'de Japonya'dan getirilmiş ancak olumlu sonuçlar alınamamıştır. Cumhuriyet döneminde Rize'den Hulusi Karadeniz ve arkadaşları 1923-24 yıllarında Batum'dan getirerek başarı sağlamışlardır. Bu sırada hükümet de ilk defa 6 Şubat 1924'de

---

[90] Yasaya gör kazancının %30'unu köy sermayesine ve %50'sini de köylere kredi olarak verecektir. Çalışmalar bu yönde yapılmış ve köylerin altyapı çalışmalarına yardımcı olunmuştur. Örneğin Banka 1945 yılında net kar olarak köylere 210.000 lira ayırmış. Muzaffer Akalın, İller Bankası, İdare, Sayı:177, Kasım-Aralık, 1945, s.5-8

[91] Y.Saim Atassagun, Türkiye'de Zirai Borçlanma ve Zirai Kredi Politikası, s. 140-141

[92] Farklı değerlendirmeler için Bkz:Z. Fahri Fındıkoğlu, Türkiye'deki Tarım Kooperatifçiliği ve Sorunları, Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu, VI. Türk Kooperatifçilik Kongresi, 21-24 1966, s.17-20

Rize ili ile Artvin'in Borçka ilçesinde çalılık ve Kızılağaçların yerine çay ekilmesini zorunlu tutmuştur. Bunun için çay fidanlığı oluşturmayı ve fidanları bedava vermeyi üstlenmiştir. Çay dikimi yapanların bu alanlarında on yıl süreyle arazi vergisi almayacağını belirtmiştir. 1932'de devlet çıkardığı bir kanunla çay, şeker ve kahve ithalatının devlet eliyle yürütüleceğini kabul etti[93].

1940'lara gelindiğinde çay için özel yasa çıkarmıştır. Hükümet, Ziraat Bankası aracılığı ile çayla ilgili başta fidanlık vb. konularda kolay ve ucuz kredi imkanları sağlamış, vergi muafiyeti sağlamıştır. 1942'de çayın işlenmesi devlet tekeline bırakılmıştır. 1939-1946 döneminde dört çay işletmesi kurulmuş ve yöre köylülerinin gelişiminde fayda sağlanmıştır. İlk çay kooperatifi 1946'da Rize'de kurulmuştur[94].

III.1.3.2.10.1.2. Şeker Pancarı

Uşak hali tüccarları Avrupalılardan şeker pancarını ve işletmelerini öğrenerek denemişler ve başarı ile üretmişlerdir. Nuri Şeker ve 50 arkadaşı 1923'te Uşak Terakki Ziraat Türk Anonim Şirketi'ni kurmuşlar. Genel olarak hem hükümet, hem de işletme sahipleri ürünün sağlanması için köylüyü desteklemiştir. Toprak analizi yapılması, araç ve gereç sağlanması, tohum ve ilaç verilmesi konularında destek yapılmıştır. Şeker pancarı üretimi 1926'da başlamış, 1930-1940 döneminde çok büyük bir artış göstermiştir. 1940-1945 döneminde ise üretici aynı kalmasına rağmen üretimde şeker bazında bir artış olmuştur[95].

III.1.3.2.10.1.3. Fındık

Ağırlıklı olarak Karadeniz ürünü olmakla birlikte Türkiye'nin değişik bölgelerinde yetiştirilmektedir. Tek parti döneminde en çok zarar gören Fındık üreticisi olmuştur. Özellikle Dünya savaşı yıllarında ticaret yollanın kapanması ve satılamaması ve fındık fiyatlarının düşmesi nedenleriyle fındık üreticisi zor durumda kalmıştır.

---

[93] Özlem Özgür, 100 Soruda Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1972, s.94

[94] Z. G. Mülayim, Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik, Bilgi Yayınları, 1975, s.189

[95] Zeyrek, a.g.e., s.390-398

Devletin fındıktan çeşitli ad altında vergiler alması zaten sorunları olan bir kurumu daha da zorda bırakmıştır. Bu olumsuzluklar yanında Devletin 1937'de Giresun'da fındık istasyonu kurması ve Karadeniz'de fidanlık kooperatifçiliğini kurdurmuş olması olumlu bir politika olarak değerlendirilebilir.[96]

III.1.3.2.10.1.4. Tütün

Osmanlılarda önce kullanımına sonra da dikimine başlanmıştır.[97] Tütün, özellikle Osmanlı Devleti'nin son döneminde ve Cumhuriyetin ilk yıllarında yabancıların önemli gelirler elde ettiği bir konu olmuştur. Köylüye doğrudan para bıraktığı ve fiyatı da arttığı için yaygın bir şekilde ekilmeye başlanmıştır. Osmanlılarda tütün diken köy sayısı 10.000 kadardır. Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda 12.000 kadardır. Dünya Ekonomik bunalımının yaşandığı dönemlerde sayı azalmış ve sayı 4.000'e inmiştir[98].

Tütün cumhuriyetin ilk yıllarında en çok satılan ve döviz getiren ürün oldu. Özellikle 1928-1937 yıllarında ihracatın %31'i tütündü. 1932'de kuru üzüm %10.3, 1937 yılında fındık %11.2 ile tütünün 1/3'ünü ancak oluşturabilmiştir[99]. Hükümet yurt dışından tütün tohumları getirerek köylüye parasız dağıtmıştır. Ayrıca belirli dönemlerde faizsiz kredi vermiştir.

Bunların dışında tütün politikaları konusunda en önemli sorun tütün yerine başka ürünlerin ekilebilir ve geliştirilebilir olması ve bun rağmen tütüncülükte ve hem de sağlıksız bir yapılanmayla köylülerin sağlığı konusunda önlem alınmamasıdır.

III.1.3.2.10.1.5. Zeytin

Zeytincilik Osmanlı döneminde de önemli bir ürün olarak görülmüştür. Cumhuriyet döneminde 3 Haziran 1929'da "Yabancı Ağaçların Aşılanması Hakkında Yasa"sı çıkarılmıştır. Ayrıca parasız bir yıllığına fidanlık verilmiştir. Benzer yasalar

---

[96] Kemal Peker, Fındık, Giresun 1947, s.125-127

[97] Selim Kurnaz, Tütüne Övgü, İstanbul 1961, S.12,14.

[98] Ziraat Vekaleti, Tütün Raporu, İstanbul 1938, s.24

[99] Ziraat Vekaleti, Tütün Raporu, s.23.

26.1.1939'da ve 1940'da çıkarılmıştır. Zeytinlik alanlarının köylüye dağıtılması, olumlu bir politika olarak kayda geçmiştir[100].

Bu olumu gelişmeler yanında ağaç başına vergi alınması ve her yıl zeytin olmadığı halde, her yıl vergi verilmesi köylüleri mağdur etmiştir. Bu uygulamanın zeytinciliğin gelişmesini engellediği ileri sürülmüştür. Yağhanelerin kiraladığı zeytinlikler bakımsız kalmış, bu da verimi düşürmüştür.

III.1.3.2.10.2. Sulama Çalışmaları

Cumhuriyet döneminde ilk olarak 1925 yılında etüt çalışmaları ile sulama işi çalışma alanına alınmıştır. Osmanlılar döneminden beri Konya ovasının sulama çalışmaları Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Bursa, Denizli, Manisa, İzmir, Adana illeri ve yakınlarında sulama projelerine öncelik verilmiştir. Kanalların açılması ve su şebekelerinin kurulması bu alanlarda verimi artırmıştır. Bu yerlerde topraklar tarlaya dönüştürülmüş ve çoğu köylüye dağıtılmıştır[101].

III.1.3.2.10.3. Hayvan Islahı ve Sağlığı Çalışmaları

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren hayvancılıkla ilgili çalışmalara başlanmıştır. 1925'te "Köy Boğası" yasasıyla köylere ve uygun yerlere boğa verilmiştir. 1926'da "Hayvan Islah Yasası" çıkarılmıştır. 1929'da Ağıllar Hakkında Yasa çıkarılmıştır. Hayvanlarla ilgili değişik tarihlerde hayvanların sağlıklı ortamlarda barındırılmaları, uygun kullanımları gibi konularda düzenlemelere gidilmiştir.[102]

Bunun yanında haralar kurulmuştur. Haralarda ıslah işleri ve damızlık üretimi, aşı işlemleri yapılmıştır. Yurtdışından damızlık hayvan alınıp bunların yaygınlaştırılması çalışmaları yapılmıştır. Hayvan hastalıkları ile mücadele yapılmıştır.

---

[100] İdare, S.131, 1939, s.174-177, İdare, S. 144, Mart 1940, s.1655-1665

[101] E. Berkes Yurdumuzda Sulama İşleri, s.186-188

[102] Kemal Edip, Kanunlarımız, C.2,3, 1929, s.1226-1227

Olumlu gelişmeler yanında olumsuz gelişmeler de olmuştur. İthal edilen hayvanların, damızlık olarak dağıtılan hayvanların bazı yörelerde yöre iklimi, ahırı ve çevre şartlarıyla pek uyuşmadığı görülmüştür. Bunun yanında köylülere verilen hayvanların özenle bakımı gerekmektedir. Oysa köylü çoğu zaman böyle bir bakımdan yoksundur ve hatta samanı bile zor bulduğu, bulamadığı dönemler olmuştur. Boğalar için geçerli olan bu durum atlar için de geçerlidir.

Hayvanların bir kısmının muhtarlıklara verilmiştir. Hayvanların yöre hayvanlarına göre bakımlarının çok zor olması ve hastalanmaları, ölmeleri bir çok problemi yanında getirmiştir. Aşı istasyonlarının köylere çok uzak olmaları da bir başka sorundur.

Hayvan ıslahı ve sağlığı konularında genel bir değerlendirme yapılacak olursa, hükümetlerin hayvan türlerinden mevcut olanları korumada başarılı olduğu ancak hayvan türlerini çoğaltma konusunda başarı sağlayamadığı belirtilebilir.

III.1.3.2.11.Vergi Politikası

Savaşa girmediği halde savaşın ağır koşulları tarıma dayalı Türkiye ekonomisini olumsuz yönde etkiledi. Yeni vergiler kondu. Ülke nüfusunun 18 milyon olduğu savaş yıllarında 1 milyon kişi askere alınmıştı. Nüfusun yüzde seksenini oluşturan köylü gerek ordunun ve gerekse şehirlerin iaşe ihtiyacını karşılamak zorunda kaldı. İaşe sorununu çözümlemek amacıyla Ağustos 1942'den Haziran 1943'e kadar hububat ürünlerinin bir bölümüne el konuldu. %25 kuralı olarak bilinen bu talimatname ile her üretici 50 tona kadar ki hububat üretiminin %25'ini, 50 ile 100 ton arasındaki üretimin %35'ini, 100 tonun üzerindeki üretiminin %50'sini belirlenen sabit fiyatlardan devlete satması isteniyordu. 1943 yılında artan iaşe sorunları üzerine devlet hububatın yanında baklagilleri de bu kapsama aldı.

III.1.3.2.11.1.Toprak Mahsulleri Vergisi

Toprak mahsulleri vergisi 1943 yılında çıkan 4429 nolu kanun ile tarımsal kazanç üzerinden alınmaya başlandı. Verginin amacı savaşın getirdiği sıkıntıları savmak, 1943 mali yılının bütçe dışında kalan 400 milyon TL'lik fevkalade milli müdafaa ihtiyaçlarını karşılamaktı[103]. Toprak Mahsulleri Vergisi'nin oranı %25

[103] Esat Tekeli, "Toprak Mahsulleri Vergisi",Türk Ekonomisi, Yıl:1, S.1, 1.7.1943, s.25

kapsamına giren hububat ve baklagillerde %8, diğer ürünlerde ise %12 olarak saptandı. Daha sonra Nisan 1944'te çıkarılan yeni Toprak Mahsulleri Vergisi kanunu ile vergi oranı tüm ürünlerde %10 olarak belirlendi. Vergi çeltik ve mısır dışındaki hububattan ayni ve ölçme usulüyle alınıyordu. Bakliyat, fındık, kuru incir, kuru üzüm, pamuk ve zeytinden yine ayni olarak fakat mükellefin kontrole tabi olan beyanındaki miktar üzerinden alınıyordu. Kendir, kenevir, afyon, narenciye ancak patates, susam, tütünden ise aynı usulle nakden alınıyordu.

Vergi ordunun olağanüstü masraflarının bir bölümünü karşılarken sabit ve dar gelirlilerle şehirlilerin de ihtiyacının karşılanmasa yararı oldu. Fakat köylülerin çoğunlukla kendi ihtiyacına yetecek kadar üretim yaptıkları düşünülse vergilerin ağır olduğu görülecektir.

Varlık vergisinin yükünü hafifletmek için çıkarılan bu vergi, büyük - küçük çiftçi ayrımı yapılmadan uygulanmıştır[104]. Bu nedenle asıl sıkıntıyı dış pazarlara açılamamış, savaş nedeniyle üretimi iyice düşmüş, kendi geçimini bile zor sağlayan küçük köylüyü, büyük toprak sahiplerine oranla çok daha fazla etkiledi.

Kanun büyük toprak sahipleri açısından değerlendirildiğinde, aşardan sonra ilk kez bu ölçüde vergi ödedikleri anlamın geliyordu. Hükümet savaşın bitiminden hemen sonra köylülerin savaş içinde çektiği sıkıntıların gidermek ve köylüyü toprak sahibi yapabilmek için harekete geçti, topraksız köylüyü topraklandırmak amacıyla "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu" çıkardı.

Toprak Mahsulleri Vergisi CHP'ye karşı muhalefeti arttırdı ve savaş sonrası kurulan Demokrat Parti 1950 yılında kırsal kesiminin büyük desteğini alarak iktidara geldi.

III.1.3.2.11.2. Hayvan Vergisi

Bu dönemde daha önce vergi dışı bırakılan at, eşek, kısrak ve katır gibi hayvanlar vergi kapsamına alınmıştır. 1930'lardan sonra sürekli vergilerin artması halkın zor durumda kalmasına neden olmuştur.

---

[104] Faik Ökte, Varlık Vergisi Faciası, Nebioğlu Yay., İstanbul 1951, s.202

III.1.3.2.12. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu

Cumhuriyetin döneminde 1923 - 1945 tarihleri arasında çiftçiyi topraklandırma kanununun uygulanmasına kadar toprak ve mülkiyet rejiminde bazı düzenleme yapılmıştır, fakat sorun çözülememiştir. Buna mukabil, toprak hukukunda göçmenlerin yerleştirilmesi,m göçürülmeleri, çiftçi ye toprak dağıtımı, bazı şahısların doğudan-batıya nakilleri, çiftçi mallarının korunması, kredi verilmesi gibi önemli kararlar alınmıştır. Bu suretle, 1944 yılına kadar tarıma elverişli topraklarımızın %5'ni oluşturan yaklaşık 11-12 milyon dönüm yer dağıtılmıştır.

III.1.3.2.13.Tarım Ürünleri Islah Çalışmaları ve Devlet Çiftlikleri

Türkiye'de ilk tohum ıslah çalışmalarına Aralık 1925 yılında başlanmıştır. Fidanlık ve tohumluk ıslahı yapmıştır. 1930'da çıkardığı bir yasa ile tohumlukları gümrük vergi kapsamı dışında tutmuştur.

Devlet üretme çiftliklerinin bir kısmı Osmanlı Devleti zamanında kurulmuştur. Halkalı Devlet Üretme Çiftliği (1897), Bursa Bölge Ziraat Okulu (1892), Adana Bölge Ziraat Okulu (1911) bunlardan üç tanesidir. Bunların dışında Cumhuriyet döneminde Ziraat Okulları, Üretme Çiftlikleri, Bahçıvanlık Okulları, Fidanlıklar, Bağcılık İstasyonları, Islah İstasyonları, Bakım İstasyonları, Denem İstasyonları, Araştırma İstasyonları ve Araştırma Enstitüleri kurulmuştur[105].

Belirtilen bu kuruluşların oluşturulması ve çalışmaları ile verimin yükseldiği ve başta eğitim çalışmaları olmak üzere deneme çalışmalarında önemli adımlar atıldığı görülür. Olumlu gelişmeler yanında temelde olumsuz bazı noktalar da vardır. Örneğin %95'i tarıma dayalı bir dönem ve ülkede Ziraat Bakanlığı 29 Aralık 1931'de kurulmuştur. Ayrıca tarımda en önemli konulardan biri temel altyapı imkanlarının örneğin silo, depo vb. alanların olmasıdır. Oysa bu konuda çalışmalar çok azdır. Ayrıca Ziraat Odaları çok güçsüzdür. Yaptırım gücü olmadığı gibi hizmet gücü de yoktur.

---

[105] Devlet Çiftlikleri, Ziraat Dergisi,Yıl:4, Kasım,1943, S.46, s12

III.2. 1950-200 KÖY POLİTİKALARI

III.2.1. KÖYÜN TOPLUMSAL YAPISI

III.2.1.1. Köyde Toplumsal Yaşamın Gelişimi

Geleneksel tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş süreci dünyanın her yerde farklı dönemde ve farklı süreçle olmuştur. Batı'da 1700'lü yıllarda belirginleşmeye başlamış olan sanayileşme süreci, 1800'lü yıllarda yerleşmiş ve 1900'lü yıllarda tüm alanı ve sektörü etkilemiş ve bu gelişme yaklaşık 300 yılı sürmüştür.

Türkiye'de sanayileşme, 1900'larda başlamış, 1950'lerde belirginleşmiş ve 2000'li yıllarda tüm sektörleri etkilemiştir. Türkiye'de sanayileşmenin gelişiminin batı sanayisi ile aynı dönemde ve aynı sürede olmaması Türkiye'deki tarımdan sanayi toplumuna geçişin etkilerini farklı kılmıştır. Sanayi toplumu özelliklerini gecikmiş bir dönemde ve kısa sürede yaşama durumuyla karşılaşılmıştır.[1]

Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş süreci, sanayi ve tarım kesimlerini farklı yönlerden etkilemiştir. Bu geçiş süreci sosyal ve ekonomik alanda yeni sorunları da beraberinde getirmiştir. Sanayi döneminin etkileriyle köylerden kentlere doğru kademeli olarak gelişen göç, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş sürecinin belirgin aşaması olarak ortaya çıkmıştır.

Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişte sosyal yapılanma, tarımsal yaşamın temel oluşumları olan kabile, aşiret gibi kan bağına dayalı yaşam tarzından kentsel sanayi ve hizmetler sektöründeki modern oluşuma doğru kimlik değişimi şeklinde gerçekleşmiştir. Bu değişim sadece kente göç edenleri değil köyde kalanları da farklı yönlerden etkilemiştir.

Cumhuriyetin kuruluşu ile başlayan yeni dönemde kimlik değişimi, aşiret, kabile yapıları yerine devlet düzeyindeki kimliğin etkileri olan birey (vatandaş) kimliğinin öne çıkmaya başlaması şeklinde gelişmiştir. 1950 sonrasında çok partili

[1] Bahattin Akşit, İçgöçlerin Nesnel ve Öznel Toplumsal Tarihi Üzerine Gözlemler- Köy Tarafından Bir Bakış, Türkiye'de İçgöç, Türkiye Toplumsal ve Ekonomik Tarih Vakfı , Bolu – Gerede 6-8 Haziran 1997, (1997), s.32. t

hayatın başlaması ile siyasi parti aidiyetleri gelişmiştir. 1970'lerde ideolojik (sağ ve sol) kimlik öne çıkmıştır. Köylülerin genelde hizmetlerden yoksun olması bir yönüyle köylülerin bu gelişmeleri yakından izlemelerini sağlamıştır.

Türkiye'nin toplumsal yapısı; 1950 sonrasında, temelde birbiriyle ilişkili olan sanayileşme, teknolojik gelişmeler ve şehirleşme süreci nedeniyle önemli değişiklikler geçirmiştir.

Ülkemizde sanayileşme süreci ile birlikte köy ve kent toplum yapıları arasındaki ayrışma artmıştır. Kırsal alanların yaşam biçimi ve değer yargıları büyük ölçüde geleneksel, yüz yüze ilişkiler, yardımlaşma olgusunun hakim olduğu, kan bağının etkili olduğu bir yapıda olmuştur.

Köylü, geleneklere uzun bir tecrübeyle bağlanmıştır. Kültürü kendi fiziksel ve sosyal çevresine adapte olmuştur. Köylüler doğal olarak bu yönleriyle muhafazakardır. Bu nedenlerden dolayı köylü kentsel çevreler ve hızlı gelişmeler karşısında şüpheci kalmıştır. Kalkınma çabaları ve değişmeler karşısında güvensizdir. Kan bağının, akraba grupları içindeki dayanışmanın ve birliğin tarım toplumundaki önemini kavramıştır. Kişisel başarıyı kıskanır. Bütün bunlara rağmen köylünün sosyal düzeni bağnaz olmayıp düşünce yetenekleri de tutucu değildir. Fırsat verildiğinde teşviklere karşılık verir. Bireysel ve toplumsal olarak gelişmelere açıktır. Baskılar ve kısıtlamalar ortadan kaldırıldığında çok yönlü ve becerikli olabilir.[2]

Köy hayatı, tarım toplumu aşamasında veya tarımdan sanayi toplumuna geçme aşamasında coğrafya, iklim, içinde bulundukları sistemin getirdiği bir takım farklılıklar bir yana bırakılırsa her yerde büyük bir oranda ortak özellikler gösterir. Köylüler aile /hane birimleri ve bu birimlerin ağırlıklı olarak tarım ekonomisi temeli üzerinde oturduğu birliktir. Çalışma ve yaşama köylü ailesi için neredeyse iç içe geçmiştir. Köy yaşamı köylünün bütün yönlerini derinden etkiler. Aile bireylerinin tamamının köy çalışma hayatında ayrı bir yeri ve önemi vardır.[3]

---

[2] Aydın Tuğ, Kırsal Kalkınma Stratejileri, DPT, Mayıs 1975, s.8
[3] Johann Dietz, Köy- Bir Eğitim Topluluğu Olması Bakımından, (Çev. M. Ali Akademir,) (Tam Bası), İstanbul, 1946, s.19

Köy toplumsal yaşamı aile ve ailelerin oluşturduğu kan bağı yakınlığı üzerine kuruludur. Eşya ve mallardaki neyi nerede nasıl kullanılacağının en ince ayrıntısına kadar oluşan belirginlik köy toplumsal yaşamının da temel özelliğidir. Köyde her bireyin toplumdaki yeri belirli olduğu gibi ondan beklentiler de net olarak belirlidir. Köy aile bireylerinin, ailelerin, kan bağına dayalı grupların her birinin diğerine karşı görevleri, hakları, yaşarken ve çalışırken nerede nasıl davranacakları en ince ayrıntısına kadar belirlenmiştir. Köy ailesi hatta aile grubu kendi içinde bir makinenin parçaları gibi uyumlu ve görev paylaşımlı bir yapıdadır.

Tarım dönemi özellikleri gösteren köy toplumu kapalı toplum özellikleri üzerinde şekillenmiştir. Cumhuriyet dönemi ile yeni bir kimlik kazanmaya başlayan kırsal topluluklar zaman içerisinde kapalı aile ekonomisinden pazar için mal üreten işletmelere dönüşmeye başlamışlardır.[4]

Klasik tarım hayatı kendi içinde sorunlarını önemli bir ölçüde çözmüştür. Ancak nüfusun artmaya başlaması, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş gerekliliği, toplumun buna hazır olmaması sorunlar oluşturmuştur. Yeni döneme adaptasyon sorunu Tarımdan sanayi toplumunu geçiş aşaması dönemi köylerde önemli sorunlar oluşturmuştur.

Bu aşamada bazı sosyal ve ekonomik dengesizlikler oluşmuştur. Tarım toplumu sorunları bulunan köy hayatı ve sanayi aşamasına geçmeye başlayan kent hayatının birlikte değerlendirilerek farklı deneme ve anlayışlarla hazırlıkların yapılması ve bu hazırlıkların dünyadaki diğer denemelerle birlikte sınanması çalışmaları gecikince ekonomik yapıda olduğu kadar sosyal yapıda da çözülme başlamış ve yeni dengeler de kurulamayınca (gecikince) köy sosyal hayatı geleneksel yapı ile gelişen modern yapı arasında sıkışıp kalmıştır. Kırsal (geleneksel) kalamayan ama yeni oluşumlara göre de şekil alamayan dengesiz ve ölçüsüz köy ve kent toplumları ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş sorunları ile sanayi toplumuna geçisin gecikmesinin getirdiği sorunlar köydeki yaşamı önemli ölçüde değiştirmiştir. Dışarıda (kentte ve ülke dışında) sanayi hayatının belirli bir gelişme

[4] Yücel Çağlar, Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınması Sorunu, Ankara Ziraatçılar Der., Ankara, 1986, s.19-20

göstermesi ve bu gelişmelerin köye etkileri köydeki sosyal ve ekonomik dengeleri değiştirmiştir. Köylerde, batıdaki gelişmelerden farklı olarak, dünyadaki sanayileşmenin belli bir gelişmişlik düzeyinde iken hissedilmesi, köydeki olanaklarla dışarıdaki olanaklar arasındaki farkı daha açmıştır.

Köyde kişi ve gruplar arası (komşu, mahalle, arkadaş, akraba, hasım vb.) ilişkiler katı bir yapı üzerine oturmuştur. Kişilerin iradeleri yerine toplum iradesi (ağırlıklı olarak da yakın akraba kararları) egemendir. Kişi kararları yerine toplum kararları geçerlidir. Kişi kararları, toplum kararlarının aşırı etkilenmiş bireysel ifadesidir. Bireyler ve gruplar arasındaki ilişki katı maddedeki parçaların ilişkileri gibidir, yer değiştiremezler, sürekli o yapı içinde kalarak çözüm ararlar.

Toplum kararlarının yerine gelmemesi veya bireylerin bunlara uymaması karşılıksız kalmaz. En hafif karşılığı kişinin toplumdaki itibarını kaybetmesi veya sürülmesi olarak gerçekleşir. Kişilerin iradelerini kullanamamaları kişilerin yaşamlarında çok sıkıcı bir etki yapar. İstekleri yerine gelmeyen ya da istediklerini yapamayan kişiler, dışa açılma dönemlerinde toplumdan hızlı bir biçimde uzaklaşırlar. Köyden göçü etkileyen önemli gelişmelerden biri de köydeki bu katı yaşama tarzıdır.

Oturmuş yapı içinde aile ve aile gruplarının ekonomik ve sosyal statüleri de sabitleşmiş bir belirginlik içindedir. Aşırı belirgin yapı ve bu yapının köy şartları içinde değişme olanaklarının olmaması (en azından çok zor olması) genelde geri planda olan kişi, aile ve aile grupları tarafından zorunlu olarak kabullenilen bir yapı oluşturur. Belli dönemlerde köyde meydana gelen olayları bazı kişi, aile ve aile grupları kendi sosyal statülerinin değişmesinde ve öne çıkarmalarında bir fırsat olarak görürler.

1950'lere doğru köyde kapalı kalan köylüler, gelir düşüklüğü, iç nüfus sıkışıklığı, sosyal ve ekonomik baskılar, toprak yetersizliği, altyapı problemleri nedenleriyle ağır sorunlar yaşamışlar. Köylerde en küçük bir olayın büyütülmesi, sorunların ve çekişmelerin kan davalarına dönüşmesi, köyde sıkışan köy halkının sorunlarının açığa vurmuş şekilleri olarak değerlendirilebilir.

Köy sosyal hayatının sorunlarının bir kısmı ekonomik temele dayanır. Gelirleri yetmeyen, köy içinde açılım bulamayan, (o dönemde) dışarı da çıkamayan yoksul nüfus sıkışmanın etkisiyle iç sorunları ağır bir şekilde yaşamaya başlamıştır. Bu sorunlarını başka sorunlara neden olsa da geleneksel tarımsal yapının hakim olduğu tarım toplumu içgüdüleriyle aşmaya çalışmıştır. Köy sosyal yapılanmasının temeli olan ailenin oluşumunda evlilik sorunları (evliliklerin geciktirilmesi, kaçırma olayları, kız istemelerin ölümle bitmesi), arazi sorunlarının ölümlerle sonuçlanması, köyler arası sorunların kısa sürede kavga ve ölümlü olaylara dönüşmesi köy sosyal ve ekonomik yaşamdaki tıkanıklığın göstergeleri olarak algılanabilir.

Bu engelleme ve ölümle sonuçlanan gelişmeleri, yerleşik köy hayatı içine sıkışan nüfusun dışa açılamaması nedeniyle içte patlak vermesini dönemin şartları içinde tabii nüfus kontrolü olarak değerlendirmek de mümkündür.

Türkiye'de sanayi toplumuna kapitalizmin önderliğinde girilmesi, kentler arasında farklılıklar oluşturması yanında köylerle kentler arasında daha belirgin farkların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sosyal olarak feodal yapının çözülemeyişinde veya farklı kimliklerle ortaya çıkışta kapitalizmin payı büyüktür. Hatta tekelci ve monopolcü yaklaşımlar değişen köy yapısında köy ağası yerine köy patronunu üretmiştir Tarımda büyük işletme sahiplerinin desteklenmesi, ülkenin toplumsal ve ekonomik yapısında önemli sonuçlar doğurmuştur. Ara sınıfları oluşturan "ayan" ve "eşraf", nüfuzlu toprak ağaları ve tarım işletmecileri durumuna geldi.[5]

Köylerdeki bu gelişme, 1800'lerde başlayan ekonomik sorunların (sanayi öncesi) ortaya çıkardığı bir oluşumdur. Köylüler, pazarlarının daralması veya ürünlerini değerlendirememeleri nedeniyle güçlülere borçlanmışlar ve toprak ağalığı güçlenmiştir. Köylüler bu süreçte zayıf düşmüşlerdir.

Bu gelişme Cumhuriyet sonrası da devam etmiştir. Ağalık oluşumu bölgelere göre farklılık gösterse de 1950 öncesinde olduğu gibi 1950 sonrası köy sosyal yapısında da varlığını sürdürmüştür. Türkiye'nin birçok yöresinde ağalık; köy önderi, köy büyüğü, saygın kişi özellikleri seviyesinde kalmıştır. Bazı köylerde baskı merkezi

[5] Kongar, 21. Yüzyılda Türkiye-2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Remzi Kitabevi, (4.basım), Mayıs 1998, s.615-616

olma konumunda, bazı yerlerde de karşılıklı ilişkilerle gelişen sosyal yardımlaşma biçiminde gelişmiştir. Hatta bazı yerlerde köye yeniliklerin gecikerek gelmesinde temel neden olurken bazı yerlerde köye teknoloji getiren oluşum göstermiştir.[6]

Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu köylerinde belirgin olarak varlığını sürdüren ağalık, kabile ve soy bağlığının bölgedeki yaşam tarzının bir uzantısı olarak Cumhuriyet döneminde de yer edinmiştir. Ekonomik ve sosyal düzenlemelerin yetersiz kaldığı bu bölgede ağalık, devletin ve ilgili kurumların köyde yeniliği ve gelişmeyi sağlama çalışmalarında tüm sosyal ve ekonomik gelişme ve değişmeleri belirleyen bir oluşumdur.

Son dönemde önemli değişiklikler olsa da temel yapı değişmemiştir. Doğu ve Özellikle Güneydoğu bölgelerinde oluşmuş ağalık müessesesi köy içi sosyal yaşamın merkezi ve kontrol birimi olma yanından sosyal-politika bakımdan da önem taşımaktadır. Köylerdeki derebeyi benzeri (yarı-feodal) ilişkilerin belirlediği ağalık 21. yüzyılda varlığını sürdürse de etkisi azalmıştır ve gücünü de yitirmek üzeredir.[7]

Tarımdaki kapitalist gelişmelerin sonucu kırsal kesimde yaşayan köylüler yoksullaşmıştır. Makineleşme ve toprakların büyük işletmeler elinde toplanması, eski düzenin sağladığı sınırlı toplumsal ve ekonomik güvenliği ortadan kaldırmıştır. Kırsal kesimde özgür işgücü ortaya çıktı ve kentsel alanlara göç başladı. Bu gelişmeler eski derebeylik düzenini bir ölçüde sarsmıştır. Bu gelişmeler bugünkü toplumsal ve ekonomik yapının temel belirleyicileri olmuştur.[8]

Cumhuriyet dönemi köy yerleşimleri, önceki dönemlerde Aşiretlerin ve Yörüklerin yerleştirilmesiyle ağırlıklı olarak yerleşik bir yapıyla oluşmuştur. Bununla birlikte Batı Anadolu'dan Doğu Anadolu'ya ve ovalardan dağlık yörelere doğru gidildiğinde göçerlik yaşamının arttığı görülür. Anadolu'da köy yaşamının bir kısmında gerçekleşen Aşiretlerin ve Yörüklerin göçerliği yaygın ve hakim bir yer değiştirme türüdür. Ege, Marmara ve Akdeniz köylerinin ovalık kesimleri ile dağlık kesimleri arasında mevsimlik göçlerin giderek yoğunlaştığı gelişmeler köy göçlerinin 1950 öncesi genel özelliği olarak görülebilir. Yer değiştirme sonrasında kütleselleşen köy-kent göçleri başlar.

---

[6] Türkdoğan, Türkiye'de Köy ..., (1970), s.110
[7] Kongar, a.g.e., s.214
[8] Kongar, a.g.e., s.216

Köydeki hane düzeyinde farklı yaşam döngülerin olduğu ve bunun kendi içinde farklı dönüşümlerle gerçekleştiği belirtilmiştir:[9] Toprağın insanların karasaban teknolojisi ile sürebileceğinden daha fazla olduğu köylerdeki dönüşüm bunlardan biridir. Bu köylerde karı-koca ve küçük çocukları ile babanın ölümü ardından ayrılan bir çekirdek aile, erkek evlatların büyümesi ve evlenmesi ile geniş aile haline dönüşmekte ve bu süreç içinde yeni öküz çiftleri edinerek ekilen toprağı genişletmektedirler. Ata-babanın ilerlemiş yaşlarında 4-5 oğul-babanın ve onların ailelerinin işgücü ve siyasal gücü ile geniş aile güç ve zenginlik açısından doruğa çıkmakta ve bazı ata-babalar köyde ağa olarak görülmektedir.

Ancak, hane yaşam döngüsü ata-babanın ölümü ile yeniden başlamıştır. Hane düzeyindeki bu döngü köy topluluğu düzeyinde baba-soylu sülalelerin öne çıkması, birbirleriyle rekabet etmesi ve geri plana itilmeleri şeklinde kendini göstermiştir. Ölüm ve doğum oranlarının yüksek ve göçün olmadığı geleneksel köy toplumlarında bu hane ve topluluk düzeyindeki yaşam döngüleri toprakla ve devletle varolan dengeler çerçevesinde devam etmiştir. Ancak; pazar için üretiminin başlaması; karasaban yerine atla çekilen demir pulluk; daha sonra traktör girmesi; devletin modernleşmeci atılımlar yapıp eğitim, sağlık hizmetlerini köye getirmesi, ölümlülük oranının inişe geçmesi topraktan kopmalara neden olmuştur. Önce tarımsal bölgeler arası mevsimlik göç başlamış, daha sonra bu köyden kente göçe dönüşmüştür. 1950 öncesinde bu durum çok az köyde gözlenmiştir. 1950'lerin sonlarına doğru ve 1960'ların başlarında köylerin çoğunluğu bu duruma geldi.

Dönüşünün gerçekleştiği ikinci köy tipi, 1950'lerin başına kadar toprağı kıt olan ve toprak-insan dengesinin sonuna ulaşılmış olan ve hanelerin topraklarını genişletme imkanı olmayan köylerdir. Toprak parçalanması ve topraktan kopma bu köylerde 1950'lerin başında belirginleşmeye başlamıştır.

1950'lerden sonra köylerde meydana gelen değişmelerin zamanla yukarıda belirtilen dönüşümlerden daha kapsamlı ve farklı dönüşümleri oluşturduğu da belirtilmiştir:[10]

---

[9] Akşit, a.g.e., s.32

[10] Akşit, Köy, Kasaba ve Kentlerde Toplumsal Değişme, Turhan Kitabevi, 1985, Ankara.

Köylerin birinci dönüşümü, büyük topraklı feodal ağa köylerinin sermaye kendi içinde tekelini oluşturduğu dönüşümdür. Bu dönüşümün ikinci çeşitlenmesi, eşit toprak dağılımlı olan bir köyün topraklarının birkaç elde toplanması ve köyün toprak ve modern tarım teknolojisi sahipleri ve topraksızlar olarak kutuplaşması yoluyla kapitalist çiftliklerin ortaya çıkmasıdır. Türkiye'deki köylerin bir kısmı, bu dönüşüm yolundan geçmişlerdir. Bu dönüşüm yolundan geçen köyler, bu süreç sırasında dışarıya kentlere veya başka tarımsal bölgelere göç vermişlerdir. 1940'lar ve 1950'lerde Ege ve Marmara Bölgeleri'nde, 1950'ler ve 1960'larda Akdeniz Bölgesi'nde ve özellikle Çukurova'da ve 1970'ler ve 1980 Güneydoğu Anadolu bölgesinde bu yolla dönüşen köyler gözlemlenmiştir.

Köylerin ikinci dönüşüm yolu eşit topraklı ve karasabanla 60-80 dekarlık sahibi olduğu toprak üzerinde tarım yapan köylülerin bulunduğu bir köyün, traktör ve modern girdiler kullanarak 600-800 dekarlık işletmelerin satın alma, kiralama veya hatta ortakçılık yoluyla ortaya çıktığı zengin modern çiftçi köyü dönüşümüdür. Toprağı-bol köy tipinin dönüşüm süreci boyunca, üç aşamada bu ikinci köy tipi ortaya çıkabilmektedir. Önce toprak açma yoluyla topraklar genişletilmekte, sonra ikinci aşamada toprak satma ve göç etme süreçleri başlamakta ve üçüncü aşamada bu köy tipi ortaya çıkmaktadır

Tarımda kapitalist dönüşüm, "devletçilik" yaklaşımına uygun olarak, devletin desteğinde başlamış ve gelişmiştir. Bu gelişmeler Osmanlılardan gelen "ara sınıflar"ın, yüksek bürokratlarla birleşerek ülkenin yönetimine el koyması şeklinde olmuştur. Bu durum, tarım kesiminde yapısal değişmelerin oluşmasını engellemiştir. Eski egemen güçlerin, daha da gelişerek ülke yönetimine katılmaları sonucu, tarım kesimi, toplumsal / ekonomik olarak ancak yavaş bir şekilde ve Osmanlı geleneği çizgisine uygun bir evrim göstermiştir. Örneğin, toprak reformu, devletçi-seçkinci çevreler tarafından, en çok üzerinde durulan reform olmasına karşın, bir türlü uygulama alanına konulamamıştır.[11] Bu gelişmede kırsal alanların eski toplumsal ve ekonomik yapıyı sürdüren niteliğinin, eğitim yoluyla yapı değişikliğine gidilme çabalarını engellemesinin de önemli bir payı vardır.[12]

[11] Kongar, a.g.e., s.216
[12] Engin Tonguç, Devrim Açısından Köy Enstitüleri ve Tonguç, Ant Yay.,İstanbul, 1970, s.35

Tarımdaki toprak yapısı, doğrudan gelir dağılımı üzerinde etkili olduğu için, toplumsal açıdan da çeşitli tabakalar oluşmasına neden olmaktadır. Toplumsal tabaka ve sınıfların belirlenmesinde toprak, mülkiyet, gelir gibi ölçütler dikkate alınarak, değişik kümeler belirlenebilir.

Önceki dönemlerde olduğu gibi Cumhuriyet dönemi köyleri birden fazla sınıf ve katmandan oluşmaktadır. Ekonomik bölüşüm ve bunun sosyal etkileri, köyler ve köylüler arasındaki farklılıkların belirlenmesi kadar köye yönelik politikaların belirlenmesinde de önemlidir.

Köyden kopuşun ağırlıklı olarak belirginleşmeye başladığı 1960'lı yıllarda Türkiye'de köylü ailelerin yaklaşık % 80'i küçük ve kapalı işletmelerinden oluşmaktaydı. Bu kümedeki aileler, feodal ilişkilerden çok, temel gereksinimlerini karşılamak için, pazara açılmaya başlamışlardır. Bu aşamada küçük işletmeler yeni sermaye tekelleri oluşturma aşamasındadır.[13]

1990'lı yıllara gelindiği zaman söz konusu yapı, kimlik değişikliğine uğrayarak, kapalı pazar ekonomisinden, pazar için mal üreten işletmeler haline dönüşmüştür. Bu dönüşmeler 1990'larda da köy işletme yapılarında önemli bir değişiklik yapamamıştır. 1990'lı yıllarda İşletmelerin %65'i küçük işletmeler konumundadır. Büyük işletmelerin oranı %1 civarında iken bu işletmelerin toplam işletmeler içinde kapladıkları alan ise %15 gibi önemli bir oranı bulmaktadır.[14] Küçük işletmelerin çoğunlukta olmasına karşılık büyük işletmelerin daha da gelişmesinde Türkiye'deki köy geleneksel yaşamının etkisi yanında, köye yönelik düzenlemelerin yetersiz kalmasının da payı vardır.

Köylerin kendi kendine yeter ekonomik niteliklerinden kurtularak pazar ekonomisi ile birleşmesi, pek çok köyün toplumsal yaşamının çağdaşlaşmasına (modernleşmesine) yol açtı.[15] Toplumsal yaşamın çağdaşlaşması da köylülerin siyasal bilinçlerinin gelişmesine neden oldu. Böylece, tarımdaki kapitalist gelişmeler kırsal alanlarda yaşayan halkın daha geniş bir siyasal katılımına ortam hazırladı.[16]

---

[13] Geray, Planlı Dönemde Köye ..., s.52
[14] DİE, 1991 Genel Tarım Sayımı, Tarımsal İşletmeler (Hanehalkı) Araştırma Sonuçları
[15] Kongar, a.g.e., s.216
[16] Özer Ozankaya, Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür- İki Grup Köyde Yapılan Karşılaştırmalı Bir Araştırma, AÜSBF, Ankara, 1971, s.228-229

1950 sonrası belirginleşmeye başlayan ve sonrasında artan köyden kopuş nüfusun iç yapısını da değiştirmiştir. Göç veren köylerde yaşlılar kalmakta, erkek kadın oranı değişmektedir. Bu gelişim aile yapısı başta olmak üzere köy sosyal yaşamını önemli ölçüde etkilemiştir.[17]

Köyde kalanlar genelde yaşlı, ilkokul ve öncesi çağda çocuk ve kadınlar olunca köy işlerinin yükü bu kesime ağır gelmeye başlamıştır. Aile'nin parçalanması sorunu ile kent hayatında başarılı olan ve olmayan aileler arasında gelir farklılıkları oluşmaya başlamıştır. Hatta bazı hanelerde göç öncesi köy içi statü ile göç sonrası köy içi statülerinde önemli farklılıklar oluşmuştur.

III.2.1.1.1.Köy Ailesi / Hanesi

Türk toplumundaki aile yapısını birbirinden ayrı nitelikleri olan köy, gecekondu ve kent aileleri olarak üç ayrı çerçevede belirlemek mümkündür. Köy ailesi Türkiye'nin içinde bulunduğu hızlı değişim sürecinden etkilense de kent merkezleri ve gecekondulardan farklı nitelikler taşır.[18]

Köylüler 1950'lere kadar genellikle köyde ürettiklerini tüketmektedirler. Köy dışından tuz, şeker gibi köylerde elde edilemeyen çok az sayıdaki bazı gıda maddeleri ile bazı metalleri almaktadırlar.

Köyden kopuşun ağırlıklı başladığı 1960'larda köyde doğanların %74'ü yaşamlarının tamamını köyde geçirmiştir. Halkın %93'ü kapalı ekonomi içinde yaşamıştır. Çiftçi ailelerin %53'ü karasabanla tarla sürmüştür. Köy ailelerinin %55'i bir veya iki odalı evlerde yaşamıştır. Köylülerin %38'i köy ve yakın çevresinden hiç dışarı çıkmamıştır. Köylülerin %46'sı yakın kasabaya bile gitmemiştir. %86'sı hiç sinema görmemiş ve %52'si hiç gazete okumamıştır.[19]

Köylülerin çoğunun görmedikleri, gidenlerden duymaya başladıkları kentsel gelişmeler, köylülerce gidilmesi gereken alanlar olarak algılanmıştır. Sanayi

---

[17] Taylan Akkaya, Eğitim, Göç ve Güvenlik, Sosyal Antropoloji ve Etnoloji Dergisi, İÜEF yay., İstanbul 1986, s.197
[18] Kongar, a.g.e., s.586
[19] Ferit Oğuz Bayır, Köyün Gücü, Ankara, 1971, s.18

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

döneminin gelişinin köylülerce hissedilmesi köylülerin köy içi dengelerinde önemli değişikliklere yol açmıştır. En büyük değişimi köy ailesi yaşamıştır. Geniş ve her kademede bireyleri olan ailenin çocuklarını okuma için kente göndermesi, erkeklerin çalışma amaçlı dışarıya gitmesi köy ailesini parçalamaya başlamıştır.

Türkiye, I. Dünya savaşına girmiş ve birinci derecede etkilenmiştir. II. Dünya savaşına girmemiş ve dolaylı etkilenmiştir. Ailelerin dağılması üzerinde göçün etkisi her iki dünya savaşının etkisinden daha fazladır. Grafik eğrisi, Tablo ve Tablo 'deki köyden kente göç sayıları incelendiğinde köy ailesinin ve köy yaşamının parçalanmasının sorun oluşturan bir düzeyde olduğu görülür.

Köy aile tipi, kasabalarda ve şehirlerde görülen ailelerden her aşamada farklılık gösterir. Geleneksel tarım düzeninin kurulu olduğu, toprak mülkiyetinin farklılaşmadığı yerlerde geleneksel geniş aile, gerekli olduğu için gelişmiştir. Gelensel geniş aile, köydeki çok farklı işlerden oluşan geniş işletmeyi yürütme fonksiyonu yanında, bedensel ve hareketli çalışmaya dayalı ağır yaşamda sağlık sorunları olan kimselerin aynı çatı altında sorunsuz hayat sürmelerini de sağlar.[20]

Köy ailesi toprağa dayalıdır. Toprak mülkiyeti ile aile yapısı arasında sıkı ilişki vardır. Kır kesiminde geniş aile tipi her seviyedeki işletmede görülmekle beraber, daha çok büyük toprak sahipleri arasında yaygındır. Genel olarak hane özelliği taşır. Hane kalabalık bir nüfusu barındıran aile fertlerinden oluşur. Hane; anne, baba ve çocuklardan oluşabildiği gibi yakın akraba, hizmetçiler, yanaşma gibi geleneksel yaşamın oluşturduğu farklı kimselerden de oluşabilmektedir.[21]

Köylerde aşler ve evlenmemiş çocuklardan oluşan ailelerin oranı bölgelere göre değişiklik gösterse de ortalama %55.4'tür. Köyden ayrılmaların yoğunlaşmaya başladığı 1965 yılı verilerine göre 35.638 köyde 3.491.672 hane vardır. Bunların %97.62'sinde bir ya da daha fazla aile olduğu belirlenmiş, %2.38'inde ise belirleme yapılamamıştır.[22]

---

[20] Akgür, Türkiye'de Kırsal ..., (1997), s.64
[21] Naci Bostancı, Kırlık Alanlarda Aile Yapısı, Türk Aile Yıllığı 1991, T.C. Aile Araştırma Kurumu Yay., s.54
[22] Nan Saran, Köylerimiz, İ.Ü.E.F. yay., İstanbul, 1984, s.12-16

Köy doğurganlığı ve köy ailesinin çocuk sayısı dünyanın diğer alanlarında da o bölgelerin kentsel olanlarına göre daha yüksektir. Hatta hane çocuk sayıları da ülke farkı olmasına karşı genelde yakındır.[23]

Türkiye'de, doğurganlık yerleşim birimi ilişkisi incelemesinde köy ve kent arasındaki farlılıklar belirlenmiştir: Köylerde kaba doğum oranın (%041) kentlere oranla (%32) çok yüksek bir seviyede olduğu görülür. Köylerdeki bu doğurganlık oranı gelişmemiş bölge köylerinde %56.7'yi bulmaktadır. [24]

Söz konusu incelemede, Türkiye'de doğurganlık hızı ve yerleşim yeri ile yerleşim birimi ilişkileri de incelenmiştir. Türkiye'de doğurganlık hızını yükselten en önemli etkenin Doğu ve Güneydoğu verileri olduğu belirlenmiştir. Bu yörelerin kırsal alanlarında Türkiye ortalamasının yaklaşık üç kat üstünde olduğu saptanmıştır. Gelişmiş kentlerde 3.3 olan doğurganlık hızı Kalkınmada Öncelikli Bölge kentlerinde 7.2'yi bulduğu tespitleri yanında, köy kent doğurganlık hızlarının gelişmiş bölge köylerinde 4.4, Kalkınmada Birinci Derece Öncelikli Yöre Köylerinde 10.3'ü bulduğu ortaya konmuştur.[25]

Türkiye'de dağınık, değişik ve genelde de küçük yerleşme ünitelerinden meydana gelen kırsal bölge toplumlarında hane halkı sayıları yıllara göre azalan bir değişiklik gösterdiği açıklanmıştır. Hane büyüklüğünün 1965'lerde 6.2' olduğu (bununla beraber 7 ve daha fazla nüfusu barındıran hanelerin sayısı %40.1 olduğu) tespit edilmiştir. Ağırlıklı olarak Karadeniz, Doğru Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde hane büyüklüğünün arttığı değerlendirmesi yapılmıştır. Bu gelişmeler yorumlandığında geleneksel büyük aile yapısının zamanla çekirdek aileye dönüştüğü söylenebilir.[26]

Bununla beraber, köylerde hakim aile tipi kent aile tipinden farklıdır. Köylerde anne, baba yaşlı olsa da evli çocuklardan biri ile beraber oturur ve tek aile sayılırlar. Köylüler sosyal bilimlerdeki aile ile haneyi eşleştirmişledir. Hane halkının 4 kişiye

---

[23] Dietz, a.g.e., s.16
[24] Öner Kabasakal, Aile Eğilimleri, Türkiye Aile Yıllığı 1991, T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yay., Ankara s.22
[25] Kabasakal, age, s.23
[26] Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara, 1993, s.20

ulaşması ile birlikte hanelerde 2 aile görülmeye başlar ve hane nüfusunun artması ile hanelerdeki aile sayısı da artar.[27]

1990'lı yıllara gelindiğinde ülkede ortalama hane büyüklüğü 4.75 kişi olarak oluşur. Kırsal alanda bu sayı 5.39 kentsel alanda 4.27 olmaktadır. Aile büyüklükleri bölgelere göre de önemli farklılıklar göstermektedir. Batı Anadolu'da genel 4.03, kırsal alan 4.60, kentsel alan 3.90, Güney Anadolu'da genel 4.96, kırsal alan 5,26, kentsel alan 4.71, İç Anadolu'da genel 4.72, kırsal alan 5.17, kırsal alan 5.20, kentsel alan 4.36, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde genel, 6.24, kırsal alanda 6.48, kentsel alan 5.81'dir.[28]

Köylerde evlenme yaşı kızlarda 16-18 ve erkeklerde 18-22'dir. Köylerin gelişme düzeyleri arttıkça evlenme yaşı yukarı yaş gruplarına doğru kaymaktadır.[29]

Köy ailesi tarım dönemi gelenekçi toplum özelliği taşır. Geleneksel aile biçimlerinde otorite ve nesep düzenleri, ailenin yerleşim kurallarını ve aile yapılanmasını da belirler. Köyde eş seçimi, evlilik öncesi süreç, evlilik törenleri, evlenme sonrası gelişmeler, geleneksel tarım dönemi ve kapalı toplumların özelliklerini içermektedir. Sosyal ve ekonomik yaşam yerleşik tarım toplumu özelliğinin bir gereği olarak farklı yersel özellikler gösterse ve azalmaya başlasa da tarım toplumu ana hatlarıyla geleneksel tarım toplumu özelliğindedir. Ancak zaman içerisinde diğer alanlarda olduğu gibi ailenin yapısı ve yaşam özelliklerinde kent aile özelliklerine doğru değişme vardır.[30]

Klasik tarım toplumu, yerleşik hayatın oturmuş kuralları olarak içte oluşan sosyal ve ekonomik sorunlarını yeterli olmasa da önemli ölçüde çözmüştür. Örneğin kalabalık hane halkı makineleşme öncesinde hayvancılık ve tarımla uğraşan köy ailelerinde önemli bir yaşamsal çözüm olmuştur. Ancak nüfus artışının yoğun olduğu 1950 sonrasında ailede ve köyde sıkışan, işsiz kalan, geliri olmayan köy halkı, dışa doğru baskıda bulunarak çıkış aramıştır. Bu gelişmelere binlerce yıllık bir birikim ve yerleşimle gelişen kuralların zaman içerisinde donuklaşma ve katılaşma süreci ile oluşan tek seçenekli, baskıcı köy yaşam tarzı eklenince köy halkını bunaltan bir

[27] Saran, Köylerimiz , (1984), s153.
[28] Doğanay, a.g.e., s.20
[29] Naci Bostancı, a.g.e., s.55-58
[30] Vedat Bilgin, Yapısal Özellikleri İtibariyle Ailenin Görünümü, Türkiye Aile Yıllığı 1991, s.42

gelişme ortaya çıkmıştır. Bu özelikleri ile köy hayatı çekilmez bir görünüm sergilemektedir. İnsanları sıkan bu yapıya sosyal ve ekonomik imkansızlıklar eklenince köy hayatı terk edilmesi gereken bir konuma düşmektedir. Bu aşamada göç geçici çare olmuştur.

Göçler nedeniyle köy içi nüfus baskısı azalmaya başlamıştır. Bu içte bir rahatlamaya neden olsa da henüz özellikle dağ ve orman köylerinde yeterince makineleşme oluşmadığından köy ailelerinde sorun oluşturmaktadır. Köyde genelde kente göç imkanı bulamayan veya kırın imkanlarına alışan ve kenti sorunlu gören ağrılıklı yaşlı kimseler kalmıştır. Köyde kalan yaşlılar önceki dönemlerinden daha ağır bir yükün içine girmişlerdir. Ayrıca kent hayatında ekonomik yetersizlikler içinde olan yakınlarına köy ürünleri ile destek vermeleri köyde kalanlara ek bir yük oluşturmuştur. Bu aşamada köyde yaşayanların rahatlamasını sağlayacak bir imkan oluşmuştur. Kente göçenlerin olanakları devreye girmiş ve köyde kalanlarına sağlık vb. sorunları kısmen de olsa çözüm bulunmuştur.

Köy aile yapısı köylerin gelişme düzeyleri arttıkça geniş aile tipinden, intikal aile tipine ve sonra da çekirdek aile yapısına dönüşmektedir.[31] Günümüzde etkisini yitirse de köy ailesi durağan, iç içe yaşamdan kaynaklanan ve aşırı sosyal baskıyı içeren, katı bir yapı özelliğinden kurtulamamıştır.

Ancak köye yönelik çalışmalarda geleneksel yapının yerine yeni döneme uygun yapının oluşmasında eğitim düzeyi, ekonomik gelişme olanaklarının gelişimi etkili olmaktadır.[32]

Tarımdaki gelir düşüklüğü ve işsizlik sonucu yurtdışına giden erkek işçilerin çoğunluğunun gittikleri yerlerde evlenmeleri köy aile ve sosyo-ekonomik yaşam dengesini bozmuştur. Köyde evlenme için gerekli şartlar değişmeye başlamıştır. Köy erkeklerinin evlenme sorunları ortaya çıkmıştır. Köy kızları kente göç edenlere verilmeye başlanmıştır Köyde kalma bazı ailelerde statü farkı olarak görülmüştür. Kente gitme isteği köy halkı üzerinde sosyal baskılara varacak derecede etkili olmuştur.

[31] Bostancı, a.g.e., s.55
[32] Balamir, a.g.e., .54, 126

Köy hayatı günümüzde de geleneksel özellikler taşımaktadır. Tarım toplumlarında araziyi bölememe arazide komşu olan kimseyi değiştirememe vb. diğer etkenlerden kaynaklanan sorunlar azalsa da devam etmektedir.

III.2.1.2. Değerlendirme

Türkiye 2000'li yıllardan sonra yeni bir aşamaya gelmiştir. Kırsal alanların değerlendirilmesinde ve kırda yaşayanlara ek imkanlar sağlanmasında yeni oluşum dönemine girilmiştir. Köy sosyal yaşamını katı bir yapıda binlerce senedir tutan tarım dönemi yapılanması değişme dönemine girmiştir. Tarım toplumu geleneklerinin hakim olduğu yapıyı tarım döneminde yenilemek ve farklı şekillerde geliştirmek zor olduğundan geliştirilememiştir. Ancak, genel sosyal-ekonomik-teknolojik değişim insanlığı olduğu gibi Türkiye'yi de etkilemeye başlamıştır.

Köydeki ailelerin ağırlığını teşkil eden küçük işletme yapıları aileleri bir araya getirip işletmelerini ortaklaşa yürütecek sosyal ve ekonomik mekanizmanın geliştirilememiş olması köylerdeki ailelerin hem ilişkilerini hem de ekonomik varlıklarını sorunlu hale getirerek köy ailesini zor durumda bırakmaktadır.

Köylerden göç eden aileler geride bıraktıkları değerlerinin bir kısmını değerlendirememektedirler. Bu ailelerin köydeki değerlerinin işletilmesi mekanizmaları da geliştirilmediği için köy aileleri ve köyden göç eden ailelerin ilişkilerini zedelemektedir.

Bu sorunların çözümlerinin geliştirilmesi, işletmelerini birleştirmeyi düşünen ailelerin sosyal ve ekonomik yapılanmalarını nasıl bir araya gelerek geliştireceklerini çözen bir yapılanma ile mümkündür.

Tarım toplumu temel sorunlarından olan aileler arası, köyler arası sosyal sorunların giderilmesi gerekmektedir. Özellikle kırsalın sanayileşmesi döneminin başladığı günümüzde başta kişi ilişkileri olmak üzere, aileler arası ve köyler arası ilişkiler yeni boyut kazanmaktadır. Devam eden sorunlara ek olarak yeni yapılanmaların etkisiyle yeni sorunlar gündemdedir. Örneğin kırsal alanların gelişmesiyle bazı alanlar rant alanlarına dönüşmekte ve belli aileler bundan yararlanmaya /yararlandırılmaya çalışılmaktadır.

Kırsalın sanayileşmeye aşamasına gelinilen yeni dönemde yeni sorunlar başlamıştır.

Köye yönelik çalışmalarda, köylerdeki toplumsal tabakalaşmadan doğan sorunluların ve temel çelişkilerin göz önünde bulundurulması gerekiyor. Köy sosyal bünyesini tanımak amacı ile yapılacak çalışmalarda, sosyal bünyenin bir bütün olduğunu gözden uzak tutmamak gerekir.

Köye yönelik çalışmalarda, köylerdeki toplumsal tabakalaşmadan doğan sorunluların ve temel çelişkilerin göz önünde bulundurulması gerekiyor. Köye yönelik politikalar, bu ilişki ve çelişkileri değiştirip, köyün yapısını geliştirici nitelik kazanmalıdır. Böylece, köye yönelik hizmetlerin etkinliği artmış olacaktır. Köy sosyal bünyesini tanımak amacı ile yapılacak çalışmalarda, sosyal bünyenin bir bütün olduğu gözden uzak tutulmamalıdır.[33]

Kırsalın yeni dönem şartlarına uygun sanayileşmesi sağlandığı taktirde hem geleneksel yapının sosyal sorunları aşılmış ve hem de ekonomik yapı bozuklukları çözümlenip dengeli hale gelmiş olacaktır.

Okur-yazar nüfusun, çalışan nüfusun, sosyal-kültürel, ekonomik değerlerden sadece kentlerin yararlandırılması ağırlıklı çalışmalar, yaygın ve çevre şartları (kırda kıra yönelik- kentte kente yönelik) dikkate alınarak yeni dönem yapılanmalarına uyum sağlayacak düzenlemelere yönlendirilmelidir.

Köy sosyal yaşam sorunlarını çözüm yollarından biri, köy sosyal yaşamı temelden etkileyen temel hukuksal sorunların çözümünün yeterli yerel birimlerde örneğin bucaklarda sağlanmaya çalışılmasıdır. Altyapı imkanlarının dengeli dağılımı, köylerin tapulama işlemlerinin yapılması, yerel demokratik organların yerel bütçelerinin geliştirilerek bu birimleri köylünün sahiplenmesi ve bu birimlerin de köylünün sorunlarını çözecek güçte olması gerekir.

Yeni dönemde değişik köy modelleri (eskilerinin tekrar geliştirilerek ve yenilerinin başta üniversiteler ve siyasi partiler olmak üzere) farklı çevrelerce tasarlanıp sınanmalıdır.

---

[33] Çağlar, a.g.e., s.38

III.2.1.3. Köy Nüfusunun Gelişimi

Türkiye'deki toplumsal değişme sürecinin gelişimini belirlemede nüfus özelliklerinden yararlanmak mümkündür. Başka bir anlatımla bir toplumun yapısını ve değişmesini, o toplumun nüfus özelliklerinde bulmak mümkündür.[34]

Köy nüfus oranları incelendiğinde köyün yetersiz kalması nedeniyle köy nüfusunun zamanla azaldığı görülecektir(Grafik 1, Grafik 2, Tablo 4, Tablo 5). Köyde tutunamama sonucu gerçekleşen bu kopuşun sosyal ve ekonomik birçok nedeni vardır

Yerel çözümlerin ağırlık kazandığı günümüzde köy nüfusuna yerinde çözüm bulunması köye yönelik çalışmalarda temel öğe olarak kabul edilmektedir. Bununla beraber köyler sosyal ve ekonomik çalışmalar içerisinde gerekli yerini bulamamıştır. Köyün sorunlu alan olması ve olmaya devam etmesi köylülerin köyde kalma veya köyden göçmeleriyle doğrudan ilişkilidir. Köy nüfusunun gelişimi köye yönelik çalışmaların değerlendirilmesinde bir gösterge niteliğindedir. Bu gelişimi köy nüfusunun çıkış noktası olan köylerle varış noktası olan kentlerin zaman içindeki oranları ile ilişkilendirilerek belirlemek de mümkündür.

III.2.1.3.1. Köy Kent Ayrımında Nüfus Ölçütleri ve Köy Nüfusu

Kişiden insanlığa kadar uzanan değişik sayıda insan ve insan gruplarının oluşturduğu yerleşme birimleri bulunmaktadır. İnsanların yaşayış biçimleriyle yerleşme birimleri arasındaki ilişkilerin anlatımını kolaylaştırmak bakımından "kırsal" ve "kentsel" ayırımı yapılmıştır. Köy kır kent ayrımında kır kesiminde yer alır.

Kır kent ayrımı uluslar arası boyutta değerlendirildiğinde 100-40000 arasında farklı sayılar ve ölçütler belirlenebilmiştir. Uygulamalarda da benzer bir gelişme söz konusudur. Türkiye'de konuyla ilgili çalışmalarda 2000-20000 arasında değişik sayı ve ölçütler önerilmiştir.[35]

Köy nüfus belirlemelerinde 2000 ölçütü altının köy, üstünün kent ayrımı yanında, kırın köy özellikleri taşıması kır nüfus ölçütlerinin köy nüfus ölçütlerinde de kullanılmasına olanak vermektedir. Bu çerçevede kır kent oranların belirlenmesinde

[34] Kongar, a.g.e., , s.377
[35] Tütengil, a.g.e., .9-11

nüfus ölçütlerinden birisi de 10.000 nüfusun sınır kabul edilmesidir.[36] Aşağıda (Tablo 4) Türkiye nüfusu 10000 ölçütü esas alınarak yeniden düzenlenmiştir.

Tablo 4: 10 000 Ölçütüne Göre Kent ve Kır Nüfusu ve Kent Oranı (1927-1990)

Sayım	Türkiye Toplamı		10,000+		-10,000		Bin	10,000
	Bin	%	Bin	%	%			+Genel %
1927	13,648		2,236		11,412			16.4
1935	16,158	2.1	2,735	2.5	13,423	2.0		16.9
1940	17,821	2.0	3,203	3.2	14,618	1.7		18.0
1945	18,790	1.1	3,442	1.4	15,348	1.0		18.0
1950	20,947	2.2	3,782	1.9	17,165	2.2		18.1
1955	24,065	2.8	5,425	7.2	18,640	1.6		22.5
1960	27,755	2.9	7,307	6.0	20,447	1.9		26.3
1965	31,391	2.5	9,383	5.0	22,008	1.5		29.9
1970	35,605	2.5	12,754	6.1	22,851	0,8		35.8
1975	40,348	2.5	16,707	5.4	23,641	0.7		41.4
1980	44,737	2.1	20,330	3.9	24,407	0.6		45.4
1985	50,664	2.5	25,890	4.8	24,774	0.3		51.1
1990	56,473	2.2	31,805	4.1	24,668	-0.1		56.3

Kaynak: DİE, Türkiye Nüfusu 1923-1994 Demografi Yapısı ve Gelişimi, Yay. No: 1839, DİE, Ankara 1995, s.44

10.000 ölçütü esas alındığında bakıldığında özellikle 1950 sonrasında 10000 üstü ölçütünde aşırı bir artma ve 10000 altı ölçütünde de aşırı bir azalma olduğu görülür(Tablo 4). Bu gelişme gözlendiğinde 10.000 altı yerleşmelerde aşırı bir nüfus kaybı söz konusudur.

Kır kent oranlarını belirlemede bir diğer ölçüt, Türkiye'nin siyasi organizasyonunu esas almadır. Siyasi organizasyon ölçütü de belli dönemlerde kır-kent oranlarını belirlemede etkili olmuştur. Bu kriterde il ve ilçe merkezlerinin kent alanları, bucak ve köylerin de kırsal alanlar olarak değerlendirilmesi gibi bir alt ölçüte gidilmiştir. Bu değerlendirmede kentleşme oranlarında küçük kent sayılabilecek ve

[36] Bu ölçüt 10.000'in üstünde nüfusu olan yerlerin yeniden kent sınıfında değerlendirilmesi, nüfusu 10.000'in altına düşen alanların kır olarak değerlendirilmesi bakımından etkili olmuştur.

büyük kentlere geçişte bir adım olabilen kent alanlarına geçişin etkili olduğu tespiti yapılabilir.[37]

Tablo 5: Sayım Yılları: İl ve İlçe Merkezleri ile Bucak ve Köyler Nüfus Oranları

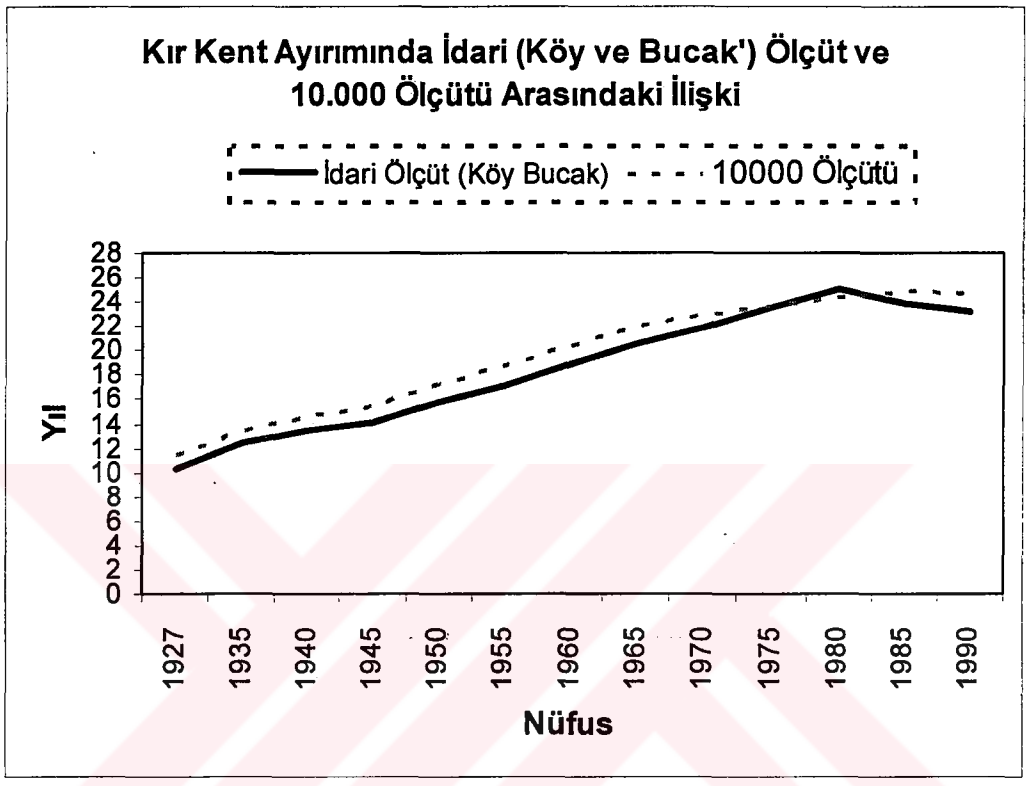
		İl ve İlçe Merkezleri			Bucak ve Köyler		
Sayım Yılı	Toplam Nüfus	Sayım Yılları Nüfusu	%	Yıllık Nüfus Artış Hızı %0	Sayım Yılları Nüfusu	%	Yıllık Nüfus Arış Hızı %0
1927	13,648	3,305	24.2	-	10,342	75.8	-
1935	16,158	3,802	23.5	17.50	12,355	76.5	22.23
1940	17,820	4,346	24.4	26.72	13,474	75.6	17.34
1945	18,790	4,687	24.9	15.10	14,103	75.1	9.12
1950	20,947	5,244	25.0	22.47	15,702	75.0	21.49
1955	24,064	6,927	28.8	55.67	17,137	71.2	17.48
1960	27,754	8,859	31.9	49.21	18,895	68.1	19.53
1965	31,391	10,805	34.4	39.71	20,585	65.6	17.14
1970	35,605	13,691	38.5	47.33	21,914	61.5	12.51
1975	40,347	16,869	41.8	41.75	23,478	58.2	13.79
1980	44,736	19,645	43.9	30.47	25,091	56.1	13.29
1985	50,664	26,865	53.0	62.61	23,798	47.0	-10.58
1990	56,473	33,326	59.0	43.10	23,146	41.0	-5.56
2000	67,844	44,109	65.0	46.07	23.765	34.9	0.30

Kaynak: DİE, Genel Nüfus Sayımı- Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, 1990, Ankara DİE, s.8, 24; DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1995, Yay. No: 1845, Ankara 1996, s.60; die.gov.tr. bilgileri derlenerek hazırlanmıştır.

[37] B. Cemile Ergene, Nüfus ve Nüfus Artışı, Ankara 1996, s.44

Aşağıdaki grafikte kır kent ayrımında 10 bin ölçütü ve köy ve kent ayrımında idari yapılanma (Bucak ve köyler) ölçütleri ilişkilendirilmiştir (Grafik 1).

Grafik 1: Kır Kent Ayırımında İdari (Bucak ve Köyler) Ölçütü ve 10000 Nüfus Ölçütü Arasındaki İlişki



Kaynak: DİE, Türkiye Nüfusu 1923-1994 Demografi Yapısı ve Gelişimi, Ankara 1995, s.44'deki bilgiler ve sayım yılları nüfus verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Her iki ölçüte göre grafiğin genel eğrilerinin 1970 öncesiyle paralellik göstermesi (her iki ölçütün birbirine yakın bir eğim çizmesi) köyden (kırdan) kopuşu kesin olarak belirlediği gibi genel olarak 10.000'in altında ortak bir iticilik oluştuğu yorumunu da geçerli kılmıştır(Grafik 1).

1950'lerden sonra kentleşme oranlarında gittikçe artan bir hareketliliğin her iki kritere göre yakın oranlarla gerçekleştiği belirlenmiştir(Grafik 1). 1980-1985 dönemi ve sonrasında ikinci kritere göre (1980'deki il ve ilçe merkezlerini kent sayma) kent oranlarında bir artış tespit edilmiştir(Grafik 1).

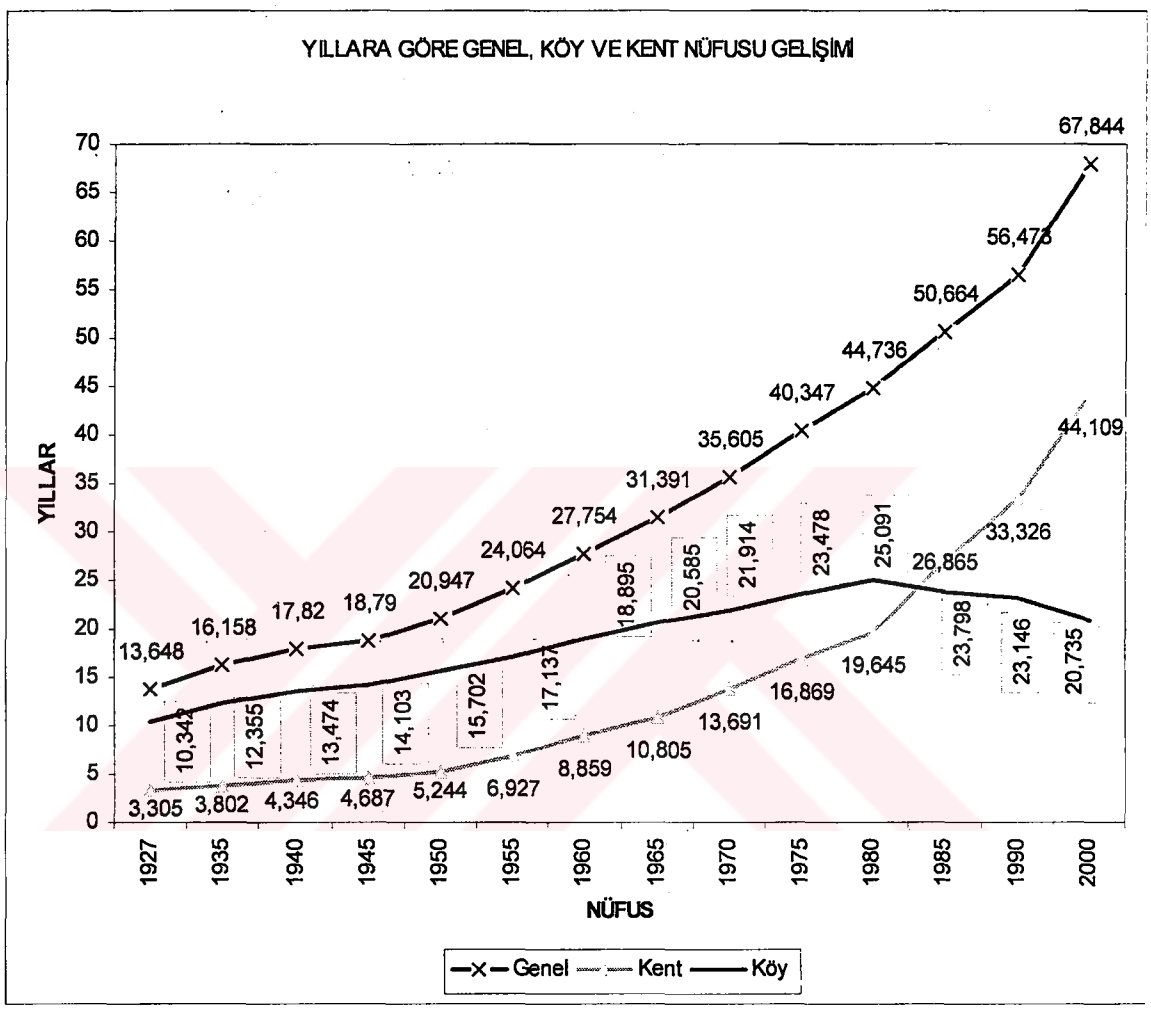
Aşırı artış, kademeli şehirleşme olarak nitelendirilebilecek tarz ve şehir merkezlerinin önem kazanmasına ek olarak 1980-85 ve özellikle 1985-90 dönemi içinde il ve ilçe sınırları merkez sınırları içindeki köylerin belediyelerce belediye sınırları içine alınması belediye hizmetlerinden yararlanan kent nüfus oranını artırmış ve köy nüfus oranını düşürmüştür. Bu seviyede idari ölçüte göre oluşan eğride hızlı bir iniş eğimi gözlenmiştir. Köylerdeki bu düşüşe Güneydoğu bölgesindeki terör olayının kent oranlarını yükselmesindeki payının da önemli bir etkisi vardır.[38] Grafikten çıkarılan bir diğer tespit de her iki ölçüte göre 1985 sonrasında her iki ölçüt eğrisinde duraklama ve düşüş görülmektedir. Köylerin doğurganlık değerleri dikkate alındığında köylerin aşırı boşaldığı tespiti yapılabilir.

Belediye sınırları içine alınan kesimlerin kır-kent oranlarını belirlemedeki önemi iki yönlü olarak artmaktadır; Belediye sınırları içine alınan kısımların kent alanları olarak görülmesi, il ve ilçe merkez sınırlarının genişleme zorunluluğu bakımından bir büyümeyi ifade etmektedir. Bunun yanında 1990'lı yıllarda kent artışının ve sınırlarının genişlemeye devam etmesi göçün arttığının da bir tespitidir. Tespitin doğruluğunu kuvvetlendiren bir diğer ölçüt de 1980-1985-1990 yılları arasındaki bucak ve köylerin nüfus artışları ile genel nüfus artışı ve il, ilçe ve merkezlerinin nüfus artışları karşılaştırıldığında görülmektedir. Köylerdeki nüfus artışı 1927-1980 arası %022 ile %013 arasında gerçekleşirken, 1980-1985 arasında %011 civarında ve 1985-1990 arasında da %0-5.6 civarında gerçekleştiği görülmektedir. Genel nüfus artışının %020'lerde olduğu göz önünde bulundurulduğunda mevcut oranların dikkate değer olduğu belirlenecektir (Tablo 5)

Genel nüfus sayımlarında kent; il ve ilçe merkezlerinde yaşayan nüfus olarak tanımlanmakta, köy ya da belediye tüzelkişiliği olmasına bakılmaksızın, bunların dışında kalan yerleşmeler köy olarak sınıflandırılmaktadır. 1990 yılında il ve ilçe merkezlerinin toplam nüfus içindeki oranı %59, köy nüfusunun toplam nüfus içindeki oranı ise %41'dir. 2000 yılında bu sınıflandırmaya göre ülke nüfusunun %65.03'ü kent, %34.97'si köy nüfusu olarak verilmektedir (Tablo 5).

[38] A. İçduygu, İ. Sirkeci, İ. Aydıngün, Türkiye'de İçgöç ve İçgöçün İşçi Hareketine Etkisi, Türkiye'de İçgöç, Bolu-Gerede, 6-8 Haziran 199, Ocak 1998, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Kalkınma Vakfı Yay., s.219

Grafik 2: Yıllara Göre Türkiye Genel Nüfusu Gelişimi ile Köy ve Kent Nüfusu Gelişimi



KKaynak: DİE bilgilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Grafik 2 incelendiğinde, genel nüfus artışı grafiği ile kent nüfus artışı grafiğinin hızlı yükselmesine karşın köylerde doğurganlık fazla olduğu halde köy grafik eğrisinin düşük olduğu görülür. Grafik 2'de gözlenen bir diğer önemli nokta ise 1980 sonrasında köy nüfusunun ağırlığını kaybetmesi ve azalmaya başlamasıdır. Bu gelişmeler sonrasında 2000'li yıllarda köy nüfusu %35'lere düşmüştür(Tablo 5).

Grafik 2 'de dikkati çeken bir diğer nokta, kent nüfus artış eğrisinin ülke genel nüfus artışı eğrisine göre daha hızlı bir çıkış göstermesidir. Bu gelişme köydeki

doğurganlığın fazla, kentlerdeki doğurganlığın az olduğu[39] belirtileriyle bir arada değerlendirildiğinde köylerden ayrılan nüfusun kentlere hızlı bir şekilde kaydığını gösterir (Grafik 2)

Kırdan kente net göç ve kent nüfusundaki artışın kaynağı olarak denge eşitliğine göre yeniden sınıflandırıldığında köylerin terk edilişinin seviyesini açıklamada ek bilgiler ortaya konabilmektedir.[40]

Türkiye'nin nüfus artışı dikkate alındığında köy sayılarında yıllara göre önemli artışlar olmamıştır. Buna karşın belediye sayılarında önemli artışlar gözlenmiştir. Köylerin büyüyerek belediye olma niteliğine kavuşmaları 1960'lı yıllarda gözlenen bir durumdur. Sonraki yıllarda ya köylerin birleşmesi ya da belediyelerin sınırlarını genişleterek köylerin bir kısmının belediye statüsüne kavuşmaları da bu konuda etkili olmuştur.[41] Bu gelişmeler köyden kopuşu açıklama yanında köy statüsünün yetersizliğini açıklamaması bakımından da önemlidir.

Tablo 6: Denge Eşitliğine Göre Kırdan Kente Yeniden Sınıflandırma (1945-1970)

Beş yıllık dönem	Kırdan kente Net iç göç: Değerler 1000 olarak verilmiştir.	Kırdan kente yeniden sınıflanan yerler	Toplam
1945-50	214	50	264
1950-55	904	210	1114
1955-60	964	390	1264
1960-65	1027	390	1417
1965-70	1852	650	2502

Kaynak: DİE, 1923-1994 Demografi Yapısı ve Gelişimi, Yay. No: 1839, Ankara 1995, s.46

[39] Kabasakal, a.g.e., s.22

[40] Kır ve kent arasındaki sınır 10,000'dir. Denge eşitliği yöntemi esas alınmıştır. Denge eşitliği yöntemi (1945-70), iç göç dışında kent büyümesindeki tüm bileşenlerin bağımsız tahminlerini kullanır. Bu yöntem kent nüfusundaki artış için denge eşitliğinde iç göçü bir artık olarak ele alır. Kent artışının bağımsız tahmin edilen bileşenleri doğumlar, ölümler, yeniden sınıflama ve uluslararası göçtür.

[41] Bilal Eryılmaz, Köy İdarelerinin Ekonomik İşlevlerinde Etkinlik (Karahallı – Külköy Örneği), (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), EÜİF KY, İzmir, 1980, s.19-20

Kırdan kente yeniden sınıflama yönteminde 1950 sonrasında 264'ten 1114 sayısına ulaşılmıştır. Bu yaklaşık 4.5 katlık bir artıştır. Yükselerek devam eden artışlar 1965-1970 döneminde ikinci bir sıçrayış yaparak 1417'den 2502'ye çıkmıştır. Bu gelişmeler kırdan kente göçün çok hızlı olduğunun bir başka açıdan anlatımı olarak değerlendirilebilir (Tablo 6).

Genel bir değerlendirme ile, Türkiye Genel Nüfus Sayımlarına bakıldığında 1927 Genel Nüfus Sayımında toplam nüfusa göre şehir nüfusu %24.2, köy ve bucak nüfusları ise %75.8'dir. Köylerin nüfusunun genel nüfus içindeki ağırlıkları 1950'lere kadar devam etmiştir.1950'li yıllardan sonra şehir nüfusunun oranı köy nüfusunun oranına göre artmaya başlamış, 1990 Genel Nüfus Sayımında şehir nüfusunun oranı %59'a yükselmiştir. Köy nüfusunun oranı ise %41'e düşmüştür. 2000 Genel Nüfus Sayımında köy nüfusu %35'in altına düşmüştür(Tablo 5).

Kır büyümesini sınırlandıran ve sonuçta durduran bir süreç olarak göçün önemindeki artış, diğer önemli gelişmeleri oluşturmaktadır. Köy ve küçük kasabaların (10,000'in altındaki yerler) bir bütün olarak dışa göç hızları, ikiye katlanmış ve şimdi doğal artış ile kırda olan büyümeyi tamamen sona erdirecek düzeyde önemli olmuştur.

1995 sonrasında kır nüfusunda bir azalma gözlenmiştir. Bu durum yönlendirilmesi gereken devlet hizmetlerinin dağılımı için bir çok belirtilere sahiptir. Şehirler kırdan fazla göç olmasa da mevcut nüfuslarıyla artmaya devam etmektedir.[42]

III.2.1.3.2. Köy Nüfusunun 1950 Sonrası Gelişimi ve Kırsal Gerileme

III.2.1.3.2.1.1950 sonrası Köy ve Kent Nüfusunun Gelişimi

Cumhuriyet dönemi nüfus yapısı, kuruluş yıllarında devletin yerleşmesi, dönemin mübadeleleri bir tarafa bırakılırsa, 1920'lerden 2000'lere kadar iki ayrı dönem olarak incelenebilir.

---

[42] Hayati Doğanay, Türkiye'de İç Göçler sorunu ve Başlıca Sonuçları, Türkiye Aile Yıllığı 1991, s.71

Bunlardan ilki 1927-1950 dönemidir. Bu dönem nüfus artışının %2 oranlarında olduğu, genel olarak mekansal durağanlığın hakim olduğu dönemdir. Savaştan çıkan ülke için nüfus artışı, nüfusun bulunduğu yerde kalması, bulunulan yerin kaynaklarının değerlendirilmesinde etkili olmuştur. Diğeri, 1950'lerden sonra başlayan hareketli dönemdir (Tablo 5)

1950 sonrası hareketliliğinde en önemli gelişme köylerden kentlere göçün başlamasıdır. 1950 sonrası özellikle köyden göçün farklı gelişmelerle 2000'li yıllara kadar etkili bir şekilde devam ettiği görülür (Tablo 5). Köyler bazı dönüşüm yollarından geçerek kırdan kopuşu gerçekleştirmektedirler. Bunların ilki, feodal ağa köylerinin kapitalist köye dönüşmesidir. İkinci dönüşüm modern tekniklerle daha fazla ekim yapan köylerin zamanla zenginleşme ve bir kısmının topraklarını diğer bir kısmına farklı şekillerde bırakması ile gerçekleşen dönüşümdür. Üçüncü dönüşüm köylülerin kendi köylerinde tutunmaya çalışmaları dönüşümüdür. Genellikle gelirlerini çeşitlendirerek köyde kalma çabası hakimdir. Bu dönüşümde, köyün boşalması söz konusu değildir ve köy nüfus kaybına uğramaz. Dördüncü köy dönüşüm yolu köyün sürekli göç vererek veya kendi içinde çözüm bulamayarak boşalmasıdır.[43]

Ülkemizde Cumhuriyetin ilanından 1950 yılına kadar olan dönemde, ölüm hızının azalması ve doğum hızının artması ile genel yıllık nüfus artış hızı yükselmiştir. 1923 ve 1950 yılları arasında Türkiye'nin nüfusu 13 milyondan 21 milyona ulaşmıştır. Kent - kır arasındaki oranlar incelendiğinde 1927-1950 döneminde yaklaşık olarak %24,2-%25,0 kentte yaşayan, %75,8 - %75,0 kırda yaşayan şeklinde durağan bir yapıda olduğu görülür (Tablo 5).

İkinci Dünya savaşı yıllarında (1945'li yıllar) dışta oluşan savaş (dış kriz) ve bunun ülkeye yansıması %2 civarında olan kent nüfusundaki artışı (ki 1945'lerde genel nüfus artışı %1 civarındadır) %1'lere düşürmüştür. Genel nüfus artışında meydana gelen yavaşlama bunda etkili olduğu gibi kent alanlarının savaş zamanlarındaki risk oranının yüksek olması da kentleşme oranının yavaşlamasında etkili olmuştur (Tablo 5)

Nüfus artış hızının en yüksek olduğu dönem %028.5 ile 1950-60 dönemidir. 1950'li yıllardan sonra doğurganlık kısmen azalmaya başlamıştır. Ancak,

[43] Akşit, a.g.e., s.22-24.

doğurganlıktaki azalma hızı, ölüm hızlarında meydana gelen azalmadan daha az olduğu için nüfus büyümeye devam etmiştir. 1950 ile 1975 yılları arasında, nüfus yaklaşık olarak ikiye katlanmış, 21 milyondan 40 milyona ulaşmıştır. 1975 sonrasında nüfus artış hızı çok az da olsa düşme eğilimine girmiştir. Yıllık nüfus artışı; 1975-1985 döneminde %024, 1985-1990 döneminde %021 iken 1990-2000 döneminde bu hız binde %018'e düşmüştür. Nüfusumuz son 75 yılda yaklaşık beş kat artmıştır (Tablo 5)

III.2.1.3.2.2. Köyde Tutunamama Nedenleri

Dünyanın pek çok gelişmekte olan ülkesinde çok önceleri gerçekleşen köylülüğün çözülmesi ve kırdan kopuş 20. Yüzyılın ikinci yarısında Türkiye'de etkili olmuştur. Köylülüğün çözülmesi azalmış olsa da etkisini 1990'lı yılların sonlarına kadar sürdürmüştür (Grafik 2)

Batı'da 1800'ler sanayi kuruluşlarının ortaya çıkması, belli merkezlerde iş sahalarının açılması insanların monarşi ve derebeylikten hürriyete kavuşması sosyal hareketliliği artırmış, sanayi merkezleri büyük göç başlamıştır. Sanayi inkılabıyla köylü nüfusu azalmaya başlamış endüstri bölgeleri çekim merkezleri olmuştur.
Batıdaki bu gelişim Türkiye'de yaklaşık yüz yıl sonra gerçekleşmeye başlamıştır. Ancak Osmanlı İmparatorluğunun kendine özgü sanayi birikimi olması, Cumhuriyetin 1950 öncesi döneminde sanayileşme politikalarının devletçi bir yapıda olması Türkiye'deki sanayileşmenin farklı bir boyut kazanmasında ve 1950 sonrasına kalmasında etkili olmuştur.[44]

Sanayileşmenin gerçekleşmesi için çekirdek sanayi kuruluşlarının oluşturulması gerekiyordu, kırsal alanlar için henüz yeterli güç yoktu. 1938'de sanayinin ulusal gelir içindeki payı %9,3'tür.[45] I. ve II. Sanayi Planları döneminde yabancı şirketlerin millileştirilmesi, silah sanayinin kurulması ve savaş döneminin sıkıntılarının 1950'lere kadar kendisini hissettirmesi sanayileşme ile ilgili yeni oluşumları 1950 sonrasına bırakmıştır. [46]

---

[44] Bunlara ek olarak nüfuzlu politikacıların, bürokratların ve sermaye sahiplerinin sanayileşmeyi yönlendirmede etkilerinin güçlü olması da alt etkenler olarak belirtilebilir.
[45] Özlem Özgür, Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi, Gerçek yayınevi, İstanbul, Ekim 1972, s.177
[46] Beşir Atalay, Sanayileşme ve Sosyal Değişme (Kırıkkale Araştırması), DPT, Ekim 1983, s.23-24

1950 sonrasında geniş oranda dış yardım ve borçlanmaya dayalı sanayileşme başlamıştır. 1950'lı yıllarda köylerden başta Marmara (İstanbul merkezli) olmak üzere büyük kentlere hareketin başlaması sanayileşmenin İstanbul merkezli olmasının bir sonucudur. Sanayileşme politikalarında başta İstanbul olmak üzere büyük kentlerin seçilmesi,[47] yatırımların buralara yapılması sanayileşme anlamında olumlu gelişmeler sağlasa da sosyal boyut düşünülmediği için köyler gelirsiz kalmış ve buralara akın etmişlerdir.[48] İl dışı doğumların en çok gerçekleştiği bölgeler incelendiğinde Marmara (İstanbul) (%58,2), Ege (İzmir (%40,5)[49] olarak gerçekleşmesi sanayileşmenin köy için önemini vurgulamaktadır.

1963 belirlemelerine göre imalat sanayinin %70'i Marmara ve Ege bölgesinde toplanmıştır. Özel sektör yatırımları da ağırlıklı olarak bu bölgelerde yoğunlaşmıştır.[50]

Yerleşik hayatın ilerlemesi ve kentlerin oluşmaya başlaması dönemlerinden sonra her yerde köylerin iticiliği kentlerin çekiciliği farklı oranlarda da olsa göç hareketini doğurmuştur. 1950 sonrası göçte, yüzyılın sosyal ve ekonomik yapısının etkisi büyüktür. Türkiye'nin özel sosyal- ekonomik yapısı ve artan nüfusun yakın gelişme alanlarında kalmalarını sağlayacak sistemin oturtulamayışının da etkisi vardır.[51] Sanayileşmeye başlanılan bu dönemde merkezi birkaç alanda sanayileşmeye gidilmesi bu alanlarda nüfus gereksinimini doğurmuştur. Bu dönemde nüfus artışı ortalama %2.5 olarak gerçekleşmiştir (Tablo 5) Şehirleşme hızı genel olarak %5 yani genel nüfus artışının iki katı oranında gerçekleşmiştir. 1950-1970 yılları arasında diğer dönemlere göre şehirleşme hızının ortalama %6 civarında gerçekleşmesi sanayileşmenin ilk döneminde sanayi merkezlerine akışın nedeni olduğunu göstermektedir(Tablo 7).

[47] 2000'li yıllara gelindiğinde toplam Türkiye sanayi yatırımlarının %50'sinin Marmara Bölgesinde ve %19'unun Ege Bölgesinde yoğunlaştığı görülür: 0DPT, Sekizinci BYKP Sanayi Politikaları ÖİKR, DPT, Ankara, 2000, s.14:
[48] DPT, Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, Rapor 1, Ankara 1970, s.106
[49] DİE, 1950, 1960, 1970,1980,1990 Genel Nüfus Sayımları ve 1997 Nüfus Tespiti Sonuçları
[50] Özlem Özgür, Sanayileşme ve Türkiye, İstanbul, Gerçek Yayınevi, (Tarihsiz), s.241
[51] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ve Politikası, (Beşinci Baskı), 2001, s.24

Tablo 7: Nüfus Artış Hızı ve Kentleşme Hızı

	Nüfus Artış Hızı (%)	Kentleşme(Şehirleşme) Hızı (%)
1965-1970	2,52	6,03
1970-1975	2,50	5,62
1975-1980	2,06	4,40
1980-1985	2,49	4,91
1985-1990	2,17	4,99
1990-1995 (1)	1,85	4,40
1995-2000(2)	1,62	4,67
(1) DİE ve DPT Nüfus Tahminleridir.		
(2) Kent, 20.000 ve daha fazla nüfusu olan yerleşmeler olarak kabul edilmiştir.		

Kaynak: die.gov. tr; dpt.gov.tr

Ağırlığını sanayileşmeye veren kentlerin, altyapı imkanları dönemin şartlarına göre yetersiz kalmıştır. Düzensiz ve aşırı yığılma kentlerin düzenli ve planlı gelişmesini engellemiştir. Bu da kentlerin etrafında başta altyapı sorunları olmak üzere birçok sorun bulunan sağlıksız yapılaşmanın yığınlaştığı gecekondu alanları ve düzensiz, hizmetleri eksik kent alanlarına neden olmuştur.[52] Kırdan kente aşırı göç nedeniyle oluşan gecekondular batı ülkeleri kentlerinden farklı bir gelişme göstermiştir.[53] Kırın sorunlarının çözümünde başarısız kalınması kırla beraber kentlerinde sorunlu alanlar olması ile sonuçlanmıştır. Hizmetlerde yetersiz kalan kentsel birimler sosyal ve ekonomik örgütlenmeleriyle (köylere göre daha etkili olduklarından) ekonomik değerlerin merkezi olmuşlardır. Kırsal alanlar (köyler) sesini daha iyi duyuran kentlere göre etkisiz kalmışlardır.

Sanayileşme toplumsal değişme ve siyasal bilinçlenme alanında olumlu gelişmelere (gerilimleri azaltıcı etkisi gibi) kaynaklık etmiştir. Ancak uzun vadede de kırsal varlıkların gecekonduya dönüşmesine, düzensiz yapılaşmaya neden olmuştur.[54]

---

[52] İlkim S. Kaya, "Göç Alan Bölgelerde Konut Özellikleri", İzmir Yerel Gündem 21-İzmir'in Kentleşme ...(3.cilt), , Haziran 1998, s.115-116

[53] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ve Politikası, (2001), s:261

[54] S. Kemal Kartal, Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye'de Kentlileşme, Adım Yayıncılık, Ankara, Mart 1992, s.65-67

Nüfus artışı ile birlikte, yeni teknoloji ve yeni pazar ürünlerinin kullanılması, tarımda emek ihtiyacını azaltmıştır. Bu durum, tarımda çalışan nüfusun bir bölümünün tarım dışı sektöre aktarılması gereğini ortaya koymuştur.

Köylüler, çeşitli mekanizmalarla hızla köylülükten çıkıp, topraktan koparak tarım dışı faaliyetlere yönelmek zorunda kalmışlardır. Göçenler, toprak mülkiyeti kutuplaşması ile topraksız kalıp geçim sıkıntısına düşmüşlerdir. Aile bireyleri topraklarının çok küçük parçalara bölünmesi yüzünden geçinemediklerinden köyü bırakmışlardır.

Gelirsiz ve boş kalan, yapacağı bir eylemi olmayan köylülerin, sosyal ve ekonomik altyapı eksiklikleri ile de sorunları ağırlaşınca sorunlarını kentlerde çözme arayışına girmiştir. 1950 sonrasında kentsel alanlarda köye göre daha gelişmiş bir yapının varlığı ve bu yönde bir gelişmeye gidildiği köylüler tarafından hissedilmiştir. 1960'lı yıllarda köylülerin köy dışı yerleşme birimleriyle ilişkisi yoğunlaşmaya başlamıştır. 1962 yılında köy dışına bir haftadan daha sık gidenlerin oranı %24'iken, 1968'de bu oran %30'a çıkmıştır. Ayda bir çıkanların oranı ise %51'e yükselmiştir. Aynı dönemde il ve ilçe merkezlerine gidenlerin oranı %77'ye çıkmıştır.[55]

Özellikle 1960 sonrası tarımın GSMH içindeki payının sürekli düşüş eğilimi göstermesi[56], ulaşım ve haberleşme imkanlarının kent ağırlıklı ama köylüleri de bilgilendirecek kadar gelişip köylüleri etkilemesi kentlerle ilişkiyi güçlendirmiştir.[57] Bu gelişmeler, "Türkiye'nin genel gelişiminin sanayi alanları olduğu" görüşünün köylülerce anlaşılıp zoraki de olsa kanıksanması ve göçle genel gelişim çizgisine katılımın gerçekleşmesi sonucunu doğurmuştur.

1968 DPT araştırması değerlendirmelerine göre, köyü terk etme eğiliminin oluşumu ve köylülerin kente göçme nedenleri incelendiğinde, geçim darlığı, topraksızlık (%57) ilk sırayı oluşturmaktadır. Ayrıca köylülerde %87,7 oranında kente yerleşenlerin oradaki hayattan memnun oldukları izlenimi vardır.[58] Köydeki

[55] Cevat Geray, a.g.e., s.36
[56] Arif Ersoy, Az Gelişmiş Ülkelerde Sermaye Oluşumu: Türkiye Örneği, E.Ü.İ.F. (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir 1979, s.52
[57] Bilal Eryılmaz, Köy İdarelerinin Ekonomik İşlevlerinde Etkinlik-Karahallı Külköy Örneği-, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), E.Ü.İ.F. Kamu Yönetimi Bölümü, İzmir 1980, s.6
[58] DPT, Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, Rapor -1, Ankara ,1970, s.104

geçim sıkıntısı ve işsizliğin iticiliği ve şehir imkanlarının köye göre daha iyi olması zamanla güçlenerek devam etmiştir.

Köyde kalan (daha doğrusu kalmak zorunda bırakılan) aile bireylerinin önemli bir kesimi köydeki yaşlıları terk edemediğinden kalmıştır. Ailede yaşlıların olması ve onların kente göç etmek istemeyişleri, aile içindeki bazı çocukların (geleneksel değerlerin de etkisiyle) fedakarlıkta bulunup köyde kalmalarına neden olmuştur. Bu gelişme, (bir taraftan kentlerde beliren daha gelişmiş hayatın varlığı, bir taraftan aile büyüklerini terke edememe) aile içinde gerginliklere de neden olabilmiştir. Bu gerginlik kalan ailenin çocuklarının (aile büyüklerinin torunlarının) kente giden diğer aile bireylerinin yanına gitmeleri ile ve geleneksel ilişkilerle aşılmaktadır. Bazı ailelerde aile büyüklerinin ölmesi sonrasında diğer fertlerin (varsa ailelerin) kente göç etmeleri ailedeki kente göç etme eğiliminin bekleme konumunda olsa da varlığını devam ettirdiğinin kanıtıdır.[59]

2000'li yıllarda kente göç nedenleri arasında iş bulma için kente göç %64,9 ile ilk sırayı oluşturması[60] köylerdeki işsizliğin kalıcı iz bırakması açısından önemlidir. Köylerin nüfus olarak azalması köyde kalanları ekonomik olarak refaha kavuşturmuş, sosyal bünye değişmeye başlamıştır. Bununla beraber yer yer de olsa geleneksel tavırlar (kan davaları, toprak çekişmeleri) devam etmektedir.

Kentlere göç edenler başlangıçta birikimlerini köylerde bıraktıkları aile ve yakınlarıyla paylaşmışlardır. 1960'lardan sonra artmaya başlayan başta Avrupa (Almanya ağırlıklı) olmak üzere dışa göç edenler birikimlerinin bir kısmını köylerinde değerlendirmişlerdir. Bu gelişmeler köylere maddi imkanların girmesini ve köylülerin ekonomik olarak sorunlarını kısmen de olsa çözmelerini sağlamıştır.[61]

Fakat sonraki yıllarda bu durum, iç göçte kentsel alanlara ailelerle ve sürekli yerleşme gereği, dış göçten gelen paranın köylerden çok gelir getirici alanlar olan ya da rant oluşturan alanlar olan kentsel alanlara kaydırılması gereği köylüler

---

[59] Konuyla ilgili değerlendirmeler 1997 yılında Artvin Camili bucağı köyleri araştırmamızda elde edilmiştir. Hilmi Altın, Göçebe Döneminde Tarım Dönemine, Tarım Döneminden Sanayi Dönemine Geçişte Camili Bucağı ve Kamu Hizmetleri, 1997, (çoğaltma).

[60] Yerel Gündem 21, İzmir, Kentleşme- Çevre- Göç Sorunları ve Çözüm Önerileri, Göç Raporu (Taslak rapor), 3. Cilt, Haziran 1998, İzmir, s.25

[61] Zeynep Gökçe Akgür, Türkiye'de Kırsal Kesimden Kente Göç ve Bölgelerarası Dengesizlik (1970-1993), Kültür Bakanlığı Yay. Ankara, 1997, s.54

tarafından köylerin itici olduğu ve kentlerin çekici olduğu konusundaki eğilimlerini artırmıştır. Diğer sorunlar yanında ekonomik olarak da çıkmaza giren köylüler kırdan ümitlerini kesmeye başlamış ve köyü terk etmeye devam etmişlerdir.[62]
Kırdan kente göç edenler iş bulma ve barınak bulma gibi problemlerini kendi olanakları, özelikle akraba, memleketli ve hemşeri ilişkisi içinde çözmüştür. Bu da köy kent iletişimini ve kente yerleşmeyi artırmıştır. Böylece zincirleme göç olayı gerçekleşmiştir.[63]

Köydeki işgücü fazlalığı ve köyün imkanlardan yoksunluğunun devam etmesi yıllarında, fazla nüfusun, oluşturulan sanayi merkezlerine göç etmek zorunda kalması sanayi alanlarına fazlasıyla işgücü sağlamış, kırdan da işgücü fazlalığını çekmiştir. Bu ara ve geçici çözüm kırın istihdam sorunlarını arka plana itmiştir. Göç edenlerin %45,3'ünün idari olarak köylerden ve %26,9'unun Bucak'lardan oluşması sanayi merkezlerinin köylüler tarafından iş alanları olarak görülmesi, köylülerin sanayi merkezlerine direkt göç etmek zorunda kaldıklarının belirtisidir.[64]

Köylerin 1985 yılından sonra nüfus artış hızında negatif bir büyüme gerçekleşmiştir. 1985 yılında kentlerin nüfus artış hızı %062.61 iken, köylerin nüfus artış hızı %0 -1O.58'dir. 1990 yılında bu oranlar kentler için, %0 43.10, köyler için ise %0 -05.56 olarak gerçekleşmiştir(Tablo 5). Türkiye'de ölüm seviyesi, doğurganlık ve yaş yapısı tahminleri incelemesinde, diğer ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de köy doğurganlık düzeyinin ve doğum oranının bütün Türkiye nüfusunun genel doğurganlık ve doğum oranına göre daha yüksek olduğu gerçeğini doğrulamıştır. Türkiye'de doğurganlık bakımından yalnızca köy ve kent arasında değil, doğu ile batı arasında da önemli bir fark bulunmaktadır.

Genel nüfus artışı 1990 yılında %0 21.71, kent nüfus artış %043.10; kırsal alanda %0 -5.56'dır. Bu değerlerden de anlaşılacağı gibi, kentlerdeki nüfus artışının devam etmesinin en önemli nedenlerden birisi kırsal alandan kentlere göçün devam etmesidir (Tablo 5)

---

[62] Kongar, 21. Yüzyılda ... (mayıs 1998), s.589
[63] Nephan Saran, Göç ve Kentleşme, Sosyal antropoloji ve Etnoloji Dergisi, İ.Ü.E.F Yay., İstanbul 1986, s.167
[64] Yerel Gündem 21, İzmir'in.., s.3, s.27

Köylerde kredi ve borçlanma mekanizmaları yoluyla dış girdilerin arttığı 1950 sonrasında faiz nedeniyle sorunlar başlamıştır. İhtiyacını karşılayamayan köylüler borçlanma sonunda topraklarını vermek zorunda kalmışlardır. Küçük işletme sahiplerinin gelirlerinin yetmemesi, tefeci ve aracılara borçlanmaları ve borçlarını da ödeyememeleri, zamanla köylülerin arazilerinin farklı şekillerde büyük toprak sahipleri, tefeci ve aracılara geçmesiyle sonuçlanmıştır. Makineleşme, köylülerin otlak ve ormanlarda açılan yeni topraklara doğru kayışı; bunların sonucu olarak verimin düşüşü, ekilebilir toprakların azalması; kır ekonomisini güçlendirecek hiçbir iyileştirme veya yenileme çalışmalarının yapılmaması, alternatiflerin üretilememesi, kırlardaki fazla nüfusun sürekli olarak kentlere göçmesine neden olmuştur.

Köylerden kentlere göç sadece sanayileşmenin sonucu kentlerin çekim cazibesinden kaynaklanmamaktadır. Ayrıca kırsalın olumsuz koşullarının kentlere göre çok daha kötü ve köylerin kalkınmasının imkansız olduğu anlayışının yayılması ve buna dayalı olarak köylülerin köyden ümidini kesmelerinin de etkisi vardır.

Türkiye'de 1990 yılı verilerine göre 1.7 milyon dolayında gecekondu olduğu öne sürülmektedir. Gecekondu nüfus oranı 1970'li yıllarda %24 iken 1990'lı yıllarda %34'e çıkmıştır. Büyükşehirlerde bu oran %45'lere çıkmıştır. Bu da plansız şehir gelişme alanlarına ve önemli ölçüde de kır kaynaklarına (tarım, mera, orman vb.) kayılmasına neden olmuştur.[65]

DİE 2000 Genel Nüfus Sayımı geçici sonuçlarına göre Türkiye'nin toplam nüfusu 67.844.903, il ve ilçe merkezlerinin toplam nüfusu 44.109.336, bucak ve köylerin nüfusu ise 23.735.567 olarak belirlenmiştir. Türkiye'nin 1990-2000 dönemindeki yıllık nüfus artış hızı binde 18.3, il ve ilçe merkezlerinin yıllık nüfus artış hızı binde 27.0, bucak ve köylerin yıllık nüfus artış hızı binde 3.9 olarak gerçekleştiği geçici sonuç olarak açıklanmıştır.[66]

Son dönemde köyden kente göçte durağanlığa doğru bir gidiş gözlenmiştir. Bu gelişmede kentsel alanlarda aşırı nüfus yoğunluğu, işsizlik, kentsel hizmetlerin yetersiz duruma gelmesi gibi kentsel sorunlar etkili olmuştur. Bu gelişmeleri, kırın sorunlarının toplamı ile kent sorunlarının toplamı arasındaki farkın azalması ve

[65] MPM, Türkiye'de Toprak Koruma ve Arazi İyileştirme Çalışmalarının Etkinleştirilmesi, Ankara, 1998, s.20
[66] www.die.gov.tr

tarımsal sanayi (kırsalın sanayileşme) aşamasına gelindiğinin bir göstergesi olarak da değerlendirmek mümkündür. Bunlara ek olarak, kırsal altyapı imkanlarının yeterli ve sağlıklı olmasa da tamamlanma aşamasına yakın bir seviyeye gelmeye başladığı veya bu umudun belirmesi de etkili olmuştur. Ayrıca Marmara merkezli depremin ve son dönem ekonomik krizlerin bu geri tetiklemeyi ve göçteki durağanlığı başlatmada etkili olduğu düşünülebilir.

1998 tarihinde ve İzmir'de 1853 kişi üzerinde ve ağırlıklı olarak gecekondu alanlarında yapılan araştırmaya göre,[67] bir çok zorluğa katlanarak kente göç ettikten sonra memleketine dönmeyi teşvik eden öncelikler incelenirken, kente göç nedenlerinin memlekete geri dönme şartı olarak benimsenmesi göçün neden sonuç ilişkisinde belirginliği sağladığı gibi, göç nedenlerini de doğrulamaktadır. Bu sonuçlar kırda oluşturulabilecek imkanlarla kentlere aşırı göçlerin durması ve hatta geri dönüş veya yaygın nüfus kümelerinin oluşturulabileceği olanaklarını gündeme getirmiştir.

Tablo 8: Memlekete Geri Dönmeyi Teşvik Eden Öncelikler

Gerçekleşmesi İstenen Nedenler	Sayı	Yüzde %
İş Olursa	578	31.2
Sanayi Gelirse	309	16.7
Terör Biterse	135	8.2
Eğitim Olanakları Artarsa	165	9.0
Hastane Yapılırsa	14	0.8
Yakınlarım da Dönerse	90	4.9
Kan Davası Biterse	5	0.3
Tayin Çıkarsa	28	1.6
Ev Olanakları Sağlanırsa	167	9.0
Cevapsız	362	18.3
Toplam	1853	100.0

Tablo: Yerel gündem 21, İzmir'in Kentleşme ve .., s.30

Memleketine geri dönmeyi teşvik eden öncelikler sıralamasında %31,2 ile "iş olursa dönmeyi düşünürüm" (Tablo 8) diyenlerin ilk sırayı alması kente gelişi açıkladığı gibi kentteki sorunların arttığı, kentteki imkanların yetersiz kalmaya

[67] İzmir Yerel Gündem 21, İzmir'in Kentleşme..., (1998), s.30

başladığı ve hatta kent iş imkanlarının çok da cazibeli olmadığı bir döneme girildiğinin başlangıç işaretleri olarak da değerlendirilebilir. Başka bir anlatımla bu gelişmeleri; köyün sorunları çözüldüğünde geri dönüşün saklı olsa da yedeklendiğinin, göç edenlerde köyün henüz gözden çıkarılmadığı anlayışının göstergesi olarak da değerlendirmek mümkündür.

III.2.1.3.3. Göç Eden Köy Nüfusunun Cinsiyet ve Yaş Yapısı

Net iç göç akımları, kadın ve erkek ayrıştırması yapılarak da değerlendirilmiştir. Cinsiyet oranlarında bazı düzensizlikler gözlenmektedir. Bu düzensizlikler gerçek olabildiği gibi sayımlar arasındaki -özellikle 1970 sayımı- kapsam değişikliklerinden etkilenmiş olabilir. Bu ihtimaller bir yana bırakılırsa cinsiyet oranları 1970 yılına kadar kentleşmenin bir derece erkek seçici olduğunu doğrulamaktadır. Göç eden erkekler şehirlerde çalışırken veya okurken aileleri köylerde kalmıştır.

Bu durum yapının sadece bir parçasıdır. Göç eden erkeklerin fazlalığı, kadınların sadece beşte biri kadar olup önemli bir fazlalık değildir. Yapının 1970'lerden sonra değiştiği ve kadınların da hemen hemen erkekler kadar hareketlilik gösterdiği gözlenmiştir. Kadınlar, çoğunlukla erkeklerle veya onlardan önce göç eden ailelerin sosyal kontrolü altında veya aileleri ile birlikte göç etmektedirler.[68] Bu gelişim köyde kalan ailelerin kentsel olanakların sunularını bekleme dönemi olarak değerlendirilebilir. Bu gelişmede ayrıca köy olanaklarının tamamen kapatılmaması ve ani çıkışların doğru bulunması anlamına da gelebilir. Ayrıca birikmiş ve değerlendirilebilir kır olanaklarının aile bireylerinin tamamını kente birden taşıyamayacak kadar zayıf olduğunu da açıklar.

[68] DİE, Türkiye Nüfusu, 1923-1994, Demografik Yapısı ve Gelişimi, Yay. No:1839, Ankara 1995, s.45

Tablo 9: Net Göçün Cinsiyet ve Göç Hızı

Dönem	Göç eden erkeklerin göç eden kadınlara oranı	Göç Hızı (bin nüfus için yıllık net göç edenler)	
Yıllar	%	Kır	Kent
1955-60	1.18	-11.3	34.5
1960-65	1.18	-11.2	28.4
1965-70	1.26	-17.3	35.1
1970-75	0.89	-17.8	28.2
1975-80	1.04	-14.1	18.3
1980-85	1.06	-21.0	22.3
1985-90	0.95	-21.5	18.4

Kaynak: DİE, 1923-1994 Demografi Yapısı ve Gelişimi, Yay. No: 1839, Ankara 1995, s.47

Net göçün özellikleri incelendiğinde, 1950'de başlayan kırdan kopuşun 1965'lerde hızlanmaya başladığı, 1980-1990'lı yıllarda yaklaşık iki katına çıktığı ve %-21 olarak köy nüfusunun yaklaşık 1/5'ten fazlasının köyü terk ettiği ortaya çıkmaktadır (Tablo 9). Bu bilgiler ve açıklama Tablo 3 ve Tablo 4'ün yorumlarını desteklemektedir.

Göç eden erkeklerin göç eden kadınlara oranla %1-%1,2 arasında fazla olduğu belirlemesi yapılabilir. Bu fark kentlere öncelikle çalışmaya gidiliği ve ardından eşlerin götürüldüğü konusundaki Tablo 9 'un açıklamalarını doğrulamaktadır.

10-30 yaş dilimindeki genç nüfusun göç edenler toplamının yaklaşık yarısından fazlasını oluşturduğu görülmektedir. Genel nüfus dağılımının bunda etkisi vardır. Bu yaş gruplarının ve özellikle 15-19 yaş dilimindekilerin göç oranındaki önemli payının iş amaçlı ve okuma (orta, lise ve yüksek okul) amaçlı göç olduğunu da belgelemektedir. Konu ile ilgili başka bir araştırmada göç edenlerin eş ve çocuklarının %6,1 oranında sonradan göç ettikleri sonuçları ile bağdaşmaktadır(Tablo 10)

Tablo: 10 - Göçün Cinsiyete Göre Yaş Yapısı

Yaş Grubu	Erkek			Kadın		
	1975-80	1980-85	1985-90	1975-80	1980-85	1985-90
0-4	8.9	9.8	11.7	9.3	10.0	13.8
5-9	7.3	8.1	9.6	6.9	7.3	10.1
10-14	13.4	12.5	13.6	14.8	15.1	11.9
15-19	20.6	26.0	24.1	12.4	12.6	10.6
20-24	18.6	19.5	14.0	15.0	15.7	16.1
25-29	11.8	11.9	10.7	8.1	10.1	11.9
30-34	2.9	3.0	4.6	5.9	5.4	6.5
35-39	1.6	1.5	3.0	4.0	4.1	4.2
40-44	3.0	1.7	2.4	3.4	3.1	2.8
45-49	2.5	1.5	1.7	5.3	4.1	3.1
50-54	1.6	0.8	1.3	1.3	1.6	1.5
55-59	2.1	0.8	1.0	4.3	3.1	2.6
60-64	1.1	0.8	0.6	2.6	2.5	1.2
65-69	2.0	0.9	0.7	2.5	1.9	1.4
70-74	1.0	0.6	0.3	1.5	1.7	0.6
75 +	1.6	0.5	0.6	2.7	1.6	1.4

Kaynak: DİE, 1923-1994 Demografi Yapısı ve Gelişimi, Yay. No: 1839, Ankara 1995, s.50

Cinsiyete göre yaş dağılımı incelendiğinde, kadın erkek arasındaki göç oran farklılığı, kadınların erkekler göç edip yerleşmeye karar verdikten sonra göçe katıldıklarını göstermektedir. Bu yorumu 20-29 yaş grubunda erkek göçün oranlarındaki azalmaya karşılık kadınlardaki göç oranının artmasıdır. Dikkati çeken bir diğer nokta da 15-19 yaş grubundakilerde diğer yaş gruplardan farklı olarak cinsiyet farkının göç oranlarında etkili olmasıdır. 15-19 yaş diliminde Erkek %20-24, kadın %12-10'dur. 20-24 yaş grubunda Erkek % 18-14, kadın oranı %15-16 oranlarında gerçekleşmiştir. Bununla birlikte kadınlar içinde 10-19 yaş gruplarında %10-12 oranında yapılan göçün 20-24 yaş grubunda %16'ya çıkması ile birlikte değerlendirildiğinde kadınların erkekler göç ettikten sonra göç ettiklerini ve şehirdekilerle evlenme eğiliminin de güçlü olduğunu ifade etmektedir(Tablo 10)

Kırdan kente göç eden nüfusun içinde 5-29 yaş arası nüfusun payı % 71'dir. Bu pay içinde erkek nüfus % 72 iken, kadın nüfus % 69.9'dur(Tablo 10)

III.2.1.3.4. Göç Eden Nüfus İçinde Köyün Yeri

Göç edenlerin doğum yerleri incelemelerinde bölgeden göç edenlerin oranlarını belirleme dışında bölgeler arası göç dağılımı da ortaya çıkmaktadır. Özellikle göç alan büyük kentlerde bu olgu daha net izlenebilmektedir.[69] İzmir ölçeğinde 1998,'de 1853 kişi üzerinde yapılan araştırmada yaklaşık %13'ü İzmir ve %13'ünün Ege Bölgesi ve kalan %70'e yakın kesim başka bölgelerden İzmir'e gelmiştir(Tablo 11)

Tablo 11: Nüfusun Doğum Yeri[70]

Doğum Yeri	Sayı	%yüzde
İzmir (Büyükkent)	149	8.0
İzmir (ilçe ve köy)	243	13.1
Ege Bölgesi (İzmir Dışı)	254	13.7
İç Anadolu Bölgesi	261	14.1
Marmara –Karadeniz- Akdeniz	183	9.9
Doğu –Güneydoğu Anadolu	676	36.5
Yurt Dışı	46	2.5
Cevapsız	41	2.2
Toplam	1853	100.0

Tablo: Yerel gündem 21, İzmir'in.., s.22

Tablo 11 incelendiğinde %21'inin İzmir'de doğduğu ve bunlardan sadece %8'inin İzmir içinden olduğu ortaya çıkmaktadır. İzmir ilçe ve köylerinden 13,1 ve Ege bölgesinden %13,7 (Tablo 11) oranlarında İzmir'e göç edilmesi aynı zamanda sanayi kenti olan İzmir'in bölge içindeki etkisini göstermektedir. Yaklaşık %60'ının İzmir dışından İzmir'e gelmesi Tablo 8'nin yorumlarını (İş ve kent imkanlarının köyü etkilediği) ve sanayileşmenin etkisini göstermesi bakımından önemlidir.

---

[69] Nüfus sayımlarında doğum yeri bilgisi 1955 yılı hariç, 1950 yılından bu yana, kişinin doğduğu yerin sayım günü sırasında bağlı olduğu ilin adının kaydedilmesi ile toplanmıştır. Ancak sadece il adının verilmesi detaylı nüfus analizi için yeterli değildir: Bahattin Akşit, Türkiye'de İç ..., (1997), s.91

[70] İzmir'de 1998'de 1853 kişi üzerinde ve ağırlıklı olarak gecekondu alanlarında yapılan araştırma verileri: Yerel Gündem 21, Kentleşme ve ..., (1998), s.22

Tablo 12: İdari Açıdan Doğrum Yeri[71]

İdari birim	sayı	%yüzde
İl	254	13.7
İlçe	499	26.9
Bucak	127	6.9
Köy	839	45.3
Cevapsız	134	7.2
Toplam	1853	100.09

Tablo: Yerel Gündem 21, İzmir, Kentleşme- Çevre- Göç Sorunları ve Çözüm Önerileri, Göç Raporu (Taslak rapor), 3. Cilt, Haziran 1998, İzmir, s.23

Göç edenler idari yapılanmaya göre ele alındığında göç edenlerin yarıya yakınının (%45) köy çıkışlı olması köylerin göç veren yerler arasındaki önemini göstermektedir. Bu oran aynı zamanda köyün imkansızlığının ve büyük kentlerin imkanlarının köylülerce belirlendiğini de açıklamaktadır(Tablo 12)

Coğrafi bölge ölçütü dışında ayırımlardan biri de Türkiye'nin Merkez ve dört tarafının ayrı bölgelerle incelenmesidir. Bu ayırıma göre net göç değerlendirmeleri incelendiğinde yaklaşık yarıya yakın bir farkla batı bölgelerinin göç alan ve göç alma eğilimlerinde artma gösteren bölgeler olduğu, Güney bölgelerin de artış görüldüğü belirlenmiştir. Diğer bölgelere göre geliş olan bu bölgelerdeki gelişme gelişmiş imkanların ne denli önemli olduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca Orta bölgelerde, Kuzey bölgelerde de görülen bölgeden aşırı göçün Doğu bölgelerinde çok aşırı ve artan bir görünüm sergilemesi imkansızlıkların iticiliğinin şiddetini ve keskinliğini açıklamaktadır(Tablo 13)

Coğrafi bölge ölçütleri ile konu değerlendirildiğinde de Karadeniz ve Doğu'nun geri kalmışlığı belirlenebilmektedir. Karadeniz bölgesi içerdiği doğu kısmı ile diğer doğu bölgelerinden daha etkili bir göç vermektedir. Özellikle 80 ve 90'lı yıllarda Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgelerinde güvenlik nedeniyle kentlere birikme ve Batı bölgelerinde de dıştan göçle kentsel alanlarda yığılma gözlenmektedir(Tablo 13).

[71] İzmir'de 1998'de 1853 kişi üzerinde ve ağırlıklı olarak gecekondu alanlarında yapılan araştırma verileri: Yerel Gündem 21, Kentleşme ve ..., 1998, s.23

Tablo 13a: Beş Bölgeye Göre Net Göç (1975-1990)

Bölge	Dönem	Net göç edenler (1000)	Oran Erkek /Kadın	Net Göç Edenler (1000)	Her 1000 Nüfus için göç edenler
Batı	1975-80	904	1.38	181	14.4
"	1980-85	962	1.15	192	13.2
"	1985-90	1563	1.04	313	18.2
Güney	1975-80	196	0.82	39	7.3
"	1980-85	177	1.34	35	5.7
"	1985-90	310	1.09	62	8.5
Orta	1975-80	-311	1.25	-62	-6.1
"	1980-85	-190	1.42	-38	-3.4
"	1985-90	-359	1.03	-72	-5.8
Kuzey	1975-80	-217	1.86	-43	-8.1
"	1980-85	-400	1.13	-80	-14.0
"	1985-90	-591	1.01	-118	-19.9
Doğu	1975-80	-570	1.08	-114	-12.7
"	1980-85	-549	1.15	-110	-11.1
"	1985-90	-923	1.08	-185	-17.0

Kaynak: DİE, 1923-1994 Demografi Yapısı ve Gelişimi, Yay. No: 1839, DİE, Ankara, 1995, s.48

Bölgesel değerlendirmede güvenlik sorunu yaşayan köylerin köylerden göç vermeleri ama göçlerin önemli bir kısmının aynı il veya yakın il içinde kentsel alanlara yönelmesi güvenliğin köydeki önemli sorunlardan biri olduğunu belgelemektedir.

Bölge ayrımında bir diğer ölçüt coğrafi bölge dağılımından farklı olarak kıyı bölgelerinin ayrı tutulmasıdır. Bu ayırıma göre (Tablo 13b) nüfus oranları incelendiğinde de Karadeniz bölgesi 1950'deki %14,5'lik orandan 1997'de %8,7'ye inerek bölgeler arasında nüfusu en çok kaybeden bölge durumundadır. Hatta nüfus kaybına uğrayan en yakın bölgeye göre yaklaşık iki kat daha azalma eğilimindedir.

Göçü önleme amaçlı, Karadeniz bölgesinde yerel imkanları ve özellikle tarımsal kesimi geliştirme amacıyla başta Çay olmak üzere, fındık, portakal, mandalina yetiştirilmesi faaliyetleri yapılmıştır. Fındık ve çayda olumlu sonuçlar alınmıştır.[72]

Tablo: 13b- Bölgelere Göre Nüfus ve Yıllık Nüfus Artış Hızı (1985-1990)

	Sayım Yılı						Yıllık Nüfus Artışı		
	1985			1990			%		
Bölge	Toplam	İl ve İlçe Merkezleri	Bucak ve Köyler	Toplam	İl ve İlçe Merkezleri	Bucak ve Köyler	Toplam	il ve İlçe Merkezleri	Bucak ve Köyler
Trakya	5089	4330	759	5975	5084	890	32.11	32.12	32.02
Karadeniz Bölgl.	6649	2424	4225	6827	2731	4095	5.27	23.84	-6.23
Marm.-Ege Ky.	9832	6505	3327	11698	7962	3736	34.75	40.42	23.16
Akdeniz	4653	2652	2000	5443	3271	2172	31.38	41.93	16.47
Batı Anadolu	3539	1706	1883	3864	1959	1905	17.56	27.61	7.73
İç Anadolu	1219	6722	5470	13096	7668	5427	14.29	26.34	-1.58
Güneyd. Anadolu	2251	1260	991	2699	1621	1078	36.27	50.37	16.79
Doğu Anadolu	6454	2537	3917	6867	3027	3840	12.40	35.28	-3.95
Toplam	50664	28138	22524	56473	33326	23146	21.7	33.83	5.45

Kaynak: DİE, Genel Nüfus Sayımı- Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, DİE, Yay. No:1616, Ankara 1993, s.25

Karadeniz'de son dönemdeki bu gelişmelerin köylerden göçü durdurmadaki oranlara etkileri net olarak bilinmemektedir. Bununla beraber olumlu etkisi olduğu anlaşılmaktadır. Son dönemde köydeki imkanları değerlendirmeyi düşünen aileler

[72] İ.Tekeli-S. İlkin, Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Kalkınma Vakfı, İst 1999, s.54

artmış ve aile büyüklerinin bir kısmı yazları tatile gitme sürelerini artırarak ek gelir elde etme, köy imkanlarını kullanma ve az da olsa bir kısmı sürekli köye yerleşme eğilimine girmişlerdir. Konuyla ilgili Artvin köylerinde yapılan çalışmada kente göç eden ailelerden yazları köye gidenlerin ağırlıkta olduğu kesimden %2'lik bir dilimin köye sürekli dönüş yaptıkları belirlenmiştir. Bu gelişmede son dönemde Marmara depreminin ve ekonomik krizler nedeniyle kentlerde oluşan işsizlik oranı artışlarının da etkisi olduğu açıklamaları yapılabilir. Köye yazları gelişleri artıran ailelerin genelde (ağırlıklı olarak yaşlı anne babaların) kentteki çocuklarına ekonomik olarak yük olmama ve köydeki yuvayı canlandırma gayretinden kaynaklandığı söylenebilir. Bunun yanında kent hayatının gürültülü, sıkıcı ve kirli olmasının da etkisi vardır.

Göçün durmasındaki etkenler arasında köylerin tenhalaşması (köyde kalanlara kısmen de olsa köy imkanlarının yetmeye başlaması), altyapının (elektrik, yol, su ve telefon) eksik ve sağlıksız da olsa köye gitmesi, altyapının tamamlanacağına yönelik köylülerde kanaat uyanmasının etkisi vardır.[73]

Bu gibi gelişmeler yorumlandığında köyde tutunmayı sağlayacak projeler geliştirildiğinde köylülerin olumlu tepki verdikleri söylenebilir.

Köy sanayileşmesinin uygulamalarının başlaması ile köyde yeni hukuksal ve sosyal sorunlar başlamıştır. Bu aşamada köy sosyal hayatının da altyapısının oluşturulması gerekmektedir. Örneğin köylerin iletişim, sağlık, eğitim sorunlarının köy üstü birimlerle (bucak, ilçe, il, bölge ve ülke düzeyinde) ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca köye yönelik çalışmalarda tekelci yaklaşımlardan kaçınmak gerekir. Merkez köylerin bucak seviyesinde sosyal ağırlıklı olarak yapılandırılması yararlı olacaktır.

[73] Hilmi Altın, Göçebe Döneminden Tarım Dönemine, Tarım Döneminden Sanayi Dönemine Geçişte Camili Bucağı ve Kamu Hizmetleri, 1997, (Çoğaltma), s.80

III.2.1.4. KÖYDE EĞİTİM-ÖĞRETİM

III.2.1.4.1. Köy Eğitim-Öğretimine Yönelik Düzenlemeler

Cumhuriyetin ilk yıllarında kentsel alanlarda okul çağı nüfusuna bir ölçüde de olsa hizmet sağlayabilen ilköğretim kurumları, köylerde yok denecek kadar azdır. Köylerin birbirlerinden uzaklarda olması, çoğunun nüfuslarının az olması, eğitim ve öğretimi gerçekleştirecek altyapı imkanlarının olmaması, ilköğretim kurumlarının köylerde yaygınlaşmasına engel olmuştur. Genel olarak köylerin tamamına yakınında görülen bu durum köy eğitimi konusunda farklı çözümleri gündeme getirmiştir.

Milli eğitim çalışmalarında, köysel yerdeki eğitim; okul çağında bulunanların eğitimi ve okul çağını geçmiş olanların eğitimi olarak iki biçimde çözümlenmek istenmiştir. Örgün eğitim alanında ilk önemli karar "Tevhidi Tedrisat Yasası"'nın (1924) çıkarılması olmuştur. Savaştan çıkan köylerin yetersiz imkanları, vergi verememeleri, toplanan vergilerden köylere yeterince pay ayrılmaması, yurdun büyük bölümünün okulsuz olması sorunları, köye yönelik eğitim-öğretim çalışmalarında yetersiz kalınmasına neden olmuştur.[74]

Köysel alanlarda eğitim sorununun kısa sürede çözülememesi farklı model arayışlarının tartışılmasını sağlamıştır.[75] Okuma okullarından enstitülere kadar geliştirilmeye çalışılan eğitim- öğretim modelleri konusundaki farklı düşüncelerin çok oluşunu Cumhuriyet döneminin eğitim-öğretim konusunda geçerli bir sistemin oturtulamayışı değerlendirmesinden çok yeni dönemde yeni sisteme adapte olmanın getirdiği sıkıntılara çözüm arayışları olarak değerlendirmek gerekir.

Kırsal yörelerde eğitim sorununu çözüme kavuşturmak için farklı yöntemler denenmiştir. Tasarlanıp gerçekleştirilemeyen önerilerden biri 5-10 köyü bir arada toplayıp büyük ve kalabalık yerleşim merkezleri kurarak okul ve eğitim giderlerinin

---

[74] Özellikler köye ayrılan payların il idare kurulları tarafından köylere dağıtılmadığı eleştirileri yapılmıştır: bkz:İ.H. Tonguç, Köyde Eğitim, Devlet Basımevi, İstanbul, 1938; Eğitim vergilerinin "köy başına" toplanması köydeki nüfus büyüklükleri göz önünde bulundurulduğunda köylüler karşılanması çok zor olan bir vergi ile karşılaşmıştır. Özellikle küçük köylerde okullaşma oranları çok düşük düzeyde kalmıştır: Nefise Balamir, Kırsal Türkiye'de Eğitim ve Toplum Yapısı, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, (Tarihsiz), s.21

[75] Pakize Türkoğlu, Tonguç ve Enstitüleri, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul Mart 2000, s.458

paylaşılmasını sağlamak biçiminde ortaya konmuştur. Ancak yeterince sınanamadığı için uygulama etkileri olmamıştır. Reşit Galip döneminde (1933 yılında) uygulamaya konan "yatı okulları" denemesi de başarısızlıkla sonuçlanmıştır.[76]

Okuma yazma bilmezliğini gidermek için alınan ilk önlem 1929 yılında Millet Mektepleri Yasası'nın çıkarılmasıdır. Millet Mekteplerinde ilk iki yıl 500.000'den fazla 15-45 yaş arasında kişi okuma yazma öğrenmiştir. Ancak bu hız sonraki yıllarda aynı şekilde devam etmemiştir. 1942 yılında da Millet Mektepleri tümüyle kapatılmıştır.[77]

Türk Ocakları da okur-yazarlık kampanyasında rol almışlar, köye yönelmeyi amaç edinmişlerdir.[78] Ancak Türk Ocakları'nın da katkısı uzun sürmemiştir. İktidarın ulusçuluk anlayışıyla tam uyuşmadığı için 1931'de kapatılmıştır.[79]

Halkevleri 1932'de kurulmuş ve okur yazarlık öğretiminin yürütüldüğü bir kurum olarak işleve başlamıştır. Ancak Halkevleri de 1951'de ideoloji nitelikli yapıya büründüğü gerekçesiyle kapatılmıştır.[80]

Türk Silahlı Kuvvetleri cumhuriyetin ilk yılarında eğitim konusunda önemli çalışmalar yapmıştır. Ordu, Türkiye'de ilk dönemde en etkili halk eğitimi programını gerçekleştirmiştir. Silah altına alınan erlerin okuma yazma öğrenimine tabi tutulmalarının yanında değişik mesleklerin öğretilmesi de başarı ile gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında 1925 tarihinde bir kanunla orduda erlere tarımsal bilgilerin de öğretilmesi uygulamaya konulmuştu.[81]

Köy enstitüleri denemesi İ. H. Tonguç'un İlköğretim Genel Müdürlüğü'ne getirilmesi ile geliştirilmeye ve uygulanmaya başlanmıştır. Tonguç ülke eğitim problemini tek başına çözme çalışmalarına girişmiştir.[82] Köy enstitülerini model

---

[76] Balamir, Kırsal Türkiye'de Eğitim ve Toplum Yapısı, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, (Tarihsiz), s.21
[77] Turhan Oğuzhan, Türkiye Cumhuriyetinde Halk Eğitimi, Ankara 1956, s.73-81
[78] Orhan Türkdoğan, Türkiye'de Köy Sosyolojisinin Temel Sorunları, Atatürk Üniversitesi Yayınları, Erzurum, 1970, s.189
[79] Balamir, Kırsal Türkiye'de ... (tarihsiz), s.21
[80] Ali Necat Ölçen, Halkevleri, İnönü Vakfı Yay., Ankara, 2001, s.21
[81] Türk Ziraat Tarihine Bir Bakış,Birinci Köy ve Ziraat kalkınması yay..İstanbul, 1938, s.9 1
[82] İrem Acaroğlu, Toplum Kalkınması-Teori ve Uygulaması, ODTÜ Mimarlık Fak. Yay., No:4, Ankara, 1966, s.117

olarak ortaya çıkaran Tonguç gerçekçi bir köy eğitimi aracılığıyla, köyü yalnız maddi olarak değil, anlayış olarak da kalkındırmayı amaç edinmiştir.[83]

Eğitmen yetiştirilmesi için 1937 yılında eğitmen kursları açılmıştır. Köy Enstitüleri kurulana kadar bağımsız kurslar halinde, Enstitüler kurulduktan sonra onlara bağlı olarak devam etmiştir.[84] Köy Enstitüleri çalışmaları köylerin eğitimi başta olmak üzere kalkınmaları konusunda önemli etkinlikler sağlamıştır. Köy bilincinin gelişmesi, bilgi yanında meslek sahibi olacak şekilde eğitim verilmesi konularında başarılı sayılabilecek bir proje olmasına karşın bu model de işlememiştir.[85]

Model'in işlememesi ve Köy Enstitülerinin kapatılması farklı nedenlere dayandırılmıştır.[86] Bunlar arasında siyasal, ekonomik ve sosyal nedenler etkilidir. Siyasal nedenler arasında 1946'da CHP'nin geçirdiği dönüşüm gösterilmiştir. Bunun yanında öğretmenin tek başına geleneksel yapı ile uğraşmasının zor olması da belirtilmiştir. Ayrıca köyün yapısal olarak ulusal pazarla ilişkide olmaması ve kapalı bir birimde oluşan yaşam tarzının farklı gelişmelere açık olmaması başka bir etken olarak belirtilmiştir.[87]

Modelin işlememesi ve Enstitülerin Kapatılışı kültürel ve yapısal endişelere de dayandırılmıştır. Enstitülerin gerçek amacının altyapı değişikliklerini en fazla etkileyecek bir üstyapı kurumu olan eğitimi devrimci süreci hızlandırmak için kullanma şeklindeki çaba ve yorumlamaların Köy Enstitüleri programının uygulama ve geliştirilmesinde engel bir tavır oluşturduğu da belirtilmektedir.[88]

---

[83] Türkoğlu, a.g.e., s.127

[84] Köy enstitülerine sadece köy çocukları alınıyordu. Mezun olanların da 20 yıl süre ile köyde çalışmaları kuralı getirilmişti. Köy enstitülerin temel amacı, köy öğretmenlerinin yetiştirilmesinin ötesinde köyün ekonomik kalkınması ile genel köy seviyesinin yükseltilmesi amacını taşımıştır: Bkz:Türkdoğan, a.g.e., s.189.

[85] Balamir, a.g.e., s.22.

[86] Türkoğlu, a.g.e., s.534; Balamir, a.g.e., s.22; Türkdoğan, a.g.e., s.189.

[87] Balamir, a.g.e., s.22.

[88] Bu gelişmeler köydeki modern eğitime karşı olanların önderlik ettiği bir gelişmenin sonucu olarak değerlendirilmiştir. Temelinde okullardaki ideolojik çatışmalar ve siyasi akımlardan bazılarını koruma endişesine dayandırılan bu anlayışın önyargılı olduğu belirtilmiştir: bkz: Türkoğlu, a.g.e., s.534

Türk eğitiminin gereken gelişmeyi gösterememesi ve sorunlarının devam etmesi ve içte çözüm bulunamadığı izleniminin oluşması dışarıdan uzman getirilmesi gerektiği görüşlerini öne çıkarmıştır.[89]

Ancak bu gelişmeler eğitim sorununu çözememiştir. Yabancı uzmanlar yerel şartlara göre oluşan sorunları çözememiştir. Sistem içinde ulusal ve yabancı kaynaklı eğitimin çelişeceği tartışmaları başlamıştır.[90]

Köy eğitimi konusunda 1950'lere kadar kalıcı ve yaygın model geliştirilememesi mevcut öğretim kurumları ile de gerekli eğitim ölçüsüne ulaşılamaması, konu ile ilgili çalışmaların 1950 sonrasında da resmi ve sivil düzeyde çalışmalara devam edilmesine neden olmuştur.

Halk Dershaneleri, 1953-54 ders yılı ile 1965-66 ders yılı arasında geçen 13 yıl içerisinde okuma yazma konusunda çalışmalar yapmıştır. Halkodaları konusunda 1966 yılında 6110 köyde okuma odasının olduğunu belirtmekle beraber Halkodaları beklenen yararı sağlayamamıştır.[91]

Cumhuriyet dönemi köy eğitimi ve öğretimi (okul çağını geçmiş olanların) konusunda yapılan çalışmalardan biri 1959 yılında Türk Silahlı Kuvvetleri "Okuma Yazma Okulları" ve 1960 yılında Milli Birlik Hükümetinin uyguladığı Yedek Subay Öğretmenler uygulamasıdır.[92]

Köy ilkokullarında 1964-1965 ders yılı dışında öğrenci sayısında devamlı artış kaydedilmiştir. Aynı dönemde bir öğretmene düşen öğrenci sayısı yönünden

---

[89] Yabancı uzmanların Türk eğitim sisteminin sorunlarını çözebilecekleri gelişmeleri sonucu önce Birleşik Devletlerden John Dawey gelmiş, sonra onun Alman Temsilcisi olan Kerchensteiner davet edilmiş, fakat o gelemeyince yerine Dr. Kuhre gelmiştir. Bkz: Acaroğlu, a.g.e., s.117

[90] Acaroğlu, a.g.e., s.117

[91] Halk Dershaneleri Çalışmalarında, 954.586 kadın ve erkekten %42'si başarı sağlamıştır. Bkz:Türkdoğan, a.g.e., s.192

[92] Okuma Yazma Okulları 16 eğitim merkezinde yeniden çalışmaya başlamıştır. Okuma yazma okullarında eğitim süresi dört aydır. 1959-1965 yılları arasında okullara alınan er miktarı 309.434 olup, başarı gösterenler 212.305'tir. Ayrıca nüfusun çoğunun çiftçi olduğu dikkate alınarak okuma yazma okullarında gerekirse 15 günde bir yarım gün uygulamalı tarım eğitimi yapılmıştır. Bundan başka köylerde oturan ve hiçbir sanatı olmayan erler, terhislerine bir ay kala, eğitimden tamamen alınarak çeşitli sanat kuruluşlarına tabi tutulmuşlardır. Askerde sanat eğitim görenlerin sayısı 1965 yılında 13.897 kişidir. Yesek Subay öğretmenler uygulamasında 1962 yılında 22.452 Yedek Subay göreve başlamıştır. bkz:Türkdoğan, a.g.e., s.189.

köy ilkokullarında çalışan öğretmenlerin, şehir ilkokullarındaki görevli öğretmenlere oranla daha büyük bir yük altında oldukları belirlenmiştir. Bu durum 1964-1965 ders yılında kentsel yörelerde nispi bir iyileşme gösterirken, köysel yerlerde kısmen bozulmuştur. Bu konuda öğretmenin kentsel yörelere yerleşmek istemesinin de etkisi büyüktür.[93]

Milli Eğitim Bakanlığının köylülerin eğitimi konusunda yaptığı çalışmalardan önemli bir diğeri Meslek Liseleridir. Çoğu köy ailesi zor şartlar altında eğittikleri çocuklarını en kısa sürede geri dönüşüm sağlayacak bir alana yönlendirmeyi amaç edinmiştir. Meslek liseleri bu anlamda önemli bir gelişme sağlamıştır. Türkiye'de ara eleman sorunu olması nedeniyle meslek liseleri zamanla köylü çocukları için önemli bir imkan oluşturmuş ve köylüler tarafından bu imkan olumlu algılanarak meslek liselerine ağırlık verme eğilimi öne çıkmıştır.

1950 sonrası köy eğitiminde, din eğitim ve öğretimi destekli çalışmalar olan Kur'an Kursları ve İmam Hatip Liseleri de etkili olmuşlardır. Geleneksel yapı içerisinde dinin etkisinin önemli bir seviyede olması Kur'an Kursları ve İmama Hatip Okulları yaklaşımının köylülerce daha kolay benimsenmesini sağlamıştır.[94]

1950 sonrasında Köy eğitim ve öğretimi konusunda İmam Hatip Liseleri önemli bir işlev görmüştür.[95] Söz konusu okulların köylülere, din eğitimi vermesi yanında, lise aşamasında devlet görevlisi olabilme imkanı sağlanması, üniversitelere geçme imkanını vermesi bu okulların köylülerce benimsenmesinde etkili olmuştur. Özellikle 1982 Anayasa'sında Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi Dersinin zorunlu dersler arasında yer alması Yüksek İslam Enstitüleri'nin fakültelere dönüşmesi, köylülerin bu okullardan beklentilerine cevap olmuş ve bu okulların köylüler tarafından daha tercih edilen okullar olmasını sağlamıştır.

---

[93] Türkdoğan, a.g.e., s.190

[94] 1924 tarih ve 430 sayılı Tevhidi Tedrisat Kanunu'nun 4. maddesi ile Daru'l Fünun'da bir İlahiyat Fakültesi kurulması ile başlayan süreçte Kur'an Kursları bu çalışmalarda etkili olmuştur. Bu çalışmalar, köylerin çoğunda yaz kursları şeklinde veya bucak ve ilçelerde sürekli Kur'an Kursları şeklinde yapılmıştır. Köylülerin geleneksel din eğitimine sahip olmaları etkisiyle gelişen Kur'an Kursları, Diyanet İşleri ve Milli Eğitim işbirliği çerçevesinde köylüleri eğitime çekme yaklaşımı olarak değerlendirilebilir. Bu çalışmalar da köy çocuklarının eğitiminde etkili olmuştur. Diyanet İşleri Başkanlığı, köy imamları aracılığı ile köylülerin hem İlköğretim Kurumlarında hem de dini eğitim alma konularında katkılar sağlamıştır.

[95] Kuruluş gelişmelerine yönelik gelişmeler 1913 yılındaki "Islah'ı Medaris Nizamnamesi" ne dayanır. Bu yöndeki çalışmaların gelişmeye başlaması 1950'lere dayanır. 1970 sonrasında konu ile ilgili çalışmalara hız verilir. Bkz: Suat Cebeci, "İmam Hatip Liselerinden Mezun Olanların Yönelişleri ve Sebepleri", Türkiye'de Din Eğitimi ve Öğretimi, İslam Medeniyeti vakfı yay., (Tebliğ)s.109

Söz konusu okulların gelişmesinde bir diğer etken, ilçe ve kentlerdeki başta cemaat, vakıf ve derneklerle, ekonomik güçleri gelişmiş olan kesimlerin bu yöndeki teşvikleri ve bu okulda okuyanlara imkan sağlamalarıdır.
Köy eğitim ve öğretimindeki bu gelişmeyi, eğitim ve öğretim sisteminin köylülere yeterli imkanı sağlamaması gelişmesine karşı, köylülerin kısmen merkezi eğitim planlamaları dışında kalmalarına bir tepki olarak yorumlamak yerine köylülerin yoksun kaldıkları eğitim olanaklarını buldukları noktada gerçekleştirdikleri şeklindeki değerlendirmek daha doğrudur.

1990'lı yıllara gelindiğinde bu okulların gereğinden fazla olduğu ve farklı imkanlar taşıdığı gerekçesiyle farklı düzenlemeler gerektiği tartışılmıştır. Hatta bu dönemde genel olarak sağ siyasi görüşe mensup olanların bu okulları önemsemeleri[96] de tartışılmıştır. sağ kesimin bu okulları tercih etmesi Bu tartışmalar sonrasında bu okullar da köylülerin gözde okulları olma konumunu kaybetmiştir.[97]

Köy eğitiminde etkili olan bir diğer gelişme sekiz yıllık eğitime geçilmesidir. 1990'lı yıllara gelindiğinde beş yıllık eğitimin çok yetersiz olduğu tespiti yapılmış ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) eğitimin öncelikli sektör olacağı vurgulanmıştır. Eğitim Birliği Yasası çerçevesinde 8 yıllık kesintisiz zorunlu eğitime geçiş yapılarak sekiz yıllık eğitimde %100'lük bir okullaşma hedeflenmiştir.[98]
Sekiz yıllık eğitime geçme köylerde bir yönüyle olumlu gelişmeleri sağlamıştır. Uzak noktalara (ilçe, il, gelişmiş kentlere) orta okulu okumaya gitmek zorunda kalan öğrencilerin köyde veya birkaç köyün birleştirilerek merkez köyde sekiz yıllık eğitim

[96] Din öğretimi konusunda Siyasi Partililerin İmam Hatip Okulları ve Kur'an Kurslarına bakışı ve yorumlar için bkz: M. Emin Köktaş, Din ve Siyaset- Siyasal Davranış ve Dindarlık, Vadi yay., 1997, Ankara, s.249-250

[97] Bu okulların ya mesleki yönde ağırlık kazanması ve okul ve öğrenci sayılarının ona göre düzenlenmesi veya normal lise olması gerektiği konuları gündeme gelmiştir. Bu gelişmede söz konusu okullarda din eğitiminin öne çıkmasının ve din okulları görünümüne kavuşmasının da etkisi büyüktür. Ayrıca halkın önemli bir kesiminin orta ve lise eğitimini kendi imkanlarıyla verebilecek duruma gelmelerinin de etkisi vardır. Köylülerce bu gelişme algılanmış farklı liselerde eğitme yönünde çabalara girişilmiştir. Son dönemde üniversiteye girişte meslek lise avantajı ve dezavantajı oluşturulması yöntemine gidilmiştir. Bu gelişme sadece sınırlı sayıdaki İlahiyat Fakültelerine girmede avantaj sağlayan ama diğer üniversitelere geçişte olumsuzluk içeren meslek liseleri gibi bu okulların da gözden düşmesi ve köy çocuklarının da diğer liselere yönelmeleri ile neticelenmiştir. Bu gelişme aynı zamanda son dönemde köylülerin öğretimde ağırlıklı olarak üniversitelere çok önem verdiklerini de ifade etmektedir.

[98] DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, –Özel Eğitim, Özel İhtisas Komisyonu Raporu,(8.BYKP ÖE ÖİKR) Okul Öncesi Eğitim-İlköğretim –Özel Eğitim, Ankara 2001, s.23-24

imkanı bulmaları önemli bir gelişmedir. Ancak dağınık köy yapısı özelliği taşıyan Türkiye'de altyapı imkanları tamamlanmadan sekiz yıllık eğitim gelişmesi köylerin çoğunda ya mevcut köy okullarının kapanması ve zaten iyi bir yapıda olmayan binalarının bozulması ya da özellikle kış aylarında köylerden öğrencilerin okula gidememeleri ile sonuçlanmıştır.

Bu aşamada merkez köy projelerinin önemi ortaya çıkmıştır. Ancak önceki dönemlerde olduğu gibi son dönemde de konuyla ilgili altyapı hazırlıkları yerine getirilmemiş ve sekiz yıllık eğitim öğretim projesi beklenen yararı gösterememiştir.

III.2.1.4.2. Köyde Eğitim-Öğretim Durumu

Köylerin okullaşma ve öğretmenleştirilmesi oranları köyde okur yazarlığı, ilkokul mezunu olmayı ve ileri bir üst eğitim kurumuna gitmeyi etkileyen temel gelişmelerdendir.[99] Köy'den göç olayının ağırlıklı olarak hissedilmeye başlandığı 1965-1970'li yıllarda köylerin okullaşma durumları önem kazanmaktadır.

Tablo 14'de görüleceği üzere, 1950 yılında 16.396 köyün okulsuz olması köylerin yarıya yakınının okulsuz olması anlamına gelmektedir. 1960'larda bile 13.130 köy okulsuz durumdadır. 1970 yılında 5.042 köy okulsuzdur. Bu köylerin henüz %14'ünün okulsuz olduğu anlamına gelmektedir. Bu açıdan bakıldığında henüz ilkokul aşamasında örgün eğitim kurumlarının yurt çapında gereken seviyeye göre çok az yaygınlaştırılabildiği ortaya çıkmaktadır(Tablo 14).

Köylerdeki okul eksikliği sorununa ek olarak köy çocuklarının eğitimi konusunda 1960'lardaki diğer bir sorun köy çocukları için askeri ve sivil kapsamda parasız yatılı okullardan faydalanma imkanlarının sınırlandırılmasıdır. Hatta o dönem şartları dikkate alındığında birçok yöre için (özellikle ilkokulu olmayan ve olanakları olmayan köylü ve köyler için) tamamen önlenmiş durumdadır. Parasız yatılı okulların devlet hesabına okuyacak öğrenciyi orta okulu bitirdikten sonra kabul etmesi, orta öğrenimi yapma imkanları zaten yok denecek kadar sınırlı bulunan köy çocuklarının bu türlü okullardan faydalanma imkanlarını imkansız hale getirmiştir. Bu gelişme, mobilite ve yükselme şansının köy çocukları için yok edilişi olarak değerlendirilmiş ve köy eğitim sorunlarını artırmıştır.[100]

---

[99] DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Kırsal Kalkınma (BBYKP KK ÖİKR), DPT, Ankara 1984, s.41.
[100] Amiran Kurtkan, Köy Sosyolojisi, İst. Ünv. Yayınları, İstanbul 1968, s.178

1965 yılında kentsel alanda erkek nüfusunun okuma yazma oranının %79,41 olması[101], buna karşın köylerde %31,7 olması,[102] köylü çocuklarla kentli çocukların hem okur yazar olma durumunu hem de üst bir eğitim kurumuna gidebilme imkanları arasındaki uçurumu ortaya koymaktadır. Kentte oturan kadınlar kırsal alanlara göre iki kat daha fazla imkana sahiptirler. Kentsel alanlarda 1965 yılında okuma yazma oranı %50 civarında iken, kırsal alanlarda %20 civarındadır. Bu dönemde kırsal alanda olduğu gibi kentsel alanda okur-yazar kesiminin en yüksel olduğu il İstanbul ve hem kırda hem kentte en düşük okuma yazma oranı olan il ise Hakkari'dir.[103]

Bu yolun kapanması ekonomik gerekçelere dayandırılıyorsa da bu yanlıştır. Bu gerekçe karşısında sosyolojik görüşün de belirtilmesi gerekirdi. Masraftan kaçınma gibi ekonomik bir gerekçe ile köy çocuklarının sosyal bakımdan yükselme imkanları kısıtlanmıştır. Bu şekilde önü kapanan ve sadece tarımdan geçinme durumuna itilen bir köy halkı ortaya çıkmıştır. Tarımın sınırlı sayıda insana imkan sağladığı ve hatta ilerleyen teknoloji ile bu sayının daha da düşeceği gerçeği göz ardı edilmiştir.

Kırsal nüfusun ilköğretim sorunu yalnız eğitim hizmetlerindeki yetersizlikten kaynaklanmamaktadır. 1960 nüfus sayımına göre köylerde okuma yazma bilenlerin oranı %31,3'tür. Bu oranı %70'i erkek, %30'u kadındır. Köylük yerlerde okuma yazma oranının düşük olması sorunu yanında kadın ve erkek nüfus arasında okuyup yazma bakımından önemli bir dengesizlik vardır.[104] 1967-1968 yılları DPT araştırmasında köylerde ilkokullara devam edenlerin %60,9 erkek, ve %39,1'i kızdır.[105] 1973-74 öğretim yılında okula gidemeyen 1.070.000 okul çağı çocuğu arasından yaklaşık 900.000'inin gideceği okul olmasına karşın devamsızlık nedeniyle eğitimden yoksun kaldığı belirtilmiştir. Diğer deyişle, eğitsel olmayan bazı etkenlerin de düşük okullaşmada payı vardır. Bu etkenlerin başında, köyün toplumsal, ekonomik, demografik özellikleri gelmektedir. Söz konusu özellikler arasında çocuk çalışmasının, daha çok kız çocuklarını okula yollama konusunda

---

[101] Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, Kasım 1993, s.20
[102] DPT, Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, Rapor -1, DPT, SPD, Ankara, 1970, s.158
[103] Taylan Akaya, Türkiye'de Okur-Yazarlık (II), Sosyal antropoloji ve Etnoloji Dergisi, İ.Ü.E.F Yay., İstanbul 1986, s.232
[104] Kurtkan, A.G.E., s.136
[105] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ... (1968)s.156

velilerin isteksiz davranmalarının da önemli rolleri olduğu sanılmaktadır.[106] Ayrıca köy imkanları içerisinde birkaç yıl okula devam ettikten sonra okuldan ayrılmalar da bu konuda etkili olmuştur.[107]

Tablo 14: Yıllara Göre Okul, Öğrenci, Öğretmen ve Okulsuz Köy Sayıları (1930-1982)

Yıllar	Okul Sayısı	Öğrenci Sayısı	Öğretmen Sayısı	Okulsuz Köyler
1930	5.164	-	6.418	-
1940	9.201	578.404	10.518	22.683
1950	15.505	1.148.701	23.784	16.396
1960	19.157	1.816.440	30.600	13.130
1970	33.772	2.168.518	80.045	5.042
1976	30.059	3.296.726	115.843	2.880
1980	40.678	3.044.409	118.653	2.513
1981	41.315	3.018.266	127.304	2.191
1982	41.517	3.047.477	124.054	2.076

Kaynak: DPT, Beşinci Beş Yıllik Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Kırsal Kalkınma (BBYKP KK ÖİKR), DPT, Ankara 1984, s.41.

Köylerde yapılan 1962 yılı DPT araştırma sonuçları ile 1968 DPT araştırma sonuçları incelendiğinde 16 yaşından yukarı okuma yazma bilenlerin oranında %35,0'dan %39,4'e çıktığı, %4'lük bir artış gösterdiği ortaya çıkmaktadır. Altı yılda okuma yazma bilenlerdeki %4'lük bir artış oldukça düşüktür.[108]

[106] Balamir, A.G.E., s.47

[107] 1967-1968 yılları DPT araştırmasında toplam içinde okula devam etmiş olduğunu belirten %45,8 erkeğe karşın %21 kadının bulunması oranlarında köy okullarında kız öğrencilerin okula gitmelerinin sağlanamaması ihtimalinin etkili olduğunu kuvvetlendirmektedir. Bkz: DPT, Türk Köyünde Modernleşme ..., (1970), s.156

[108] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ..., (1970), s.157

Tablo 15: Bölgeler ve Cinsiyet Ölçeğinde Okur Yazar Durumu (1968)

BÖLGELER	OKUR YAZAR			OKUR YAZAR OLMAYAN		
	KADIN %	ERKEK %	TOPLAM %	KADIN %	ERKEK %	TOPLAM %
Ege Marmara	35,1	70,1	52,5	64,9	29,9	47,5
Marmara	30,4	66,8	48,7	69,6	33,2	51,3
Gelişmiş Bölgeler Toplamı	**33,4**	**68,9**	**51,1**	**66,6,**	**31,1**	**48,9**
Orta Kuzey	17,7	82,3	41,3	82,3	35,3	58,7
Akdeniz	17,0	83,0	39,5	62,0	38,0	60,5
Karadeniz	9,0	60,2	34,5	91,0	39,8	65,5
Orta Güney	15,2	67,6	34,5	84,8	32,4	58,6
Orta Derecede Gelişmiş Bölgeler Toplamı	**14,3**	**85,7**	**38,7**	**85,7**	**36,9**	**61,3**
Doğu Kuzey	17,0	61,9	39,6	83,0	38,1	60,4
Doğu güney	2,8	39,2	21,0	97,2	60,8	79,0
Orta Doğu	10,1	64,7	37,4	89,9	35,3	62,6
Az Gelişmiş Bölgeler Toplamı	**9,2**	**54,1**	**31,7**	**90,8**	**45,9**	**68,3**
Genel Toplam	**17,0**	**61,8**	**39,4**	**83,0**	**39,4**	**60,6**

Kaynak: Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, (DPT 1968 Araştırması) Rapor -1, DPT, SPD, Ankara 1970, s.158

1967-68 yıllarında tarım bölgeleri ayrı ayrı ele alındığında toplam okur yazar oranları bakımından Doğu-Güney (%21,0), Karadeniz (%34,5), ve Orta -Doğu (%37,4) olarak genel ortalamanın altında bulunmaktadır. Kadınlar arasında okur yazar oranının genel ortalamanın altında olduğu bölgeler Doğu-Güney (%2,8), Karadeniz (%9,0), Orta- Doğu (%10,1) ve Orta- Güney (%15,2) bölgeleridir. Bu durum Türkiye'de bölgeler arasında hem okur yazarlık konusunda büyük farlılıklar olduğunu göstermekte, hem de bölgeler arasında kadınların okur yazarlık oranları konusunda önemli farklar olduğunu göstermektedir(Tablo 15)

Ayrıca bölgesel ölçüde değerlendirildiğinde gelişmiş bölgelerle (okur yazar:%51,1) orta derecede gelişmiş bölgeler (okur yazar: %38,7) arasındaki ve her ikisine göre az gelişmiş bölgeler (okur yazar: %31,7) arasındaki okur yazarlık oranları arasında da önemli farklar olduğu ve bu durumun gelişmiş alanlarla gelişmemiş alanlar arasındaki eğitim durumunun çok açık bir şekilde ayrıştığı belirlenmiş olmaktadır (Tablo).

DPT 1967-68 araştırmasına göre, o dönemde köylerin %12,3'ünde okul yoktur. Köylerin %9,3'ünde de son beş yıl içinde okul yapılmıştır.[109] Bu duruma köy altı yerleşim birimlerinin okulsuzluk durumu dahil edilmemiştir. Kırsal alanlarda köy altı yerleşim birimlerinin genel yapısının dağınık olması göz önünde bulundurulursa okullaşma durumunun henüz gereğinin çok gerisinde olduğu ortaya çıkmaktadır. Ulaşım imkanlarının hemen hemen hiç olmadığı, köy altı yerleşim birimleri ve 7-12 yaş grubu çocukların kilometrelerce yolu zor iklim şartları içerisinde ve yaya yürümesi gerektiği düşünüldüğünde, eğitim konusunda 1970'lere kadar başarısız kalındığı görülecektir.

1967-1968 DPT araştırmasında o dönemde takip edilen eğitim politikasına göre eğitim hizmetlerinin köylere götürülmesinde nüfusu kalabalık olan köylere öncelik verilmesinin genellikle prensip edinilmiş olması, nüfus bakımından büyük olan köylerde okur yazar oranının küçük köylerden daha yüksek olduğu sonucuna ulaştırmıştır. Köy büyüklüklerine göre yüzde farkları az olmakla beraber veriler bu çıkarsamayı desteklemiştir(Tablo 16).

1964 yılında mevcut 630 ayrı orta okulun 130'u il merkezinde, 455'i ilçe merkezinde ve 55 'i de bucaklardadır. Dağınık köy yapısı içerisinde köy çocukları için bu sayılar çok yetersizdir. Köy çocuklarının ancak il ve ilçelerden yararlanabilmeleri mümkündür. Diğer yetersizlikler yanında yurt ve pansiyonların çok az sayıda olması köy çocuklarını orta okulu okuma konusunda çok olumsuz bir durumla karşı karşıya bırakmıştır. 1967-1968 DPT araştırmasında köylerde ilkokuldan sonra bir üst kuruma devam eden öğrenci oranı ise %8,3'tür.[110] Bu oran o dönem köy çocuklarının okul imkanları bakımından ne derece eksik olduğu konusunda yeterli bir veri sayılabilir.

---

[109] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ..., (1970), s.163
[110] Kurtkan, a.g.e., s.136

Tablo 16: Köy Nüfus Grupları ve Okuma Oranları (1968)

Köy Nüfus Grupları	Okur yazarlık	Yüzde %
0-399	Okur Yazar Olan	35,9
	Okur Yazar Olmayan	64,1
400-599	Okur Yazar Olan	39,4
	Okur Yazar Olmayan	60,6
600-999	Okur Yazar Olan	39,7
	Okur Yazar Olmayan	60,3
1000- +	Okur Yazar Olan	42,2
	Okur Yazar Olmayan	57,8
Toplam	Okur Yazar Olan	39,4
	Okur Yazar Olmayan	60,6

Kaynak: Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, (DPT 1968 Araştırması)

Rapor -1, DPT, SPD, Ankara 1970, s.159

Örgün eğitim dışında son beş yılda köyde yaygın eğitim amaçlı herhangi bir kurs açılıp açılmadığı konusundaki araştırmada %85,5 oranında açılmadığı belirlenmiştir.[111]

Tablo 17 : Kırsal Kesim yılları okur yazarlık oranı (1965, 1985)

Yılar	Erkek%	Kadın
1965	54.61	22.92
1985	80.49	59.43

Kaynak: DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyon Raporu, Kırsal Kalkınma, Ankara, 1994, s.11

Kırsal kesim 1965, 1985 okur-yazarlık oranları incelendiğine iki önemli nokta dikkati çekmektedir. Bunlardan biri 1985 yılında bile hala erkeklerde %20'ye yakın, kadınlardan %40'a yakın okuma yazma bilmeyen bir oranın olması, diğeri de 1965,1985 arasında kadın erkek okuma yazma oranlarındaki farklı gelişimdir.

[111] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ..., (1970), s.167

Erkeklerde yaklaşık %25 artış gözlenirken kadınlarda yaklaşık %37 artış gözlenmiştir(Tablo 17).

Bütün bunlarla beraber imkanları çok sınırlı bölgeler dışta tutulursa 1970'lerın sonrası Türkiye'sinde belli ölçüde okulların yaygınlaşmaya başlaması, ulaşım imkanlarının artması gibi altyapı hizmetlerinin gelişmesi yanında köylülerin gelir durumlarının düşük olması köylüleri bu zorlu hayatı daha gelişmiş bir hayat tarzına dönüştürme çabaları için bilinçlendirmiştir. Köy halkının eğitim tavrı okuma konusunda zorluklara göğüs geren çok özverili bir yapıyla okur yazar ve daha ileri bir eğitim kurumuna devam etme gayretine dönüşmüştür. Bu gelişme önce ilçede okutma gayretleri ve sonrasında kentlerde okutma gayretleri şeklinde gelişmiştir.

Dördüncü Beş Yıllık plan (1979-1983)'da okullaşma hedefi, temel eğitim birinci kademede %100, ikinci kademede %60 olarak belirmiştir. Ancak bu aşamada henüz köylerin okullaşma sorunu çözülmüş değildir. Bu nedenle Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma planında tüm köylerin okula kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu planda da plan hedeflerine ulaşılamamıştır. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985-1989) okulların köye götürüldüğü belirtilmiştir.[112]

1980'li yıllarda da Türkiye'nin temel sorunlarından biri eğitimdir. Türkiye'de eğitim konusunda uygulamaların sıkça değişmesi, oturmamış bir eğitim politikasının göstergesidir. 1982 Anayasasının 42. maddesi ilköğretimin kız ve erkek bütün vatandaşlara zorunlu ve devlet okullarında parasız olacağını belirtmektedir. Ancak Anayasanın bu hükmü, Batı ülkelerinde 12 yıla varan zorunlu eğitim ile karşılaştırılınca 5 yıllık zorunlu ilkokul eğitimi yetersiz kalmıştır.

Kırsal alanda okur-yazar olan nüfus 1965 yıllında erkekler için % 54.61, kadınlar için ise, %22.92 iken 1985 yıl gelindiği zaman bu oran erkeklerde % 80.49, kadınlarda da % 50.43 olmuştur. Bu gelişme hızı önceki dönemlere göre daha olumlu olsa da 1985 yılında bile %20'lik bir kesimin ve kadınlarda da %50'lik bir kesimin henüz okur yazar bile olmayışı kırsal alanda 1985'te sorunun henüz önemli olduğunun kanıtıdır(Tablo 17)

[112] DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyon Raporu, Kırsal Kalkınma (7.BYKP KKÖİKR), Ankara, 1994, s.11

1990 Nüfus sayımı sonuçlarına göre 6 yaş ve üstü grupta nüfusun %19'5'i okuma yazma bilmemektedir. Bu oran kadınlarda %28'dir. Ayrıca okur yazar nüfusun %57,3'ü ilkokul mezunudur. Bu oranlar 2000'li yıllar için çok düşük ve olumsuz seviyelerdir.[113]

1990 Nüfus Sayımı sonuçları ve 1990-1991 Milli Eğitim Örgün İstatistikleri incelendiğinde 7-11 yaş nüfusun okullaşma oranının ilkokullarda %87,1, ortaokullarda %40 olduğu görülmektedir. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990-1994) ilkokullarda çağ nüfusunun tamamının okullaştırıldığı kabul edilmiş ve bu alanda nitelik geliştirici hedefler belirlenmeye başlanmıştır. Bu dönem içerisinde Milli Eğitimi Geliştirme Projesi Kapsamında Müfredat Laboratuar Okulları (MLO) açılmış ve niteliği geliştirici çalışmalar yapılmıştır. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) eğitimin öncelikli sektör olacağı vurgulanmıştır. Eğitim Birliği Yasası çerçevesinde 8 yıllık kesintisiz zorunlu eğitime geçiş yapılarak sekiz yıllık eğitimde %100'lük bir okullaşma hedeflenmiştir.[114]

1990 yılına gelindiğinde kırsal alanda, neredeyse ilkokulu olmayan köy kalmamıştır. Kırsal yerleşme birimlerinin 39.780'inde ilkokul bulunmaktadır. Ortaokul sayısı ise 1.771, lise sayısı 236'dır. Aslında bu rakamlar, yalnızca muhtarlık yönetiminin bulunduğu yerleri kapsamaktadır. Dolayısı ile köy altı yerleşim birimleri ile ilgili sorun devam etmektedir. Köylerde okullarının % 20'si (9.000) tek dershaneli, tek öğretmenlidir. Toplam köy Öğretmenlerinin % 40'ı birleştirilmiş sınıflarda ders vermektedir.[115] Köy ve kasabalarda küçümsenemeyecek sayıda bir ya da iki öğretmenli okul bulunmaktadır. Bu durum ilkokul eğitiminde nicelik olarak değilse bile, nitelik olarak büyük sorun bulunduğunu göstermektedir. Sayısal verilere baktığımız zaman kırsal alandaki eğitim durumu şu şekildedir.

---

[113] DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, –Özel Eğitim, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Okul Öncesi Eğitim-İlköğretim –Özel Eğitim, Ankara 2001, s.24

[114] DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, –Özel Eğitim, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Okul Öncesi Eğitim-İlköğretim –Özel Eğitim, Ankara 2001, s.23-24

[115] Yahya Kemal Kaya, 21. Yüzyıla Doğru Türk Eğitim Sistemi –Bir Model Önerisi, 3. İzmir İktisat Kongresi, Sosyal Değişme ve Gelişme Stratejileri, 4-7 Haziran 1992, DPT yayınları, s.114

Tablo 18: Kırsal Alanda Hane halkının Sayısal Olarak Eğitim Durumu (1994)

Eğitim Durumu	Toplam	Erkek	Kadın
Okur-yazar olmayan	4.004.000	944.000	3.680.000
Okur-yazar	1.759.000	870.000	889.000
İlkokul Mezunu	11.608.000	6.129.000	5.478.000
Ortaokul ve Dengi	1.370.000	913.000	456.000
Lise ve Dengi	1.016000	731.000	385.000
Y. Okul ve Fakülte	239.000	175.000	65.000

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

Tablo 18'de de görüldüğü gibi, eğitim açısından kırsal alanda erkeklerin kadınlara göre okur yazar durumları incelendiğinde okur yazar olmayan yaklaşık 4 milyon insanın 3.6 milyonu kadındır. İlkokul'dan sonra erkeklerde yaklaşık 1/7 ve kadınlarda 1/10 oranında orta okula gidebilme sayıları ilkokulu köyde okuyan öğrencilerin orta okula gidemediklerini ifade etmektedir. Orta okula giden erkeklerden (913.000) önemli bir çoğunluğunun (731.000)'inin, 456.000 kadından 385.000'inin liseye devam etmesi köyden dışarı çıkan ve okuma imkanı bulabilen öğrencilerin öğrenimlerine gayretli ve başarılı olduklarını göstermektedir(Tablo 18).

Tablo 19: Tarımda İşgücünün Eğitim Durumu (1970,1990)
(% Olarak)

Yıllar	İşgücü(Bin)	Okur-yazar değil	Diplomasız	İlkokul	Ortaokul	Lise	Yüksek okul
1970	10.231	59.08	10.9	28.4	0.5	0.2	0.2
1990	12.578	31.0	7.1	57.8	2.3	1.6	0.2

Kaynak: Yakup Kepenek, Türkiye Ekonomisi, Remzi Kit. İst. 1994, s.378

Tablo 19'da da görüldüğü üzere, tarım sektöründe, ortaokul mezunu olanların oranları 1970'te 0.5 ve 1990'da 2,3'tür. Tespit lise seviyesine çıkarılınca mezun olanların sayısı 1970'te 0.2 ve 1990'da 1.6'dır. Köylerde bir taraftan son derece düşük orta okul ve üst eğitim kurumu mezunu bulunması, diğer yanda 1970'lerde %59.08 ve 1990'da % 31 seviyesinde bir okur-yazar olmayan kitleyi bulundurması tarım kesiminin eğitim konusunda geçmişte ne denli yoksun kaldığı ve henüz yoksunluğunun devam ettiğinin bir göstergesidir.

1990 yılı itibarıyla 39.780 yerleşim yerinde orta okul 236 yerleşim yerinde ilkokul, 1771 yerleşim yerinde de lise bulunmaktadır. Son yıllarda artarak süren kırlardan kentlere göç olgusu sonucu göçün yoğun olduğu alanlardaki ilk okulların bazıları okula devam eden öğrenci bulunamayışı nedeni ile kapatılmıştır, bir kısmı da çok az sayıda öğrenci ile öğrenim yapmaktadır. Bu sorunun çözümü ve eğitimin kalitesinin artırılması, fırsat ve imkan eşitliğinin sağlanması amacıyla ilk ve ortaokul öğrencilerinin faydalandığı taşımalı sistem uygulamasına 29 ilde başlanmıştır.[116]

Tablo 20: 1990,1997 Dönemi Nüfusun Köy-Şehir ve Okur-yazarlık durumu

Yıl	Nüfus	Köy %	Şehir %	Okur – Yazar	Okur Yazar Olmayan
1990	56473 035	41	59	80.46	19.50
1997	62870030	35	65	90 (*)	10

Kaynak: DİE, 1990 Nüfus Sayımı Sonuçları, 1993; 1997 Nüfus Tespiti

* 1995 Tahmini rakamıdır. DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1996

1990 yılına göre 1997 okuma yazma bilmeyenler tahmini olan %10 okuma yazma bilmez rakamı iyimser görünmekle birlikte, ilköğretim çabaları içinde değerlendirilebilecek olan okuma yazma bilmeyenler sorunu 2000'li yıllarda da sorun olmaya devam etmektedir(Tablo 20).

Tablo 21: İlköğretim Okulu Derslik ve Öğrenci Sayıları (1999-2000)

Eğitim Göstergeleri	Yerleşim Yeri				
	Köy	%	Şehir	%	Toplam
Okul Sayısı	33.092	76.5	10.165	23.5	43.257
Öğrenci Sayısı	2.488.827	25.1	6.994.455	74.9	9.884.444
Derslik Sayısı	108.261	35	135.415	65	318.538
Öğrenci / Derslik Oranı	23		57		45

Kaynak: MEB Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı

1997 nüfus tespit sonuçlarına göre Türkiye nüfusunun %35'i köylerde %65'i kentlerde yaşamaktadır. Okul ve öğrenci sayıları köy -kent ilişkileri incelendiğinde okul sayısı ile öğrenci sayısı ilişkisinde önemli bir tezat görülür. Bu durum köylerin

[116] Doğanay, Kırsal Kalkınma, (1993), s.32

dağınık yapıda olduğunu göstermesi bakımından olduğu kadar göçün köylerdeki etkisinin büyüklüğünü göstermesi bakımından da önemlidir. Ortalama her köye bir okul düşmektedir. Okulların derslikleri hesaplandığında okul başına 3 derslikten biraz fazla (3,3) derslik düşmektedir. Bu köy okullarının genel yapı olarak eksikliklerini göstermesi yanında, köylerdeki öğrenci sayıları düşünüldüğünde derslik başına 23 öğrenci düşmesi derslik başına düşen köy öğrenci sayısının kentlere göre çok düşük olduğunu kanıtlamaktadır. Bu gelişmenin en belirgin sonucu köylerdeki nüfusun %35, köylerdeki öğrenci sayısının %25 olması sonuçlarıdır.[117] Köy öğrenci sayısının kentlere oranla yaklaşık %10 fark göçün sonrasında boşalan köylerde öğrenci sayılarının azalması ile açıklanabilir. Buna ek olarak öğrenim görmenin bir iç göç nedeni olması da etkilidir(Tablo 21)

III.2.1.4.3.Tarım Mesleğinin Eğitimi

Eğitimin, çiftçilerin üretimde verim artışı sağladığı kanıtlanmıştır. Orta Doğu ülkelerinde yapılan bir araştırmada, 25 yıllık evrede, okuma-yazma oranı % 50'den az olan ülkelerde tahıl üretimi yılda yalnızca %0.2, okuma-yazma oranı %50-80 arasında olan yerlerde % 1.1 okuma-yazma oranı % 80'den fazla olan yerlerde % 1.4 oranında artış göstermiştir. Ancak bugün için sadece eğitim değil onun yanında mesleki eğitim de önem kazanmıştır. Günümüz toplumunda artık uzmanlaşma önde gelmektedir. Bunun için çiftçilerin atadan kalma metotlarla değil, modern teknik ve yöntemlerle üretim yapmaları gerekmektedir.[118]

Çiftçilerin üretimde verim artışı sağlayabilmeleri, yeni üretim metotları uygulayabilmeleri ve teknolojiden yararlanabilmeleri için, mesleki bilgilerinin yeterli olması gerekir. Bu konuda orta kurumlardaki tarım eğitimi, Tarım Meslek Liseleri, Ziraat Fakülteleri çalışmaları etkili olmaktadır.

Çiftçiler, mesleki bilgilerini ağırlıklı olarak köydeki deneyimli kişilerle birlikte çalışarak, deneyimli kişilerden yardım alarak ve köye yönelik hizmet götüren kamu kuruluşlarının eğitici yayınları ile almaktadırlar.

---

[117] DPT, 8.BYKP ÖE ÖİKR, s. 26

[118] Selim Kılıç, Planlı Dönemde Uygulana Kırsal Kalkınma Modelleri Üzerine Bir İnceleme, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), A.Ü. S.B.E. Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Kent ve Çevre Bilimleri, Ankara, 1997, s.62

Bu konuda, çiftçileri mesleki açıdan bilgilendirmek için özellikle TRT'de çeşitli yayınlar yapılmaktadır. Bunun yanında köylüye yönelik tarımla ilgili dergiler de bulunmaktadır Ancak en etkili yol, köylünün yanında yapılan açıklama olduğu için, il çapında gezici uzmanlar kanalı ile köylülere mesleki bilgiler verilmesidir. Çiftçilere yönelik kısa süreli kurslar, tarla gösterileri ve sergileri, çiftçiler için dergi, gazete gibi çeşitli yayınlar, konferanslar, grup toplantıları, radyo konuşmaları biçiminde çalışmalar yapılabilir. Bu çalışmaların yapılabilmesi için, üretim ve teknoloji kullanımının artırılması yönünde bilgi birikiminin sağlanması gerekir. Daha iyi eğitilen, beslenen, sağlıklı ve yetenekli bir işgücünün daha verimli, kapsamı geniş insan gücü yaratacağı ve daha çok üretim artışı sağlayacağı ortadadır.

Günümüzde bakanlığa bağlı, 10 ziraat, 3 ev ekonomisi, 5 veteriner sağlık ve 2 laborant olmak üzere 20 Tarım Meslek Lisesi'nde ve Tarım Meslek Yüksek Okulları'nda eğitim ve öğretim yapılmaktadır.[119]

III.2.1.4.4. Köy Eğitim Sorunlarının Çözümüne Yönelik Yaklaşımlar

Günümüz Türkiye'sinde, eğitim imkanları için gerekli yatırımlar ve kültürel gelişim için gerekli yapı ve hizmetlerde ciddi sorunlar söz konusudur. Temel altyapı hizmetlerinin köylere zamanında götürülememesi kırsal alanlarda yaşayanların bu ihtiyaçlarını kentlerde karşılamaya yöneltmiştir. Başlangıçta temel hizmetlerinin bir kısmını (sağlık, eğitim gibi) karşılamak amacıyla geçici olarak kente gelen nüfus kent yaşamının sağladığı diğer hizmetlerden de yararlanmak amacıyla giderek kentlere yerleşme eğilimine girmiştir.[120]

Köy eğitiminde istenilen seviyeye ulaşılamaması hatta bunun çok gerisinde kalınmasının iki temel nedeni vardır.

İlki, eğitimin köye girmede gecikmesi, eksik kalması, köyden eğitimi devam ettirecek yapısal değişikliklerin gerçekleştirilememesidir. Diğeri, eğitim görenlerin köyde tutunmalarını sağlayacak sosyal ve ekonomik yapının geliştirilememesidir. Köye yönelik çalışmaların başlaması, destek görmesi, yürümesi, geçerli ve kalıcı olması diğer bir deyişle verimli olması altyapı gelişimi ile yakından ilgilidir.

---

[119] Tarım Meslek Liseleri'nden 1999 yılında 476 öğrenci mezun olmuştur. 1999-2000 Eğitim Öğretim Yılı İtibari ile 1214 ziraat, 381 ev ekonomisi, 735 veteriner sağlık ve 270 Laborant Meslek Liselerinde olmak üzere toplam 2600 öğrenci eğitim öğretim görecektir. Bkz: KHGM (Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü), Çiftçi Eğitim Örgütlenmesinde Yeni Ufuklara Doğru, Tarım ve Köy, S.130, 2001, s.48

[120] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ve Politikası, (2001), s.20

Köylerin gelişmesi; ekonomik altyapı kadar, sosyal altyapı imkanları, düşüncelerin baskı altına alınmadan ifade edilebildiği ortamların oluşturulması ve sosyal yapıya hukukun yerleşmesi de önemlidir.

Kalkınmasının başarıya ulaşması için, birtakım yeni fikirlerin ve tekniklerin yetişkinlere götürülmesi, onların davranış, düşünce ve değer yargılarında değişme yaratılması gerekir. Halk eğitimi, vatandaş ve birey olarak hak ve ödevlerini kavramada, yaşama koşullarını iyileştirmek için, gerekli bilgi ve becerileri kazanmada halka yardım eder. Böylece halkın, içinde yaşadığı toplumun kalkınmasına daha etkili bir şekilde katılması sağlanmış olur.

Temel altyapı imkanlarının oluştuğu ve yeni bir döneme girildiği günümüzde eğitim sisteminde yeniden yapılanma gerekmektedir. Dağınık yerleşme birimlerinde oluşan köylerin ve köy altı birimlerinin de kentlerle aynı ölçüde kapsama alındığı yapılanma gerekmektedir.

Sanayi dönemi ötesi toplum olma yolunda ilerleme kaydetme öğrenme ortamları, öğrenme ve öğretme teknikleri, niteliklerini değiştirme ile mümkündür. Hareketli, sesli, hatta üç boyutlu verilerle eğimin desteklenmesi ve yerel niteliklere kavuşturulması gerekir.

Bütün köylerde sekiz yıllık temel eğitim imkanları oluşturulamadığı için merkezi köyler niteliği taşıyan köylerde eğitim yapılaşmasına gidilmiştir. Bu köy eğitiminin sağlıklı yapılması için olumlu bir gelişmedir. Ancak, köylerde Cumhuriyet dönemi boyunca yapılan eğitim -öğretim yatırımları vardır. Başta okul, araç-gereç imkanlarının değerlendirilmesi için sekiz yıllık zorunlu eğitimin kendi içinde kademe olarak organize edilmesi gerekir.

Günümüzde altyapı hizmetlerin gelişmesi eğitimde fırsat imkan eşitliğinin sağlanması konusunda yardımcı olabilecek noktaya gelmiştir. Basın yayın organları ve sesli, görüntülü sistemlerin devreye girmesi köy eğitimine katkıda önemli bir gelişmedir.
Geliştirilecek modelde köylerde öğretmen açığını kapatmak ve yerel okullaşma imkanlarını ve kalitelerini iyileştirmek geliştirilecek modelde temel esas kabul

edilmelidir. Örneğin öğretmen gitmeyen köylere girmede maddi olanakların iyileştirilmesi ile köye öğretmen çekilmesi cazip duruma getirilebilir.

Türk eğitim sisteminde kısmen de olsa çoğulcu yapılanma özelliği gösteren üniversitelerin eğitim öğretim modelleri üretmesi eksikliği önemli bir sorundur. Diğer alanlarda olduğu gibi eğitim öğretim alanlarında da üniversitelerin evreye sokulması veya kendilerinin devreye girmesi gerekmektedir.

Cumhuriyet Dönemi boyunca farklı metot ve tekniklerin teori ve pratiklerinin de ya yapılmaması ya da yeterli ve olumlu şartlar altında deneme imkanlarını bulamaması veya belli gerekçelerle uygulamadan kaldırılmaları eğitim çalışmalarında engel görülmüştür. Ayrıca tek bir yapılanma veya teki tip karar mekanizmaları üretilmesi ile ortaya çıkan tek tip modeller piyasa koşularında yeterli başarıyı gösteremediği gibi farklı modellerin ortaya çıkmasında da engel oluşturmuştur.

Eğitimin sekiz yıla çıkarılması günümüzde geç kalınmış bir uygulamadır. Modelin iç uygulamasında 3+5 şeklinde zorunlu olması kırsal alan eğitiminde önemli gelişme sağlayacaktır. İlk üç yılın köylerde ve diğer beş yılın merkez köylerde ve yatılı veya taşımalı eğitimle uygulanması köylerdeki eğitimde önemli gelişme sağlayacaktır. Kısmen de olsa branşlaşmanın başladığı 4. sınıf seviyesi öncesinde okuma ve işlem yapma aşaması olan ilk üç sınıf seviyesindeki eğitimin merkez köy okulları ve üst birim okulları takviyesiyle köylerde sürdürülmelidir. Mevcut binaların sayı ve özellikleri ve öğretmen sayısı bu ihtiyacı gidermede yeterlidir. Zorunlu eğitimin ikinci bölümü olan beş yıllık kısım genel eğitimle beraber branşlaşma eğitiminin de başladığı bir dönem olarak görülmeli ve geliştirilmiş merkez köy okullarında yapılmalıdır. TV, Bilgisayar ortamı vb. desteklerle köy eğitim ve öğretimi yapılmalıdır.

Özellikle eğitimin yoğun olduğu kış aylarında köylerin %10 -%20'sine ulaşım yapılamamaktadır. Bu nedenle merkez köy yatılı okullarının geliştirilmesi önerisi öne çıkmaktadır.

Üniversitelerin kendi iç yapılanmalarının aşağıdan yukarı doğru oluşturulması ile ilk öğretimde köyde de teşkilatlanmaları sağlanabilir. Kurumların yarışması ve

dayanışması ilkesi çerçevesinde İlkokuldan Üniversiteye organize olmaları seçenekleri teori ve uygulamaları geliştirilebilir.

Ayrıca planlamada eğitim ve öğretim ayrışması da denenebilir. Öğretim teknikleri ile eğitim tekniklerinin ayrıştırılması öğretimde üniversitelerin eğitimde de hem üniversite, meslek okulları ve hem de meslek kuruluşların katkıları sağlanarak köyde teşkilatlanma sağlanabilir.

III.2.1.5.Köyde Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik, sosyal adaletin sağlanması yönüyle büyük önem taşır. İlk defa 1929 büyük bunalım'dan sonra ABD'de ağır sorun yaşayan tarım sektörü işçileri için günümüz anlamıyla geliştirilmeye başlanmıştır.[121]
Köylerin sanayileşmiş kentlere göre gelir düşüklüğü içinde olmaları tarım-sanayi süreci yaşayan toplumların genel durumudur. Köylerin ağırlıklı sektörü olan tarım kesimi gelir düşüklüğü, mevsimlik işçililik, sanayiye geçiş döneminde kır kesiminin risklerinin giderilme mekanizmalarının olmaması da tarım kesiminin genel sorunları arasındadır.[122]

Türkiye'de köylülerin sorunlarından birisi tarım alanlarında olmalarından dolayı yeterli bir sosyal güvenliğe kavuşamamış olmalarıdır. 1930'lu yıllardan bu yana çok tartışılmış ama düzenlemesi yapılmamıştır.[123]

Türkiye'de sosyal güvenlik çalışmaları süreç içerisinde bazı değişiklikler ve gelişmeler göstermiştir. 1980'lere kadar İşçi Sigortaları Kurumu, Emekli Sandığı, Ordu yardımlaşma Kurumu olarak genelde üç kurum tarafından yürütülmüştür.[124]

Kır kesiminde sosyal güvenliğin gelişmesinde karşılaşılan güçlüklerin altında yatan bir çok neden vardır. Bunların başında, tarım sektörünün örgütlenme düzeyi, çalışma olanakları, işletme büyüklükleri ve şekilleri ön planda gelebilir. Ayrıca tarım kesimine uygulanmakta olan sosyal koruma tedbirlerinin tarım işçilerinin özel

---

[121] Türkdoğan, a.g.e., s.227
[122] Robert Savy, Tarımda ve Kırsal Kesimde Sosyal Güvenlik, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay, (Çev. Yusuf Alper), İstanbul, 1987, s.1.
[123] G.Eraktan, S.Eraktan, Devlet Tarafından ..., s.15
[124] Türkdoğan, a.g.e., , s.227

durumları dikkate alınarak geliştirilmediği ve yalnızca sanayi işçilerinin korunmasına yönelik olduğu konusu önemli nedenler arasında sayılabilir[125]

Zorunlu tasarrufu sağlamak ve teşvik etmek mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin temel amaçlarındandır. Ülkemizde uygulanması gereken sosyal güvenlik politikası da şüphesiz ki bu gelişmeden hareket etmektedir.[126]

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin esasları belirlenirken, işgücü bakımından, sağlanan haklar bakımından kapsam konuları tartışılmıştır.
1961 Anayasası, "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindendir" hükmünü getirmiştir(md.48). Bu maddenin gerekçesinde bu hükmün Anayasada yer almasının sebebi olarak; devletin sosyal devlet niteliğine sahip olması gereği gösterilmektedir.

Görüldüğü gibi sosyal güvenliğin sağlanması devletin bir görevi olmaktadır. Devlet bu görevini Sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatları kurarak gerçekleştirecektir. Bu durumda 1960'larda Türk Sosyal Güvenlik sistemini teşkil eden iki müessese ile sosyal güvenlik meseleleri çözülmeye çalışılmaktadır. Sosyal sigortayı ve sosyal yardımı ayıran önemli fark; sosyal sigortada bir karşılık, pirim esası kabul edildiği halde; sosyal yardımda bu iştirak kabul edilmeyerek kamu kuruluşları ve gönüllü kuruluşların yardımları ile bu hakların sağlanmasına çalışılmaktadır.[127]

Ülkemizde, sosyal yardımlar 1982'ye kadar 1961 Anayasası 48. maddesinde belirtilen sosyal yardım teşkilatı tarafından gerçekleştirilmiştir. Sağlık Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğünün yanı sıra çok dağınık bir şekilde; Bakanlıklar, İktisadi Devlet Teşekkülleri Belediye ve Özel İdareler, Bankalar ve Gönüllü Kuruluşlarca ayrı ayrı kaynakları ve organizasyonlarla sınırlı olarak ve işbirliğinden uzak bir şekilde yürütülmektedir

---

[125] Robert Savy, a.g.e., s.1.
[126] Selahattin Birkan, Dünya'da Sosyal Güvenlik Ekonomisi, Yakın ve Ortadoğu Çalışma Enstitüsü yayını, İstanbul, 1969, s.11
[127] Turhan Yorgan, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi, İktisadi Araştırmalar vakfı, İstanbul, 1969, s.20

Köylülerin sosyal güvenlik kapsamına alınmaları konusunda güçlükler olmuştur. Tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunun çok küçük işletmeler oluşu ve mevcut miras sistemi dolayısıyla işletmelerin daha da yetersiz hale gelmesi köylü nüfusu köyden itmekte, tarım işçisi durumuna sokmakta ya da ortakçı, kiracı, marabacı gibi karşılıklı hak ve ödevler açısından geleneksellikten kurtarılamamış tasarruf şekillerine başvurmaya zorlamaktadır.Yeteri kadar toprağı olmayan köylülerin geçimlerini sağlamak üzere başkasının işinde de ücret mukabili çalıştıkları ve bu şekilde işveren ve işçi vasıflarının aynı şahısta birleştiği görülmektedir.[128]

1965 Nüfus sayımına göre kendi hesabına çalışan 3.014.433 kişi bulunmaktadır. Bu gruptakiler genellikle küçük toprak sahipleridir ve topraktan sağladıkları gelir de yeterli görülmemek te ve geçimlerini temin edememektedirler. Bu durumda bir şahsın bir anda işçi, bir anda işveren olması gibi ikili bir durum söz konusu olmaktadır.

Türkiye'de 1970'li yıllar yasal düzenlemeleri tarım kesimine yönelik düzenlemelerde yeterli değildir. İşletmelerin küçük aile işletmeleri olması, çalışanların hem iş veren hem de işçi olmaları, gelir düşüklüğü, çalışanları büyük çoğunluğunun yardımcı aile fertleri seviyesinde görülmeleri, mevsimlik çalışma gereği, köylerdeki özellikle sağlık olmak üzere sosyal ve ekonomik güvence zorlukları sosyal güvenlik konusundaki çalışmaları geciktirmiştir. Geciken çalışmalara da bu kesimi daha zor koşullara itmiştir. Sosyal güvenlik sisteminin sanayi kesimini kapsama alması ve tarım kesimini devre dışı bırakması, köylerin boşalma nedenlerinden biri olmuştur.[129]

DPT tarafından yapılan araştırmaya göre çiftçilerin %70,2'si sürdükleri tarlanın sahibi olduklarını belirtmişlerdir. Bunlardan bir kısmı işledikleri toprağın bir kısmına sahiptir. Diğer kısmı ise ortakçı veya kiracıdırlar. Bunlardan çiftçilerin oranı ise %'11.4 dür. Toprağa sahip bulunmayan fakat sürdükleri tarlayı ortakçı olarak tutanlar %'16.2, kiracılar ise % 2.2 oranındadırlar.[130] Bu araştırma sonuçlarına göre, çiftçilikle uğraşanların ancak %70.2'si sadece kendi toprağını işletmekte, geriye kalan %30'unda bazen küçük çiftçi olarak işveren, bazen da kiracı ve ortakçı

[128] İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sosyal Güvenlik İncelemeleri Raporu, DPT, Ankara, 1965, s.5
[129] Taner Karahasanoğlu, Türkiye'de Tarım İşgücünün Sosyal Güvenlik Meseleleri, Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM Yay., (Tarihi ve Basım Yeri Yok), s.47-56
[130] DPT, Türk Köyünde ..., (1970), s.39

olmaktadırlar Buradan şu sonucu çıkartmak mümkündür. Bu tarihlerde tarımla uğraşanların %'30 unun çalışma statüsü belirli değildir. Bu % 30 da mesleğini çiftçilik olarak seçenlerdir.[131]

Türkiye'de 1970'lerde %70'nin toprak sahibi olarak gözükmeye başlaması mülkiyetin küçülmesi ve yaygınlaşması olarak gözükmesi yanında karşıt bir eğilimin yani mülksüzleşme ve toprak yoğunlaşması olarak da değerlendirilebilir.[132] Ancak bu ifade genel geçerliği içermemektedir.

1970'li yıllara gelindiğinde tarım kesiminin yeterli ölçüde sosyal güvenlikleri sağlanamamıştır. Ancak kamu kesiminde çalışan tarım işçilerinin güvenliklerinin sağlanarak sosyal sigortalar kapsamına alınmaları düşünüldüğünde iş gücünün yaklaşık olarak % 4'ünün sosyal güvenliği sağlanmıştır.

İkinci Beş Yıllık Kalkına Planının sosyal güvenliğin modern toplumlarda toplumun bütününü sağlaması gerektiği ilkesi benimsenmiştir.[133]

Tarım işçileri çalışma hayatında pek çok riskle karşı karşıya bulunmaktadır. Yapılan araştırmalarda tarım işçilerinin de tıpkı sanayi ve ticaret işçileri gibi, gelir ve sağlık bakımından aynı risklerle karşı karşıya oldukları ortaya çıkmıştır. Tarım işçilerinin yaşam düzeyleri, kazandıkları para, konut ve bakımından diğer sektörlerde istihdam edilenlere göre, çok daha düşük durumda olduğu gerçeği dikkate alınırsa, tarım işçilerinin kendilerini koruyucu ve kendilerine haklar tanıyıcı sosyal yasalara daha çok gereksinim duydukları ortaya çıkar. Halbuki, tarım işçileri sağlıklarını ve gelirlerinin koruma bakımından diğer kesimlerden daha kötü durumdadır. Diğer sektörlerde olduğu gibi, tarım sektöründe de meydana gelen ve herkesi tehdit eden; ancak mesleki olmayan sosyal riskler bulunmaktadır.

1952'de Milletlerarası Çalışma Teşkilatı'nın İLO çalışmalarında Sosyal güvenliğin asgari standartları ile ilgili bazı ölçütler belirlenmiştir. Sosyal güvenlik sisteminin işçilerin %50'sinden fazlasını ya da ekonomik olarak faal nüfusun %20'sini kapsayacak genişlikte olması belirlenmiştir. Türkiye açısından konuya bakıldığında 1969 yılında bile bu oranın işçilerin %51'ini, ekonomik olarak faal

[131] Karahasaoğlu, age, s.52
[132] Muzaffer Sencer, Türkiye'de Köylülüğün Maddi Temelleri, Ant yay., İstanbul, 1971, s.207
[133] DPT, İkinci BYKP, s.209-214

nüfusun %13'ünü kapsadığı görülmüştür. Ancak Türkiye'de tarım sektörü dışındaki sektörlerle sınırlı olması tarım sektöründeki oranı çok aşağılara düşürmektedir.[134]

Tarım işçisi de sanayi işçisi gibi, hastalığa maruz kalır, yaşlanır, geçici ya da sürekli hasta veya sakat kalabilir. Tarım kesiminde çalışan işçilerin bu risklerle karşılaşması durumunda çalışma hayatı geçici ya da devamlı sona erebilir. Bu nedenle işçilerin kesilen gelirlerin telafi edilmesi yanında, çalışma güçlerini yeniden kazanmalarını sağlayacak sağlık ve güvenlik sistemlerine gereksinim bulunmaktadır.[135]

Genellikle gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik yasaları genel bir uygulamaya sahip olup, meslekler arasında fark gözetmez. Bazı ülkelerde ise, mesleki bir fark gözetmekle birlikte, tarımdaki çalışanlar hiç olmazsa sanayi işçilerinin sahip oldukları hakların büyük bir çoğunluğuna kavuşmuşlardır. Üçüncü bir grup diyebileceğimiz ve daha çok geri kalmış ülkelerde ise, tarım işçilerinin durumunda iyileşme görülmekle birlikte, tarım işçileri ücretlilere uygulanan yasaların dışında tutulmaktadır. Birçok eski veya yeni yasa tarım işçilerini kapsamlarına bile almamaktadır..

Sosyal güvenlik sektörlere göre önce sanayi kesiminde gelişme kaydetmiş; tarım kesiminde ise, bu gelişme çok sınırlı kalmıştır. Tarımda çalışanları kapsayacak olan tarım iş yasası, çok uzun bir süre çıkarılamamıştır. Önce tarım işçileri 17.7.1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasasının kapsamı dışında bulunuyordu. Çünkü bu yasanın 3. maddesinde, tarım işlerinde çalışanların sigortalı sayılmayacağı açıkça belirtilmişti. Ancak söz konusu yasa 1977 tarihli ve 2100 sayılı yasa ile değişikliğe uğramış ve tarım işçileri de sigortalı kapsamına alınmıştır.

2100 sayılı yasa ile yalnızca kamu işyerlerindeki çalışan tarım işçilerinin sigortalı olmasını öngörmesine karşın, özel sektöre ait işyerlerinde çalışan tarım işçilerini de sigorta kapsamına alınmıştır. Ancak bu gelişmelere karşın yasanın yürürlüğe girmesinden itibaren, pratikte pek işlemediği görülmüştür. Kamu hizmetinde çalışan tarım işçileri Sosyal Sigortalar Kurumuna, kendi hesabına çalışan esnaf ve sanatkarlar Bağ-Kur'a üye olarak bir ölçüde sosyal güvenliğe kavuşmuşlardır. Asıl ağırlığı oluşturan tarım sektörü çalışanları ise bu olanaktan yakın zamana kadar yoksun kalmıştır.

---

[134] Karahasanoğlu, a.g.e., , s.57
[135] Savy, a.g.e., , s.2.

1983 yılında çıkarılan 2926 sayılı yasa ile, tarımda kendi ad ve hesabına çalışanların Bağ-Kur tarafından malullük, yaşlılık ve ölüm hallerine karşı mecburi olarak sigortalanması hükmünü getirilmiştir. 2926 sayılı yasa çiftçiler için zorunlu bir sigorta sistemi getirmekte, ama bu sigorta hastalık rizikosuna karşı hiçbir koruma sağlamamaktadır. Çiftçiler yalnız yaşlılık, malullük ve ölüme karşı sigortalandığından kendilerine hastalık sigortası sağlanmadığı için, primleri düzenli ödememektedirler. Bağ-Kur' da Ekim 1996 yılında alınan verilere göre tarımda çalışan toplam 811.410 aktif sigortalı bulunmaktadır. Bunlardan 3.739 kişi isteğe bağlı; 807.671 kişi ise zorunlu sigortalı kapsamında bulunmaktadır.[136] Ancak beklenen ilgi bir türlü bulunamamıştır.

Tarım kesimindeki sigortalı sayısı özellikle tarla ve ziraat işlerinde yoğunlaşmaktadır. Yaklaşık 600 bin kişi ile, en çok sigortalı tarla ziraatı yapanlarda; en az sigortalı sayısı ise, orman ürünleri ile uğraşanlarda görülmektedir.

1985 Yılından sonra tarım kesiminde sigortalı sayısı, 1989 yılına kadar belirgin bir artış kaydederken 1990 sonrası, sigortalı sayısında artış bir yana, 752 binden 732 bine düşmüştür.[137]

Ancak tarım kesimindeki çalışan nüfus ile sigortalı sayısı karşılaştırıldığında sigortalı olmayanların oldukça fazla olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu durum, tarım kesiminde çalıştığı halde sigortalı olmayan insanların varlığını göstermektedir.[138]
Kırsal bölgelerde sosyal güvenlik sorunlarına, toplumsal gelişmelere karşın, istenilen ölçüde bir çözüm getirilememiş ve sosyal güvenliğin toplum ilişkileri içerisindeki önemi üzerine hemen hemen hiç durulmamıştır. Halbuki her toplumsal yapı kendisini oluşturan kurumları, karşılıklı insan ilişkileri düzeni ve değerleri içerisinde üyelerine mutlaka bir güvenlik mekanizması sağlar.[139]

Kırsal alanda yeterli bir sosyal güvenlik mekanizmasının oluşturulamaması, bu alanın başka şekilde, dolmasına neden olmuştur. Aracı tüccar köylü ilişkilerinin

---

[136] Eraktan ve Diğerleri, Türkiye'de Kırsal Nüfusun... s.65, 234
[137] DİE, Çalışma İstatistikleri, DİE 1993, s.103
[138] Tarım kesiminde yaklaşık 11 milyon kişi çalışırken, 1991 yılı verilerine göre, SSK' da tarım sigortalı 93.756, Bağ-Kur'da işe 732.525 kişi olmak üzere toplam 820.000 kişi civarındadır.

[139] Kıray, Türkiye'de Köy ..., s.65

tek işlevi ticari ekonomik ilişkiler olmayıp köylü tüccar ilişkilerinin bu kadar yaygın olmasının ve her yerde çabucak görülmesinin temel nedenlerinden biri de, kırsal bölgeler nüfusunun sosyal güvenlik sorunlarına, değişen koşullar içerisinde bir çözüm bulunmamış olmamasıdır. Küçük toprak sahiplerinin, üretim düzenlerini değiştirme ve yaşayışlarını düzeltme çabalarının zamanında ve gerektiği gibi yapılmaması, kendi çevrelerinde faizle borç veren kişilerle ilişki kurmasına neden olmaktadır.[140]

Kamu hizmetinde çalışan tarım işçileri Sosyal Sigortalar Kurumuna, kendi hesabına ve bağımsız çalışan esnaf ve sanatkarlar BAĞKUR 'a üye olarak bir ölçüde de olsa sosyal güvenliğe kavuşmuşlardır. Ancak kırsal alanda asıl yoğunluğu oluşturan tarım sektörü çalışanları 1980'lerin başına kadar sosyal güvenceden neredeyse tamamen yoksun kalmışlardır.

Tüm tarımda çalışanlar ve tarım ürünleri sigortalarını kapsayan Tarım İş Yasası Tasarısı, danışma meclisinden tarımda çalışanların sosyal güvenlik yasaları şeklinde çıkmıştır. 17.10.1983 tarihinde çıkarılan 2926 sayılı yasa ile tarımda kendi adına ve hesabına çalışanların malullük, yaşlılık ve ölüme karşı zorunlu sigortası ve 17.10.1983 tarih ve 2925 sayılı yasa ile de tarım işyerlerinde hizmet akdiyle süreksiz işçi olarak çalışanların, iş kazaları, meslek hastalıkları ve diğer hastalıklara malullük, yaşlılık ve ölüm rizikosuna karşı gönüllü olarak sigortalanmaları kabul edilmiştir. 1 Ocak 1984'den sonra her iki yasa gereği sigorta çalışmaları başlamıştır.[141]

III.2.1.6. Köyde Sağlık

Ülkelerin sağlık sistemleri için ayırdıkları pay ve bu payların dağılımları ülkelerin gelişmişlikleri ile ilgili olduğu gibi sahip oldukları yapılanmayla da yakından ilgilidir. Cumhuriyetten bu yana Sağlık Bakanlığı bütçesinin payı %2-6 arasında değişmiştir. En yüksek pay 1950-60 döneminde (%5-6) ayrılmıştır. Bu pay giderek azalıp 1985 yılında %2,6'ya düşmüştür. 1991 yılında Sağlık Bakanlığı bütçe payı

[140] Kılıç, Planlı Döne Dönemde ..., s.53
[141] Eraktan, Eraktan, Devlet Tarafından ..., s.15, 18

%4.12'dir. Türkiye'de 1987 yılında tüm kamu harcamaları içinde sağlık harcamaların payı %19.8'dir.[142]

Türkiye'de sağlık hizmetlerinin kaynağı, genel bütçe, katma bütçeler ve aile bütçesidir. Sağlık hizmetlerine yapılan harcamaların temelini kişilere yönelik koruyucu, tedavi edici ve rehabilite edici çalışmalar oluşturur. Sağlık personelinin yetiştirilmesi ve sağlık sistemi yapı, makine harcamaları da bu kapsamdadır.

Türkiye'de sağlık harcamaları, Sağlık Bakanlığı, Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı, diğer genel ve katma bütçeli kurumlarla kişilerin yaptığı harcamalardan oluşmaktadır. Kamu harcamalarının payı kısmen bilinebilirse de, özel sektör harcamalarını ve kişilerin doğrudan sağlık hizmeti karşılığında ödedikleri miktarları tespit etmede güçlükler vardır.

Son nüfus sayımına göre nüfusumuzun %35'i köy ve kırsal alanda yaşamaktadır. Kırsal alanda yaşayan nüfus, devletin sağlık ve sosyal güvenlik sisteminden daha az yararlanmaktadır. Bu durum kişilerin bu imkanlardan daha fazla yararlanma amacıyla kentlere göçmesine neden olmaktadır.[143]

Sağlık hizmetleri kentlerde ve özellikle de büyük kentlerde hizmet veren hastaneler kentliler yanında köylülere de hizmet vermektedirler. Bu açıdan bakıldığında sağlık hizmetlerinde köy ve kent ayrımı yapmak zor gibi gözükür.[144] Ancak sağlık hizmetlerinden yararlanma imkanı söz konusu olunca, durum kırın çokça aleyhine farklılık göstermektedir. Bu nedenle kır sağlık sistemi ve bunun köy hayatı üzerindeki etkileri önemlidir. Türkiye köysel yapılaşmasının dağınık ve sayısal çokluğu köy sağlık hizmetlerinde önemli aksamaların kaynağını oluşturmaktadır. Sağlık hizmetlerinden yararlanma konusunda gelişmiş sanayi kentleriyle diğer kentler arasında da önemli farklar bulunmaktadır.[145]

---

[142] Gelişmiş ülkelerde bu pay %11-16 arasıda değişmektedir. Gelişmiş ülkelerde kamu harcamaları içinde sağlık harcamaların payı %%40'lara ulaşmaktadır. Bkz: H. Akan, A.T. Ozan, Aile ve Sağlık, Türkiye Aile Yıllığı 1991, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu, Ankara, 1991, s.154

[143] DPT, Sekizinci BYKP, Sağlık Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2001, s.110

[144] Doğanay, Kırsal ..., (1993), s.33

[145] Gelişmiş sanayi kentlerinden 1989 yılında yaklaşık 700 kişiye bir doktor düşerken, doğu kentlerinde 2500 kişiye bir doktor düşmektedir. H. Akan, A.T. Ozan, a.g.e., s.153

Sağlık konusunda Cumhuriyet dönemi bakanlık düzeyindeki ilk örgütlenme Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti adı altında 1920 yılına dayanır. Halk sağlığı hakkındaki esas kanunlar 1930 tarihinde çıkarılmıştır.[146]

1950 sonrası için önemli gelişmeler planlı dönem sonrasında olmuştur. Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında; Türk toplumunun ruh ve beden sağlığı içinde yaşaması kalkınmanın temel aracı olarak gösterilmiştir.[147] Ayrıca sağlık sistemleri iktisadi ve sosyal gelişmede bir araç olarak ele alınmıştır.

Bu dönemde köylere koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetleri, devlet adına Sağlık ve Sosyal Yardım bakanlığı ve bağlısı Sağlık İşleri Müdürlüğü tarafından götürülmüştür. Köy seviyesi sağlık personeli (sağlık işçileri ve köy ebeleri) Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı içinde bulunan Sağlık Öğretim Genel Müdürlüğü tarafından yönetilmekte olan Sağlık Kolejleri ve köy –ebe okullarında eğitilmektedirler.[148]

Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi hakkındaki 5.1.1961 gün ve 224 sayılı kanuna dayanılarak yapılan Sağlık Ocakları ve Sağlık Evleri ile koruyucu sağlık hizmetlerinin 15 yıl içinde halkın ayağına götürülmesi amaçlanmış ancak gerçekleştirilememiştir.

1958 yılında başlatılan doğum kontrolü çalışmalarının yasaklanması ve olumlu sonuç alınamaması sonrasında sağlığın sosyalleştirilmesi yanında bir diğer önemli çalışma nüfus ve aile planlaması çalışmalarıdır. 557 sayılı nüfus planlaması 10 Nisan 1965 yılında yürürlüğe girmiştir. Bakanlığın içinde Nüfus Planlaması Genel Müdürlüğü kurulmuştur.[149]

Köylerde ana-çocuk sağlığı çalışmalarının geliştirilmesi çalışmaları ve köy grupları tali merkezler aracılığı ile büyük hastane merkezlerine bağlanma metodu 1960'larda geliştirilmeye başlanmıştır.[150]

---

[146] Türkdoğan, a.g.e., s.210
[147] İkinci BYKP, s.215
[148] Acaroğlu, a.g.e., s.149
[149] Türkdoğan, a.g.e., s.213
[150] Kurtkan, a.g.e., s.214

Türkiye'de sağlığın toplulaştırılması konusunda ilk önemli adım 1960 devriminden sonra Milli Birlik Hükümeti kararıyla atılmıştır. 1961 –'de sağlık hizmetlerinin daha iyi yapılmasını sağlamak için yeniden örgütlenme çalışmaları yapılmış ve Milli Sağlık Hizmet anlaşması yapılmıştır. Bu çalışmada sağlık hizmetlerinin merkezilikten kurtarılması genel plan olarak kabul edilmiştir. 7000-1000 nüfusu içine alan sosyalizasyon bölgesindeki ocak çalışmalarında 1968 yılına kadar 63 ocak hekimi eğitilmiştir.[151]

Kırsal alana hizmetin daha etkili ve verimli bir şekilde götürülebilmesi için 1965 yılına kadar 12 il ve eğitim bölgesi (Muş, Kars, Van, Ağrı, Hakkari, Bitlis, Erzurum, Erzincan, Diyarbakır, Urfa, Mardin, Siirt illeri ile Ankara Etismegut eğitim bölgeleri) sosyalleştirilmiştir. Bu illerde 452 sağlık ocağı yapılmıştır. (28 adedi il merkezinde 59 adedi ilçe merkezlerinde, 365 adedi köylerde). Ayrıca 1.734 adet sağlık evi planlanmış ancak bunlardan 829 adedi yapılmıştır.[152]

1963-1966 döneminde sosyalleştirilen bölgelerde sağlık ocakları, sağlık grup başkanlıkları kurulmuş, bölge laboratuarları, bölge hastaneleri yapılmıştır. Sosyalleşmenin henüz uygulanmadığı bölgelerde mevcut sağlık personeli ile bir program içerisinde köylünün katkısını da sağlayarak sağlık hizmetlerini birleştirme çalışmalarına başlanmıştır.[153]

1970 yılından 1975 yılına kadar 1 il ve 1 eğitim bölgesi daha sosyalleştirme kapsamına alınmıştır (Sivas, Ankara Çubuk Eğitim Merkezi), 71 adet sağlık ocağı hizmete girmiştir (4 adet il merkezinde, 10 adet ilçe merkezinde, 57 adet köylerde) ayrıca 261 adet sağlık evi planlanmış bunlardan 45 adedi yapılabilmiştir.[154]

1975 yılından 1980 yılına kadar 19 il ve 9 eğitim merkezi daha sosyalleştirme kapsamına alınmıştır. (Amasya, Bolu, Çankırı, Çorum, Kırşehir, Niğde, Kastamonu, Ordu, Yozgat, Sinop, Afyon, Tokat, Konya, Bilecik, Samsun, Muğla, Bilecik- Bozöyük, İstanbul- Avcılar, Samsun, Adana- Karataş, Ankara- Gülveren- Hasanköy, İzmir Bornova, Nevşehir eğitim bölgeleri), 881 sağlık ocağı

[151] Türkdoğan, a.g.e., s.213
[152] DPT, Beşinci BYKP KK ÖİKR, s. 42-43
[153] İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT, 1967, s.215-216
[154] DPT, Beşinci BYKP KK ÖİKR, s.42

hizmete girmiştir. (79 adet il merkezinde, 127 adet ilçe merkezinde, 675 adet köylerde). Ayrıca 2.862 adet sağlık evi planlanmış ve 365 tanesi yapılabilmiştir.[155]

1982 yılına gelindiğinde 47 il ve 19 eğitim bölgesi sosyalleştirilmiştir. 1955 Sağlık Ocağı hizmet vermektedir. (170 adet il merkezinde, 265 adet ilçe merkezinde, 1.520 adet köylerdedir. Ayrıca 1982 yılı sonuna kadar 7.044 sağlık evi planlaması yapılmış 2153 tanesi gerçekleştirilebilmiştir. 47 il dışında kırsal alan hizmet 302 Hükümet Tabipliğine bağlı 3.696 köy grup ebesi tarafından götürülmektedir. 1980'li yıllara kadar daha çok tedavi edici sağlık hizmetleri konusunda çalışmalar yapılmış ve genel olarak koruyucu hizmetler yönü ihmal edilmiştir. Türkiye'nin Sosyalleştirme kapsamına alınması 1992 yılına değin gecikmiştir. 1985 yılında 47 il, 19 eğitim bölgesinde 1.955 Sağlık Ocağı ile sosyalleştirme çalışmalarına devam etmiştir. [156]

Sağlık Ocağı ve Sağlık Evleri planlaması şu ölçütler içerisinde planlanmıştır.

Ortalama: 50.000 nüfusa 1 adet A1, şehir tipi sağlık ocağı
30.000 nüfusa 1 adet D1, şehir tipi sağlık ocağı
10.000-12.000 nüfusa 1 adet köy tipi sağlık ocağı
2.500-3000 nüfusa 1 adet sağlık evi.

Bu planlamalar yeterli miktarda kalifiye personel eksikliği, makine-donanım eksikliği, taşıt eksikliği ve yatırım programlarının istenilen ölçüde yürütülememesi planlamanın uygulamaya dönüşmesinde yetersiz kalmıştır.

Köyde sağlık konusunda veriler sınırlıdır. Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması içinde ele alınan "Sağlık" konusundaki verilerden yararlanılacaktır. (Araştırma 220 köyde yapılan verileri kapsamaktadır.) Köyde sağlık durumu bilgileri farklı şekillerde belirlenebilir. Köylülerin yakınlarında yararlandıkları sağlık tesislerinin sayısı, köylülere uzaklıkları, sağlık personellerinin durumu, köyde iğneci bulunup bulunmadığı, sağlık personelinin köye gelmeleri, köylülerin sağlık sorunlarında sağlık personeline başvuru durumu, salgın hastalıklar, aşı hizmetleri, çevre sağlığı, içme suyu, çocukların temizliği, giyim, köylülerin sağlık durumu, geleneksel yöntemin devamlılığı, beslenme, aile çocuk sağlığı ve nüfus

[155] Beşinci BYKP KK ÖİKR, s.42
[156] DPT, Beşinci BYKP KK ÖİKR s.42-43

planlaması konularındaki bilgiler köy sağlığı konusunda sonuç çıkarabilecek bilgiler olması bakımından değerlendirilecektir.[157]

Tablo 22: Sağlık Tesisleri ve Köye Uzaklıkları

Köye Olan Uzaklık (km)	Hastane %	Sağlık Merkezi %	Sağlık Ocağı %	Sağlık Evi %	Ana-Çocuk Sağl. İst. %
0-9	10,9	10,9	11,8	10,0	5,9
10-19	16,4	19,1	14,5	14,1	8,1
20-29	7,3	10,0	6,8	5,4	4,1
30-39	8,1	5,9	4,1	3,2	1,8
40-49	5,4	1,8	1,8	0,9	1,8
50'den Fazla	9,1	4,6	3,2	2,2	4,5

Kaynak: DPT, Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması –Rapor 1, Ankara 1970, s. 215

Sağlık Merkezinin köye uzaklığı belirlemelerinde %15'inin 20 km'den daha uzakta olduğu görülmektedir. Sağlık evinin köye uzaklığı değerlendirildiğinde %25'inin 10 km'den çok daha uzaklarda olduğu ortaya çıkmaktadır. Hastane yakınlığı esas alındığında yaklaşık %30'unun hastaneye 20 km'den daha fazla bir uzaklıkta yaşadığı ortaya çıkmaktadır (Tablo 22). Kırsal alanın ulaşım zorlukları dikkate alındığında bu uzaklıkların sorun oluşturacak önemli bir uzaklık olduğu görülür.

Köyün yakınında sağlık tesisi olduğunu belirten köylerin diğer bölgelere göre daha yüksek oranda bulunduğu bölgeler sırasıyla Ege, Orta Kuzey, Karadeniz ve Doğu Güney bölgeleridir. Köy yönelik sağlık hizmetleri; gezici sağlık personeli, sabit sağlık personeli, köy sağlık personeli ve köy ebeleri aracılığı ile yürütülmüştür.[158]

---

[157] DPT, Türk Köyünde ..., (1970), s. 213-241

[158] Köyde veya köyün yakınında, köylünün faydalandığı sağlık personelinin bulunup bulunmadığı, hangi tür sağlık personelinin bulunduğu yine köy muhtarlarına sorulmuştur. Alınan cevaplara göre köyde veya yakınında köylünün faydalandığı doktor, sağlık memuru, hemşire ve diplomalı ebe bulunan köylerin dağılımı incelendiğinde köylerin % 5,0'inde doktor bulunduğu, % 10,4'ünde sağlık memuru bulunduğu belirlenmiştir. Bkz: DPT, Türk Köyünde ..., (1970), s. 213-241

Köyde diplomalı ebe bulunduğu belirtilen köylerin oranı % 17,7'dir. Bu oran köylerinde doktor, sağlık memuru ve hemşire bulunan köylerin oranından yüksektir. Köylerde yardımcı sağlık personeli içinde en yüksek oranda bulunanlar diplomalı ebelerdir. Köyün yakınında köylünün faydalandığı ebe bulunan köyler oranı ise 50,9) dur. Bölgelere göre, ebe bulunan köyler Ege Bölgesinde (% 40,0) Marmara ve Doğu-Kuzey Bölgesinde (% 23,5), Orta Doğu Bölge sinde % 19,1) olarak ortaya çıkmıştır(Tablo 23a)

Araştırmada, köyde "iğneci" bulunup bulunmadığı da sorulmuştur. Muhtarların bu soruya verdikleri cevaplara göre köylerimizin % 40,9'unda iğneci bulunmaktadır. Aşı hizmetleri alanına; bulaşıcı hastalıklar, trahom, Frengi, Cüzam konularında özel çalışmalar yapılmıştır. Bazı hastalıklar için genel müdürlük kurulmuştur(örneğin Veremle Savaş Genel Müdürlüğü). İlki 1927 yılında başlayan ve 1947'ye kadar devam eden BCG aşı hizmetleri 1962 yılında ikinci tarama çalışmalarıyla köylülere de hizmet vermiştir.[159]

Kişi başına düşen sağlık personeli sayısında zamanla azalma gözlense[160] de köyler için bu gelişmenin çok önemi olmamıştır. Köylerin zamanla boşalması mevcut sağlık personeli ve yatırımların da azalmasına neden olmuştur.

Koruyucu hekimlik yönünden, birçok salgın hastalıkların meydana çıkmasını veya yayılmasını önlemek, bilhassa çocuklarda bazı hastalıklara karşı aktif bağışıklık temin etmek için Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından çeşitli aşılar yapıldığı gibi bu faaliyetler köylerde de tatbik edilmektedir. Araştırmada, muhtarlara "Son bir kaç yıl içinde köyde aşı yapıldı mı ?" şeklinde bir soru sorulmuş ve köylerin % 91,8'inde aşı yapıldığı verilen cevaplardan anlaşılmış bulunmaktadır.

Aşı yapılmadığını belirten köylerin oranı ise sadece % 6,4'dür. Burada, ulaşım güçlüğü veya personel imkansızlığı yüzünden bazı köylere aşı ekibi gönderilememiş olması ve bu yüzden aşı yapılamamış olması muhtemeldir.

---

[159] İrem Acaroğlu, Toplum Kalkınması ..., s.146

[160] 1928 yılında 12841 kişiye bir hekim düşerken, 1990'lı yıllara gelindiğinde 981 kişiye bir hekim düşmektedir. Benzer gelişme diğer sağlık personelin de olmuştur. DİE, İstatistik Göstergeler (1923-1995), DİE, 1996, s.45, 47

Tablo: 23a - Sağlık Tesisinin Köyde ve Yakınında Olması

Sağlık Tesisleri	Köyde var%	Yakınında Var%	Hiç yok%
Hastane	-	57,3	42,7
Sağlık Merkezi	2,3	52,3	45,4
Sağlık Ocağı	2,3	47,3	50,4
Sağlık Evi	1,8	35,9	62,3
Ana- Çocuk Sağl. İst.	1,4	26,4	72,2

Kaynak: DPT, Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması –Rapor 1, Ankara 1970, s. 214

Görüldüğü gibi muhtarların cevaplarına göre, sağlık merkezi ve sağlık ocağı bulunan köyler oranı (% 4,6), sağlık evi bulunan köyler oranı ise (% 1,8) olarak bulunmuştur(Tablo 23a). Sağlık ocağı ve sağlık evinin bulunduğu köyler, sağlık hizmetlerinin sosyalleştirildiği bölgelerdedir.

Ana ve çocuk sağlığı istasyonu bulunan köyler oranı (% 1,4) 'olup,(Tablo 23a) İkinci Beş Yıllık Plan çalışmaları Sağlık Sektör Raporuna göre[161] 1966 yılında Türk köylerinden 550 köyde ana ve çocuk sağlığı istasyonu bulunduğu belirtilmektedir.

1990'lı yıllara gelindiğinde köy sağlığı konusunda bir yönüyle kısmen olumlu gelişmeler gözlense de genel olarak köylerin aleyhinde bir gelişme söz konusudur.

Sağlık ocağı personelinin standart kadrolara göre doluluk oranlarının yerleşim, göre dağılımı incelendiğinde Türkiye, 1996- Kenet sağlık ocaklarında %80.9, Kır Sağlık Ocaklarında %50.9 oranında dolu olduğu belirlenmiştir. Hatta 1990'lı yıllardan sonra bile düşme eğilimi olduğu (545'den %39'lara düştüğü) gözlenmiştir (Tablo 23b) Köylerin 2/3'ünde sağlık ocağı olmadığı hesaba katıldığında köylerin sağlık personel eksikliğinin çok önemli bir boyutta olduğu görülür.[162]

Türkiye'nin coğrafi yapısının (köylerin dağınık olması) ve köylerin nüfuslarının bu gelişmelere neden olduğu kesindir. Ancak köy nüfusunu köyde tutma

[161] DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Çalışmaları Sağlık Sektörü Raporu, s.164
[162] Sağlık Bakanlığı Sağlık İstatistikleri, www.saglik.gov.tr

veya köylüleri göçe zorlama konusunda en önemli etkenlerden biri köy sağlık sistemidir. Diğer altyapı hizmetlerinin tamamı sağlık gereklerine göre ikinci derecede kalmaktadır.

Tablo: 23 b - Sağlık Evlerinde Çalışan, İhtiyaç Duyulan Ebe Sayıları ve Ebe Doluluk Oranları (%), Türkiye, 1996-1999

	Sağlık	Sağlık	Mevcut	İhtiyaç	Ebe
	Evi	Evi	Ebe	Duyulan	Doluluk
Yıllar	Tipi	Sayısı	Sayısı	Ebe Say.	Oranı (%)
	Köy SE	12157	5517	6640	45.4
1996	Mahalle SE	14730	10089	4641	68.5
	Toplam SE	26887	15606	11281	58.0
	Köy SE	11910	5193	6717	43.6
1997	Mahalle SE	14180	11333	2847	79.9
	Toplam SE	26090	16526	9564	63.3
	Köy SE	11881	4789	7092	40.3
1998	Mahalle SE	14297	8177	6120	57.2
	Toplam SE	26178	12966	13212	49.5
	Köy SE	11766	4644	7122	39.5
1999	Mahalle SE	14259	7006	7253	49.1
	Toplam SE	26059	11650	14375	44.8

Kaynak: saglik.gov.tr /saglik istatistikleri, 1996-1999

III.2.1.6.1.Değerlendirme

Köylülerin gelir düşüklüğü, yıl içi gelir dengesizliği, sağlık ve sosyal yapılanmanın uzağında olmaları konuyla ilgili sistemin dışında kalmalarında etkili olmuştur. Buna ek olarak sosyal güvence yapılanması ile sağlık güvencesi yapılanmalarının sanayi ve tarım dönemi özelliklerini aynı anda yaşayan Türkiye'de

sistemli çözümünün geliştirilememesi köylülerin sosyal güvence ve sağlık güvence sistemlerinin dışında kalmalarına neden olmuştur.

Köyde sosyal güvenlik ve sağlık konusunda meydana gelen gecikmeler köylüleri değişik yönlerden mağdur etmiştir. Kırsal alanlara sağlık hizmetlerinin gecikmesi geleneksel yapı içerisinde fazla bilgilenemeyen köy halkının sağlık hizmetleriyle ilgisi olmayan kimselere yönelmelerine neden olmuştur. Buna ek olarak köylere yakın alanlarda kapsayıcı sağlık sistemine giremeyen köylüler özel sağlık kuruluşlarına terkedilmiştir. Çoğu yerde özel sağlık seçeneklerinin az olması köylülerin bu konuda da seçebilme özgürlüğünü kullanamamalarına nende olmuştur.

Buna ek olarak, son dönemde özel sigortacılık sistemlerinde meydana gelen gelişme köylüleri de etkilemiştir. Hatta köylülerin sosyal güvenlik kapsamı içinde fazla yer bulamamaları özel sigortacılık kurumlarının da ilgisini çekmiş ve bu yönde çalışmalarını artırmışlardır.

Hizmet götürme yönünden çeşitli güçlüklerle karşılaşıldığı günümüzde köylerimizin sosyal ve ekonomik yönden yeniden teşkilatlanması gerekir.
Günümüzde sosyal güvenlik aynı zamanda ekonomik güvenlik sağlayan bir yönde gelişmekte, milli geliri adaletli dağılımını gerekleştirmek durumunda kalan bir kurum olmaktadır. Bu yapılanmada sosyal güvenlikle sağlık güvenliği ayrışmasına gidilmelidir.

Türkiye'de yeni bir statü ile köylünün kalkınması gerçekleştirilmedikçe ve kırsal alan kırsal sanayiye kavuşturulmadıkça sorunların çözümü zorlaşmaktadır.

Sosyal koruma politikaları, kır kesiminde yaşayanların kendiliğinden geliştirdikleri sosyal yapıları göz ardı etmemeli ve hatta onlardan faydalanacak şekilde ilişkiler kurmalıdır.

Ayrıca, sosyal güvenlik sisteminin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Prim ödeme sistemi geliri sanayi kesimine göre düşük olan tarım için ağır yük olmaktadır. Pirim ödeme sistemi yerine köylülerin kendi aralarında çoklu gruplaşmalarını sağlayarak ve ülke çapında kır-sanayi bütün ülke halkını kapsayan sosyal güvence sistemi getirilmelidir. Güvence gerekmeden prim toplama kendi

içinde sorunlar oluşturmaktadır. Dayanışma ile sorunu çözme ise tabii bir olgudur. Köylülerin işlerinin çoğunu yasal düzenleme olmadan bile dayanışma yoluyla çözmeleri bunun en önemli bir kanıtıdır.

Ayrıca sosyal güvence ile ekonomik güvence mekanizmalarının ayrıt edilmesi gerekmektedir. Sosyal ve ekonomik sorunların çözümleri farklı yöntemlerle olmaktadır. Bu anlamda sağlık ve sosyal güvence ile ekonomik yardım statülerinde de değişiklik gerekmektedir.

Köye yönelik sağlık hizmetleri konusunda diğer temel hizmetlerde olduğu gibi geri kalınmıştır. Genel sağlık yapılanmasındaki sorunlar köy sağlık yapılanmasını olumsuz etkilemiştir. Köylerin dağınık özelliğe sahip olmaları, iklim koşulları temelinde oluşan sorunlar sağlık mekanizmalarının geliştirilmemesi ek sorunuyla birleşince sağlık konusunda çözümler gecikmiştir.

Köy sağlık yapılanması farklı mekanizma ve sınamalara açık olmalıdır. Üniversiteler konuyla ilgili proje yapmalıdırlar. Projeler yarıştırılmalı ve sınanmalıdır. Tekelci yapılanma yaklaşımları terk edilmelidir.

Sağlığın kamu görevi olması veya kamu aracılığı ile yapılmasının sorunlarına özelleştirme seçeneğine geçilmeden önce kamu yapılanmasının kendi içinde hizmet, verim, tercih mekanizmalarıyla kamu alanında kalması yöntemi geliştirilebilir. Sağlık hizmet birimidir. Bu anlamda hizmetlilerin çalışmaları ve hizmet edilen insanların hizmetlerden memnun olmaları çıkar paralelliği ilkesi içerisinde çözümlenmeye çalışılmalıdır.

Günümüzde en önemli sorun ilaç sanayi ve tıbbın muhatap olduğu insanlarla çıkar paralelliği sisteminin kurulamayışıdır. Hastalıkların artması ile gelirleri artan kesimin hastalıklara çözüm bulması beklenemez. Bu konu kısa sürede değerlendirilemeyecek alanlarda daha tehlikeli bir boyut kazanır.

Geliştirilecek sistemde hastalıkların azalması ile ilaç ve tedavi edicilerin ödüllendirileceği ve gelirlerinin artmasının sağlanacağı bir yapılanma öne çıkarılmalıdır. Bu gelişmelerin halk tarafından izlenmesi ve tercihlerin o doğrultuda yapılması sağlanmalıdır.

Köylülerin sağlığı konusunda bir diğer sorun köye sağlığın ulaşamaması sorunudur. Bu sorunun sağlık boyutunda kademelenme sistemi çözüm olabilir. Ancak kademelenme de çoklu tercih imkanları oluşturulmadığı takdirde yeterli imkan sağlamaz.

Çoklu tercih imkanları hastane, doktor tercih mekanizmalarının gelişimine imkan sağlanan gruplaşmalarla mümkündür.

Kişiler sağlıkçıdan uzmana bir yapılanmada bir grupta tercihlerini kullanmalıdırlar. Bu yapıda sağlık kuruluları ve görevliler kendilerine bağlı kişi sayısınca gelir elde etmelidirler. Köydeki hastasıyla ilgilenmeyen kurum veya doktor kişilerce tercih edilmeyeceğinden köydeki hastayla ilgilenen doktor veya kurum çözüm olacaktır.

Köye yönelik sağlık yapılanması, köye yönelik diğer altyapı hizmetlerinin gelişmişlik oranlarıyla doğrudan ilgilidir. Başta yol, elektrik ve su olmak üzere temel altyapı hizmetlerindeki gecikme olumsuz bir şekilde köye yönelik sağlık hizmet ve yapılanmasını etkilemektedir. Bu ilişki sağlığın kamu görevi olmasının bir başka ifadesi olarak da değerlendirilebilir.

III.2.2. KÖYÜN EKONOMİK YAPISI

III.2.2.1.Türk Ekonomisinin Köye Yönelik Özellikleri

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş yıllarında Osmanlı'dan kalma borcun ödenmesi, çoğu milli olmayan büyük ölçekteki yapıların ve özellikle altyapının millileştirilmesi, savaşın başta savunma ve ekonomik sorunları artırması gibi genel, sanayi ve kentsel ağırlıklı sorunlarla uğraşmak zorunda kalması yönetimin yoğunluğunu belirtilen alanlara vermesini gerektirmiştir. Bu sorunların ağırlıklı çalışma alanları olması devletin bu yönde çözümü geliştirmesi gibi bir olumlu sonuç yanında, köy sorunlarına yeterince ilgi gösterememesi gibi olumsuz bir sonuca da neden olmuştur.

Oysa, 1920'lerde Türkiye'nin toplam nüfusu 13.6 milyondu. Bunun 10.3 milyonu köylerde yaşıyordu. Köylü nüfusunun %22'sinin iş hayvanı bile yoktu. Ekilebilir alanların sadece %5-10 kadarı ekilebiliyordu.[1]

Bununla birlikte imkanlar ölçüsünde daha ilk ada çalışmalara başlanmıştır. Cumhuriyetin benimsediği ilk ilke "halkçılık" olmuştur. Halkçılığın en önemli boyutlarından biri köylünün "maişetini geliştirmek", onu küçük üretici haline getirmektir. Mustafa Kemal'in demeçlerinde sık sık geçen "Türkiye'nin sahibi hakikisi ve efendisi hakiki müstahsil olan köylüdür. O halde herkesten daha çok refaha, saadet ve servete müstahak ve daha layık olan köylüdür" sözleri böyle bir halkçılık anlayışının yansımasıdır.[2]

Bununla birlikte başta o dönemde yaşanmakta olan ekonomik bunalım olmak üzere, kırsal yerleşme alanlarının düzenlenememesi, altyapıların yetersiz oluşu, hizmetlerin yetersiz oluşu, genişleme alanlarının oluşturulamaması gibi birçok etken kırsal alanların tutunma noktaları olma konusunda yetersiz kalmasına neden oldu. Bunun yanında gelişme gereği, bir taraftan da imkansızlıkların gerçekliğine rağmen Türkiye'yi izlemeye yönelttiği ekonomik politikalar bakımından ilerleyen süreç içerisinde köylüden bazı işlevleri yerine getirmesine göre şekillendirmeye

---

[1] Oya Köymen, Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, Bilanço 98, İst. Şubat 1999, s. 1-2

[2] İlhan Tekeli- Selim İlkin, Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları(Modernleşme Çabaları), 75 yılda Köylerden Şehirlere, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay. İst 1999, s.43

başlayacaktır. Bunlardan üç tanesi önemlidir. 1)Milli geçimi sağlamak, 2)Milli sanayiyi o anda ve gelecekte ihtiyaçları ölçeğinde gerekli hammaddelerle beslemek, 3) İhracatı çoğaltarak bu sanayi kalkınmasının gerektirdiği dış parayı sağlamak. Ancak bir taraftan Dünya bunalımı diğer taraftan savaştan çıkan Türkiye'nin de bunalım içinde olması bu esaslar çerçevesinde geliştirilen politikaların etkilerini yeterince gösterememesine neden olmuştur. [3]

Halk, Fakirlik, yorgunluk, altyapı bulunmaması gibi imkansızlıklar nedeniyle mevcut tarım arazilerini ve taşınmazlarını gerektiği gibi değerlendirememiştir. Buna ek olarak 1930'lardaki pazar imkanlarının azalması ve ticari sınırlamalar, köylüye getirilen çeşitli vergiler, parasal gelirin azalması gibi genel ve olumsuz etkenler eklenince özellikle kırsal alanlar gelişmeden yoksun kalmıştır. [4]

1940'lı yıllara kadar Türkiye'de milli gelirin büyük bir kısmı tarımda yaratılıyor, emeğin büyük kısmı tarımda istihdam edilmiş ve nüfusun büyük çoğunluğu kırsal kesimde yaşamıştır. Bu durumdaki bir ekonomide tarım, ekonomik politikaların esas ilgi alanı olmuştur.

Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'lere kadar köylerle ilgili çalışmalar altyapının oluşturulmasına yöneliktir.[5] Buna rağmen birlikte kırın çok geri imkanlarının iyileştirilmesi mümkün olamamıştır. Savaş yıllarının olumsuz etkilerinin azalması ve özellikle de sanayileşmenin kentlerde oluşması sonunda kır tekrar ikinci planda kalmıştır.

---

[3] İlhan Tekeli- Selim İlkin, a.g.e., s.43

[4] Çağlar Keyder, Türkiye'de Tarımda Küçük Meta Üretiminin Oluşumu, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Bilanço 98, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İst. Şubat 1999, s.164

[5] 1922'de 254 sayılı kanunla 12 yerde Orta Ziraat Okulları'nın açılması, 1927'de 1109 sayılı Ziraat ve Baytar Enstitüleri Ali Mekteplerinin Tesisi ve Ziraat Eğitiminin Islahı, 1930 'da Yüksek Ziraat Mektebi'nin Kurulması, Göçmen mülteci ile göçebelerin toprağa yerleştirilmesi amacını güden 14.06.1934 tarihli 2510 sayılı İskan Kanunu, 1935 yılında İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanan Toprak İskan Kanunu,1935 yılında 2834 sayılı yasasıyla kurulmuş Tarım Satış kooperatifleri, 1945 yılında yürürlüğe giren 4753 sayılı çiftçiyi topraklandırma kanunu, 1940'ta çıkan 3803 sayılı Köy Enstitüleri Yasası (köyden alıp köye gönderme), 1926 tarihinde 789 sayılı Maarif Teşkilatı Kanunu (köy muallim mektepleri açılmasına dair), 1 Mart 1924 tarihinde çıkarılan 498 sayılı İtibari Ziraiye Birlikleri, 1929'da 1470 sayılı Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu, köyü önemseme ve göçü önleme anlamında yasal çalışmalar olarak değerlendirilebilir. 1940'lı yıllarda köy ve kırsal yapı çalışmalarına ağırlık verilmiştir.bkz: Türkan Çetin, Cumhuriyet Döneminde Köycülük Politikaları: Köye Doğru Hareket, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, Bilanço 98, İst. Şubat 1999, s.213-230

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'lere kadar nüfusun doğal artışı (doğumlar eksi ölüler), genellikle oluştuğu yerde kalmıştır. Kırsal alanlarda tarım devamlı olarak gelişmekte olduğundan kent alanlarına küçük çapta göç vardır. Devletin KİT'ler yoluyla önderlik ettiği sanayileşme fazlaca göçe ihtiyaç duymadan, şehir nüfusunun büyümesine uygun bir hızda yeni istihdam alanları yaratmıştır.

1950'lere ulaşıldığı zaman, genişlemenin bu dengeli sayılabilecek yapısı, kır-kent büyüme yapısını devamlı değiştiren yeni yatırımlarla devam etmiştir. Ülke içindeki göç ve kentleşme hızlandı ve kısa zamanda ülkenin nüfus dinamiğine egemen olmuştur. 1950 sonrasında yaklaşık otuz yıl gibi bir süre içerisinde nüfusun yaklaşık yarısı kentlere göç etmek zorunda kalmıştır.[6]

1940'lardan sonra sadece merkezi alanlara kurulan fabrikalara krediler verilmiştir. Büyük sermayenin yatırım yapmayı düşündüğü merkezi kent alanlarının istekleri öne çıkmaya başlamıştır. Özellikle 1947'de başlayan Marshall Yardımı gibi Batı'dan gelen maddi katkıların da etkisiyle hızlanan kapitalistleşme/ modernleşme, kredilerin büyük kent alanlarına verilmesi, kredilendirmelerde sosyal boyutun, ülke genelinin, sektörler arası dengenin düşünülmemesi merkez kır arasındaki gelişim dengesini kır aleyhinde kalıcı bir şekilde bozmuştur. Yatırımların merkezlere yapılması, kırlarda toprağa dayalı işlerden kopuşu ve kırın iticiliğini, kentlerde ise sanayi ve hizmet sektörü için ciddi bir işgücü gereksinimini ve kentlerin çekiciliğini öne çıkarmıştır.[7] Bu gelişmeler, önce mevsimlik tarım işçilerinin göçüne neden olmuştur. Buna daha sonra sürekli yerleşme amaçlı ve dolayısıyla yeni kent profiline dahil olacak olan kır insanlarının sanayi merkezlerine göçü eklenmiştir.[8] Tarihin her döneminde görülen kentlerin hem ekonomik ve hem de sosyal statü olarak çekiciliği bu dönemde çok belirginleşmiştir.

Gelişen teknolojik imkanların öncelikle kentsel alanlarda kullanıma girmesi ve bu durumdan iletişimin gelişmesi ile kırın bilgilenmeye başlaması kentin çekiciliğini ve dolayısı ile kırın iticiliğini pekiştirmiştir. Köylüler teknolojinin kentsel alanlarda yoğunlaşmasından sonra kırdan ümitlerini kesmeye başlamıştır.

---

[6] DİE, 1995, Türkiye Nüfusu, Demografik Yapısı ve Gelişimi, 1923-1994, Yayın No: 1839, Ankara DİE; Eyüp G. İsbir, Şehirleşme ve Meseleleri, Gazi Büro Yay. Ankara 1991, s.35-36

[7] Beşir Atalay, Sanayileşme ve Sosyal Değişme (Kırıkkale Araştırması), DPT, 1983, s.23

[8] Ahmet İçduygu- İbrahim Sirkeci, Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinde Göç Hareketleri, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Bilanço 98, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İst. Şubat 1999, s.269

İhtiyaçların yerel üretimle giderilememesi ve dıştan kredi alınması ağır borçlanmaları ve kur farkını doğurmuştur. Paranın (TL) değerini yitirmesi maddi imkanları kısıtlı olan ve bir kısım ihtiyaçlarını kentsel alanlardan karşılamaya başlayan köylüleri de olumsuz etkilemiştir. Alınan borçlar kentsel alanlardaki fabrikalara verilmiş ve bu da aşırı kentleşmeyi başlatmıştır.

Borçlanma ile hızlı ve merkezi sanayileşmeye başlanmıştır. Ancak, ülkede kır kent dengesini giderici yaygın sanayi geliştirilememiştir. Dengesiz sanayileşme kredi merkezlerinin aşırı güçlenmesi ve diğer alanların özellikle de kırın yoksun kalmasına neden olmuştur. Sanayileşme politikalarında rekabet ortamının oluşturulamaması, ekonomik politikaların üretimi artırıcı yapıdan uzak olması ülke ihtiyaçlarının yerel üretimle giderilememesi ile sonuçlanmıştır. İhtiyaçlar genel olarak üretim yerine ithalatla giderilmiştir. Dışa karşı teknolojik ve yapı olarak rekabet edemeyen tarım çökmeye başlamıştır.

Özellikle kırsal alanlarda artan nüfusa toprağın yetersiz olması ve boş duran emeğin değerlendirilememesi ekonomik olarak köyden kopuşa neden olmuştur. Gelişen teknolojik imkanlar köylülerin bilgi sahibi olmalarını sağlamıştır. Köylere dışarıdan mal ve hizmetlerin girmeye başlaması bir açıdan köylüyü rahatlatmıştır. Buna karşılık köylülerin köy dışı hayatın imkanlarını tanımasını da sağlamıştır.

1960'lardan sonra köylülerin dengesiz toprak dağılımı sorununa, artan nüfusa mevcut topraklar yetmemeye başlaması sorunu eklenmiştir. Köylüler belli bir süre sonra toprağın iyice bölünmesi ve yetersiz kalması tehlikesini önceden sezmiş ve ekonomik olarak ölüm anlamına gelen bu tehlikeye göçle direnmiştir. İleride ekecek bir toprağa bile sahip olamama endişesi, köylüleri "köyde boş durmaktansa dışarıda çalışma imkanı arama" üzerinde yoğunlaşmaya zorlamıştır.

1960'larda geçici olarak köy dışına gidenlerin %29.1'ini ilçeye, %39,6'sının şehirlere ve %5,2'sinin yurt dışına gittikleri belirlenmiştir. İş kollarına göre geçici gidenlerin %70'inin geçici işçilik için gitmişlerdir.[9] Bu oranlar köydeki işsizliğin boyunun önemli olduğunu vurguladığı gibi daha sonraki dönemde artan göç eğiliminin nedenlerini de ortaya koymaktadır.

---

[9] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ...(1970), s.56

1960'lı yıllarda Türkiye'de köylü ailelerin yaklaşık % 80'i küçük üreticilerden oluşmaktadır. Bu kümedeki ailelerde, feodal ilişkilerden çok, temel gereksinimlerini karşılamak için, pazara açılan yarı açık ekonomi görüntüsü egemendir. 1990'lı yıllara gelindiği zaman söz konusu yapı, önemli bir oranda kimlik değişikliğine uğrayarak, kapalı pazar ekonomisinden, pazar için mal üreten işletmeler haline dönüşmüştür.[10]

1960'larda çiftçiyi topraklandırmak, kırsal alanlarla ilgili çalışmaları gözden geçirmek ve toprakların iyi bir şekilde işletilmesini sağlamak amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Ancak, toprak ve tarım reformun eksik bir reform şeklinde kalması, tarım reformu niteliğine erişememesi kırsal kesimin sorunlarına çözüm olamamıştır.[11]

Tarımda gelişme ve yapısal dönüşümün temel şartı olan altyapının oluşturulması çalışmaları ağırlıklı olmasa da her dönemde gündemdedir. Hatta 1980'lere kadar hükümetlerin de gündemindedir. 1970'li yılların sonundan itibaren Türkiye'ye kredi veren uluslararası kuruluşların koyduğu koşullar doğrultusundaki yaklaşımların keskinleşmeye başlaması, dünya piyasalarında tarım ürünleri aleyhine gelişen dış ticaret hadleri kırsal kesimi zorlamıştır. Kırsal kesimin sorunlarına çözüm getirmek amacıyla, çiftçinin vergi muafiyet sınırını ve götürü gider usulüyle vergi ödeme sınırını genişletme çalışmaları yapmıştır.[12]

1980'lere kadar tarım kesiminde tarım kesimine yönelik tarım içerikli çalışmalar olmasına rağmen bu kesimi tarımın olumsuz etkilendiği dönemler başta olmak üzere bu kesimde meydana gelebilecek iniş ve çıkışları, sarsıntıları absorbe edebilecek altyapının olmayışı kırsal kesimi sürekli tetikte tutmuştur. Buna kırsal kesimi geliştirici temel hizmetlerin kendi içinde yeterli karşılandığı düzenlemelerden uzak politikalar eklendiğinde gözü dışarıda olan bir alanın oluşması kaçınılmaz olmuştur.

---

[10] Selim Kılıç, Planlı Dönemde Uygulana Kırsal ..., (1997), s.40
[11] Muzaffer Sencer, Türkiye'de Köylülüğün Maddi Temelleri, Ant Yay., İst. 1971, s.87-101
[12] 24.12.1980 tarih ve 2361 sayılı yasa ile değişiklikler yapan 1.5.1981 tarih ve 2454 sayılı yasa ve 30.12.1983 tarih ve 18267 sayılı vergi yasalarıdır. Bkz: G.Eraktan- S.Eraktan, Devlet Tarafından Köye Götürülen Hizmetler, AÜZF Yay., Ankara, 1985, s.18

1980'lerden sonra tarıma karşı koruyucu ve düzenleyici tedbirlerin ikinci plana itilmesi, tarım piyasalarını düzenleyen kamu kuruluşlarının başta kredilendirme olmak üzere tarım kesimine olan avantajlarını kaybetmeleri, yabancı sermayeye kapalı olan tarımın başta tohum olmak üzere dış rekabete açılmış ve dış rekabete açılan diğer piyasaların gücünü artırmak için tarımın araç olarak kullanılması, tarıma geçiş veya tarımı geliştirici süreçten uzaklaştığının belirtileri olarak kabul edilir. Böylece Türkiye 1990'lı yıllarda tarım ürünü ithalatçısı ülke konumuna gelmesi ile neticelenmiştir. [13]

Türkiye'de gelir bölüşümü eşitsizliği 1980'li yıllara kadar temelde köy-kent ayrımı içinde kalmıştır.[14] 1980 sonrası yaşanan ekonomik gelişmeler 21. yüzyıl Türkiye'si açısından tarım kesiminin de artık sanayi ülkelerindeki yapıya yavaş yavaş yaklaştığını göstermektedir. Bu konuda çok önemli bir dönüm noktası, Türkiye'nin 1995 yılında Gümrük Birliği'ne girmesidir. Özellikle tarım ürünleri konusundaki korumacı gümrük duvarlarının kaldırılması, Avrupa pazarları ile bütünleşen Türkiye'de, tarım kesimi açısından çok farklı sonuçlar doğuracak, Türkiye ekonomisini ve Türkiye tarımını derinden etkileyecek niteliğe bürünmüştür.[15]

III.2.2.1.Değerlendirme

Ülkenin genel politikaları köy toplumlarının sorunları ve çözümlerinin gelişimini doğrudan etkilemiştir Cumhuriyetin kurulmasından sonra KİT'ler yoluyla ülke ekonomisine yön verilmeye çalışılmış ve savaştan çıkan ulus kendi ayakları üstünde durma mücadelesi vermiştir. Halkın ihtiyaçlarının önemli bir kısmı KİT'lerle sağlanmıştır. Özellikle teknoloji transferi, barajlar, tarımsal sulama, tarımda yenlikler devlet eliyle gerçekleştirilmiştir.

1950 sonrası dönem genel ayırımlarla incelendiğinde onar yıllık bir değerlendirmeyle ifadelendirilecek olursa; Ülke genel politikaları değerlendirildiğinde de 1950-1960 dönemi tarımdan sanayi toplumuna geçiş altyapılarının hazırlandığı bir dönem olarak görülebilir. Alınan dış kredi ve yardımlar

---

[13] Gülten Kazgan, 1980'lerde Türk Tarımında Yapısal Değişme, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Bilanço 98, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İst. Şubat 1999, s.31-36

[14] Toprak Karaman, Kent yönetimi ve Politikası, İzmir, 2001, s.101

[15] Kongar, 21. Yüzyılda ..., (Mayıs 1998), s.615

sanayileşme yolunda kullanılmıştır. Bu dönemde yaygın sanayileşme yerine cazibe merkezleri olabilecek alanların sanayileşmesine ağırlık verilmiştir. 1950-1960 dönemi, dış kredilerin tarımdan sanayiye geçiş politikalarının ağırlık kazandığı bir dönem olarak değerlendirilebilir. Bu dönemde kırsal alanların sanayileşmesi henüz çalışmaların yoğunluk alanında değildir.

1960-1970 dönemi sanayileşmenin gelişmeye başlaması için gerekli altyapı çalışmalarına ağırlık verildiği bir dönem olarak görülebilir. Bu dönemde döneminde sanayileşme için gerekli altyapı hazırlıklarına başlanmıştır. Kırsal alanların kalkınması için gerekli kırsal altyapının yararlanacağı kentsel altyapılar bu dönemde çalışma alanı olmuştur.

1970-1980 döneminde Anadolu'nun tümünün yaygın sanayi politikaları ile sanayileşmesi için altyapı çalışmaları başlatılmıştır. Anadolu'nun yaygın sanayi politikaları ve köylerin kentler gibi değerlendirmeye alınması çalışmalarına ağırlık verilmiştir.

1980-1990 döneminde büyük sanayi merkezlerinde devlet sektöründen özel sektöre geçiş başlamıştır. Türkiye sanayileşmesinin başlangıcında İktisadi Devlet Teşekküllerinin sonraları halka devredilmek üzere kurulduğu, artık devlete yük olmaya başladığı görüşleri bu dönemin en belirgin politikasıdır. Sınırı belli olmayan bir devletçilik politikası döneminin Türkiye'nin sanayileşmesine engel oluşturmaya başladığı ve önceki dönemlerde gerekli olan sanayileşme politikalarının terk edilmesi gerektiği görüşleri bu dönemde öne çıkmıştır.[16]

İstanbul merkezli büyük sanayi bu dönemde özel sektöre geçmiştir. Özel sektörün sanayi alanına girmesi İstanbul merkezli olduğu için Türkiye genelini ve özellikle kırı sanayileşme olarak etkilememiştir. Ancak gelişen sermayeye imkan açılmıştır. Özel sermayenin sanayiye geçiş etkileri bir sonraki dönem politikalarının sanayide özelleştirme alanında yoğunlaşmasına zemin hazırlanmıştır.

1990-2000 dönemi küçük sermayenin (halk sermayesinin) KOBİ'lerin sanayi sektöründe gelişmesi dönemidir. Ancak gerekli politikaların tam oluşturulamaması

[16] Turgut Özal, Sanayileşme Stratejileri ve Türk Sanayinin Yapısındaki Değişme Hedefleri, İktisat ve Çalışma Hayatı, Boğaziçi Yay., (2.baskı), İstanbul ,1980, 51-52

KOBİ'lerin yurtdışı imkanları ile soluklanması politikalarını gündeme getirmiş ve başta Türk Cumhuriyetleri ve Bulgaristan, Romanya olmak üzere dışta gelişme imkanları değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu gelişim hem kırı hem de kentsel alanları geçici olarak rahatlatmıştır.

2000'li yıllar sonrası kırsal altyapı çalışmaları hızlanmıştır. Özellikle yol, elektrik, haberleşme alanında önemli ölçüde gelişmeler olduğu dönemdir. Kırın sanayileşmesi ve köysel alanların sanayileşmeye doğru adım atması için altyapı imkanları eksik de olsa önemli ölçüde gerçekleşmiştir.

Bu dönemde kentsel alanlar, aşırı yükten iyice sorunlu olmaya başlamıştır. Kırın sorunlarından fazla sorunlar kentsel alanlarda halkı bıktırıcı düzeye ulaşmıştır.

Ekonomik ve sosyal sorunların artması halkı köyden koparan etkileri zayıflatmıştır. Özellikle Marmara depremi, Yönetimde oluşan krizler özellikle kentsel alanlarda etkisini çok çabuk ve etkili bir şekilde göstermiştir. Kırsal alanlara tam bir dönüş olmasa kısmen bir dönüş ve dönüşün gündeme geldiği bir genel anlayıştan söz edilebilir.

Sorunların, halkı, yönetimi bunaltması, sorunların çözümünde farklı arayışları gündeme getirmiştir. Bu dönemde kırsal alanlar ve yerinde çözüm tartışmalarının ve araştırmalarının diğer dönemlere göre daha farklı önemsendiği bir dönem olarak görülebilir. Aşırı nüfus, işsizlik, temel hizmetlerde yetersizlik nedeniyle kentler sorunlu alanlar olmuşlardır. Bu aşamada kentsel alanların rahatlamasını sağlayacak ve köylerde işsizlik temel hizmetler konularında çözüm olabilecek çözüm modellerinin geliştirilmesi öncelik kazanmıştır.

Devletin uygulayacağı politikalar, kırsal alandaki gelişmeyi teşvik edici yönde olması gerekir. Kırsal kesime götürülecek hizmetler başta içme suyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim olmak üzere köy ve kent arasındaki altyapı ve hayat standartları arasındaki farkları giderici şekilde artırılmalıdır.

Tarımda gelir dalgalanmalarının olumsuz etkilerini giderici ve üretimi yönlendirici tarzda destekleme fiyat politikasının uygulanması önerilebilir. Tarımda

ihtiyaç duyulabilecek tohum, damızlık gibi girdilerin yanında fiyat istikrarı açısından gerekli olabilecek her çeşit malın temini gibi tedbirler alınmalıdır.[17]

III.2.2.2. Köyün Genel Ekonomik Yapısının Gelişimi

Köy ekonomik yaşamı, tarımla beraber, hayvancılık, orman işleri, avcılık, balıkçılık, zanaatkar, esnaf, yerel ve merkezi kurumların işçi ve memurları gibi tarım dışı sektörlerde çalışan kesimler de vardır. Köy çalışma alanları içinde orman ve hayvancılıkla geçinenler dışında diğerler sektörlerin oranları çok düşüktür. Örneğin 1965-1970 yıllarında köylülerin %5'i zanaatkar, %7'si esnaflık yapmaktadır. Ayrıca, köylerde yılın belirli mevsimlerinde ağırlıklı çalışma yapıldığından geri kalan zamanlarda köye yakın ormanlarda, ilçelerde tarım dışı ünitelerde çalışmalar yapmaktadırlar.[18]

Köy ekonomisi, mal ve hizmet alanıyla dolaysız ya da dolaylı olarak bağlı bulunan sektördür. Tarımsal faaliyetlerin içinde bulunduğu tarım sektörü Çiftçilik (Bitkisel üretim, Hayvansal Üretim, Ziraat Sanatları), Ormancılık, Kara Avcılığı ve Su Ürünleri olmak üzere gruplandırılabilir.[19]

Bununla birlikte tarım köyün ağırlıklı sektörüdür. Tarımsal gelişmeler Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'lere kadar iki dünya savaşı ve bir dünya ekonomik bunalımından doğrudan etkilenmiştir.[20]

20. yüzyılda dünyadaki genel gelişim tarım kesimindeki devlet destekli kapitalist gelişmelere de etki etmiştir ve toprakların büyük işletmelerin elinde toplanmasına neden olmuştur. Krediler, kapitalist gelişmeyi sağlamak amacıyla, genellikle büyük işletmelere verilmiştir. 1968 yılında tarım işletmelerinin yüzde 30'unu oluşturan kuruluşlar, tarım kredilerinin yüzde 82'sini kullanmaktaydı. Doğu Anadolu'da ise tüm işletmelerin yüzde 2.4'ünü oluşturan büyük kuruluşlar, hemen hemen tüm tarım kredilerini denetimleri altında tutmaktaydılar.[21]

---

[17] Toprak, Yerel Yönetimler, (1998), s.187

[18] Murat Karayalçın, Türkiye'de Tarım İşçisi, Çalışma Koşulları ve Ücretler, Tarımsal İşgücü ve Sorunları Semineri, MPM, Yayınları, s.128

[19] Çelik Aruoba, "Tarım Sektörü", Türkiye Ekonomisi Sektörel Gelişmeler, Türkiye Ekonomi Kurumu, Yayınları, Ankara:1992, s.30

[20] Türkiye on yılı aşkın savaşmış, siyasal açıdan büyük değişikliklere uğramıştır: Meşrutiyet, ardından Cumhuriyet kurulur. Yitirilen topraklar nüfusu daraltır, iç pazar ölçeğini küçültür. Kalan nüfus askeri ve coğrafi alanlarda sürekli seferberdir. Bir yandan beşeri sermaye tükenirken öte yandan insan-toprak ilişkisi bozulur.

[21] 1912 yılında 11-50 dönüm toprağa sahip işletmeler yüzde 40 ile işletmeler arasındaki en büyük yere sahipken, 1970'lerde bu oran yüzde 27'ye düşmüştür. 1940 ile 1995 yılları

Bu gelişmelerde, 1930'lardan itibaren ivme kazanan sanayileşme politikalarının da etkisi vardır. Yeni ulus-devleti kuranlar, ekonomik politika olarak, sermaye birikimini sağlamaya çalışırken, bunu bir yandan devletin desteği ve yönlendirmesinde özel kesimin güçlendirmesi hedefi üzerine oturtmuşlar, öte yandan tarımdan sanayiye önemli bir kaynak aktarımının ana çizgilerini de belirlemişlerdir.

1930'lu yıllarda, dünya konjonktürünün de etkisiyle, Türkiye'de tarım kesimi de büyük maliyetler ödemiş, tarımsal üretim gerilemiş, mülkiyet yapısında, büyük çiftliklerden yana bir merkezileşme eğilimi iyice belirginleşmiştir. Bu oluşumun, 1930'ların ikinci yarısında tersine döndüğü ve tarımdaki kalıcı yoksullaşmaya dayalı değişimin İkinci Dünya Savaşı sırasında izlenen politikalar ortaya çıktığı da söylenebilir.

III.2.2.2.1. 1950 Sonrası Köy Ekonomisinin Tarımsal Özellikleri

1950'li yıllarda hızlı bir tarımsal teknoloji ve girdi kullanılmasına karşın, başta alt yapı ve sermaye yetersizliği olmak üzere, her düzeyde girdi kullanımının düşük olması, tarımın geniş ölçüde geleneksel yapısını korumasına neden olmuştur.

Köylerin gelişmiş sanayi ülkelerindeki durumu ile gelişmekte olan ülkelerdeki durumu çok farklıdır. Köylerin gelir seviyesi diğer sektörlere göre daha düşüktür. Bu fark, gelişmekte olan ülkelerde daha belirgindir. Köylerin boşalması sorunu sanayileşme süreci yaşayan diğer toplumlarda da temel bir olgudur. Bu gelişim sanayi yatırım merkezleri ile ilgili olduğu gibi, tarım kesiminin milli gelir içindeki payının düşük olması eğiliminin devam etmesiyle de ilgilidir.[22]

Bu sorun sanayileşme sürecinde olan Türkiye'nin de temel sorunlarındandır. İktisadi sorunlar, üretim –tüketim dengesinin bozulmasından kaynaklanır. Tarım kesimi üretime katkısı ve tüketimin belirlenmesindeki rolü bakımından önemlidir. Tarım kesimimin ülke ekonomisi içindeki yeri belirlenirken tarımın GSMH'ya katkısı

---

arasında, traktör sayısı 100 kattan fazla artmıştır. Traktörle işlenen toprak alanının artış oranı da çok yüksektir. 1965 ile 1972 yılları arasında tarımda kullanılan yapay gübre dört kat artmıştır. Gübrelenen toprak alanı beş kat, bu alanın toplam tarım toprakları içindeki oranı ise altı kat çoğaltılmıştır. Bkz: Kongar, 21. Yüzyılda Türkiye-2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Remzi Kitabevi, (4.basım), Mayıs 1998, s.614-615,

[22] Robert Savy, Tarımda ve Kırsal Kesimde Sosyal Güvenlik, (çev.Yusuf Alper), Türk dünyası araştırmalar Vakfı, İstanbul, 1987, s.23

yanında istihdam, dış ticaret ve tarıma dayalı sanayi kesimine katkılarının da değerlendirilmesi gerekir. Bu özellikler değerlendirildiğinde tarım kesiminin Türk ekonomi hayatında önemli bir yeri olduğu görülür.[23]

Köylülerin önemli bir kesimi geçimini doğrudan tarımdan sağlar. Tarım işletmelerinin yapısı ve bu yapının oluşturduğu ilişki biçimi köyler için olduğu kadar kentsel alanlar içinde önemlidir. Bozuk toprak dağılımı genel ekonomik ve sosyal yapıdaki sorunların doğmasına neden olduğu gibi tarımsal yapıyı da etkilemektedir.[24]

Tarımda önemli gelişmelere karşılık[25] kalkınma planlarındaki hedeflere istisnai dönemler hariç, ulaşılamamıştır.[26] Bu gelişmeler artan nüfus ve ihtiyaçlara cevap verememiştir. Özellikle yapısal değişim ve dönüşümün gerçekleştirilememesi ve teknolojik yetersizlikler, köylerin temel geçim kaynağı olan tarımın verimini düşük seviyede tutmuştur.

Ekili ve dikili alanlar konusunda dönemler değerlendirmesinde dikkat çeken olumlu bir gelişme, 1965'lere kadar ekili ve dikili alanlardaki hızlı gelişmedir. Tarımdaki verim düşüklüğünü anlamak için, üretim değerleri ve girdi maliyetler incelemesine gerek vardır. Girdi maliyetlerinin üretim değerlerinden daha hızlı artması ya da üretim değerlerinin düşmesi dönemlerinde, tarımsal sektörün değer artışını veya büyümesini etkilemektedir.[27]

---

[23] Arif Ersoy, Ege Bölgesindeki Tarımsal İşletmelerin Yapısından Kaynaklanan Sorunların Çözümüne Yönelik Bir Yaklaşım, Ege Bölgesinin Ekonomik Durumu ve Geleceği Sempozyumu, 1990, s.84

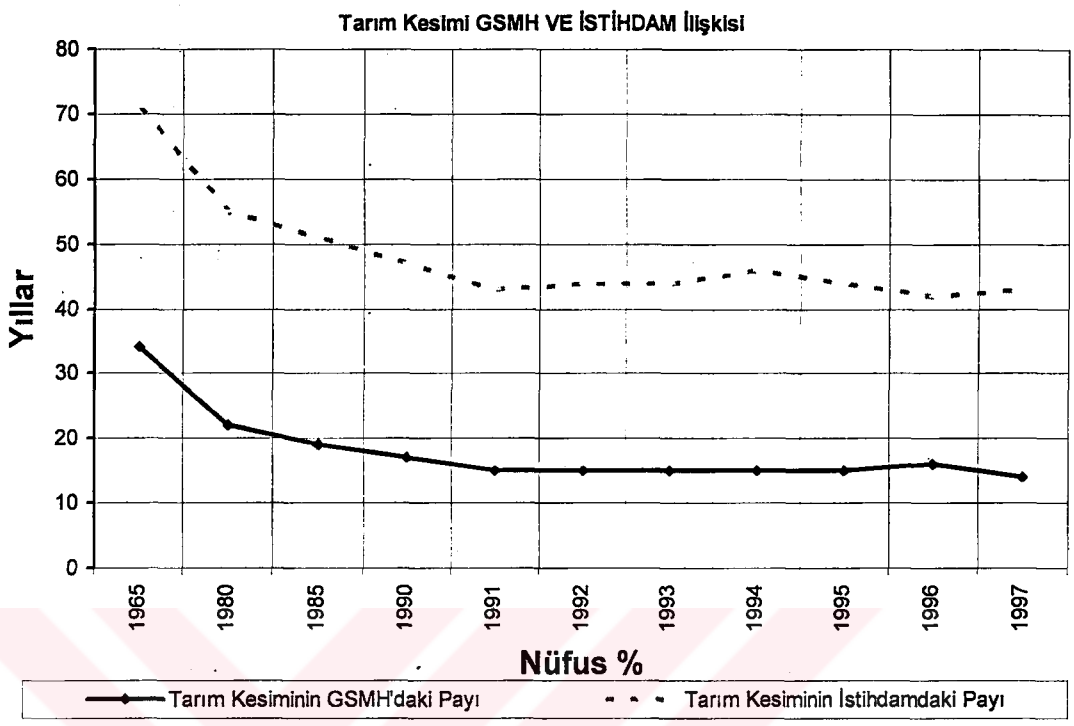
[24] Nevin Peynircioğlu, Köy ve Köylü sorunları (Seminer Tebliği), DPT, Ankara, 1975, s.3

[25] 1968 yılı fiyatları ile, 1923 yılında 4.9 milyar TL olan tarım katma değeri,1962 yılında 26.3 milyara ve 1990 yılında 60.1 milyara yükselmiştir. Böylece 67 yılda tarımdaki katma değer 11.3 kat artmıştır. Bkz: Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, Ankara 1993, s.18

[26] Nitekim 1948 yılı sabit fiyatları ile, planlı döneme kadar safi milli hasıla % 90 oranında artmışken, tarımsal gelir ancak % 53 oranında artmıştır. Halbuki aynı dönemde sanayi % 198 ve inşaat % 314 seviyesinde artış sağlanmıştır. Planlı dönem için 1961 sabit fiyatları ile yapılan ölçümlere göre ise, 1970 yılında milli hasıla % 174 ve tarım % 127, sanayi % 209 ve inşaat % 199 seviyelerini bulmuştur. Bkz:Reşat aktan, Türkiye Tarımının Temel Özellikleri ve Verimlilik Sorunu, AUSBF Dergisi, C.27, NO:3, 1972, s.663

[27] A. H. Akder- H. Kasnakoğlu- E.H.Çakmak, Türkiye Tarımında Büyümenin Kaynakları, ODTÜ Gelişme Dergisi, C.26, S.3-4, 1999, s.229

Grafik 3: Tarım Kesiminin GSMH İçindeki Payı ve İstihdam İlişkisi



Kaynak: DPT Çeşitli Yıllardaki Temel Ekonomik Göstergelerinden Yararlanılarak Hazırlanmıştır.

Grafik 3'te de görüldüğü gibi tarımın GSMH'daki payı eğrisi ile istihdama olan katıksı eğrisi arasında yakın bir azalan eğri görülse de eğriler arasında yaklaşık %50'lik bir fark vardır. Ayrıca tarımın istihdama katkısı 1980'lerde kısmen bir sıçrama göstermiş ancak GSMH'daki azalma karşısında 1994'lerden sonra tekrar azalmaya başlamıştır. Farklı bir anlatımla GSMH'daki artış tarım istihdamını olumsuz etkilemiştir. Bununla beraber genel oranlar dikkate alındığında ve 1996 sonrası grafik eğrisi incelendiğinde tarımın istihdama olan katkısında artış, GSMH'daki payında ise düşüş başlamıştır.

Tablo 24: Tarımın GSMH, Toplam İstihdam İçindeki Payı Ve Nüfus Oranları İlişkisi-1960-1998

Yıllar	TARIM GSYİH %	TARIM İSTİHDAMI /TOPLAM İSTİHDAM	SANAYİ GSMH %	HİZMETLER SEKTÖRÜ	KÖY VE BUCAKLAR NÜFUSU %
1960	41.0	-	14.4		68.1
1965	34.0	71.9	17.7	20.2	65.6
1970	28.2	-	19.9	19.6	61.5
1975	24.3	-	21.8	23.4	58.2
1980	22.6	55.0	22.4	25.9	56.1
1985	19.7	51.0	27.4	28.3	47.0
1990	17.5	47.4	23.2	30.7	41.0
1994	15.5	46.8	26.7		-
1995	15.7	44.9			-
1996	16.9	42.4			-
1997	14.5	43.0			-
1998	17.3	44.9			*

* 2000 yılı Köy ve bucaklar nüfusu %34.9

Kaynak :DPT, Çeşitli Yıllardaki Ekonomik Göstergelerinden Yararlanılarak Hazırlanmıştır.

Tarım sektörü ekonomik ve sosyal yönleriyle Türkiye için son derece önemli bir yere sahiptir. Tarımın GSMH içindeki payı 1960 yılında %41.0 iken 1965 yılında önemli bir düşüş göstererek %34.0'a inmiştir. Tarımın GSMH oranındaki bu hızlı düşüş 1970'li yıllarda devam etmiş ve 1980 yılına gelindiğinde %22.6'ya gerilemiştir. 1991 yılında %15.2'ye düşmüştür. 1998 yılında küçük bir artışla %17.3 olmuştur. Tarımın istihdama katkısı incelendiğinde ise 1965'te %71.9, 1980'de %55 ve 1998'de %44.9'dur. Bu iki alan verileri nüfus oranları ile ilişkilendirildiğinde ağırlıklı geçim kaynağı tarım olan köy kesiminin GSMH'dan alıkları pay çok düşmüş, buna karşılık istihdamın aynı oranda azalmamıştır. Köy nüfusu 1960'da %68.1'den

1998'lere gelindiğinde %35'lere inmiş buna karşılık GSMH'daki payları %41'den %17'lere düşmüştür(Tablo 24).

Tarım sektörünün 1999 yılı itibariyle GSYİH içindeki payı % 15 olmasına karşın, tarımsal istihdamın sivil istihdam içindeki payı % 45.1'dir. Tarımın milli gelirdeki ağırlığı azalırken, nüfusun önemli bir kısmı geçimini hala tarımla sağlamaya devam etmektedir. Başka bir anlatımla köy kesimi, nüfusun %35'ini istihdamın %45'ini %17'lik bir payla karşılama durumunda kalmıştır (Tablo 24).

Tarımın GSMH'daki payında 1980'li yıllara kadar %50'ye yakın azalma olmuş ve tarım sektörünün gerilemesi ve sanayileşme yolunda engel oluşturmuştur.[28]

Bu dönemde aynı gelişim ihracat gelirlerinde de görülmüştür. 1970 yılında %75 olan tarım kesimi payı, 1974 de %59'a gerilemiştir.[29] 1977'den sonra iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine dönmesi bu kesimi zorlayan yeni bir süreci başlatmıştır. Türkiye'de tarımda emek ve küçük sermaye ile çalışanlarla, işçi ve memur aleyhine gelir bölüşümünün giderek bozulduğu yeni bir sürece girilmiştir.[30]

Ekim 1992 yılı hane halkı anketine göre toplam çalışanların % 45'ten fazlası (8.8 milyon insan) tarım sektöründe çalışmaktadır. Görüldüğü gibi tarımın GSMH'ya yaptığı katkı ile, tarımda çalışan nüfus arasında büyük bir dengesizlik bulunmaktadır. Buna karşılık sanayi sektöründe belirgin bir büyüme sağlanmıştır. Aynı yıllarda GSMH 'nın % 17'sini oluşturan sanayi sektörü 1994 yılına gelindiği zaman %26.7 düzeyine ulaşmıştır. Hizmet sektörü özellikle 1965-1985 yılları arasında belirgin bir büyüme kaydetmiştir.

Türkiye'de gelir dağılımının en bozuk olduğu kesim köylerdir.[31] Türkiye'de tarım içi bölüşüm eşitsizliğini azaltmak ve emeğin verimini artırmak için 1930'lu yıllardan itibaren sanayileşme yoluyla tarıma ilişkin ekonomi politikalarıyla verimlilik artışını desteklemiştir. Türkiye 1970'li yıllardaki gelir dağılımına göre bölüşümün en bozuk olduğu ülkeler arasında yer almıştır.[32]

---

[28] Remzi Fındıklı, Köy Kalkınmasında Kooperatiflerin Rolü ve Değirmendere Köyü Örneği, (yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ege Üniversitesi İktisat Fakültesi Kooperatifçilik Bölümü, İzmir -1980, s.8

[29] Ekrem Ceyhun, Kalkınma Köy ve Problemleri, DPT, Anakara, 1975, s.33

[30] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ve Politikası, 2001, s.102

[31] Nefise Balamir, Kırsal Türkiye'de Eğitim ve Toplum Yapısı, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, (Tarihsiz), s.51

[32] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ve Politikası 2001, s.101

Tarım sektörü içinde en büyük payı çiftçilik almaktadır. 1994 yılında tarımsal üretimin yaklaşık % 60'ı bitkisel, % 30'u hayvancılık; % 7-8'i orman ürünleri ve % 1-2'si de su ürünlerinden oluşmaktadır. Bununla birlikte tarımın GSYİH'ya olan katkısındaki devamlı bir azalma görülmektedir.[33]

Bitkisel üretim değerlendirmelerinde ekili ve dikili alan 1940 yılında 14.8 milyon hektar iken, 1990 yılında 28 milyon hektara yükselmiştir. İşlenen arazilerin 3.8 milyon hektarında sulu tarım, 24.7 milyon hektarında kuru tarım yapılmaktadır. Diğer yandan 1950 yılında 2.2 milyon olan tarım işletmesi, 1990 yılında 4 milyona yükselmiştir.[34] Küçük işletme sayısının görece fazla olması veraset yasalarından ve nüfusun artmasından kaynaklanmış olabilir.

Tarımın genel pay içindeki sürekli düşüşü tarımda istihdamı da olumsuz etkilemiştir. Tarım bununla beraber çalışan işgücünün önemli bir kısmını istihdam etmektedir.[35] 1965 yılında %71'ini istihdam eden tarım kesimi 1988'de %55'ini istihdam etmektedir. Bu gelişme 1965yılından 1988'lere gelindiğinde %18'lik bir azalma anlamına gelmektedir. Aynı dönemde sanayinin istihdama katkısı %4.7'lik gibi düşük bir düzeydedir.[36]

Küçük aile işletmelerinin bulunduğu yerlerde, nüfus arttıkça toprak daha çok işlenmiş ve toprağın verimliliği hızla azalmıştır. Küçük işletme sahipleri daha fazla üretebilmek için borçlanmış ve zamanla toprağını kaybetmiştir. Tarımsal alanda gerçekleşen modernleşme ile toprak insan ilişkileri daha az emek isteyen bir düzeye inmiş ve bunun sonucunda kırdan kente göç başlamıştır.[37] Bu gelişmeler bölüşüm eşitsizliğini önleyememiş ve sorun devam etmiştir.[38]

Göç edenlerin göç ettikleri yerlerde neden olduğu sorunlu yerleşme giderleri köyde kalmaları durumunda daha verimli olabilirdi. Bu anlamda göç ettirilenlerden oluşan verim kaybı önemli bir toplam oluşturmuştur.[39]

Nüfus artışı, kentleşme ve sanayileşmeye paralel olarak tarım topraklarının elden çıkması gittikçe hızlanmıştır. Düzenlenen yasalarla tarım arazilerinin başka

---

[33] Hayvancılık gelirleri toplam tarım içinde yalnızca % 27-30'luk bir paya sahiptir. Bu oran, 1980'lerin ortasına kadar önemli bir hayvan stoku olan bir ülke için, sektörün gerilemesi anlamına gelmektedir. Bkz:Yakup Kepenek, Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitapevi, İstanbul, 1994, s.302

[34] Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, Ankara 1993, s.17

[35] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ve Politikası, 2001, s.103

[36] Ersoy, Ege Bölgesindeki ..., (1990), s.87

[37] Selim Kılıç, Planlı Dönemde Uygulanan Kırsal ..., (1997), s.7

[38] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ve Politikası 2001, s.101

[39] Doğanay, Kırsal ..., (1993), s.19

amaçlar için kullanılmasını önlemek mümkün olmamıştır. Bunun sonucu olarak, çok değerli tarım arazileri kaybedilmiştir.[40]

Alt yapı ve girdi yetersizliği baskıları altında tarımsal yapı, 1980'den sonra izlenen yeni politikaların çözücü etkisine uğramıştır. Bu dönemde ekonomideki yön değişikliği, tarımsal sübvansiyonları ve destekleri azaltıp tarımsal kredileri ve kaynakları kısmıştır.[41]

Tarım sektörünün geri kalmış yapısı, sermaye birikiminin yetersiz oluşu ve ileri teknolojinin tarım kesimine yeterince sokulamaması tarım kesimi gelir düzeyinin sanayi kemsine göre gerilemesine neden olmuştur.

III.2.2.2.1.1.Tarımda Serbest Piyasa Düzenine Geçme Politikaları

24 Ocak 1980 programının (24 Ocak kararlarının) devreye girmesiyle tarımsal yapıda belirgin yapısal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Tarıma karşı koruyucu ve düzenleyici devlet tavrı değişmeye başlamış, 1984 yılından itibaren bu tavır belirginleşmiştir. Bu dönem sonrasında, Türkiye'ye kredi uluslararası kurumların koyduğu koşullarla paralel gerçekleşen yapısal değişmeler ekonomi politikalarının tarım aleyhine belirgin bir şekilde dönmesi yönünde gelişmeye devam etmiştir.[42]

Özelleştirme, devletin küçültülmesi, dış satıma öncelik verilmesi, tarımda sanayileşme yerine, turizm ve benzeri sektörlerin yardımı ile kalkınma gibi hedef ve öncelikler, köylü ile devletin kalkınma amacı ile aralarındaki dayanışma ve etkileşimi ikinci plana itmiştir.[43]

1980'li yıllar Türkiye'nin ekonomik yapısında köklü değişimlerin olduğu yıllar olup, bu değişimden tarımsal alan da etkilenmiştir. Dönemin en belirgin özelliği serbest piyasa düzenine ağırlık verilmesidir. Bunun sonucu alınan önlemler, tarım politikasının yeniden şekillenmesine neden olmuştur.

Tarım sanayi oranları farkı, 1970'li yılların başından 1980'li yılların sonuna kadar çok büyük ölçüde tarımın aleyhine açılmıştır. Buna karşılık makas 1960 -1970

---

[40] Selim Kılıç, Planlı Dönemde ..., (1997), s.127
[41] Muzaffer Sencer, "Türkiye'de Tarımın Yapısal Sorunları", Tarım Haftası'87, 1980 Sonrası Türk Tarımında Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yay. Ankara 1987, s.8
[42] Kazgan, 1980'ler Türk Tarımında Yapısal Değişme, 75 Yılda Köylerden Şehirlere,Türkiye Ekonomi ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., 1998, s.31
[43] Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, s.140

yılları arasında tarım kesimi yararına gelişmiştir.[44] 1970'li yılların sonları ile 1986-1989 arasında tarım iç ticaret hadlerinde belirgin bir düşüş yaşanmıştır. 1980'li yıllarda ise, göreli fiyatların tarım aleyhine aşınması yavaş olmuştur. 1977'lerden sonra 10-12 yıl sonra bile fiyatlarda meydana gelen çöküntü telafi edilmemiştir. 1978-1989 yılları arasını karşılaştırılabilecek tek dönem 1930'lu yıllardaki büyük buhrandır.[45] Dışa açılmacı politikaların uygulandığı 1980 sonrası iç ticaret makası, önceleri tarım kesiminin zararına olarak büyük ölçüde açılmış, 1990'larda bir daralma sürecine girmiştir. Bu oluşumda ekonomik gelişmeler kadar siyasal gelişmeler de etkili olmuştur.[46]

1980'lerde de toprak yapısındaki dengesizlik devam etmiş ve toprak yapısındaki dağılımı gerçek anlamda düzenleyici girişimde bulunulmamıştır. Bu konuda sadece 22.11.1984 yılında 3084 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Yasası" çıkarılmıştır.[47]

Tarım ürünleri konusunda da tarımsal alan çalışmaları ve değerlendirmeleri yapılmadan destekleme politikaları arka plana itilmiştir. 1980 sonrasında destekleme konusu olan ürünlerin sayısı hızla azaltılmış; çay ve tütün gibi, bazı tarım ürünlerinin işlenmesinde devlet tekeli kaldırılmış ve böylece destekleme alımları, 1980 sonrası büyük ölçüde ikincil duruma getirilmiştir. 1983'ten başlayarak girdi fiyatlarına yapılan zamlar, üretim maliyetini artırmış; iç ve dış pazarlardaki bir takım tıkanıklıklar, tarımı önemli ölçüde sıkıntıya sokmuştur. Destekleme kapsamındaki ürün sayısı 10'a kadar düşmüşse de, uygulanan politikaların yanlış olduğu görülmüş ve 1993 yılında desteklenen ürün sayısı tekrar 23'e kadar çıkarılmıştır.[48]

1980'li yılların sonunda da tarımdaki verim düşüklüğü, iç ve dış pazardaki istikrarsızlık geçim koşullarını zorlamıştır. Kırsal refahı geliştirici politikalar bir bütünlük içinde kararlı ve etkin bir şekilde uygulanamadığı için, serbest piyasa koşullarına terk edilen tarım kesiminin çöküşüne neden olmaktadır. 1980 sonrası ihracata dönük büyüme stratejisi, ilk bakışta tarım ürünleri için büyük bir avantaj gibi

---

[44] Yakup Kepenek –Nurhan Yentürk, Türk Ekonomisi, Remzi Kitabevi, İstanbul 1995, s.307
[45] Korkut Boratav, 1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm, Gerek Yay., İst. 1991, s.48
[46] Yaşar Uysal, 1980 Sonrası İzlenen tarım Politikalarının Değerlendirilmesi, DEÜİİBF Dergisi, C.8, S.1, 1993, s.63
[47] Yasanın uygulama alanı olarak Şanlıurfa seçilmiştir. Bu yasa ile, 1356 eski toprak sahibi, aile başına sulu arazide 6-20 ha, kuru arazide ise 60-200 ha toprağı geri alabilmişlerdir. Bkz: Gülcan Eraktan, "1980 Sonrası Tarım Politikası ve AET'ye Uyum Olanakları" Tarım Haftası'87. 1987 Sonrası Türk Tarımında Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar, TMMOB Ziraat Müh. Od. s.84
[48] Uysal, a.g.e., s.63

görünse de, üretimden kopuk teşvik politikalar nedeni ile bu avantaj etkin olarak kullanılamamıştır. Ticari sermaye dışında bu politika değişikliğinden yararlanan olmadığı gibi, ihracat yerine, ithalat büyük oranda artış göstermiştir.[49]

Tarımda giderek çiftçiler aleyhine gelişen bu olayların temelinde, 1980 sonrası Türkiye'nin ekonomik politikaları üzerinde etkisi aşırı derecede artan uluslararası finansın üst kuruluşları, özellikle Dünya Bankası'nın görüşleri doğrultusunda oluşturulan politikalar yatmaktadır. Dünya Bankası, tarıma dönük devlet politikalarının takip edilerek sektörün arz-talep dengesi çerçevesinde kurulmasını istemektedir. Bu istekler sonucunda siyasi iktidarlar destekleme politikalarının hacmini belirgin şekilde daraltmışlardır.[50]

Tarım sektörünün mutlak gelir artışında da oransal bir azalışın söz konusu olduğu bilinmektedir. 1970-1980 zaman diliminde %10.7 düzeyinde gelişen tarımsal hasıla, 1980-1990 arasında %6.52 düzeyine inmiş bulunmaktadır.

1980 sonrası tarım politikalarında görülen değişmeler, tarımsal yapıda olumlu sayılabilecek bir gelişme sağlamamıştır. Gerek tarımsal üretimde gerekse verimlilikte kayda değer önemli bir gelişme olan gıda maddelerinde, dışa bağımlı olma gündeme gelmiştir. 1990'lı yıllarda Türkiye tarım ithal eden ülke konumuna gelmiştir.

Kırsal nüfus, 1995 yılında Türkiye'de kişi başına düşen ortalama gelirin % 36'sını alırken, 1996 yılındaki oran %34'ünü alabilmiştir.[51]

İç ve dış ticaret hadleri üzerinde yapılan incelemeler gelir yapılarının çiftçi yararına gelişmediğini göstermektedir. Tarımsal ürünlerin sanayi ürünlerine göre fiyat değişiminde; özellikle de 1990'lı yıllardaki düşüşte çok önemli olduğu ve açılan aranın %45'lere varan kaynak transferine yol açtığı belirtilmektedir.[52]

Kırsal nüfus ve arazi varlığı ilişkisi; arazi verimi ve gelir potansiyeli, toprak niteliği ve pazar ilişkileri açısından bölgelere göre değişmektedir. Bununla birlikte toprak, tarımsal üretim için halen önemini korumaktadır. Nüfus artışı, bu temel girdi üzerinde önemli bir baskıya dönüşmektedir. Nitekim, 1970 yılında faal nüfus başına düşen tarımsal alan 27 dekardan, günümüzde 20 dekara inmiş durumdadır. Tarım

---

[49] Uysal, a.g.e., s.64
[50] Örneğin, Kriz döneminin arifesi olan 1976 yılında tarımsal destekleme alımları için yapılan ödemelerin, tarımsal katma değere oranı %24.4 olduğu halde, 1980- 1987 yılları arasında bu oran ortalama olarak % 12'dir. Bkz: Boratav, 1980'li Yıllarda ...(1991), s.50
[51] Kazgan, 1980'lerde ... (1998), s.36
[52] Kazgan, 1980'lerde ... (1998), s.36

Sayımları sonuçları belirlemelerine göre, 1-50 da. grubundaki işletmelerin kontrol ettiği arazi miktarında da önemli gerilemeler yaşanmıştır. 1970 sayım yılına göre, 1990-91 sayım yılında % 7.5 oranında bir arazi kaybı söz konusu olmuştur. İşletmelerin %70'ine yakınının bu dilim içerisinde faaliyet gösterdiği düşünüldüğünde, küçük üretimin halen önemini koruduğu ve arazi varlığını da giderek yitirdiği sonucu çıkmaktadır.[53]

Tarımın ekonomik yaşamın önemli ve vazgeçilemez bir unsuru olması, ülke nüfusunun önemli bir kesiminin köylerde yaşaması, köy sorunlarını ülke düzeyinden bağımsız olarak ele alınmasını olanaksız kılmaktadır. Bu nedenle köy düzeyindeki planlı çalışmalar, ülke ve bölge ölçüsündeki planlı kalkınma sürecinin en alt basamağını oluşturur. Bunun yanında ulusal ve bölgesel kalkınma planlarının öngördüğü çalışmaları köy düzeyine indirgemedikçe, köy topluluklarının bunlardan yararlanması, etkilenmesi, böylece köyde ve tarım kesiminde istenen değişiklikler ve gelişmelerin sağlanması beklenemez.

Tarım teknolojisinde yaşanan gelişmeler, kırsal alandaki tarım işletmelerini doğrudan etkilemiştir. Ölüm oranının düşmesi ile nüfus toprak ilişkilerinin etkileri yavaş yavaş kendini hissettirmeye başlamıştır. Bu etkinin birincisi gizli işsizlik, diğeri gelir düşüklüğü ya da artan fakirliktir. Büyük arazi sahipleri, modern bir işletmeye geçtikleri anda, artık önceki kadar işgücüne gereksinim duymamaktadırlar.

III.2.2.2.1.2. 2000'li Yıllarda Tarım Politikaları

1999 Yılı verilerine göre; tarım sektörü; Milli gelirin % 14'ünü, İstihdamın % 45' ini, İhracatın % 11'ini oluşturmaktadır.

Türkiye'de toplam arazinin sadece %33,13'ü işlenmektedir. İşlenmeyen arazi içinde %2,91 oranında tarıma elverişli olduğu halde kullanılmayan arazi bulunmaktadır. Tarıma elverişsiz arazi 96.780.487 dekar ile toplam arazinin %14,47'sini oluşturmaktadır. Toplam 221.562.345 dekar olan işlenen arazinin %68,77'si tarla arazisi, %16,91'i nadas arazi, %11,67'si meyve ve diğer uzun ömürlü bitkilerin kapladığı arazi ve %2,65'i sebze ve çiçek bahçeleri arazileridir.[54]

---

[53] DPT, 8. BYKP, KKÖİKR, s.

[54] DİE, VII. Genel Tarım Sayımı Sonuçları,(28 Mayıs – 30 Eylül 2001); VII. Genel Tarım Sayımı; Tarımsal İşletme Listesi, Köy Genel Bilgi Anketi ve Tarımsal İşletmeler (Hanehalkı) Anketi olmak üzere üç çalışmadan oluşmuştur. Bu sayımla ilk defa Tarımsal İşletme Listesi ile çiftçi kayıt sisteminin oluşturulmasına yönelik önemli bir adım atılmıştır. Bilgiler verilen yalnızca Köy Genel Bilgi Anketi sonuçları verilmektedir.

2001 yılı Genel Tarım Sayımı sonucuna göre tüm köyler ve nüfusu 25.000'den az olan il ve ilçe merkezlerinde tarımsal faaliyetle uğraşan 4.106.983 hane halkı ile 221.562.345 dekar işlenen arazi tespit edilmiştir. Toplam hane halkı sayısı 6.189.351, toplam arazi 668.781.782 dekardır. Son on yılda, toplam arazinin %0,9'unda kullanım açısından değişiklik meydana gelmiştir. Değişikliğe uğrayan toplam arazinin %64'ü tarım arazisinden, %7'si koruluk ve orman arazisinden oluşmaktadır. Değişikliğe uğrayan toplam tarım arazisinin %29'u ile değişikliğe uğrayan toplam koruluk ve orman arazisinin %16'sı yapılaşma alanı ve turizm alanı haline gelmiştir.

2001 yılı GTS Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçlarına göre arazi kullanımı belirlemeleri yapılmıştır. Buna göre toplam arazinin %22,78'i tarım arazisidir.[55]

Türkiye genelinde tüm köyler ile nüfusu 25.000'den az olan il ve ilçe merkezlerinde "tarım işletmelerinin yapısı" incelenmiştir. Toplam 6.189.351 hane halkının %66,36'sı tarımsal faaliyette bulunmaktadır. Tarımsal faaliyette bulunan hane halkı sayıları, tarımsal bölgeler itibari ile önemli farklılıklar göstermektedir. Toplam hane halkı içinde tarımsal faaliyette bulunan hane halkı oranının en yüksek olduğu bölge %80,82 ile Kuzeydoğu Bölgesi, en düşük olduğu bölge ise %43,47 ile Marmara Bölgesidir.

"Sulama, Gübre Kullanımı ve Zirai Mücadele" belirlemelerinde 37.472 yerleşim yerinin sadece %13,24'ünün sulamadan yararlanılan kaynakların yeterli olduğunu belirttiği tespit edilmiştir.[56]

---

[55] Türkiye'de toplam 668 781 782 dekar arazinin, %27,63'ü koruluk ve orman arazisi (fundalık ve makilik dahil), %21,86'sı daimi çayır ve otlak (mera) arazisi, %14,47'si tarıma elverişsiz arazi (taşlık, bataklık, çorak arazi, yerleşim arazisi, mezarlık, harman yeri vb. dahil), %5,60'ı nadas arazisi, %3,87'si meyve ve diğer uzun ömürlü bitkiler için ayrılan arazi (kavaklık-söğütlük dahil), %2,91'i tarıma elverişli olduğu halde kullanılmayan arazi, %0,88'i sebze ve çiçek bahçeleri arazisi (örtü altı dahil) şeklinde belirleme yapılmıştır. Tarıma elverişli olduğu halde kullanılmayan arazi oranının en yüksek olduğu bölge %5,11 ile Karadeniz Bölgesi iken en düşük olduğu bölge %1,61 ile Akdeniz Bölgesidir. Türkiye'de daimi çayır ve otlak arazi oranının en yüksek olduğu bölge %51,17 ile Kuzeydoğu Bölgesi, en düşük olduğu bölge ise %7,29 ile Ege Bölgesidir. Bkz:DPT, 2001 yılı Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları, DPT, 2001

[56] Bu oran, Karadeniz Bölgesinde %7,14 ile en düşük, Akdeniz Bölgesinde %18,83 ile en yüksek seviyesindedir. Sayımın uygulandığı 37 472 yerleşim yerinde, kimyasal gübre kullanımının çiftlik gübre kullanımından daha yaygın olduğu görülmektedir. Bkz: DPT, 2001 yılı Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları, DPT, 2001

"Tarımsal İşletmeler Dışındaki İşletmeler" incelemesine; nüfusu 2000'nin altında olan yerleşim yerlerinde en fazla %29,12 ile bakkal, %21,24 ile kahvehane, %12,13 ile halı tezgahı, %5,94 ile marangoz, %3,77 ile berber, %2,99 ile lokanta %2,61 ile mandıra, ve %2,24 ile benzin istasyonu olduğu görülmektedir.[57]

Tarım kesimde son yıllarda gözlenen üretim düşüklüğü olgusu iyice belirginlik kazanmıştır. Tarım sektörü katma değeri 1994 yılında binde 3 düzeyinde gerilemiş. 1995 yılında %2, 1996 yılında %4.4 artarken 1997 yılında gerilemiştir.

Ülkemizde tarımsal politikalar, destekleme alımları (fiyat müdahaleleri), girdi destekleri, zirai kredi Faiz sübvansiyonları, doğal afet ödemeleri, süt teşvik primi ödemeleri, destekleme primleri ve ekim alanlarının sınırlandırılması olarak uygulanmakta ve araştırma, eğitim, yayım ve denetim gibi kamu hizmetleri, tarımsal altyapı yatırımları, yatırım teşvikleri, ihracat iadesi ödemeleri ve ithalat korumaları gibi araçlar ile sürdürülmektedir.

Sürdürülen tarım politikaları, sağlanan desteklerin üreticiye yeteri kadar yansımaması nedeniyle sosyal amaçların gerçekleştirilememesi yanında kamu kaynaklarına önemli ölçüde yük getirmesi bakımından da olumsuz etkilere sahiptir Tarım politikalarında gerekli reformların yapılabilmesi ve mevcut tarımsal üretim potansiyelinden optimum düzeyde yararlanabilecek bir yapıya ulaşılabilmesi için ilgili kuruluşların katılımları ile "Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Üretim, İhracat ve Verimlilik: Kısa, Orta ve Uzun Dönem Stratejileri" raporu hazırlanmıştır.

1997 yılında ilgili kuruluşların katkıları ile "Tarımsal Destekleme Kurulu" oluşturulmuştur. Buna ek olarak "Tarımda Yeniden Yapılanma Kurulu"nun kurulması çalışmaları yapılmaktadır. "Ürün Borsalarının Geliştirilmesi" proje çalışmaları yapılmıştır.[58]

---

[57] 2001 Genel Tarım Sayımı, tüm köyler ve nüfusu 25 000'den az olan il ve ilçe merkezlerini kapsamaktadır. Geçmiş sayımlarda ise tüm köyler ve nüfusu 5 000'den az olan il ve ilçe merkezleri kapsanmıştır. Geçmiş sayımlarla mukayese sağlanabilmesi amacıyla nüfusu 5000'den az olan yerleşim yerlerinin hanehalkı sayıları ile arazi kullanımına ilişkin bilgilere dahil edilmiştir: www.die.gov.tr

[58] Proje için Dünya Bankası kaynaklarından 4 milyon ABD doları tutarında kredi sağlanmıştır. Proje ile hububat Ve pamuk ile ilgili borsalar olan Adana, Edirne, İzmir, Konya, Polatlı, Şanlıurfa ve Eskişehir Ticaret Borsalarının modern ürün borsaları haline getirilmesi amaçlanmıştır. Proje kapsamında adı geçen borsalarda ticari işlemlerin yapıldığı alanlar ve depolama alanlarının uygun hale getirilmeleri, laboratuar ve haberleşme sistemlerinin

Ürün borsasının geliştirilmesi ve bu borsalarda vadeli işlemlerin yapılabilmesi için 1997 yılında "5590 Sayılı Kanuna bir Madde Eklenmesine Dair 4233 Sayılı Kanun" çıkarılmıştır. Daha sonra Vadeli İşlemler Borsalarının Anonim Şirket olarak kurulmaları uygun görüldüğünden, Sermaye Piyasası Kanununda ve 4233 Sayılı Kanunda bu yönde değişiklik yapılması konusu gündeme gelmiştir[59].

Doğal tehlikelerin önemli bir etkiye sahip olduğu tarım sektöründe, çiftçilerin prim ödeme güçlerinin yetersiz olması ve tarım sigortası uygulamalarında varolan güçlükler nedeniyle, tarımsal ürün sigortaları istenen düzeyde gelişmemiştir.

Tarım sektöründe çiftçi, orta kademe teknik eleman ve üniversite düzeylerinde eğitim, araştırma ve yayım hizmetleri yeterli düzeyde bulunmamaktadır.

Tarım sektöründe Avrupa Topluluğu ile ilişkileri ile ilgili olarak, Katma Protokol hükümlerine göre öngörülen 22 yıllık süre içinde Topluluk Ortak Tarım politikasına uyum sağlanamamış, Türkiye-AT Ortaklık Konseyi Kararında ve AB Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye için Avrupa Stratejisi adlı belgede de yükümlülüklerimiz yinelenmiştir. Bu konuda mevzuat ve Topluluk Ortak Tarım Politikasına uyum çalışmaları sürmektedir.

III.2.2.2.1.3.Tarımsal Kredilendirme Düzeni

Köyden kopuşta köylülerin ekonomik sorunları önemli etkiye sahiptir. Göçün ağırlık kazandığı 1970'li yıllarda köylülerin para ve kredi sorunları çözümlenmediğinden köylüler köyden çıkma eğilimine girmişlerdir. Köylerdeki ekonomik yapının iyileştirilmesine yönelik düzenlemelerin başında tarımsal kredi gelir. Bilindiği gibi, ülkemizde, tarımsal kesime yönelik kredilendirme etkinliklerinde bulunan en önemli kuruluş T.C. Ziraat Bankası'dır.[60]

---

kurulması sağlanacaktır. Ayrıca, Japon hibe kaynaklarından yararlanılarak. Pamuk ve hububat standartlarının borsacılık işlemlerine uygun hale getirilmesi, makbuz senedi kullanımı ve bilgi işlem ağı kurulması konularında eğitim ve teknik yardım yapılmaktadır. Bkz: Orhan, Türkiye'de ... (1998), s.105

[59] Orhan, Türkiye'de ... (1998), s.105

[60] Ersen ÖZLER, "Tarımda Kredi Politikası Sorunları ve Çözüm Yolları", Türkiye 2. Tarım Kongresi'ne sunulan bildiri. (Ayrı basım.), Ankara, 1981, s. 3, 4, 5.

T.C. Ziraat Bankası yıllık programlarında belirtilen hedeflere ulaşırken toplumsal sorumluluklarında özen göstermeye çalışılmış ve toplam kredilerinin %85'ini tarımsal kredilere ayrımıştır.[61]

Bunun yanında tarihi süreç içerinde Tütüncüler ve Bağcılar, Egebank gibi kuruluşlar da kredi vermişlerdir. Ayrıca tarım ürünlerinin pazarlanması için Kooperatifler, Toprak Mahsulleri Ofisi, Tekel gibi kuruluşlar da finanse edilmiştir.[62]

Tablo 25: Köylerde Kredi Kaynakları (1968)

Kaynak		Oran %	Toplam %
Kredi Kurumları	Banka	28.5	44.5
	Kooperatif	16.0	
Kişiler	Köyden bir kişi	32.6	55.5
	Köy Ağası	5.1	
	Tüccar ve Esnaf	5.7	
	Komisyoncu, faizci, tefeci	7.8	
		3.9	
		0.4	

Tablo: Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, rapor I, Ankara, 1970, s.74

Tablo 25 verileri Köylülerin %55.5'inin kişilerden kredi kullandıklarını göstermektedir. Bu gelişme bankaların köylülere karşı fonksiyonlarını 1970'lerde henüz yerine getirmediğini göstermektedir. Banka işlemlerinin zor olması, bankaların uzak olması bu oranların kişi merkezli çıkmasında etkili olmuştur.

[61] T.C. Ziraat Bankası Dergisi, Tarımda Tam Destek, Ankara, 1991, s.1-2
[62] Kazgan, Tarım ve .., (1983), s.100

Tablo: 26- Ziraat Bankası Kredilerinin Kullanıldığı Yerler (1968)

Kullanma Alanı		Oran %	Toplam Oran %
Tarımsal Yatırım	Tarla alma	4.3	41.1
	Tarım aracı alma	2.3	
	Tarım girdisi alma	20.3	
	Tarlada kullanma	5.5	
	Hayvancılıkta kullanma	8.5	
Tarım Dışı İşlerde Kullanma	Ticaret	3.8	58.9
	Ev ihtiyaçları	43.2	
	Düğün yapma	1.2	
	Borç ödeme	8.6	
	Diğer	2.1	

Tablo: Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, rapor I, Ankara, 1970, s.72

Köylülerin temel ihtiyaçlarını giderecek imkanlardan yoksun olduklarını ve tarımdan elde ettikleri gelirle ev ihtiyaçlarını zamanında karşılama olanaklarının olmadığını belirtmektedir. Ev ihtiyaçları için, kullanılan kredilerin %43 gibi yüksek bir oranda olması, köylülerin aynı zamanda bu konuda ne denli eksik kaldıklarının da göstergesidir. (Tablo 26)

Tarım girdisi alma konusunda sıkıntı yaşayan köylüler tarım girdilerini banka ve kişilerden aldıkları borçlarla (bir kısmı faizli ve tefeci parası) gidermeye çalışmışlardır.

Tablo: 27 - İşletme Büyüklüğü ve Tarım Gelirinin Yeterliliği (1968)

Gelir	Ankete dahil aile sayısına Oran %	İşletme büyüklüğü -dekar	Çiftçi aile sayısına oranı %
Tarım geliri yetmeyen	52.1	1-30	50.2
Tarım geliri ancak yeten	43.7	30-100	46.2
Tarım geliri artan	4.2	201-+	3.6

Tablo: Tablo: Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, rapor I, Ankara, 1970, s.35

Tarım kesimi küçük ve orta işletme sahiplerinin gelirlerinin yetmediği İlk iki tablo yorumunda ifade edilmişti. Bu tablo bu yorumların doğruluğunu ve köylülerin gelirlerinin önemli bir sorunun olduğunu göstermektedir (Tablo 27).

III.2.2.2.1.4.Tarımsal Destek Politikaları

Dünyanın hangi ülkesine bakılırsa bakılsın, tarım sektörünün çeşitli yönlerden desteklendiği görülür. Çünkü tarım sektörü bir ülkedeki insanların yaşaması için gerekli ürünlerin çıktığı bir sektördür. Türkiye içinde tarım sektörü, çok büyük bir öneme sahiptir. Özellikle geçmişten gelme tarım ülkesi olma özelliğini bugünde sürdürmesi, bu önemi daha da artırmaktadır.

Tarım sektörünün ülke ekonomisinde taşıdığı önem, onun belirli amaçlan gerçekleştirmek için desteklenmesini ve teşvik edilmesini gerektirmektedir. Türkiye için de bu olgu geçerlidir. Türkiye'de de tarım sektörü, belirli amaçlara ulaşmak için destek görmektedir.

Türkiye'de tarım ve hayvancılık sektörüne yönelik teşvik ve destekleme uygulamaları gerçekleştirilirken yasal olarak genelde, K.İ.T' leri ilgilendiren 233 sayılı KHK, Tarım Satış Piyasalarının Desteklenmesine İlişkin Yasa, 6747 Sayılı Şeker Yasa'sı ve bunlara istinaden çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları (B.K.K.) ve diğer

kurulların örneğin Yüksek Planlama Kurulu (Y.P.K), kararlarından yararlanılmaktadır.[63]

Günümüzde kurumsal yapı esas alınarak tarım sektörü ile ilgili altyapı hizmetlerinden sorumlu iki bakanlık; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Orman Bakanlığı bu kurumlar içerisinde ayrı bir önem taşır. Teşvik ve destekleme politikalarının uygulanmasında Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, Tarım Kredi Kooperatifleri Birlikleri ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri de etkin rol oynarlar.

Türkiye'de uygulanan doğrudan gelir desteği çiftçilere ucuz girdi temin ederek girdi tüketimini artırmak, tarımsal üretimde artış sağlamak amacıyla hazine Müsteşarlığı Bütçesinden gübre, zirai ilaç, fidan ve tohum için ödemeler şeklinde yapılmaktadır. Kimyevi gübre sübvansiyonu tarımsal girdi sübvansiyonları içinde en yüksek paya sahiptir.

Destekleme politikaları açısından 1994 yılı önemlidir. Eylül 1994 tarihine kadar gübre destekleme ödemeleri gübre üretici ve dağıtıcı kuruluşlar üzerinden yapılmaktaydı. 14.09.1994 tarih ve 22051 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 94/5999 sayılı Karar ile destekleme ödemeleri doğrudan çiftçilere yapılmaya başlanmıştır.

Yine 1994 yılında alınan bir kararla fiyat yoluyla yapılan desteklemelerin kapsamı daraltılmıştır. Devlet desteğine tabi ürünler hububat, şekerpancarı ve tütünle sınırlı tutulmuştur. Bu ürünler dışında destek yapılmaması, ürün fiyatı belirlenmemesi, finansman sağlanamaması benimsenmiştir. Destekleme Programı çerçevesinde 1996 yılında kapsam genişletilmiştir.[64]

Ülkemizde tarımsal kredi desteğinin tamamına yakını T.C. Ziraat Bankası aracılığı ile yapılmaktadır.

Destekleme politikaları çerçevesinde süt ve teşvik pirimleri, 5254 sayılı kanun çerçevesinde yapılan yardımlar, pirim sistemi çerçevesinde üreticilere verilen fiyat fark pirimleri, tütünde kota ve Çay'da budama tazminat uygulaması çerçevesinde yapılan ödemeler doğrudan yardımlardandır.

---

[63] Destekleme kararlarının alınmasına yönelik kurumsal yapı başlıca olarak Bakanlar Kurulu (BK) ve Bakanlar Kurulunun yetki verdiği Bakanlıklar (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı), Yüksek Planlama Kurumu (Y.P.K.),Türk Para Kredi ve Koordinasyon Kurulu (T.P.K.K.K)' dan oluşmaktadır.

[64] Orhan, Türkiye'de Tarımsal ..., (1998), s.77

Türkiye'de uygulanan geleneksel tarım politikaları ve destekleme sistemleri artık etkinliklerini kaybetmiş durumdadırlar. Tarımsal desteklerin etkinlikleri kadar sosyal etkinlikleri, yani desteğin hedef kitlelere ulaşabilme durumları da artık şüpheli bir görünüm vermektedir. Bugünkü tarımsal destekleme sistemi iki tür ekonomik israfı bünyesinde barındırmaktadır. Bunlardan ilki, destekleme araçlarının yetersizliği, tarımsal destekleme kurumları arasında eşgüdüm eksikliği, destekleme maliyetlerinin yüksekliği ve destekleme hedeflerinin belirsizliği gibi bizzat destekleme mekanizmasının yapısına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır İkincisi ise, destekleme sisteminin işleyişine bağlı olarak tarımsal desteklerin kapsamlarının ve düzeylerinin belirlenmesinde kaygıların sıkça ön plana çıkması, başka bir anlatımla, tarımsal destekleme sisteminin "politik rant" yaratmasıdır.[65]

Özellikle destekleme alımları ve sübvansiyon uygulamaları var olan yapı içerisinde gelir dağılımını daha da bozmaktadır. Sübvansiyon uygulanan girdilerin kullanımı toprak dağılımındaki dengesizliğe bağlı olarak işletmeden işletmeye değişmektedir. Az topraklı işletmeler toplam üretimi az olduğu için ürününün büyük kısmını kendi kullanımına ayırmakta, artarsa onu pazara arz etmektedirler. Büyük işletmelerin üretimi fazla olduğu için bunların kendi tüketimine ayırdığı ürün miktarı toplam üretimin içerisinde çok küçük bir oran tutmakta, pazara arz ettiği ürünle orantılı olarak fiyatlar yolu ile yapılan desteklemeden çok daha fazla yarar sağlamaktadırlar.[66]

Uygulanan "Teşvik Politikaları"nın olumlu ve olumsuz sonuçları olmuştur. Bunlar:[67]

İnsanlar için hayati önem taşıyan tarım sektörünün ayakta tutulmaya çalışılması, ürün fiyatlarını istikrarlı tutulabilmesi, desteklemeye tabi ürünlerde verim artışını sağlanması, tarım girdilerinde gelişme sağlanması ve üretime katkı sağlanması gibi gelişmeler "Tarım Teşvik Politikaları"'nın olumlu sonuçları olarak değerlendirilebilir.

---

[65] Türkiye'de tarımsal teşvik politikasıyla ulaşılmak istenen bazı özel amaçlarda vardır. Bunlar: Üreticinin Emeğini Değerlendirmek, Üretimi Teşvik Etmek ve Yönlendirmek, Gelir ve Fiyatlarda İstikrarı Sağlamak, Pazarlama İmkanı Sağlamak, Prim Sistemi, Tarımsal Ürünlere Devletin Dolaylı Müdahalesi, Düşük Faizli Kredi Verilmesi, Düşük Fiyatlı Girdi Sağlanması, Vergi, Resim ve Harçlarda İyileştirmeler, Tarımsal Kooperatifçiliği Özendirme Teşvikleridir. Şahinöz, age, s.292

[66] DPT, VIII. BYKP, Harita Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi Sistemleri, Uzaktan Algılama sistemleri (Arazi Kullanımı, Arazi Politikaları ve Arazi Toplulaştırması) ÖİK, Ankara, 2000, s.18

[67] Şahinöz, age, s.292

Üretici gelirlerinde istikrar sağlanamaması, fazla üretimi depolama sorununu oluşturması ve stok maliyetini artırması, desteklemenin üreticilere yeterince ulaşamaması, pazarda belirsizliklerin doğmasına neden olması, fiyatların dalgalanmasını önlediğinden borsacılığın gelişmesini önlemesi ve arz talep dengesini bozması gelişmeleri de Tarım Teşvik Politikaları'nın olumsuz yanları olarak değerlendirilebilir.

Teşvik politikaları çalışmaları tarımdaki topraklandırma ve teknik donanıma kavuşturma gibi ekonomik yapı bozuklukları ile klasik tarım toplumu alışkanlıkları, aile, aile grupları ve köyde gruplaşmalarla ilgili köy sosyal yapı bozukluklarının düzenlenmesiyle devreye sokulması düşünülebilir.

Mevcut tarımsal yapının bir sisteme sahip olmayışı yapılan üst düzenlemeleri de sorunlu kılmaktadır. Temel girdileri ürün çıktılarını pazarlayacak seviyede çözümlenmemiş, sosyal güvence sistemi oluşturulmamış, mülkiyet ve ortak ekim, biçim, ortak teknoloji kullanımı sorunları çözülmemiş bir yapıda teşvik politikaları gerekli ama yetersiz ve tarımsal gelişmeyi önleyici duruma düşürmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde uygulanan destekleme politikaları ile üretici gelirlerinde istikrar sağlanamamış, dünya fiyatları üzerindeki destekleme alım fiyatları bazı ürünlerin ekim alanlarının genişlemesine, üretim fazlası oluşmasına ve devletin fazla alım yaparak yüksek stok maliyetine katlanmasına neden olmuştur. Bu olumsuzlukları kısmen gidermek üzere, yeni bir tarımsal destekleme aracı olarak; 2000 yılında Çiftçilere Yönelik Doğrudan Gelir Desteği uygulanması yönünde bir pilot proje başlatılmıştır.

Esas olan tarımsal yapının kendi bünyesiyle ayakta durmasıdır. Olağan üstü durumlar olmadıkça destek gerekmesi sistemin bozukluğundan kaynaklanmaktadır. Tarım kesimini desteklemede önemli noktalardan biri tarımın temel girdileridir. Elde edilen ürün birim fiyatıyla üretim için gerekli temel girdilerin fiyatları arasında çoğu kere yakın olma hatta bazen temel girdilerin fiyatlarının yüksel olması sorunu vardır. Bu şekildeki bir gelişme tarım kesiminin emeğinin çok düşük değerde kalmasına neden olmaktadır.

Bu gelişmeler dikkate alındığında ya ucuz temel girdilerin sağlanması veya tarım kesiminin (köylülerin) boş zamanlarını değerlendirecek kırsal sanayi çözümü

ile tarım kesimin ek bir gelir oluşturma yönünde yeni bir yapıya kavuşturulması zorunlu olmuştur. Köylerde tarım ve hayvancılık çalışmaları dışında kalan zamanların veya bu çalışmalara iş gücü fazlalığından dolayı katılamayan ve boş duran emeğin değerlendirilmesi için kent sanayisinden farklı olarak kırsal yapı uyumlu sanayi projeleri geliştirilmesi gerekir.

Tarımın istihdam açısından önemi, küçük çiftçiliğin yaygınlığı ve kişi başına gelir seviyesinin düşüklüğü, tarımsal destekleme politikalarının etkilerinin iyi irdelenmesini gerektirmektedir. Kırsal kesimden kente göçün önemini koruması, tarım-dışı kesimde istihdam imkanlarının yetersizliği, kentsel altyapı ihtiyacındaki hızlı artış ve bunun gerektirdiği finansman ihtiyacı dikkate alınarak, tarımsal destekleme politikalarının ekonomi üzerindeki yükü değerlendirilmelidir.

III.2.2.2.1.5. Küreselleşme, Tarım Politikaları ve Özelleştirme

Günümüz ekonomik gelişmelerinin bir kısmı küreselleşme oluşumları yönündedir. Küreselleşme, uluslararası ticaretin ve sermaye hareketlerinin tamamen serbestleşmesini hedefleyen; emek hareketlerine ise sadece ulusal sınırlar içinde izin veren bir yapılanmadır.[68]

Günümüzde uluslar arası ekonomi yapılanmasında birbirleriyle çıkar çelişkileri bulunan ekonomiler de yer almaktadır. Böyle bir düzende, Türkiye gibi ülkelerin ekonomisi bağımlı konumdadır. "Karşılıklı bağımlılık' kavramını ortaya koyan küreselleşme anlayışının gerçekçi olup olmadığı tartışmalıdır.[69]

Küreselleşme programında ulusal devlet; ekonomik ve sosyal işlevlerle donanmış devlet ve egemen sınıfların tahakkümünü sağlamayı amaçlayan devlet anlamında iki farklı konumuyla güçlendirilmeye çalışılmıştır.[70]

Sermaye hareketlerinde rekabet ilkeleri geçerli kılınmasına karşın emek sektöründe bu gelişmelerin olmaması hatta emeğin hareketinin kapatılması günümüz gelişmelerinde tartışılmaktadır. Uluslar arası tarım ürünleri değerlerinin belli ölçülere uğratıldığı bir yapılanmada tarım kesiminin düşünülmemesi köylülerin bu konuda mağdur olacaklarının belirtileri olarak görülebilir.

---

[68] KİGEM (Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi), "Yeni Dünya Düzeni Karşında Türkiye", Mülkiyeliler Birliği Dergisi, C.19, S.176, 1995, s.45
[69] Kılıç, Planı Dönemde ... (1997), s.129
[70] KİGEM "Yeni Dünya ..., (1995), s.45

Türkiye'de özelleştirme hazırlık çalışmaları 1985 yılından sonra ağırlık kazanmıştır.[71] Ülkemizde özelleştirme çalışmaları ağırlıklı olarak Dünya Bankası'nın finansman desteğiyle sürdürülmektedir. Sürdürülen özelleştirme plan hazırlık çalışmaları yapılan anlaşma sonucu Morgan Guaranty Bank öncülüğünde yapılmıştır. Bu çalışmalarda KİT'lerin özelleştirilmesinde öncelik sıraları belirlenmiştir. Bu öncelik sıralamasında YEMSAN ilk öncelikle, T.Şeker Fabrikaları, T. Gübre Sanayi A.Ş, Çay İşletmeleri ikinci öncelikle ve TMO, T.Zirai Donatım Kurumu üçüncü öncelikle özelleştirilecek KİT'ler arasında yer almıştır.[72]

KİT'lerin özelleştirilmeleri konusunda 1930'lu yıllardan bu yana yasal ve uygulama aşamalarında bir çok sorun yaşanmış ve günümüze değin çözülememiştir. KİT'lerin özelleştirilmesindeki engellerin temelde, ülke birikimlerinin, son dönemlerde yük olduğu gerekçesiyle özelleştirilmesinin mevcut kaynakları tüketme, piyasa rekabetini sağlayamama, devletin etkinliğini azaltmanın verdiği endişelerden kaynaklandığı söylenebilir.

KİT'lerin geçen dönemler içerisindeki fonksiyonları dikkate alındığında istihdam, personel eğitimi, sanayileşme vb. konularında destek sağladığı bilinmektedir. Ancak gelişen piyasa koşullarında KİT'lerin mevcut yapılarıyla devamının da devlete yük olduğu gerçeği karşısında KİT'lerin yeniden yapılandırılmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bu aşamada özelleştirme yanında KİT'lerin kendi iç bünyelerinde yeniden yapılandırılması seçeneklerinin de değerlendirilmesi gerekir.

Devletçilik yapısı üzerinde kurulmuş ve önemli aşamalar geçirmiş bir gelişmede KİT'lerin Kamu-Özel dengesi gözetilmeden ağırlıklı olarak yük olma sorununu çözme gerekçesi ile özelleştirilmesi özellikle fayda –maliyet ilişkisi çerçevesinde kırsal alanların sanayileşme aşamasında gerekli desteğin bulunamaması sorununa neden olabilir.

---

[71] Ülkemizde özelleştirmeyle ilgili hazırlık çalışmalarını yürütmek üzere hükümet 15.03.1985 tarihinde 2 Amerikan ve beş İngiliz firmasından teklif istemiş ve yapılan görüşmeler sonunda Amerikan şirketi Morgan Guaranty Trust Company Of New York firması uygun bulunarak bu firma ile DPT arasında 11.12.1985 tarihinde anlaşma imzalanmıştır. Coşkun Can Aktan, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Anadolu Matbaası, İzmir, 2002, s.249

[72] Aktan, a.g.e., s.249

III.2.2.2.1.6. GATT- Uruguay Round ve Tarımsal Politikalar

İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından ABD ve müttefikleri geçmişteki yanlışları ve zararları gidermek için uluslararası bir kuruluş oluşturulması arayışına girmişlerdir. Bu arayışlar gelişen dünya şartları içerisinde farklı oluşumların uluslar arası ölçekte yerleşmesini de sağlamıştır.[73] Türkiye, tarım politikalarının belirlenmesi sürecinde, dünya tarım ticaretine yön veren bu oluşumları da dikkate almıştır. Uluslararası antlaşmaların gelişmiş ülkeler tarafından kabul edilmesi, bu oluşumların birçok ülke tarafından kabullenilmesi ve çalışmaların bu yönde gelişmesini sağlamıştır.

1947 yılında savaş karşıtı ülkeler, 30 Ekim 1947 tarihinde Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nı (GATT) imzalamıştır. GATT anlaşması ve bu çerçevede teşkil olunan Dünya Ticaret Örgütü'ne taraf olan Türkiye'nin, bu oluşumlarla gelen yükümlülükleri ulusal politikalarla uyumlaştırması gerekmiştir.[74]

GATT anlaşmasını imzalayan bir ülke dış ticaretin düzenlenmesinden büyük ölçüde vazgeçmektedir. GATT gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için büyük önem arz eden tarım sektörünü, çok taraflı ticaret antlaşmalarının dışında tutarken, Avrupa Topluluğu ortak bir tarım politikası uygulamaktadır. Ancak, Uruguay Raundu Görüşmelerinde Avrupa Topluluğu'nda da tarım malları ticaretinin, çok taraflı ticaret kurallarına zamanla tabi tutulması 15 Aralık 1993 tarihli Nihai Senetle kabul edilmiştir.[75]

GATT çeşitli görüşmelerle yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. Uruguay Round görüşmeleri GATT tarihinin en uzun süren ve sonuçları itibariyle de en kapsamlı olanıdır. Uruguay Round sonucunda yapılan anlaşmaya göre tarifelerin 10 yıl içinde

---

[73] Bu uğraşıların en önemli sonucu, Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nın kurulmasıdır. Ote yandan Bretton Woods görüşmeleri çerçevesinde uluslararası ekonomik düzenin temelleri atılmaya çalışılmıştır. Yeni ekonomik düzene işlerlik kazandırmak amacı ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, IMF ve Uluslararası Ticaret Teşkilatı (ITO) kurulmaya çalışılmıştır. Bu üç temel kuruluştan ilk ikisi kurulmasına karşın, Uluslararası Ticaret Teşkilatı hayata geçirilememiştir. Yerini GATT adı verilen bir anlaşma almıştır. 1945 yılında ABD'nin önerisi ile kurulması amaçlanan ITO, Birleşmiş Milletler Teşkilatının uzmanlaşmış bir kurumu olarak, uluslararası ticaretin zaman içersinde serbestleştirilmesini, monopollerle mücadele etmeyi birincil mal anlaşmaları aracılığı ile bu malların piyasalarını istikrara kavuşturmayı ve bu mallara talebi artırmayı, ekonomik kalkınmayı ve imarı sağlayacaktı. Ancak bu konuda birçok ülkenin gösterdiği tepki nedeniyle ITO hayata geçirilememiştir. ITO' nun hayata geçmesine kadarki süre içinde yürürlükte kalması karalaştırılan GATT anlaşması zaman içerisinde bir çok ülkenin de katılımı ile varlığını sürdürmüştür. Bkz: Orhan, Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası, İTO, 1998, s.98

[74] 1947 yılında savaş karşıtı ülkeler, 30 Ekim 1947 tarihinde Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nı (GATT) imzalamıştır.

[75] DPT, 7. BYKP ÖİKR Küreselleşme Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye, 1995, s.16-18

üçte bir oranında indirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu karar tarife oranları daha önceki tutarlarda % 10'un altına inmiş bulunan gelişmiş ülkelerden çok, yüksek korumaya sahip olan gelişmekte olan ülkeleri ilgilendirmektedir.

Türkiye'nin de imzaladığı GATT anlaşması Türk tarımında korumanın belirli bir süreçte kaldırılması ve tarıma yönelik desteklemelerin azaltılmasını ve değiştirilmesini öngörmektedir. Uruguay görüşmelerinde esas olarak gelişmiş ülkelerin gereksinimleri doğrultusunda düzenlemeler içermektedir.[76]

Ülkemizde tarım politikalarının yürütülmesinde, dünya tarım ticaretini şekillendiren çeşitli oluşumların da değerlendirilmesi yolu izlenmiştir.

Uluslararası ticaret konusunda ortak kurallar getiren ve Uruguay - Round ile biçimlenen GATT anlaşmasının amacı, dünya ticaretinde liberalizasyonu sağlamak ve bunu güvenli bir temele oturtmak suretiyle ülkelerin refah ve ekonomik kalkınmalarına katkıda bulunmak biçiminde ifadelendirilmiştir. GATT anlaşmasının temel ilkeleri; (i) en çok kayrılan ülke, (ii) himayeciliğin azaltılması, (iii) iyi niyet ve müzakereye açıklık ve (iv) tarife indirimi ve tarife dışı engellerin azaltılması olarak sıralanabilir.[77]

Anlaşmaya taraf olan ülkelerin ticarete zarar vermekten kaçınmaları ve ortaya çıkan muhtemel sorunların müzakereler yoluyla çözüme yönelmesi de GATT anlaşmasının genel ilkeleri arasında yer almaktadır. Keza, ülkelerin zamanla tarife indirimine gitmesi yaklaşımı da belirlenmiştir.

1994 GATT - Uruguay Round müzakerelerinde ele alınarak oluşturulan ve 1995 yılında yürürlüğe giren tarım anlaşması, tarım ürünleri ticaretinde bir reform sürecinin başlatılmasına zemin hazırlanması bakımından önemlidir. Söz konusu anlaşmanın uygulanması, 1995 yılından beri Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafında sıkı bir biçimde izlenmektedir.[78]

Türkiye'de, Uruguay - Round tarım anlaşması çerçevesinde tarım ürünlerinde yaklaşık % 100 oranında bir konsolidasyona gitmiş ve tarım ürünleri gümrük vergilerinde on yıl içinde mal bazında en az % 10 ve genelde ortalama % 24 indirim teşkil edecek şekilde düzenlemelerde bulunmuştur. Türkiye'de destekleme alımı yoluyla yapılan yatırım miktarını üretim değerinin % 10'unu geçmemesi ve bu

---

[76] Oğuz Oyan, Tarımı Piyasa Koşullarına Bırakmak, Mülkiyeliler birliği Dergisi, C.19, S.176, s.15
[77] Orhan, Türkiye'de ... (1998), s.98
[78] Şahinöz, age, s.292

sebeple tarım anlaşmasının "asgari destek" ilkesi çerçevesinde değerlendirilebilmesinden dolayı, bu konuda herhangi bir taahhütte bulunulmamıştır. Türkiye'nin bu konuda taahhüt altına girmemesi, gerek mevcut destekleme politikalarının devamı gerekse bu politikalarda reform yapılabilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Türkiye, iç desteklerle ilgili spesifik bir liste vermek yerine, diğer gelişmekte olan ülkeler gibi, GATT'ın azami limitlerinin kendi taahhütleri olarak sunmanın daha avantajlı olacağını düşünerek, iç destek oluşturmuştur.[79]

GATT-Uruguay Round çerçevesinde, ihracat teşvikleri konusuna bakıldığında Türkiye açısından bazı olumsuzlukların olduğu görülmektedir. Türkiye'nin ihracat teşvikleri ile ilgili taahhüdü, (i) 1986 — 1990 yılları arasında kalan dönemde verilen ihracat teşviklerinde 10 yıllık bir dönemde harcamalarda %24 ve teşvikten yararlanan ürün miktarında ise %14 oranında indirim, (ii) 1986 - 1990 yılları arasında kalan dönemde teşvik verilmeyen ürünlere bundan sonrada teşvikte bulunulmayacağı ve (iii) bu dönemde kaldırılan teşviklerin yeniden: tesis edilmeyeceği hususlarını içermektedir. Bu hususların Türkiye'nin tarımsal ürün ihracatında bazı tıkanmalara yol açabileceği ihtimal olmakla birlikte, gelişmekte olan ülke sayılan Türkiye'nin Tarım Anlaşmasının 9. maddesinde tanınan istisnalarla bu zorluğu aşabileceği de düşünülebilir.[80]

Genelde istenilen seviyede bulunmayan tarımsal araştırma faaliyetlerinin geliştirilmesi, Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri açısından önem arz etmektedir.

Türkiye'nin 1980 sonrası tarım politikası bu antlaşmalar çerçevesinde oluşmaya başlamıştır. İzlenen politikaların doğal bir sonucu olarak, bu dönem tarımın güçsüzleşme dönemi olmuştur. 1989 sonrası iç ticaret hadlerindeki düzelme kısa sürmüştür. Türkiye'nin yaptığı anlaşmalar doğrultusunda, 5 Nisan Programı ile, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin tümü destekleme kapsamı dışına çıkarılmıştır.[81]

Bu dönemde desteklemede üç ürün dışına pek çok ürün hatta buğdayda da destekleme alanı çok daraltılmıştır. TZDK, SEK, EBK gibi destekleme işlevi bulunan KİT'ler tasfiye sürecine girmiş; TMO büyük ölçüde işlevsizleştirilmiştir.[82]

---

[79]Hüsamettin Kılıçkaya-Özden Gülveren, GATT ve Uruguay Round Çerçevesinde Tarım ve Tarımsal Ürünler, D.T.M., Ocak, 1995
[80] Orhan, a.g.e., s.100
[81] Kılıç, a.g.e., s.129
[82] Oyan, "Tarımı Piyasa ...", (1995),.s.16

Tarım döneminden sanayi dönemine geçişte istihdamın sağlanması, sanayileşmeye geçiş için sermaye birikiminin sağlanması, altyapı çalışmaları başta olmak üzere ülke ekonomisinin belli bir düzeye ulaşmasında KİT'ler önemli görevler üstlenmişlerdir.

Ancak, günümüz gelişen ve değişen ekonomik yapılar içerisinde klasik yapılanmalarıyla ve anlamıyla KİT'lerin fonksiyonlarını yerine getiremedikleri, hatta yük olmaya başladıkları da gerçektir. Bununla beraber tek yönlü özelleştirme çalışmaları yerine KİT'lerin farklı seçeneklerle ve farklı yapılanmalarla değerlendirilmesi de düşünülebilir.

Türk tarımının dünya rekabetine korumasız bir biçimde açılması ve piyasa güçlerine teslim edilmesi 1980 sonrası dönemin başlıca özelliklerindendir. Türk tarımının 1980 sonrası izlenen bu politikalarla kalkınması zordur. Tarımın sosyal boyutu ve girdi sorunları çözülmeden piyasa kurallarına bırakılması, pek çok çiftçinin ekonomik açıdan zorda kalması ve onların büyük zararlar görmesine neden olabilecektir.

Diğer alanlarda olduğu gibi, tarım sektöründe de tekelci yapılanma niteliğinde olan KİT'lerde köklü değişikliklerin yapılması, kaçınılmaz duruma gelmiştir. Bu değişikliğin özelleştirme boyutunda gerçekleştirilmesi çözümlerine ek olarak KİT'lerin çoğulcu, yarışmacı, iç yapılarına müdahale edilmeyen kurumlara dönüştürülmesi çözümlerinin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Piyasa fiyatları çerçevesinde ürün pazarlama, vergi sorunlarında diğer özel firmalarla eşit ölçeklerde değerlendirme statüsüne kavuşturulmalıdır.

Siyasi partilerin kendi programları çerçevesinde KİT'leri yapılandırmaları ve işletme yöntemlerini denemeleri modeli getirilebilir. Farklı anlayışların denenmesinde en önemli görev üniversitelere düşmektedir. Üniversitelerin konuyla ilgili projelerinin belli ölçeklerde denenmesi çalışmaları yapılabilir.

III.2.2.2.1.7. IMF ve Türkiye'nin Tarım Politikaları

1980'li yıllarda başlayan ve yoğun bir propaganda ile hızlanan özelleştirme süreci ile tarımsal KİT'ler farklı yapılandırma seçenekleri ile projelendirilip, denenmeden özelleştirilmeye başlanmıştır. Bu sürecin ülke gereksinimleri nedeniyle gündeme gelen bir süreç olup olmadığı, uluslararası gelişmelerin,

planlamaların bir yansıması veya DTÖ, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlarca gündeme getirilen ve Hükümetlerin uygulama durumunda kaldıkları Reform olup olmadığı konusu tartışılmaktadır.[83]

Bütçe açıklarının süreklilik kazanması, yüksek enflasyon, ağır vergi vb. sorunlara 1990'lı yılların sonunda ekonomik durgunluk da eklenince, Türkiye uluslararası gelişmeleri yeniden değerlendirmeye almıştır. Bu çerçevede IMF politikaları seçeneği değerlendirlimiştir.

Aralık 1999 tarihinde IMF'ye, anti-enflasyonist bir ekonomi programı içeren bir "niyet mektubu" sunulmuştur. Mektubun bir bölümü, "tarım reformu"na ayrılmıştır. Anti- enflasyonist bir ekonomi programı gereği olarak kamu finansman yükünü azaltmayı amaçlayan yeni politikalar, tarımsal destek sisteminde çok önemli değişiklikler öngörmektedir. Tarımın özgün koşullarından ve yapısal sorunlarından uzak bir yapıda, finansal kaygılardan hareketle oluşturulmuş söz konusu tarım reformu, Türk tarımını ister istemez olumsuz bir biçimde etkilemeye başlamıştır.

Ancak, geleneksel tarım politikaları sorunları çözmede yetersiz kalmış ve etkinliklerini kaybetmiştir. Ekonomik israfa ve politik istismara açık bu politikalar, tarım kesimine yapılan devlet desteğinin çok üzerinde bir kamu finansman yüküne neden olmaktadır. Bu durumda, yeni bir yüzyıla girerken, ülke içi ve dışı koşulları gözeten, daha da önemlisi politik kaygıları aşabilen "yeni tarım politikaları" gerekmektedir.[84]

Gelişmekte olan ülkelerde tarım politikaları, genel ekonomi politikaları içerisinde bir eklenti ya da tamamlayıcı bir araç olarak değerlendirilmekte ve genel çerçeveye bu bağlamda uyumu sağlanmaktadır. Tarım kesiminin sahip olduğu üretken güçlerden, sosyo-ekonomik ve teknolojik değişim dinamiklerinden kopuk bir zeminde oluşturulan bu tür politikalar, tarımsal gelişmeyi ister istemez olumsuz bir biçimde etkilemektedir. Nitekim, son çeyrek asır içerisinde Cezayir başta olmak üzere, çok sayıda Kuzey Afrika, Latin Amerika ve Asya ülkesi tarım kesimini dışlayan bu tür politikalar sonucunda beslenme güvenliklerini, ABD ve AB gibi sanayileşmiş ülkelerin çiftçilerine emanet etmek zorunda kalmışlardır.[85]

---

[83] Baki Remzi Suiçmez, Tarım Alanındaki Özelleştirmeler, Ekim 2002
[84] Ahmet Şahinöz, Tarım Reformu, H.Ü. iktisadi ve idari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 78, Sayı 1, 2000, 287
[85] Şahinöz, a.g.e., 288

İçinde bulundukları ekonomik bunalımdan kurtulmak için IMF'ye başvuran ülkelere, (doğal olarak bunlar gelişmekte olan ülkelerdir) yapısal uyum programlarının ayrılmaz bir parçası olan bu tür tarım politikaları, paket olarak sunulmaktadır.

Ağırlıklı olarak finans kaygıları ile sosyal yönü düşünülmemiş bir "liberal ideoloji" önderliğinde oluşturulan söz konusu uyum programlarında, "sosyo-ekonomik gelişme", "sosyal uzlaşma" ya da "gıda güvenliği" gibi ülkelerin güvenliklerini ilgilendiren konular kendilerine yer bulamamaktadır. Hatta emek sorunu bir program olarak neredeyse gündeme dahi alınmamıştır.

Türkiye bu yöndeki politik seçimini ilk kez, 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Programı ile yapmış, Aralık 1999 tarihli "niyet mektubu" ile de bu politikalardaki kararlılığını göstermiştir. IMF'nin yapısal uyum programlarının Türkiye'ye uyarlanmaya çalışılmış hali olan 24 Ocak kararları, 1970'li yılların sonunda döviz darboğazı ve yüksek enflasyon şeklinde kendini gösteren ekonomik bunalımı aşmak amacıyla sokulmuştur. Piyasa kurallarına zaten ters düşen tarımsal destekler, bu dönemde yaşanan yüksek enflasyonun da temel nedeni olarak değerlendirilince devlet müdahalesini en düşük düzeyde tutmayı amaçlayan yeni bir dönem başlamıştır. Uygulan politikalardaki ani ve köklü değişim, Türk tarımının üretim kapasitesini olumsuz yönde etkilemişti Çünkü, 1960'larda başlayan devlet desteğindeki modernizasyon süreci henüz tamamlanmamış ve işletmeler de ,ileri teknolojiyi yeterince özümseyememişlerdi.1980 öncesi yirmi yıllık dönemde %3'ün üzerinde gerçekler ortalama yıllık tarımsal üretim artışların 1980 sonrası yirmi yıllık dönem için, yaklaşık olarak yarı yarıya azalarak %2'nin altına inmesi bu şekilde de yorumlanabilir.[86]

1984 yılında başlatılan özelleştirme programı kapsamında kamu iştiraklerinin ve KİT'lerin satışı ilk olarak 1985 yılında yarım kalmış bir tesis olan Sümerbank Iğdır Pamuk Dokuma tesisinin satılması ile başlamıştır. 1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program

[86] Özelleştirme bilançosuna bakıldığında; 1985-2000 dönemi toplam kaynakların 2 katrilyon TL'si (6.9 milyar ABD $) özelleştirme uygulamalarından nakit giriş, 0.4 katrilyon TL'si (1.9 milyar ABD $) özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen temettü geliri, 0.2 katrilyon TL'si de (0.8 milyar ABD $) diğer kaynaklar olmak üzere toplam 2.6 katrilyon TL (9.5 milyar ABD Doları) düzeyinde gerçekleşmiştir. Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 2.5. katrilyon TI (9.2 milyar ABD Doları) tutarında kullanım/harcama gerçekleştirilmiştir.Bkz: Baki Remzi Suiçmez, Tarım Alanındaki Özelleştirmeler, Ekim 2002; Şahinöz, a.g.e, 289

çerçevesinde, Özelleştirme İdaresi tarafından bugüne kadar Kardemir'de dahil olmak üzere 163 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/ devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 144 tanesinde hiç kamu payı kalmamıştır. [87]

Ek Niyet Mektubu'ndaki (18 Aralık 2000 tarihli) taahhütler gereği Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 05.02.2001 tarihli kararı ile, Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TEKEL) özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. 6.2.2001 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan karar çerçevesinde, söz konusu kuruluş mülkiyetin devri hariç kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri ayni haklarının tesisi ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemlerinden birinin veya birkaçının birlikte veya ayrı ayrı uygulanması suretiyle özelleştirilmesi ve özelleştirme işlemlerinin 3 yıl içerisinde tamamlanması öngörülmüştür.

Devletin yeni rolü gereği, çiftçi-köylü ile doğrudan ilgisinin koparılması, sektörün yönetim yapısını da doğrudan etkilemiş, tarımsal politikalar değiştirilerek, önceki politikalara göre örgütlenmiş kamu kurum ve kuruluşları işlevsiz ya da işsiz kılınmıştır. Varlık nedenleri ortadan kaldırılan örgütlerin mali kaynakları daraltılmış, cari harcamalarını karşılamak üzere piyasadan yüksek faizli banka kredilerine başvurmaları sonucu bozulan mali yapıları ise, özelleştirilmelerinin gerekçesi sayılabilmiştir.

III.2.2.2.1.8. Hayvancılık

Hayvancılık Türkiye'de köy ekonomisinde tarımdan sonra en önemli alt kesimini oluşturur. Genel politikalar yanında hayvancılık konusunda izlenen politikalar olumsuz gelişmelerin de yaşanmasına neden olmuştur.

Türkiye'de hayvancılık genel de; göçebe, ahır ve köy hayvancılığı olarak yapılmaktadır. Besi hayvancılığı düşük seviyededir. Çevre şartlarının oluşturulamaması, meraların geliştirilememesi, köylerde hayvancılık hizmetinin

[87] Özelleştirilen ya da özelleştirilmesi devam eden Tarımsal KİT'ler, YEMSAN, EBK, SEK,TZDK, TÜGSAŞ ve İGSAŞ'dır. ÇAYKUR'un kapsama alınmasına karşın, özellikle bir siyasi parti başkanının yöresel oy kaygıları nedeniyle kapsam dışı tutulmuştur. Halen özelleştirme kapsamında 36 kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşların 28 tanesinde % 50'nin üzerinde kamu payı vardır. 2002 yılında Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın Portföyünde bulunan 36 işletme arasında, 6 adet tarımsal KİT ve kamu iştiraki bulunmaktadır. Bunlar; Gıda Sektöründe Et ve Balık Ürünleri AŞ (EBAŞ), GÖNEN Gıda Sanayi AŞ ve Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ (TŞFAŞ); Tarım Sektöründe Türkiye Zirai Donatım Kurumu AŞ (TZDK), Türkiye Gübre Sanayi AŞ (TÜGŞAŞ) ve İstanbul Gübre Sanayi AŞ (İGSAŞ) dır.

verilememesi hayvancılık konusunda teşkilatlanma ve hayvancılıktan elde edilen verimin düşük olmasına neden olmuştur.[88]

Sadece hayvan hastalıklar hayvan yetiştirmede %15 kayba neden olmakta, bunlarla mücadeleden %20 oranında verim artışı elde edilmektedir. Türkiye'de 1980'lerde kanatlılar hariç, 81,3 milyon baş hayvan bulunmaktadır. Bunun 19 milyon kadarı büyükbaş, 63 milyon kadarı da küçükbaştır.[89] Türkiye topraklarının genel olarak büyükbaş hayvan yerine küçük baş hayvan yetiştiriciliğine uygun olduğu belirtilmektedir.

Tablo 28: Yıllara Göre Hayvan Sayısı (1939-1997)

Tarih	Hayvan Sayısı
1939	54.557.768
1950	55.610.572
1960	76.110.090
1970	73.031.000
1980	87.054.000
1984	68.522.000
1990	64.992.000
1997	52.742.000

Kaynak : DİE, 1997 Tarım Sayımı

Nüfusun artması ve doğal ortamda besleme sorunlarının ortaya çıkması ve besi çiftlik imkanların oluşturulması ile verim ve karın artması hayvancılık konusunda gelişmelerin devamını sağlamıştır.[90] 1939'da 25 milyon kadar olan koyun sayısı 1950 yılında 23 milyon olmuştur. Sığır sayısı 9 milyondan 10 milyona çıkmıştır. 1960 yılına gelindiğinde, Türkiye'de hayvancılık konusunda önemli bir gelişme olmuştur.

[88] Raif Kurdakul, Doğru Anadolu'da Köy, Toplum Kalkınması Sorunları, Sermet Mtb., Kırklareli, 1984, s.60; Reşit Sönmez, Köy Doğru, Bilgehan Mtb. İzmir, 1990, s.29, 36;
[89] DPT, Beşinci BYKP, KKÖİKR, s.56
[90] MPM, Türkiye'de Toprak Koruma ve Arazi İyileştirme Çalışmalarının Etkinleştirilmesi, Ankara, 1998, s.14

Toplam hayvan sayısı 76 milyon olmuştur.. Genellikle koyun ve sığır sayılarında meydana gelen artış diğer ülkelere göre daha hızlı olmuştur. 1970 yılında toplam hayvan sayısı 73 milyona düştü. Toplamdaki bu düşüşe rağmen koyun ve sığır sayısında önemli artışlar olmuştur. 1970-1980 döneminde hayvancılıkta önemli artışlar devam etmiş ve hayvancılık dönemi patlama yaşamıştır. Toplam hayvan sayısı on yıllık bir dönemde 14 milyon artarak 87 milyona ulaşmıştır.[91]

1980 yıllarında hayvancılık politikalarında devletin verdiği desteklerin azaltılması olumsuz değişikliklere neden olmuştur. SEK, Et- Balık Kurumu ve Yem Sanayi gibi hayvancılığın gelişmesinde büyük katkıları olan KİT'lerin zarar etmeleri ve bütçeye yük olmaları gerekçesiyle kapatılmaları hayvancılık sektörünün hazırlıksız yakalanmasına neden olmuştur.

Hayvancılıkta iki önemli gelir kaynağı vardır. Biri et, diğeri de süt. SEK ile Et –Balık Kurumu'nun piyasalarda etkinliği kalmayınca, üreticiler de örgütsüz kalınca, üretici ürünlerini değerlendiremez duruma gelmiştir.

Üç tarafı denizlerle çevrili olan ve 7.130 km deniz kıyısı, 82.217 Ha. baraj gölü, 916.118 Ha. tabii göl, 66.234 Ha. kıyı gölü 147.715 km. ye varan akarsu kaynaklarına sahip olan ülkemizde su ürünleri önemli bir tarım faaliyeti oluşturur. Tabii ve suni göllerle akarsularımızın kapladığı alan 1,5 milyon hektarı bulmaktadır. Mevcut 200 gölden ancak 70'inde balıkçılık yapılmaktadır. Denizlerden elde olunan su ürünlerinin yaklaşık %55'i Karadeniz'den, %30'u Boğazlardan, %10'u Marmara'dan %3'ü Akdeniz'den ve %2'si de Ege'den sağlanmaktadır.[92] Yurdumuzda, su ürünleri üretimi çok yavaş seyretmekte ve iç sularımızın verimliliği çok düşük bulunmaktadır.

Türkiye'de hayvancılık daha çok çayır ve merada yapılmaktadır. 1991 Genel tarım Sayımı Verilerine göre yalnızca hayvancılık yapan işletmeler tarım işletmelerinin %34'ünü oluşturmaktadır. 1991 Genel Tarım Sayımına göre Türkiye'de 4.1 milyon tarım işletmesi bulunmaktadır. İşletmelerin yaklaşık % 3.6'sı

[91] Sadullah Usumi, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, 75 Yılda Hayvancılık: Gelişmeden Çöküşe, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İst. 1998, s.38
[92] Beşinci BYKP, KKÖİKR, s.56-57

hayvancılık Büyükbaş hayvancılık işletmelerinin % 71.9'u 5 başın altında, küçükbaş hayvancılık işletmelerinin ise % 31.6'sı 20 başın altında bir büyüklüğe sahiptir.[93]

1980'lı yılara gelindiğinde, Türkiye'de tarım işletmelerinin %72,1'inde bitkisel üretim ve hayvancılık birlikte yürütülmektedir.[94]

Cumhuriyetin ilk yıllarında izlenen politikalarla hayvancılık konusunda önemli gelişmeler sağlandı. Çayırlar, meralar bol ve verimliydi. Hayvanlar genel olarak kırsal alanda doğa ortamında yetiştiriliyordu.[95] Bu gelişmeler Türkiye'yi hayvancılık konusunda dünyada ilk sıralarda yer almasını sağladı. Türkiye'nin hayvancılık konusundaki bu olumlu durumu 1980 yılına kadar devam etmiştir. 1980'lerde hayvancılıkta Avrupa ülkeleri arasında birinci, dünyada ise ikinci sıradaydı.

1980 yılından sonra tarım ve hayvancılık politikalarında yapılan olumsuz değişiklikler Türkiye'nin hayvancılık konusunda geri kalmasına neden oldu. Tarım ürünlerine ve hayvancılığa verilen destekler azaltıldı. Tarımsal KİT'ler ve Tarım Satış Kooperatifleri ile ilgili yasalarda değişiklikler yapıldı. Ülke ekonomisinin kötü durumunun temel nedenlerinden ikisi tarım ve hayvancılık olarak gösterildi. Bazı ülkelerin beklemiş stoklarının azaltılması için uygulanan geçici ucuzlatma politikaları hayvancılığa zarar vermiştir.

Türkiye bu konuda ilk büyük sorunu 1984 yılında yaşadı. Hayvan sayısı 87 milyondan 68 milyona düştü. 1990'larda 64 milyona düşüşle hayvancılık sektörü ağır darbe aldı.

1980'li yıllardan sonra Doğu Anadolu'daki silahlı çatışmalar koyun ve sığır yetiştiriciliğini olumsuz yönde etkilemiştir. Bu dönemde en ucuz yem kaynağı olan meralar kullanılamamıştır.[96]

Bu dönemde, yurt dışından kaçak ve sınır ticareti yoluyla getirilen hayvanlar yurdun çeşitli bölgelerinde satışa çıkarılınca hayvancılık sektörünün sorunlarının arttığı, hayvan sağlığının önemli ölçüde etkilendiği ve ülkede hayvan hastalıkların yaygınlaştığı belirtilmiştir.[97]

---

[93] MPM, a.g.e., s.14
[94] MPM, a.g.e., s.14
[95] Usumi, a.g.e., s.37
[96] A. H. Akder- H. Kasnakoğlu- E.H.Çakmak, Türkiye Tarımında Büyümenin Kaynakları, ODTÜ Gelişme Dergisi, C.26, S.3-4, 1999, s.234
[97] Usumi, 75 Yılda Köylerden ..., s.39

Hayvanların ilaçlanarak çukurlara gömülmesi, tazminatlarının ödenmesi hükümetleri de sıkıntıya sokmuş sert tartışmaların yaşanmasına neden olduğu belirtilmiştir.[98]

Piyasalarda rekabet ortamı yaratan SEK, devletin elinden çıkınca, süt alım fiyatlarını sanayiciler tespit etmeye başladı. Süt üreticilerinin gelirleri azalırken, giderlerinde büyük artışlar oldu. Hayvancılıkta ırk ıslahında da başarı kazanılamadı. 1980'lerin ortalarından itibaren Güneydoğu ve Doğu bölgelerinde yaşanan olaylar, bu bölgelerde binlerce köyün boşaltılması zorunluluğu hayvancılığın içine girdiği çıkmazın bir başka nedeniydi. Bu bölgede hayvancılık, 1990'larda neredeyse yok olma düzeyindeydi.[99]

Bütün bu olumsuzluklar 1997 yılında etkisini gösterdi. 1980 yılında 87 milyona ulaşan hayvan sayısı 1997 yılında 52 milyona geriledi. Koyun sayısı 18 milyon eksilerek 30 milyona düştü. 1980 yılında 15 milyon olan sığır sayısı da 11 milyona indi, Türkiye için son derece önemli olan tiftik keçisi sayıları çok azalmış durumdadır. Geçmiş yıllarda 6 milyona yaklaşan tiftik keçisi sayısı 615 bin civarındadır.

Türkiye hayvancılığının, besleme, koruma, veterinerlik, ırkları koruma ve yeni ırklar oluşturma konularında sorunları vardır. Devletçilik geleneği üzerine oturmuş yapı ile serbest piyasa ekonomisi arasında politik gelişmeler hayvancılığı etkilemektedir.

Özellikle Doğru köy toplumları açısından hayvancılık ağırlıklı geçim kaynağıdır. Ancak özellikle köylerde köylülerin bilgisi, maddi olanakları olmaması yanında hayvancılığı geliştirmeye elverişli ortamların azalması ve bulaşıcı hastalıklara karşı tedbirlerin alınmaması hayvancılıkla geçinen aileleri zor durumda bırakmıştır.[100]

---

[98] Bu tablo karşısında özelleştirme gündeme getirildi. Mayıs 1992'de SEK'in Et- Balık ve Yem Sanayinin özelleştirilmesine karar verildi. Et Balık Kurumu 1952 de, Yem Sanayi 1956'da kurulmuştu. SEK, Et-Balık Kurumu ve Yem Sanayi, satış ihalelerinin birkaç kez bozulmasına rağmen, özel sektör firmalarına düşük fiyatlarla devredildi. Üreticilerin iddialarına göre, bu kurumların satış bedelleri arsa fiyatlarının bile altında kaldı. Usumi, 75 Yılda Köylerden ..., s.40

[99] 1998' de 11 milyon civarında olan sığırların ancak 1 milyon 795 bini bol süt veren kültür ırkından 4 4 milyon 915 bini melez, 5 milyon 82 bini de yerli. Hükümetlerin bu konuda da ciddi bir katkısı olmadı. Üretici ve üretici birliklerinin kendi mali güçleri ile gösterdikleri çabalar da yetersiz kaldı. www.erzurumtb.org.tr

[100] Kurdakul, Doğru Anadolu'da Köy ...,s.60

Türkiye'deki hayvancılık sektörünün önemli bir payını oluşturan Doğu Anadolu'da hayvancılık konusunda önemli sorunlar vardır. Türkiye'nin sığır varlığının %22'si, koyun varlığının %32'si,kıl keçisi varlığının %25'i bölgede bulunmaktadır. Bölgedeki hayvan varlığında terör-hayvancılık konusunda izlenen politikalar ve göç nedeniyle yıllar itibariyle bir azalma görülmektedir.[101]

Hayvancılık kongrelerinde yapılan öneriler incelendiğinde önceki dönemlerdeki hatalı uygulamaları eleştirileri ve gelecek dönemde yapılması gereken tespitler önem çıkmaktadır.

Son dönemde (2000-2002) yıllarında hayvancılıktaki gerilemeyi durdurmak, 2000' li yıllarda Hayvancılık Sektörünün sorunlarını çözmek ve istenilen düzeye getirmek için çalışmalar yapılmış ve hayvancılığın geliştirilmesi önerilerde bulunulmuştur. Önceki dönemlerden farklı olarak iletişimin gelişmesi, altyapı imkanlarının oluşturulmasının kolaylaştırılması hayvancılık sektöründe olumlu gelişmelerin sağlanabileceği izlenimini vermektedir.

Hayvancılık sektörünün sorunlarının çözümünde iki ayrı yol izlenebilir. Birinci yol hayvancılık sektörünün çökmemesi için kısa vadede uygulanması gereken önlemler olarak ele alınmasıdır. İkinci yol uzun vadede (yeni dönemde) hayvancılık sektörünün kalıcı gelişiminin sağlanması için alınacak önlemler oluşturması gerekir.

Acil önlemler kısmında hayvancılık sektörünün borçlarının ödenmesi, kredilendirilmesinin sağlanması gerekmektedir. Ancak kredilendirmede ve kredi borçlarının ödenmesinde ek birim fiyatı ve üretimden yüzde değerleri esas alınabilir. Aksi takdirde ya gereksiz teşvik politikalarıyla hayvancılık sektöründe belli çevreler korunmakta ya da sektör faiz politikalarıyla çökme noktasına getirilmektedir.

Serbest piyasa ekonomisinin geliştiği ve devletçilikten özelleştirmeye geçişin yoğun olarak yaşandığı günümüzde hayvancılığının temel konularında bazı özelleştirme gayretleri vardır.

---

[101] 1993 yılı verilerin göre Doğu Anadolu Bölgesinde küçükbaş hayvan sayısı 5.861.760 ve büyükbaş hayvan sayısı 1.513.370 olup hayvan sayısı ile verimlilik arasında çok büyük dengesizlik örneğin Ağrı ilinde kesilen bir koyunun karkas ağırlığı 21.5kg olup, Türkiye ortalaması olan 26 kg' dan azdır. Diğer taraftan hayvansal ürünlerin verimliliklerinde Türkiye ortalamasından daha düşüktür. Örneğin, koyun başına süt verimi Türkiye ortalaması 313 kg/yıl iken Doğu Anadolu' da bu rakam 224 kg/yıl' a düşmektedir: Bkz:www. erzurumtb.org.tr

KİT'lerin gelişen toplum yapısı içinde kendini yenileyememesi veya yeni dönemde yeni yapılanmaya gidememesi KİT'lerin zarar eden kurumlar olmasına ve sonunda da özelleştirilmelerine neden olmuştur.

Cumhuriyet dönemi ve özellikle 1950 sonrası gelişmeler incelendiğinde inişli çıkışlı gelişmelerin devlet desteği ile yakından ilgili olduğu görülür. Bu aşamada çoğulcu bir yapılanma ile Üniversiteler ve araştırma kurumları, hayvancılığın gelişmesinde katkı sağlayan kredi ve destek kurumlarının desteği ve denemeleriyle hayvancılık konularında farklı önerilerin önemsenmesi gerekmektedir.

Yerli ırkların ıslah edilmesi, verim düzeyleri yüksek ırklar elde edilmesi, ihtiyaç halinde yüksek verimli kültür ırkları elde edilmesi, hayvancılıkta önemli bir girdi olan yem için girdilerde sorunun çözülmesi (başta yakıt ve ilaç fiyatlarında rekabetin sağlanması), maliyetlerin düşürülmesi önerileri geliştirilerek değerlendirilmelidir Ayrıca, hayvancılığın gelişmesinde ve ıslahında, önemli bir yeri olan Kırsal Kalkınma Projesi uygulanmalarının geliştirilerek denenmesi imkanları üzerinde durulması önerileri değerlendirilebilir.

III.2.2.2.2. KİT'ler ve Köylerin Sanayileşmesi

Son dönemlerde, ekonomide devletin giderek daha aktif bir rol alması, ciddi sorunların doğmasına yol açmıştır. Kaynakların tahsisinde düzenlenmesinde serbest piyasalara daha fazla güven duyulmaya başlanmıştır. Özellikle, özelleştirmeye ve kamu altyapısı ve hizmetlerinin özel tedarikine doğru bir hareket olmuştur.[102] Ülkemiz kalkınması açısından da özelleştirme önem taşımaktadır.

Rekabetin sağlanması, üretimin gelişmesi vb. ekonominin temel kuralları açısından tekellerin zararlı olduğu bilinen bir gerçektir. Ancak, devlet tekelleri yanında özel tekellerin oluşumunun da önlemlerinin alınması gerekir. Ayrıca, KİT'leri Türkiye'deki gelişimin ve istihdam, teknoloji gelişimi ve üretimi, gelişmemiş ekonomide dengelerin korunması vb. önceki dönem gerekçelerinin de değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu anlamda KİT'lerin mevcut yapılarının değişmesi kaçınılmaz olmakla beraber yapı değişikliği ve özelleştirme konuları bilimsel verilerle değerlendirilmeli

[102] Fevzi Devrim, Özelleştirme Teorisi, Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (Yayına Hazırlayanlar A. Eker, C.Can Aktan, İzmir, 1993, s.279-280

ve bütüncül ve hızlı yaklaşımlar yerine farklı denemelere imkan veren yaklaşımların ön plana çıkarılması gerekir.

Devletin birikimi ve değerleri ile kurulan KİT'lerin farklı seçenekler düşünülmeden sadece belli yöntemlerle özelleştirilmesi yanlıştır. Ancak KİT'lerin önceki dönem yapısıyla da kalması mümkün değildir. Yeniden yapılanma gerekmektedir. Hatta yeni dönem şartlarında farklı yöntemlerde değerlendirilmesi çalışmaları yapılmalıdır.

Bu çalışmalarda başarıya ulaşılabilmesi için Türkiye'nin sahip olduğu ekonomik özelliklerinin dikkate alınması önemlidir.

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş dönemi temel ilkelerinden biri "Milli Ekonomi"dir. Mustafa Kemal bunun için önce kapitülasyonları ortadan kaldırmıştır. Borçların tasfiyesine girişilmiş ve uygulanan devletçilik politikası ile 1950'ye kadar dış borçlar tasfiye edilmiştir. Devletin borcu ödenmiş, hazinede altın stokları birikmeye başlamıştır. Yabancıların Türkiye'deki demiryolu, denizyolu, elektrik, su gibi işletmeleri devletleştirilerek tasfiye edilmiştir. Temel ihtiyaçlar için kamu işletmeleri kurularak, halkın yapamayacağı işlerde devletin devreye girmesi sağlanmış ve milli ekonomi kurulmuştur.

Türkiye'deki "devletçilik" "sosyalizm" değildir. Sosyalizmde halk teşebbüsü yoktur. Oysa devletçilikte halk teşebbüsü teşvik edilir, tekel sermayesi önlenir. Türkiye ilk defa bu sistemi ülke düzeyinde uygulayarak, ekonomide devletçilik rejimini getirmiştir.

Türkiye'deki KİT'ler kuruluş ve gelişme yıllarında önemli fonksiyonları yerine getirmiştir. Türkiye'deki KİT'ler teknoloji transferi yapmıştır.

Günümüzde teknoloji üretimi önemli duruma gelmiştir. Bundan sonra da teknoloji üretimini, gelişen yeni dönem oluşumların içinde yeniden yapılandırılacak olan KİT'ler yapabilir. Türkiye'de özel sektör henüz teknoloji üretecek büyüklükte değildir. Ayrıca, özellikle halk ekonomisine dayanan yapılanmada monopol sermayesinin güçlenmesi başta köydeki küçük işletmeleri olmak üzere yeni dönem KOBİ' lerin gelişmesine engel olur.

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Türkiye'deki KİT'ler teknik personel yetiştirmiştir. On bin yıllık tarım dönemi içindeki Türk halkı, KİT'ler sayesinde eğitilerek sanayileşmede ve sanayi dünyasındaki yerini almıştır. Özel sektör ancak bu elemanlara dayanarak Türkiye'de gelişebilmiştir. Bundan sonra da bu görevi yapmaya devam edecektir.

KİT'lerin başka bir fonksiyonu da Türkiye'yi kentleştirmesidir. Türk köylüsünü kentlere getirmiş, onlara iş vermiş kentte yerleşmelerine imkan sağlamıştır. Bu kentleşmenin mayası olmuş, on bin yıllık tarım döneminden sanayi dönemine böyle geçilmiştir.

KİT'ler yeni dönemde farklı bir yapılanma ile yeni görevler yüklenecektir. KİT'ler sayesinde kentleşme durdurulacak ve kırlara (köylere) kent hizmetleri götürülecektir. Bugün her türlü altyapı önemli ölçüde köylere ulaşmıştır. Eksikliklerin, kalite sorununun çözülmesi ile artık kente göç etmelerine gerek kalmamıştır.

Ancak köylülerin orada kalabilmeleri için oradaki halka sanayi sektöründe iş vermek gerekir. Tarım sektöründe mevsimlik işler vardır; diğer zamanlar ise çoğunlukla boş geçmektedir. Tarımda makineleşmenin gelişmesi ile köylerdeki işsizlik daha da artacaktır. Tarımda sanayileşmenin başlamasıyla köy halkının çalışmalarını yapabileceği küçük (ev, mahalle ve köy seviyesinde) iş imkanları oluşturulması dönemi gelmiştir. Aksi takdirde işsizlik ve geri dönüşü olmayan sorunlara, toplumsal ve ekonomik çöküntülere neden olacaktır. KİT'lerce desteklenecek bir ev ekonomisi, bir taraftan gizli işsizliği kaldıracak, halkın gelirini yükseltecek, devletin gelirlerini artıracak; diğer taraftan köylerin boşalmasını önleyerek köylerin imarını sağlayacaktır.

KİT'lerin yaptığı bir başka hizmet de tekeli önlemektir. Tekel başlangıçta sermayenin birikimini sağladığı için insanlığa hizmet etmiş, ekonomiyi ve sanayiyi geliştirmiştir. KİT'ler, Türkiye'de tekelin oluşmasını önleyip halk teşebbüsünü geliştirdi. Buna karşılık KİT'lerin örgütlenmesi, işletme organizasyonu ve çalışma şekilleri düzenlemelerinin yetersiz kalması KİT'lerin zararına neden olmuştur.

KİT'lerin zarar etmesinin başka nedenleri de vardır. Sanayi dönemi öncesi özellikleri taşıyan KİT yapılanması sanayi dönemi gelişmelerine uyum

sağlayamadığı gibi monopol sanayi gelişmeleri çerçevesinde kurulan KİT'ler bazı fonksiyonları yerine getirseler de gelişen sanayi ve kırsalın da sanayileşmesi gereken dönemde yeni yapılanmaya gidememiştir.

Yapılanma sorunu özel sektördeki monopol işletmelerde de vardır. Büyük işletmeler; sermaye tekeli, işsizliğin yaygın olması, vergi denetimlerinin yeterli olmaması, üretilen malların küçük sermaye tarafından çoğu kere üretilememesi, enflasyon sorunlarının muhasebesinin tam yapılamaması, göç ve nüfus artışı ile arsa ve binaların rant kazanması, KİT'lerde yetişmiş elemanın kullanılması (elemanların seçilerek alınması), siyasi ve ekonomik çıkmazlarda büyük sermayenin kendini koruyucu önlemlerde etkili olması, malların serbest (ama çoğulcu olmayan) pazar fiyatlarında değerlendirilmesi (arzın eksik ve talebin fazla olması ortamı) ve gümrüklerle dışa kapalı ekonomi gibi ek koruma ve avantaj pozisyonları özel ve tekelci sermayeyi KİT'lere oranla daha gelişen bir yapıda ayakta kalabilmişlerdir.

Türkiye'de haksız bir vergi sistemi vardır. Enflasyondan vergi alınmaktadır. Firmalar vergilerini tam olarak ödeme durumlarında iflasla karşı karşıya kalmaktadır. KİT'ler tam vergi ödeme durumundadır.

KİT'lerin zarar etmesine diğer bir neden de, KİT'lerdeki gereksiz personel yığılmasıdır. İşsizlere iş bulunamayınca veya üretime dayalı kalıcı ekonomik çözümler üretilemeyince KİT'lere doldurmakta ve KİT'ler zarar etmektedir.

Bu sorunların çözümü çalışana kredi vermekle, küçük ve orta boy teşebbüsleri desteklemekle gerçekleştirilebilir. Böylece geniş bir istihdam alanı oluşturulur. İş bulma yerine işçiye bir işyerinde çalışma karşılığında kredi hem işçiye iş bulma hem de işçi üzerinden sanayii köylere kadar götürme mümkün olacaktır.

KİT'leri zarara sokan diğer bir neden ise devletin fiyatlara müdahale etmesidir. Devlet serbest rekabet içinde yarıştırma yerine KİT'leri fiyatları dengelemek için kullanmaktadır. Devlet bu müdahalelerden vazgeçmelidir. KİT'ler kendi fiyat ve ücret dengelerini kendileri kurmalıdır.

KİT'leri zarar ettiren başka bir husus da devletin yönetime müdahalesidir. Hükümetler ehliyete göre değil de partizanca atamalar yapmaktadır. Ayrıca bir yönüyle halkın iş bulma çıkarları ile kendi çıkarları paralelmiş gibi gözükmekte ve konuya gereken ilgi gösterilmemektedir.

KİT'lerin nakitleri çok düşün oranlarlı faizlerle bankalara mevduat olarak yatırılmış; fakat, finans ihtiyaçları özel bankalardan alınan yüksek oranlı faizli kredilerle karşılanmıştır.

Önceki dönemde KİT'lerin bu yapıda olmaları bir zorunluluk ya da ortamın getirdiği gelişmeler olarak değerlendirilebilir. Günümüzde Türkiye'de yeni gelişmeler olmaktadır. Yaygın ve küçük sanayi işletmeleri gelişme eğilimindedir.Teknoloji transferi yerine teknoloji üretme dönemine girilmiştir. KİT'lerin organizasyonu ve çalışma şekillerinin değişmesi gerekmektedir. Kamu görevlileri başarılarına göre atanmalı, diğer kamu kuruluşları gibi KİT'ler de iç organizasyonu bilimsel gelişmelerle (üniversitelerce) özerk bir yapıda sağlanmalıdır. Kurum olarak KİT'lerin kapatılması yerine geliştirilecek mekanizmalarla zarar ettirenlerin görevlerinden ayrılmaları sağlanmalıdır.

III.2.2.3.KÖY İŞLETMESİNİN ÖZELLİKLERİ

III.2.2.3.1.Genel Özellikleri

Köy işletmeleri genelde kendi içinde (hane içinde) üretim düzeninin oluştuğu işletmelerdir. Kişiler genel olarak çalışırlar, ürünlerini hasat eder ve gelirleri ile yıl boyunca geçinirler.

1950 öncesi köy ekonomisi, kapalı bir ekonomik yapıdaydı. İhtiyaçlarının büyük bir kısmını köy içinde sağlanıyordu. Değişim ve çalışmanın önemli bir çoğunluğu köy içinde yapılıyordu. Köy dışından mal giriş ve çıkışı çok azdı. Sadece felaket zamanlarında köy dışıyla ilişki olur veya köyde üretilemeyen bazı metaller ve mineraller köy dışından sağlanırdı.

1950 sonrası makineleşme ve sanayileşmesi başta olmak üzere, köylere yol, ardından elektrik gibi altyapı imkanlarının yetersiz de olsa ulaşmaya başlaması, gelirleri az ve yetersiz olan köylülerin dışa açılmalarına neden olmuştur.

Bu aşamadan sonra çalışma, üretim, tüketim ilişkileri değişmeye başlamıştır. 1950'lere kadar ve 1950-60 yıllarında köylüler ya kendi işletmelerinde ya da köylülerden varlıklı olanların işletmelerinde çalışıyorlardı. Bu aşamada devletin köylerdeki orman, yol vb. alanlarında yaptığı çalışmalarda kısmen de olsa köylülere gelir gitmeye başlamıştır.

Daha sonraları yakın alanlarda (ilçe gibi) alanlarda ve köy yakınlarında oluşan iş imkanlarında çalışmaya başlamışlardır. Ancak yetersiz gelir bu aşamadan itibaren köylülerin dışa yönelmelerini kaçınılmaz kılmıştır. Çünkü artık kendi ürettiklerini tüketme yetmemekte, dışarıdan alım için para gerekmektedir.

Aşırı nüfus artışından kaynaklanan işi gücü fazlalığı köylerdeki ücret dengelerini bozmaya başlamıştır. Göç yoluyla bu kısmen giderilmiştir. Göçle köy içi istihdam olanaklarında açılma olduğu gibi göç edenlerin köye gelir takviyesi yapmaları, köy içi ekonomik hareketliliği artırmıştır.

III.2.2.3.2.Kiracılık ve Ortakçılık

Köyde, işletmeleri yetersiz aileler olduğu gibi faza toprağı olan ve bu nedenle toprağını işlemeyen köylüler topraklarını başka bir çiftçinin tasarrufuna geçici bir süre için veren aileler de vardır. Toprağın gerçek sahibinin dışında işlenmesi genel de kiracılık veya ortakçılık şeklinde yapılmaktadır.

Kiracılıkta ürün miktarına bağlı olmaksızın, üretim giderlerine katılmayan toprak sahibine götürü bir kira bedeli ödenmesine dayalı bir uygulama vardır.

Ortakçılık, Türkiye'de mevcut toprak insan ilişkilerinin meydana çıkardığı yaygın bir işletmedir. Topraklarını işleyecek nakit ve fizik bakımından üretim araçları elde edemeyen toprak sahipleri ile fazla toprağı olan ama tarımı cazip bulmayan veya başka alanlarda (kentlerde) çalışan işletme sahipleri arazilerini küçük parçalara bölerek topraksız ya da az topraklı kişilere işletmektedirler.[103]

Ortaklık, mülk emek ortaklığı şeklinde gerçekleşir. Ancak tohumun mal mülk sahibi veya emek ortağına ait olması durumlarında oranlar değişmektedir. Ürünü kaldırdıktan sonra, toprak sahibi ile ortakçı(yarıcı, maraba vb.) arasında önceden belirlenmiş, bir oranda ve ayni olarak paylaşılmasını öngören bir işletme biçimi yaygındır.

---

[103] Murat Karayalçın, Türkiye'de Tarım İşçisi, Çalışma Koşulları ve Ücretler, Tarımsal İşgücü ve Sorunları Semineri, MPM, Yayınları, s.133

Çeşitli teknolojik ve ekonomik değişkenler, toprak sahipleri ile işletmecilerin, ortakçı ve kiracılık arasındaki seçeneklerin belirlenmesinde etkili olmaktadır. Girdi piyasasında belirsizlikler ve aksaklıklar ve kiralayanın üretim giderlerinin tümünün karşılama gibi kiracılık seçeneği yerine ortakçılık tercih edilebilmektedir. Piyasa ilişkilerinin çok gelişmiş olduğu tarım yapılarında, özellikle kira şartlarının her yıl yenilenmemesi durumlarında Türkiye gibi enflasyonun yüksek olduğu yerlerde, toprak sahibinin kira bedelini ürüne dayalı olarak alması ekonomik olarak bölüşümde dengeyi koruması bakımından önemlidir.

Türkiye'de ortakçılık Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri başta olmak üzere bazı bölgelerde farklı adlara ve farklı kapsamlara dönüşerek tarım işçiliği özelliğine yaklaşmaktadır.[104]

Az gelişmiş ekonomilerin bugünkü tarım yapıları içinde, ülkeden ülkeye büyük farklar olmakla birlikte ortakçılık ve kiracılık terimleri ile ifade edilen işletme biçimlerinin oldukça yaygın olduğu söylenebilir.[105]

Ortakçı -kiracı -mülk sahibi ilişkileri bölüşümü mal üzerinden, yer paylaşımı üzerinden yapılabilmektedir.[106] Ortakçı ve kiracıların tarım işçisine göre maddi olanakları daha iyidir. Ancak tarım altyapı girdilerinin pahalıyla mal olması ve sonunda elde edilen ürünün değerinin düşük olması ortakçı ve kiracı kesimde önemli sorunlara ve gelir dağılımı bozukluklarına neden olmaktadır.

III.2.2.3.3.Örgütlenme

Köy örgütlenmeleri resmi ve idari (muhtar, ihtiyar heyeti), merkezi kurumların yerel teşkilatları kurumları ile birlikler, kooperatifler, dernekler olarak genelleştirilebilir.

Tarımın önemli sorunlarından biri küçük üreticilerin emek ve ürünlerini değerlendirmelerinde yaşanan sorunlardır. Özellikle aracı ve tefeciler gelirsiz ve

---

[104] Türkdoğan, Türkiye'de Köy Sosyolojisinin Temel Sorunları, Atatürk Üniversitesi Basımevi, Erzurum, 1970, s.81

[105] Örneğin, Güney Doğu Asya'da kiralanmış ve ortakçılık olarak verilmiş işletmeler ekilen alanların % 40- 60 arasındadır. Türkiye'de ise 1963 ve 1970 tarım sayımı sonuçları kiralanan ve ortakçılığa verilen arazileri, toplam ekilen alanın % 14.7'si olarak göstermektedir. Buna karşılık 1973 yılında yapılan bir araştırmada aynı oran % 26.4'e kadar çıkabilmektedir. Boratav, Tarımsal Yapılar ve kapitalizm, Birikim Yay., İstanbul, 1981, s.24-25

[106] Karayalçın, Türkiye'de Tarım ..., s.136

ihtiyaçlarını zamanında karşılama imkanı olmayan köylülere borç verme vb. yollarla onların emek ve ürünlerini ele geçirebilmektedirler.

Tarımda örgütlenmeyi engelleyen temel neden tarımsal alanın temel hizmetlerden yoksun olmasıdır. Özellikle zaman içi gelir dağılımı düzensiz olan, geliri düşük aileler kendi kişisel sorunlarına eğilme fırsatı bile bulamamaktadırlar. Bilgilenme, kredi, modern alet ve ürün girdi sorunu köylülerin örgütlenmelerini engellemektedir.

Mevcut örgütlenmelerin tek örgütlenme tipi, örgütlenme rekabeti olmaması, örgütlenmelerin statülerinin yetersiz olması, hukuksal, ekonomik sorunlar nedeniyle çoğu kere olumsuz sonuçlanmaktadır. Bu gelişmeler halkın bu konudaki zaten kırılan çabalarını iyice geriye itmektedir.

Köylere ait sorunların başında üretim-pazarlama organizasyonunun kurulmamış olmasıdır.[107] Köylerin dağınık olması ve az olan nüfuslarının zamanla daha da azalması örgütlenmede sorun oluşturabilmektedir.

Türkiye'deki örgütlenme yapılarının da köye yönelik örgütlenmelerin gelişmemesinde önemli bir payı vardır. Temel altyapı imkanlarının yetersiz olması ve gelir düşüklüğü örgütlenmeyi gerçekleştirmede alt limiti oluşmasına engel olmaktadır. Ayrıca, mevsimlik çalışma dolayısıyla dengesiz gelir köylülerin örgütlenmelerine engel olmaktadır. Örgütlenme çalışmalarının sosyal ve ekonomik yönleri güçlü olmadığı için kurulan örgütler de zamanla dağılabilmektedir. Köylerin kendi içlerindeki gelensel yardımlaşmaya dayalı iç organizasyonları yeni örgütlenmelerin oluşması gereğini kısmen de olsa ertelemiştir.

III.2.2.3.4. Çalışma

Ücretli işgücü, aile işgücü, işveren ve sadece kendi hesabına çalışan, kamu görevlisi fertlerinin oluşturduğu kesim köyde çalışanları oluşturur.[108]

Köyde genel olarak herkesin yaptığı işler ve özel eğitim (ustalık) isteyen işler olarak iki alanda iş yapılırdı. Yapılan işler; karşılıklı yardımlaşma, karşılıklı mal takası veya ücretin bir ürün bedeli ödendiği şekillerinden biri ile gerçekleştirilirdi.

---

[107] Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.25
[108] Yüksel Keskiner, Tarımda İstihdam Sorunları, Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM, s.176

Özellikle ustalık isteyen işlerde ücret ya bir ürün bedeli olarak ödenir ya da ustanın sıradan işleri yapılırdı. Örneğin çalışma karşılığında, tarım ürünü, hayvan olarak ödenebildiği gibi ustanın sıradan yapması gereken işler sanat sahibinin çalışmasının iki katı kadar bir çalışma ile de ödenebilirdi.

Geleneksel köy hayatında çalışma alanı mala dayalı bir işeyişle yapıldığı için ve enflasyon da olmadığı için köylülerin karşılıklı takas işlemleri veya ücretlerin karşılıkları herkesçe bilinebilen bir netlik gösteriyordu.

Türkiye'de planlı dönemin başından bu yana, sanayileşme ile birlikte tarımın ekonomide ve istihdamdaki yeri, önemli ölçüde azalırken; tarımda çalışanların sayısı mutlak olarak artmıştır. Ülke nüfusu gelişimi, köy nüfusu gelişimi dikkate alındığında artan nüfus oranı gelişiminde tarımsal gelirlerin artmaması, kırsal alan çalışmalarının olumsuz bir seviyede olduğunu göstermesi bakımından önem taşımaktadır.

Tarım kesiminde diğer kesimlere nazaran büyük bir oranda gelir düşüklüğü söz konusudur. Tarım kesiminde gerek çalışanların almış oldukları ücretler ve gerekse milli gelirden fert başına düşen gelir, tarım kesimi dışındaki sektörlere göre oldukça düşüktür.[109]

Toplam işgücü sayısındaki artış oranları incelendiğinde 1960'lardan 1990'lara doğru %75'lerden %45'lere düştüğü gözlenir.[110]

1990'lı yıllarda Toplam istihdamın % 44.7'si hala tarım sektöründedir. Tarım sektöründe 1990 yılından 1995 yılına kadar yaşanan azalma, büyük oranda hizmet sektörüne kaymıştır. İstihdam edilen işgücünün yaklaşık 11.3 milyonu tarım, orman ve av işleri ile uğraşmaktadır. Devlet İstatistik Enstitüsü'nün 1995 Yıllığına göre, çalışanların, % 70.22'si kendi hesabına, % 22.64ü ücretli, % 5.37'si işveren ve %1.77'si diğerleri şeklinde çalışmaktadır. Bunun dışında küçük de olsa tarım dışı sektörler dediğimiz alanlarda çalışanlar bulunmaktadır.[111]

---

[109] 1969 yılında sosyal sigortalar kapsamına giren çalışanların ortalama olarak aldıkları ücret 32.13 liradır. Kamu kesiminde çalışan sigortalılarda bu ücret 34.25 lira, özel kesimde 30.71 lira olmaktadır. Tarım kesimindeki kamu işletmelerinde sigorta kapsamı dışında çalışanlarda ise ortalama ücret daimi işçiler için 23.42 lira, geçici işçiler için 20.70 lira olmaktadır. Bu ortalamalar Orman Bakanlığına bağlı işletmelerde çalışanların aldıkları ücrettir ki; diğer kamu kuruluşlarındaki tarım işletmelerindeki ücretler daha düşüktür.SSK, İstatistik Yıllığı, Ankara, 1970, S.4, s.34

[110] Kepenek, s.300

[111] İTO, Ekonomik Rapor, 1996-3, s.20

Ülke genelinde işsizlik, ekonomik daralma yılı olan 1994 yılına kadar, nispeten düşük düzeyde kalmıştır. 1991 verilerine göre kırsal alanda açık işsizlik, %3.9 iken, 1994 yılına ise bu oranı % 5 dolaylarına çıkmıştır.[112]

Kırsal alanda çalışan kadın ve erkek oranına bakıldığı zaman, erkekler daha çoktur. Ancak köyde kadınların çalışma oranı, kentlere göre oldukça yüksektir. Ekonomideki etkin nüfus içinde kadınların ortalama oranı % 37 iken, erkeklerin oranı %63'tür, İşgücüne katılan kadınların oranı 1955-1965 yılları arasına %95'lik bir oranla tarımda yoğunlaşırken, 1985 yıllına gelindiği zaman bu oran %86 düzeyine inmiştir. Kırsal alandan kente göç ile birlikte, kırsal alanda çalışan kadınların hemen hepsi niteliksiz işgücü durumuna gelmektedir. Bu duruma ülkede bulunan iş alanlarının sınırlılığı da eklenince, kente göç eden kadınların iş bulmaları zorlaşmaktadır. Böylece kırsal alanda aktif çalışan durumda olan kadınlar, kente göç ile birlikte bu durumdan çıkmaktadır.

Köy çalışma ortamı günümüzde yeni bir aşamaya gelmiştir. Köylerin önemli bir kısmında elektrik, yol ve su altyapı tamamlanma aşamasına gelmiştir. En azından konuyla ilgili teknolojik gelişmeler, önceki dönemlere göre, köy ulaşımını ve enerji problemini çözecek noktadadır.

Bu gelişmeler köylülerin oluşturulacak çalışma alanlarında, boş kaldıklarında çalışmalarına olanak veren yapılanma gereklidir. Böylece mevcut gelirlerine ek bir gelir elde etmeleri sağlanacaktır. Buradan elde edilecek kurumsal gelirlerle teknolojik yenilikler ve köylülerin altyapıları tamamlanacaktır.

III.2.2.3.5.İşçilik

Türkiye'de tarım kesiminde çalışanlar mülk sahibi ve onun üyeleri, kiracı ve ortakçılar ile ücretli tarım işçileri[113] ile bazı bölgelerde geleneksel feodal yapı içerisinde kalan sosyal oluşumların bireylerinden oluşmaktadır. Tarımda çalışan işgücünün çoğunu, aile içinde çalışan ücretsiz işgücü oluşturur. Ancak işletmeler büyüdükçe gereksinim duyulan işgücü açığı, dışarıdan tutulan mevsimlik ve sürekli ücretli tarım işçileri ile giderilmektedir.

---

[112] İTO, age, s.20

[113] Suat Aksoy, "Tarım Kesiminin Sosyal Güvenliği" Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri Semineri, MPM Yayın No:262, Ankara, 1982, s.72

1950 sonrası tarımda çalışanlar genel olarak; ücret karşılığı çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar, ücretsiz aile işçileri ya da bireyleri ve işveren durumunda olanlar şeklinde gruplandırılmıştır.[114]

Türkiye'de tarım işçileri diğer ülkelerde görüldüğü gibi özel bir sınıf oluşturmazlar. Bunların çoğunun küçük de olsa bir arazi varlıkları bulunmaktadır. Bu kişiler yalnızca yılın belli dönemlerinde iş ararlar. Bütün bunların sonucu olarak bu kesimlerde sosyal haklar yönünden de hemen hemen hiç gelişme gözlenmemiştir.[115]

Kırsal alanda önemli bir sorun da çocuk işçilerdir. Çocuk işçilerin büyük bir kısmı ailesinin yanında ücretsiz olarak çalışmaktadır. Türkiye'de köy çocukları üzerinde yapılan bir araştırmada, aile başkanlarının yaklaşık 1/4'nün, çocuklarının ücret karşılığı başka bir işte çalışmalarına izin verdiği ortaya çıkmıştır. Bu çocukların %10'luk bir bölümü de kentlerde çalışmaktadır. Başka bir araştırmada da, Çukurova'ya her yıl pamuk hasadı için göç eden 150.000 kişinin yaklaşık % 40'ının çocuklar olduğu saptanmıştır.[116]

Araştırmalar, Türkiye genelinde çocuk işgücünün en çok tarım kesiminde ve çoğunun da sosyal güvenceden yoksun bir şekilde kullanıldığını göstermektedir. Bir bakış açısıyla ülkenin geleceği çocuklar olduğuna göre, bunların daha fiziksel ve ruhsal gelişmelerini tamamlamadan, bünyelerine uygun olmayan işlerde çalıştırılması, çocukları olumsuz yönde etkileyecektir. Bu nedenle aydınlatıcı ve uyarıcı çalışmalar yanında, bu durumu önleyici tedbirlerin de alınması gerekir. Türkiye'de tarım işçilerinin iş sürelerinin düzenleyen her hangi bir yasa mevcut değildir.[117] Çalışma süreleri bölgeden bölgeye farklılık gösteren yöresel, gelenek ve göreneklerin tayin ettiği ilkelere göre düzenlenmektedir.

Bir diğer bakış açısıyla ise, belli bir limiti aşmayacak ve çocuk ruh ve beden gelişimlerine engel olmayacak yapısal bir gelişimden sonra; tarımda çalışma koşulları düzenlenir, kırsal sanayileştirilir, bilgi ve üretim teknolojileri tarım kesimine uygun geliştirilirse çocukların da bu sistem içinde devreye sokulması düşünülebilir.

---

[114] Tuğrul Ağar, "Tarım Kesiminin Sosyal Güvenliği", Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri Semineri, MPM Yayın No: 262, Ankara 1982, s.219.

[115] Gerek İş Yasası gerekse SSK 11.8.1977 tarihli ve 2100 sayılı yasanın değiştirilmesine kadar, tarım işçileri söz konusu yasanın kapsamı dışında tutulmuşlardır. İş Yasasındaki işçi tanımına tarımda çalışan işçiler de girdikleri halde bunlar bu yasanın kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu nedenle tarım işçilerinin işverenle yaptıkları sözleşmelere Borçlar Yasasının hizmet akdi ile ilgili hükümleri uygulanmıştır

[116] Mine Mangır ve Diğerleri, Çalışan Çocuklar, 3. İzmir İktisat Kongresi Sosyal Değişme ve Sosyal Gelişme Stratejileri, 4-7 Haziran 1992, DPT Yay. S.167

[117] Aksoy, Tarımda İş Hukuku, s.79

Hem bilgi olarak eğitilmiş, hem de yeni teknoloji ve sanayi yapılarına uyumları sağlanmış olur.

III.2.2.3.6.Ücret

Köy hayatını kapsayan çalışmaların ağırlığını tarım, ormancılık ve maden kesimi çalışmaları oluşturur. Bu kesimlerde merkezi ve yerel kamu görevlileri ve yarı özerk kuruluşların görevlilerinden oluşan kamu görevlileri, özel sektör çalışanları ve yerel ve başka köy, il ve bölgelerden gelen işçiler oluştururlar.

Kamu sektör çalışanları memur ve sözleşmeli personel statüler ile diğer alan çalışanlarına göre hem ücret hem de sosyal güvence imkanları bakımından avantajlı durumdadırlar. Ayrıca gelirleri düzenlidir. Bu olumlu gözüken durum köylüler tarafından etkili bir şekilde hissedilmiş ve köy klasik anlayışında memurluk önemli bir görev olarak kabul edilmiştir.

Kamu kesiminde çalışanların bir kısmının işçi ve bazılarının da sendikalı işçi olmaları da başta ücret yönü olmak üzere farklı açılardan köydeki diğer çalışanlara göre yüksek bir gelire ve imkanlara sahiptirler.

Kamu kesimi dışında kalan tarım işçilerinin ücretleri ise, her bölgeye göre değişiktir. Gündelik, aylık, mevsimlik veya götürü olabilir. 1974 yılından beri tarım kesiminde ücretler devlet tarafından belirlenmeye başlanmıştır. Bu tarihten sonra her yer için asgari ücret aynı hale getirilmişse de, mevsimlik tarım işçilerinin ücretleri, İl Çalışma Komisyonları tarafından saptanmaya devam edilmiştir.[118]

Ülkemizde asgari ücret uygulaması ilk kez 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Yasasının 32. maddesine paralel olarak yerel komisyonlarca yürütülmeye başlanmıştır. Daha sonra bu yetkinin Çalışma Bakanlığına verilmesi ile 1974 yılında bu bakanlık asgari ücreti bölgelere ve iş kollarına göre ayrı ayrı saptama yoluna gitmiştir. Tarım işçilerinin asgari ücretlerini saptama yetkisi ise, Tarım ve Orman ile köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı ve Türkiye Ziraat Odaları tarafından atanacak birer üye ile, tarım ve orman iş kollarında kurulu ve en çok üyeye sahip işçi sendikalarının seçeceği bir temsilciden oluşan karma bir komisyona verilmişti.[119]

Tarım kesiminde asgari ücretin saptanmasından daha önemli olan bunun uygulanmasıdır. Çünkü işverenler saptanan asgari ücreti, verilmesi gereken en

[118] Aksoy, Eraktan, Türkiye'de Toprak ..., s.16
[119] Kılıç, Planlı Dönemde .., s.30

yüksek ücret olarak algılamaktadırlar. Mevsimlik işçi ücretleri tamamen arz ve talep yasasına göre belirlenmekte olup, çok istikrarsızdır. İşgücü arzının yüksek olduğu zamanlarda ücretin çok daha düşük seviyelere inmesi olasıdır. Asgari ücret düşük tespit edildiği halde, kontrol edilememekte ve bazı işçiler bu ücretin daha altında çalışmak zorunda kalmaktadır.

Tarımda çalışanların sorunu ücretlerin alınmasında da sorunlarla karşılaşılmaktadır. Çoğu zaman devlete ait işlerde çalışan geçici işçiler dahi ücretlerini 3-4 ay sonra almaktadır Bunun yanında tarımda işçiye ücret olarak hububat, sebze, patates gibi yiyecek ve giyecek şeklinde ayni ödemenin de yapıldığı görülmektedir. Kırsal alanda az da olsa para ekonomisine geçişin tam gerçekleşmediği yerler görülmektedir.

Tarım işçilerinin diğer önemli sorunu çalışma sürelerinin fazla oluşudur. Köyde çalışanlar bugün gerek ücret gerekse sosyal güvence bakımından büyük sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadırlar. 1982 Anayasanın 55. maddesinde devletin çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alacağını belirtmektedir. Anayasanın bu maddesi tarımda çalışanların sorunlarının çözülmesinde kaynak niteliği taşımaktadır. Adaletli bir gelir dağılımı ve sosyal barışın sağlanması için, tarımda çalışanların sorununu çözecek düzenlemelerin bir an önce yapılması gereklidir.

III.2.3.KÖYÜN YERLEŞİM YAPISI

III.2.3.1.Yerleşme

Yerleşme, insanlığın yaşamı süresince bulundukları tüm alanları ve barınaklarını kapsar. Zaman ve mekan olarak yerleşme, çardak, mağara, çadır, kerpiç, taş, gibi yerleşik barınakları ve ileri teknoloji ile oluşturulan betonarme yapıları kapsadığı gibi insanların yaşadıkları kır ve kentsel alanları (mahalle, köy, kasaba; kent gibi) da kapsar.[1]

Toprağa sürekli yerleşme, insanlığın tarım aşamasında gerçekleşmiştir. Yerleşik ziraat köylerinin zamanla geçirdiği sosyal ve ekonomik evrimlerden sonra tarım toprakları üzerinde veya yakınında ilk yoğunluk merkezleri oluşmaya başlamıştır.[2] Kırsal yerleşmeler günümüzde de ekonomisi ağırlıklı tarıma dayalı alanlar olarak tanımlanmaktadır.[3]

Yerleşim yeri, toplumların gelişmesi üzerinde doğrudan etkilidir. Yerleşim alanlarının seçimi, o yerin ekonomik, sosyal sorunlarının çözümü açısından olumlu veya olumsuz etken olabilmektedir. Kırsal alanların bir kısmının gelişip kentsel alanlar olmalarında da yerleşim yerlerinin bu özellikleri temel faktör olarak işlev görür. Yerleşim yeri olarak kırsal yerleşmeler sosyal ve ekonomik yapı bakımından farklı nitelikler taşır. Dünyadaki yerleşim gelişimine bakıldığında, yerleşim birimlerinin kırdan kente doğru bir dönüşüm geçirdiği izlenebilir. Bu dönüşüm sanayi devriminden sonra 20. yüzyılda hız kazansa ve ağırlıklı bir şekilde belirginleşse de, on binlerce yıl gelişerek bu noktaya ulaşmıştır.

Köyün yerleşimi sosyal-ekonomik, doğal ve yönetim tarafından belirlenmiş olabilir. Örneğin, birebirine yakın mezralar, devlet tarafından köy sayılabilmekte veya belirlenen yasal özelliklere ulaşan yerleşim birimi bölünerek ayrı köyler yapılabilmektedir.[4]

---

[1] Cevat Geray, Türkiye'de Dağ ve Orman Köylerinin Yerleşme Sorunları, AÜSBF Dergisi, C.23, No:1, Mart 1968, s.276

[2] Saim Beygo, Türkiye'de Beşeri ..., (1968), s.6

[3] Cevat Geray, Türkiye'de Kırsal Yerleşme Düzeni ve Köy Kent Yaklaşımı, AÜSBF Dergisi, C.30, 1975, s.16

[4] İtler Turan, Kırsal Kalkınma Sürecinde Köyler, Köy Örgütleri ve Devlet, İ.Ü S.B.F. yay., İstanbul 1989, s.16; DİE tarafından yayınlanan 1945, 1960, 1976 yıllarında yapılmış Köyler İstatistiği, 1945 Anket Sonuçları (1948), Köyler İstatistiği 1960 Anket Sonuçları (1962), 1976 Köy Genel Bilgi Anketi, Köy Envanter Etütleri 1981, 1991 Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından yayınlanan 1961-1969 yılları

III.2.3.2.Köy Yerleşim Özellikleri

III.2.3.3.Türkiye'de Köylerin Ayırımı

Köyleri tanıma, gruplandırma ve köy çalışmalarında yararlanma bakımından köyler gruplandırılmıştır. Gruplandırma, coğrafi, gelişmişlik, yerleşim, konu gibi temel özellikleriyle gruplandırılabilmektedir.

III.2.3.3.1.Köylerin Coğrafi Bölgelere Göre Ayırımı

Türkiye'nin köyleri hakkında ayrıntılı bilgi edinebilmek için Bölgelerin özelliklerini incelemek gerekir. Coğrafi gruplandırmada, Türkiye'deki il ve bölgeler belirlemesi esas alınmıştır. Türkiye'deki köylerin özellikleri incelendiğinde bölgeler ölçeğinde ortak özellikler taşıdığı görülür. Buna göre;

a) Karadeniz bölgesi, yaz kış yağmur yağan bölgedir. Ormanları geniş yapraklıdır. Dağlık bölgedir. Her tarafta su vardır. Evler dağınıktır. Bunu sebebi, tarlanın başlında oturmadıkça verim alınamamasıdır. Çünkü gübrelenemez, birde korunamaz. Karışık ziraat yapılır. Tarlaya her çeşit yiyecek birlikte ekilir. Arazi az olduğu ve çapa ziraatı yapıldığı için teksifi ziraat vardır. Kendi kendine yeterli ekonomi olduğu için keçi, koyun, inek, tavuk beslenir. Arı bulundurulur. İpek yapmayı biliyorlar: Burada hayvanlar kışın ahırda beslenir. Yazın yaylaya götürülür. Herkes kendi toprağının sahibidir. Buralarda deve beslenemez. Kıyıda yaşayanlar balıkçılık yaparlar.

b) Ege bölgesi, yazın yağmur yağmaz, küçük sulama ziraatı yapılır. Üzüm, incir, zeytin, kiraz gibi meyvelerin yetişmesine elverişlidir. Hayvanlar kışında dışarıda geçinebilirler Yazın yukarılara çıkarlar, kışın aşağılara inerler. Ege köyleri genelde dağınık değildir. Hereksin kendi toprağı vardır. Burada deve de beslenir. Yüksek yerlerde arıcılık yapılır.

c) Marmara bölgesi, hem Karadeniz kıyısının yağmurlu olan özelliğini taşımakta hem de Ege denizinin sıcaklarını kendisinde barındırmaktadır. Köyleri Karadeniz köylerine daha çok benzerse de toplu olarak

---

arasında Köy Envanter Etütleri çalışmaları yapılmıştır. Bu ve benzeri çalışmalar farklı yöntem ve kapsamlarla gerçekleştirilen ve yayınlanan bu çalışmaların bulguları birbiriyle ilişkilendirildiğinde farklı rakamlar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle konu değerlendirmelerinde bu farklılıkların dikkate alınması gerekir: Çağlar, Köy ..., (1986), s.199.

yerleşmişlerdir. Hem Karadeniz hem de Ege'nin bütün özelliklerini toplamışlardır. Attıkları hemen hemen hiçbir şey yoktur. Trakya köyleri ise değişiklikler arz eder.

d) Akdeniz bölgesi Kışları ılık yağmur alan yerlerdir. Yazları yüksek yaylaları vardır. Karadeniz , Marmara ve Ege de dağ köyleri ile ova köyleri arasında fark olmadığı halde buralarda gerek iklim gerekse coğrafi sebeplerden dolayı, dağ köyleri ile sahil yerleşmeleri arasında farklar vardır. Dağ köyleri Karadeniz köylerine daha çok benzer. Oysa ova köyleri ise sulama tarımı ile geçinen hayvancılıktan çok tarımla geçinen köylerdir. Buralarda ova köylerine hakim büyük toprak sahipleri oluşmuştur. Anadolu'dan ve yüksek kısımdan gelen halk mevsim mevsim çalışır sonra tekrara köylerine dönerler.

e) Güney doğu Anadolu yazın sıcak bölgedir. Ama dağlıktır. Ovalar da ırmak kenarlarında değildir. Tarımcılıkla ve ağır ziraatla geçinmektedirler. Karadeniz'de olduğu gibi köylüler kendi başlarına tarım yapamamaktadırlar. Bu sebeple kendilerini destekleyen ağaların yönetiminde aşiretler halinde yaşarlar. Tarihi ekonomik yapıları sebebiyle aşiret reislerine siyasi sebeple de devlete bağlı olan bura köyleri ezilmiş durumdadırlar. Siyasi sebeplerle Cumhuriyet hükümetleri aşiret reislerine cephe almıştır. Halk bu devlet yöneticilerine cephe almıştır. Burada Türkiye'nin en çok yatırımı yapılmaktadır. Ancak halkın sosyal yapısıyla uyuşmadığı için buraya tam refah gelmemektedir.

f) Doğa Anadolu bölgesi kışları uzun ve soğuk geçer. Yazları kısadır ve meyvecilik yapmaya elverişli değildir. Bura halkı ancak tahıl ekebilir. Ama asıl geçinmesi hayvancılıktır. Yazın kestikleri otları kışın hayvanlara yedirerek hayatlarını sürdürürler. Çoban köyleridir.

III.2.3.3.2. Bölgesel Gelişme Düzeylerine Göre Köyler

Kırsal kesimle ilgili yapılan araştırmalarda[5], kırsal kesimin sosyal -ekonomik gelişmişliğine göre bütün tarım bölgeleri gelişmiş, orta gelişmiş ve az gelişmiş olmak üzere üç ana gruptan oluşan ayırım genel ölçü kabul edilmektedir. Köylerin sosyal ve ekonomik yapılanmasında önemli bir özelliğe sahip olan bu tarım bölgeleri ve kapsadıkları iller şu ayırımlarla yer almıştır:

[5] Tüm tarım bölgelerinin gelişmişlik seviyelerine göre gruplandırmalarında ağırlıklı olarak DİE ve DPT gruplandırmaları esas alınmıştır. DPT, Türk Köyünde ..., s.15

Gelişmişlik gruplandırmasında, temelde köylerin gelişmişlik seviyeleri esas alınarak mevcut coğrafi bölgeler ve sınıflamaya yetmediği durumlarda ek coğrafi bölge belirlemeleri yapılarak ayrıştırılmıştır(Tablo 29).

Tablo 29: Gelişmişliklerine Göre Bölgeler

ANA BÖLGELER	ALT BÖLGELER	İLLER
Gelişmiş Bölgeler	Ege	Aydın, Balıkesir, Burdur, Çanakkale, Denizli, İzmir, Isparta, Manisa, Muğla
	Marmara	Bursa, Edirne, İstanbul, Kırklareli, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ
Orta Gelişmiş	Orta Kuzey Anadolu	Ankara, Bilecik, Bolu, Çankırı, Çorum, Kayseri, Kırşehir, Kütahya, Nevşehir, Uşak, Yozgat
	Akdeniz	Adana, Antalya, Gaziantep, Hatay, İçel, Maraş
	Karadeniz	Giresun, Gümüşhane, Kastamonu, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Trabzon, Zonguldak
Az Gelişmiş	Orta G.D. Anadolu	Afyon, Kayseri, Konya, Niğde
	Doğu Kuzey Anadolu	Ağrı, Artvin, Erzincan, Erzurum, Kars
	Doğu Güney Anadolu	Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Muş, Mardin, Siirt, Urfa, Van
	Orta Doğu	Adıyaman, Amasya, Elazığ, Malatya, (Orta Anadolu'nun Doğu Kesimi- Sivas, Tokat, Tunceli)

Kaynak: DPT, Türk Köyünde ..., s.15

III.2.3.3.3.Toplu ve Dağınık

Köylerin yerleşim yoğunlukları ekonomik ve sosyal yaşamlarını etkilemektedir. Köylerin gruplandırmasında yerleşim yoğunlukları temelinde toplu veya dağınık yapı özellikleriyle kümelendirilmiştir. Bunun dışında her iki tip özelliği gösteren köylerin varlığından da söz edilebilir.[6] Ayrıca teorik olarak varlığı kabul edilen ve uygulamada da örneklerine rastlanan dört yol ağzı topluluğu, hat köyü ve yuvarlak köy tipleri bölge sosyolojisi açısından farklı yerleşme tiplerinin ana örnekleridir.[7] Türkiye'de Hat köyü ve yuvarlak köy tipleri az bulunan köy tiplerindendir. Kars ve Bursa'nı bazı yörelerinde Hat (yol) köyü örneklerine rastlanır.[8]

Ülkemiz kırsal yerleşmelerinin en önemli iki özelliği dağınıklık ve sayısal çokluğudur. Dağınık yerleşim biçiminde, yerleşim yeri ve geçimlerini sağladıkları ekonomik faaliyet aynı yerdedir. Toplu yerleşimlerde ise ekonomik faaliyetin yapıldığı alan ile yerleşim yeri birbirinden ayrıdır.[9] Dağınık veya yaygın olma iki biçimde görülmektedir. Köylerin bir kısmı, ev kümelerinden oluşmakta, küme içindeki evler birbirine yakın, kümeler ise birbirinden uzak bulunmaktadır. Bir kısım köylerde ise, her ev arasındaki mesafe uzun olabilmektedir.[10]

Kırsal alanda yerleşme dokusunu farklı yapılar etkiler.[11] Köylerin bir kısmı yaşama elverişliliği iyi olan yerlerde kurulamamıştır. Bu yapıda olan köylerin yaşama daha elverişli yerlere taşınması ya da iyileştirilmesi gerekir. Fakat, bu büyük miktarlarda parasal harcamayı da beraberinde getirdiği için, devletin çeşitli biçimlerde katkısı şart olmaktadır. Doğal afete uğrayan ve uğrama tehlikesi olan, yerinde kalkındırma olanağı olmayan, baraj suları altında kalacak olan ve çeşitli nedenlerle yurt dışından gelen göçmenler ile göçebelerin yerleştirilmesi konularında devlet doğrudan görev almaktadır.

---

[6] Toplu ve Dağınık, Balamir, Kırsal Türkiye'de ..., s.123-124

[7] Kurtkan, a.g.e., s.47; Çağlar, Köy ..., (1986), s.199.

[8] Türkdoğan, Türkiye'de Köy Sosyolojisinin Temel Sorunları, Atatürk Üniversitesi Yay., Erzurum, (1970), s.73

[9] C.O. Tütengil, 100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, Gerçek yay.,1975, s.15

[10] İtler Turan, Kırsal Kalkınma Sürecinde Köyler, Köy Örgütleri ve Devlet, İ.Ü S.B.F. yay., İstanbul 1989, s.16

[11] Coğrafi yapı, bitki örtüsü, iklim durumu, yerleşim yerinin darlığı, güvenlik, göçler, siyasi gruplaşmalar, tarım arazisi, pazar, turizm, tabii afetler, kamulaştırmalar, ulaşım şebekelerinin yapısı, sanayi tesisleri, barajlar, tarihi değerler, arazi bünyesi, harpler, depremler gibi gelişmeler etkiler. Bkz:F. Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, 1993, s.12-14 ; DPT, 5. Beş Yıllık Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyon Raporu, Kırsal Kalkınma (5.BYKP KKÖİKR), Ankara, 1984, s.21-23

Köylerin dağınık veya toplu olmaları devlet tarafından köylere götürülen hizmetlerin maliyet ve yapımını olumsuz etkilemektedir.[12] Dağınık köylere götürülen hizmetler kalite ve hız bakımından toplu köylere göre geri kalmaktadır.[13]

1980'li yıllarda köylerin yaklaşık 1/3'ü (12.337) köy dağınık yerleşme özelliğine sahiptir. Toplu köy ise 28.818'dir. Türkiye nüfusunun 1980'li yıllarda 36.155 köy ve buna bağlı mahallelerde toplam 88.553 küçük ve dağınık yerleşme birimi bulunmaktadır.[14]

DPT, bu dağınıklığın alanda gösterdiği durumu tespit için 1982'de köy seviyesinin altına inen yerlerle ilgili bir sayım ve tespit yapmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Planlama Başkanlığı'nca 1982 yılında yapılan ve kalkınmada öncelikli 18 İl'in değerlendirilmesi tamamlanan "Mezralar Araştırması" sonuçlarına göre 19 İl'de 10.096 köyden 18 İl'de dağınıklık özelliği gösteren 3.844 köy, bu köylere bağlı 9.028 mahalle, kom, oba, divan, mezra ..vb. adlarla anılan yerleşme birimi vardır.[15]

Dağınıklık özelliği gösteren ve mahalline göre çeşitli adlarla anılan 9.028 köy bağlısı yerleşmelerde, 135,198 hanede 993.423 nüfus yaşamaktadır. Ortalama köy bağlısı yerleşme sayısı 2.35, ortalama hane sayısı 35, ortalama nüfus 259'dur. Köye bağlı bir (mahalle, kom, oba, divan, mezra vb. adlarla anılan) yerleşme biriminde ise ortalama 15 hane bulunmaktadır. Bu yerleşmelerde yaşayan ortalama nüfus ise 111'dir. Köybağlısı yerleşmelerde ortalama nüfus 7 (7.35)dir.[16]

---

[12] Tütengil, a.g.e., s.48

[13] İkinci Planda 65300 olarak tespit edilen kırsal yerleşim sayısı Köyişleri Bakanlığınca yapılan çalışmalara göre 70400, İçişleri Bakanlığının 1969 yılı sonundaki kayıtlarına göre 74000 olarak tespit edilmiştir. İdari dağılıma göre 35640 olan muhtarlık sayısı dikkate alındığında köylerin %34,62'sının dağınık bir yapıda olduğu belirlenmiştir. Bkz:Üçüncü BYKP, s.857

[14] DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (1984),s.19

[15] DPT, Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler İçin Yaklaşım Teklifi (Rapor), DPT,SPD, Mart 1983, s.1

[16] DPT, Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler İçin Yaklaşim Teklifi (Rapor), DPT,SPD, Mart 1983, s.2

Tablo 30: Toplu ve Dağınık Köylerin Bölgelere Göre Dağılımı

Bölgeler	Toplam Köy Sayısı	Toplu Köy		Dağınık Köy Sayı	Dağınık Köye Bağlı Ünite Sayısı	Dağınıklık Karakteristiği
		Sayı	%			
Marmara	2583	2255	87	328	858	2,6
Karadeniz	5597	1801	32	3796	13387	3,5
Ege	4840	3819	78	1021	2368	2,3
Orta Kuzey Anadolu	5647	4412	78	1235	2508	2,0
Orta Güney Anadolu	2477	2170	87	307	683	2,2
Orta Doğu Anadolu	4228	2660	62	1568	4145	2,6
Kuzey Doğu Anadolu	3256	2428	74	828	2095	2,5
Güney Doğu Anadolu	4167	2287	54	1880	5148	2,5
Akdeniz	3360	1936	59	1374	3448	2,6
Genel Toplam	36155	23818	65	12337	34740	2,8

Kaynak: Toprak ve İskan Genel Müdürlüğü; DPT, V.Beş Yıllık KP, ÖİKR, KK, Ankara, 1984, s.21

Tabloda 30'de de görüleceği üzere dağınıklık karakteristiği Orta Kuzey Anadolu Bölgesinde çök düşük, Karadeniz Bölgesinin dağlık olması nedeniyle de en yüksek değere ulaşmaktadır. Dağınıklık karakteristiğinin yüksek olması köy hizmetlerinin yapılmasında önemli bir engeldir. Bu durum Karadeniz bölgesinde olduğu gibi arazi yapısının dağlık olması engeliyle birleşince hizmetlerin yapımı daha da gecikmektedir (Tablo 30).

Dağınık köylerin oluşturduğu sakıncaları önlemek için farklı çözüm yollarlı önerilmiştir. Köylerin birleştirilmesi, köylerin bazı merkezler çevresinde gruplandırılması, köylerin başka yerlere taşınması, köy nüfus ölçeğini 3000'e yükseltmek 1970'lerde önerilen çözümlerden bazılarıdır.[17]

Dağınık köy tiplerinden daha farklı olarak göçebeler tarımsal faaliyetlerin yalnızca küçük baş hayvancılığı ile uğraşan, hayvanlarına daha iyi otlaklar bulabilmek için, mevsim ve bitki örtüsü durumuna göre yaylalardan steplere, steplerden yaylalara göçüp daima çadır hayatı yaşayan hareketli yerleşme özelliğine sahip köylüler de vardır. Yerleşik hayata sahip köy veya diğer yerleşik hayat yaşayan toplumlar için

[17] Fehmi Yavuz, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma, 1966 Ankara, s.47-81, 120-124

geliştirilen kalkınma çabaları dışında, göçebe hayata ilişkin ayrı bir politikanın oluşturulması zorunludur.

1980'li yıllara gelindiğinde kırsal alandaki yerleşmelerden sadece 1267 köyün birinci derecedeki bazı hizmet ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikte olduğu belirlenmiştir. Bu yerleşmelerden 503 tanesi, diğer kırsal alan yerleşmelerinin hem ticari merkez fonksiyonunu yerine getirmekte hem de hizmet sunma fonksiyonunu görmektedir. 584 merkez diğer yerleşmelere sadece kamu hizmetlerini sunma fonksiyonunu görmekte 258 tanesi ise sadece diğer merkezlerin ticari merkezi olma özelliğini göstermektedir [18]

1990 yılına gelindiğinde kırsal alanda 79.000 civarında yerleşme birimi bulunmaktadır, bu yerleşmelerin 35.023'ü köy tüzel kişiliğine sahip olup, 44 bin civarındaki yerleşmelerde köy altı yerleşme birimi olarak tanımlanan mezra, kom, oba, mahalle, gibi birimlerdir.[19]

Merkezi idare ülkedeki tüm kırsal yerleşmelere; yol, su, elektrik, okul gibi temel ait yapı hizmetlerini götürmeyi amaçlamıştır. Bu doğrultuda da ülke kırsal alanında önemli gelişmeler olmuştur. Tüm bu hizmetler kırsal alanda refahın yayılmasında yeterli olamamaktadır. Kırsal alanda yerleşim yerlerindeki dağınıklık toplulukların ülke ekonomik sosyal ve kültürel politikaları ile bütünleşmesini geciktirdiği gibi alt kültür gruplarının birbirleri ile iletişim kurmalarını da engellemektedir.

Merkezi idare ülkedeki tüm kırsal yerleşmelere yol, su, elektrik, okul gibi temel ait yapı hizmetlerini götürmeyi amaçlamış ve bu doğrultuda da ülke kırsal alanında önemli gelişmeler olmuştur. Tüm bu hizmetler kırsal alanda refahın yayılmasında yeterli olamamaktadır. Kırsal alanda yerleşim yerlerindeki dağınıklık toplulukların ülke ekonomik sosyal ve kültürel politikaları ile bütünleşmesini geciktirdiği gibi alt kültür gruplarının birbirleri ile iletişim kurmalarını da engellemektedir.

[18] Türkiye'de Yerleşme Merkezleri Kademelenmesi Ülke Yerleşmeler Sistemi, DPT, 1982, Ankara; Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Kasım 1993, s.15
[19] Doğanay, Kırsal Kalkınma, (1993), s.22

III.2.3.3.4.Ova ve Dağ Köyleri

Türkiye'de köylerin fiziki yapısına göre yerleşim konumları, köylerin iç yaşamında etkili olduğu gibi sunulan hizmetler bakımından da önem taşır. Buna göre köyleri, ovada, vadide, etekte, sırtta, yamaçta olmaları bakımından da ayrıştırmak mümkündür.

Bu ayrımda, ova ve dağ köyleri farklı özellikler göstermesi bakımından diğerlerine göre önem taşımaktadır. İki gruba indirgenen ve coğrafyanın çeşitli öğelerini bir arada yansıtan bu iki köy grubu, ulaştırma, haberleşme olanakları bakımından da ayrılık gösterir. Ova ve dağ köyleri arasında genel nitelikler açısından incelendiğinde şu ayrımlar belirlenebilir:[20]

-Ova köylerinin açık toplumlar olmasına karşılık, dağ köylerinin kapalı toplumlardır.

-Ova köylerinde yenilikçi tutumla ağır bastığı halde dağ köylerinde gelenekçi tutumlar egemendir.

-Ova köylerinde piyasa için üretim esas olurken, dağ köylerinde geçimlik üretim ağır basar.

- Sosyal değişme süreci ova ve dağ köylerinde farklılık gösterir.

Tablo 31: Konumlarına Göre Köyler (1945,1960)

Köylerin Konumları	1945		1960		% Değişme
Köylerin Konumları	Sayı	%	Sayı	%	Değişme
Ovada	6468	18,9	6623	18,7	-0,2
Vadide	2841	8,3	3788	10,7	+2,4
Etekte	9752	28,6	8289	23,4	-5,2
Sırtta	5442	15,9	5603	15,8	-0,1
Yamaçta	8244	24,2	10284	29,1	+4,9
Karışık	1316	3,9	795	2,2	-1,7
Toplam	34063	100,0	35382	100,0	

DİE, 1945 Köyler İstatistiği, 1945 Anket sonuçları, Ankara 1948; Köyler İstatistiği, 1960 Anket Sonuçları, Ankara 1963

[20] Tütengil, a.g.e., s.48; B. S. Boran, Toplumsal Yapı Araştırmaları, İki Köy Çeşidinin Mukayeseli Tetkiki, Ankara 1945, s.249

DİE'nin 1945 ve 1960 tarihli iki "Köyler İstatistiği"nde, ülkemizdeki köylerin kuruluş yerleri ve ormanlara göre konumları yönünden sayısal dağılımı değerlendirildiğinde, etekteki köylerde 1945 döneminden 1960 dönemine kadar %5,2'lik bir azalma gözlenirken, Vadilerde %2,4, Yamaçlarda %4,9'luk bir artış gözlenmektedir. (Tablo 31)

Zaman içerisinde tanımlamalardaki değişim ve seçeneklerin farklılaşması ile köy gruplarının yerleşme özelliklerine göre sayıları da değişiklik göstermiştir. DİE'nin 1991 yılında gerçekleştirdiği "Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi"nde, tüm köyler ile nüfusu 5000'den daha az olan ilçe merkezlerini kapsayan "yerleşme yeri" tanımına göre Türkiye'deki kırsal yerleşmelerin %34'ü ovalarda, %22's, dağlarda, %26'sı kıyılarda ve %41.2'si de yamaçlarda bulunmaktadır. Köy arazilerinin eğimlilik durumu değerlendirildiğinde %18'i düz (%0-2), %18'i hafif eğimli (%2-6), % 24'ü orta eğimli (%6-12), %22'si dik (%12-20), %12'si çok dik alanlarda olduğu belirtilmiştir(Tablo 31)[21]

III.2.3.3.5.Orman Köyleri

III.2.3.3.5.1. Orman Köyleri Tanımı:

Ormanlar tarihin ilk dönemlerinden bu yana yerleşim olarak önem taşımıştır. Günümüzde de köy yerleşmelerinin önemli bir kesimi orman köyleri veya orman bitişiği köyleri konumundadır. Orman köyleri gruplaması ortak sorunları ve dolayısıyla da ortak çözümleri içermesi bakımından önem taşımaktadır.

İnsanların yerleşik düzene geçmeleri sırasında korunma, barınma, beslenme gibi çeşitli özellikleri ormanların diğer alanlara göre önem kazanmasını sağlamıştır. Önceleri orman içlerini seçen insanlar sonraları orman bitişiğine yerleşmişlerdir.[22]

"Orman köyleri" ve "orman köylüleri" tanımlarının insanlığın ormanları yerleşme alanları oluşturmalarına değin uzanır. Günümüzde Türkiye'de kullanılan anlamıyla "orman köyleri" ve "orman köylüleri" tanımları 19. yüzyılın ikinci yarısının

[21] DİE, 1991 Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları, Ankara, 1992
[22] A. Adnan Akçay, Türkiye Tarımında Büyük Topraklı İşletmelerin Oluşum Süreci Üzerine Notlar, Türkiye'de Tarım Sorunu, 1987, s.61

başlarında yapılmıştır. Yapılan tanımlar Türkiye'de "orman köyleri" ve "orman köylüleri" sorununa devletin yaklaşım biçimini de gösterir. Türkiye'de "orman köyleri /köylüleri", hukuksal temelde tanımlanmakta ve kendi içinde ayrıştırılmaktadır. 1958 yılında Ziraat Vekaleti Orman Umum Müdürlüğünün 138 Sayılı Tamimi orman içi ve orman kenarı köy tanımlarına netlik kazandırmıştır.[23] Çok sonraları 1995 yılında yeniden düzenlenen Orman Köylüleri Kalkındırma Fonu Yönetmeliği (md.5) aynı tanımı yinelemiştir. Buna göre;

Orman içi köy: Mülki sınırlar içinde orman olması şartıyla evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız olarak devam eden arazileri dört yönden ormanla çevrili köyler;

Ormana bitişik köy: Mülki sınırlar içinde orman olması şartıyla evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız olarak devam eden arazileri herhangi bir yönde ormanlara bitişik olan köyler.

İkisini birlikte "orman köyü" başlığı altında toplayan Yönetmelik, "orman köylüsü"'nü de, aynı maddesinde "orman köyü nüfusuna kayıtlı olup, sürekli olarak bu köylerde oturan halk" olarak tanımlamaktadır.

6831 sayılı Orman Kanunu'nda da "mülki hudutları içinde verimli devlet ormanı" bulunan köyler (md.31), "mülki hudutlar içinde verimsiz devlet ormanı" bulunan köyler(md.32), "mülki hudutlar içinde devlet ormanı bulunan köyler" (md.34) ve çeşitli uygulamalarda ayrıcalıklı haklar tanınan "orman köyleri" olarak ayırım yapılmıştır.

Hukuksal tanımda "orman köyü / köylüsü" için belirleyici özellik yerseldir. Kültürel, toplumsal, ekonomik ölçüt veya hukuksal tanım değiştirildiğinde "orman köyü / köylüsü" sayıları da değişmektedir.[24]

Köylerin ormanla ilgisine göre dağılımı veya köylülerin yerleşme alanlarına göre ayrıştırılmasında orman köyleri /köylüleri önemli bir yer tutar.

---

[23] Akçay, Türkiye Tarımında ..., (1987), s.62
[24] Çağlar, Biz Gideriz Ormana ..., Ankara-2000, s.139-140

III.2.3.3.5.2. Orman Köylerinin Özellikleri

Köy muhtarlık sayıları 1945'te 34 063 iken 1960 yılında 35 640 olduğunu ve köy sayısında 258 adetlik bir çoğalma olduğu kaydedilmiştir(Tablo 33). 1960'ta yeni kurulan köylerin %15,9'u orman içinde kurulmuştur. Yen, kurulan orman köyleri ormanla bağlantısı olan illerde dağılmıştır. [25]

Öne sürülen bu eğilimleri 1945 ve 1960 köyler istatistikleri doğrulamaktadır(Tablo 32). Buradaki sayı artışlarının tümünü yeni köylerin kuruluşundan oluşmamış tanımlama farkından da kaynaklanmış olabilir.[26]

Tablo 32: Ormanla İlişkisine Göre Köyler (1945,1960)

Kuruluş Yerleri	1945 sayısı	yüzdesi	1960 sayısı	yüzdesi
Orman Dışı	27489	%80,7	19746	%55,8
Orman İçi	3042	%8,9	5093	%14,4
Orman Kenarı	3532	%10,4	7225	%20,4
Bilinmeyen	-	-	3318	%9,4
Toplam	34063	100,0	35382	100,0

Kaynak: Mustafa Konukcu, Ormanlar ve Ormancılığımız, DPT, Ankara, Eylül,2001, s.157

1970 sonrasında sayım ölçütlerindeki değişmeler köyler dağılımını etkilediği gibi orman köyleri dağılımını da etkilemiştir. Farklı verilerin değerlendirilmesi doğal olarak farklı sonuçları ortaya çıkarmıştır.[27] Tanımlamalardaki farklılık toplam orman

[25] Türkiye'de yeni köy gelişmesini inceleyen E.H. Jurkat 1955-1964 arasında 1 072 yeni köyün kurulduğunu saptamıştır. Yeni kurulan köylerin genellikle deniz kıyısında olduğu, yüzölçümlerinin %16'sından fazlasının ormanla kaplı olduğu belirlemiştir.Bkz: E.H. Jurkat, Yeni Köy Modeli, (Türkiye'de Kırsal Gelişmeyi Etkileyen Faktörler ve Beklenen Gelişme), Ankara (1964), (çoğaltma), s. 6-7

[26] Tütengil, a.g.e., s.50

[27] ORKÖY Daire Başkanlığı, ORKÖY İstatistik Albümü (1970-1982), Ankara, 1983, s.59

köylerinin sayısal değerini önemli ölçüde etkilemiştir(Tablo 32, Tablo 33, Tablo 34, Tablo 35)[28]

Tablo 33: Yıllara Göre Türkiye Nüfusunun Köyler ve Orman Köyleri (İçi, bitişiği) Nüfus Sayıları: Nüfus (000 Kişi) (1970-2000)

YIL	Türkiye Nüfusu	Toplam Köy Nüfusu	Orman İçi Köy Nüfusu	Orman Bitişiği Köy Nüfusu	Toplam Orman Köyü Nüfusu
1970	35605	21914	3449	4505	7954
1975	40348	23478	3571	5761	9332
1980	44737	25091	3851	6310	10161
1985	50664	23799	3850	6311	10161
1990	56473	16.142	3247	5575	8822
1997	62865	21983	2495	4555	7050
2000	65757	14151	2529	4850	7379

Kaynak: Mustafa Konukcu, Ormanlar ve Ormancılığımız, DPT, Ankara, Eylül,2001, s.157[29]

Orman bitişiği köylerde 1970 sonrasında başlayan, 1975 sonrasında yükselen ve 1980 ve 1985 yıllarında önemli ölçüde bir artış gözlenmektedir. Aynı dönemlerde orman içi köy nüfusunda zaman içinde bir azalma, orman bitişi köy nüfusunda dalgalı bir değişim gözlenmektedir. Bununla beraber toplam köy nüfusun göz önünde bulundurulduğunda orman içi köylerinde bin kadar azalma, ormana bitişik köylerde kısmen de olsa bir artış belirlenmiştir. Ayrıca orman köyleri toplam nüfusunda da artış gözlenmiştir(Tablo 33). Bu durum farklı ihtimallerle açıklanabilir.

[28] DİE tarafından yayınlanan 1945, 1960, 1976 yıllarında yapılmış Köyler İstatistiği, 1945 Anket Sonuçları (1948), Köyler İstatistiği 1960 Anket Sonuçları (1962), 1976 Köy Genel Bilgi Anketi, Köy Envanter Etütleri 1981, 1991 Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından yayınlanan 1961-1969 yılları arasında Köy Envanter Etütleri çalışmaları yapılmıştır. Bu ve benzeri çalışmalar farklı yöntem ve kapsamlarla gerçekleştirilen ve yayınlanan bu çalışmaların bulguları birbiriyle ilişkilendirildiğinde farklı rakamlar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle konu değerlendirmelerinde bu farklılıkların dikkate alınması gerekir. Bkz: Çağlar, Köy Köylülük ..., (1986), s.199

[29] Kaynakta 1990 yılı köy nüfusu 16.142.000 olarak, 2000 yılı köy nüfusu da 14.151.000 olarak belirtilmektedir. Değerlendirmelerde DİE ve DPT'nin diğer verileri 1990 yılı köy nüfusu 23.146, 2000 yılı köy nüfusu 14.151 olarak belirtilmiştir: Mustafa Konukcu, Ormanlar ve Ormancılığımız, DPT, Ankara, Eylül,2001, s.157

Orman köyü tanımlamalarındaki değişmelerle, zamanla orman içi köylerin zamanla terk edilmesi veya fazla göç vermesi ile açıklanabileceği gibi zamanla orman içi köylerin azalması (ormanların tahrip edilmesi vb. nedenler) ile ormana bitişik köyler konumuna gelmeleri ile de açıklanabilir

Orman içi köylerinde daha az bir artış olmasına karşın orman bitişiği köylerde toplam orman köylerine yakın bir oranda artışın olması orman içi köylerin zamanla orman bitişiği köye dönüştüğü izlenimini artırmaktadır.[30] Bununla beraber Türkiye'de orman oluşturulması ile bu denli orman içi köyü oluşturulmadığına göre tanımlamaların da bu sayının oluşumunda önemli katkısı olduğu gözden uzak tutulmamalıdır.

Ulaştırma kolaylıklarının artmasından sonra, kuruluş yeri olarak yol boyları önem kazanmıştır. Güvenlik endişesi ile kuytu yerlere çekilmiş yerlerin zamanla yer değiştirerek, yol boylarına doğru inmişlerdir. Bu durumda orman içi köylerin zamanla orman kenarı köyler konumuna gelmelerinde etkili olmuştur.[31]

Orman köylüsü / köyü sınırlarını belirleme farklı düzeylerde veya farklı ilişki seviyelerine göre yapılabilir.[32] Örneğin, 1981 yılında yapılan köy envanterinin bulgularına göre yalnızca 6509 köy "orman bitişiği" ve 5312 köy de "orman içi" sayılabilecek bir konumdadır.[33] Aynı dönemde Orman Bakanlığı'nın saptamalarına göre Türkiye'de orman içi ve bitişiğinde yerleşik köy sayısı 17 797'dir ve bu yerleşmelerde yaşayan 8.2 milyon kişi de "orman köylüsü"dür. DİE'nin 1991 yılında gerçekleştirdiği "Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi"nde Köy yerleşmelerinin yerleşmelerin %32.1'i ormanların içinde ve bitişiğinde; bunların da %36.5'i dağlarda ve %59.4'ü ise yamaçlarda kurulu olduğu açıklanmıştır.[34]

---

[30] Akçay, Türkiye Tarımında ..., (1987), s.61
[31] Tütengil, a.g.e., s.51
[32] ORKÖY Daire Başkanlığı, ORKÖY .. (1983), s.59
[33] Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Köy Envanter Etütleri 1981, Ankara 1985; ORKÖY Daire Başkanlığı, ORKÖY ..., (1983), s.59
[34] DİE, 1991 Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları, Ankara, 1992

Tablo 34: Ormanla İlişkileri Bakımından Köyler (1945-2000)

YIL	Toplam Köy	Orman İçi	Orman Bitişiği	Toplam. Orman
1945	35000	3042	3531	6573
1960	35000	5093	7225	12318
1970	35110	7456	8547	16003
1975	35228	7519	9507	17026
1980	35268	7519	10049	17568
1985	35151	7506	10058	17564
1990	35545	7406	11656	19062
1997	35133	7262	11426	18688
2000	34971	7328	12249	19577

Kaynak: Mustafa Konukcu, Ormanlar ve Ormancılığımız, DPT, Ankara, Eylül,2001, s.157

Orman içi ve bitişiğindeki köylerde hukuksal sorunların önemli bir kısmını ormanla ilişkiler konusu oluşturur. Sadece Balıkesir il Dursunbey ilçesinde yılda ortalama 1.000 dava orman köylü sorunu ile ilgilidir. Halkı orman ihtilaflarına düşüren nedenlerin başında o dönemde yürürlükte olan 1942 yılında 3116 sayılı kanuna dayanarak 12 numaralı Orman Tahdit Komisyonu'nun teşkili konusudur. Komisyon orman bölgesindeki arazileri sınırlarken büyüyen nüfusu göz önünde bulundurmamıştır.[35]

Orman köylülerine döne dönem kredi kullandırılmıştır. Ağırlıklı olarak kooperatifleşme ve yönetim aracılığı ile kullandırılmıştır.[36]

Orman köyleri il ve ilçe merkezlerinden oldukça uzakta sarp ve dağlık alanlarda dağınık yerleşme özelliklerine sahiptir.[37] dağınıklık, ekonomik ve sosyal yapı özellikleri bakımından diğer köylerden ayrılır.. Orman köylülerinin geçim kaynaklarının sınırlı olması, boş arazi azlığı ormanlık alanlarda nüfus istihdamının

[35] Türkdoğan, a.g.e., s.75
[36] Orman köylerine kullandırılan kredi konusunda geniş açıklama için bkz: DPT, Ormanlar ve Ormancılığımız, Eylül 2001, s.158
[37] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, (1984), s.47

zor olması, altyapının aşırı yetersizliği ve genelde önemli yerleşim merkezlerine çok uzak olması gibi sorunlar orman köylülerinin ekonomik ve sosyal sıkıntılara düşmelerine neden olmaktadır.[38]

Tarımsal işletmeler ve/veya köyler ve köylüler, dikey doğrultuda, denizden yüksekliğine göre de ölçek, teknoloji, pazarlama gibi çeşitli yönlerden farklılıklar göstermektedir. Türkiye'nin yeryüzü biçimi, iklim ve doğal bitki örtüsü özelliklerinin hem dikey ve hem de yatay olarak, kısa sayılabilecek uzaklıklar içinde son derece değişken olması ise hem topo - bio - klimatik koşulların belirleyiciliğini pekiştirmekte ve hem de yaşama biçimlerini, dahası üretim ilişkilerini çeşitlendirmektedir. Denizden yükseklik arttıkça, bitkisel üretim yerine ekonomik amaçlı hayvancılık etkili olmaktadır. Türkiye'de hayvancılığın ağırlıkla ve de yaygın olarak meralarda yürütülmesi; meralardaki mülkiyet düzeninin henüz kurumsallaşmış bir yapıya sahip olmaması hayvancılık yapan köylüler ve /veya devlet arasında çeşitli sorunlara neden olmaktadır.

Türkiye koşullarında denizden görece olarak daha yüksek yerlerde ve özel olarak da dağlarda yerleşik köylülerin işletme arazileri görece olarak küçük olmakta ve kuru tarım yapılabilmektedir. Dolayısıyla, daha az ücretli emek kullanmakta ve ürün pazarlama oranları; daha doğru bir söyleyişle, ilke olarak pazar için üretim yapan işletmelerin oranı daha düşük olmaktadır. Çoğunluğu dağlarda yerleşik olan "orman köyler" indeki yaşama biçimleri ise daha farklı özgünlükler taşımaktadır.[39]

Türkiye'de, 1990 yılı nüfus sayımına göre ormanların içinde veya kenarında 9.1 milyon orman köylüsü, 17.900 köy, kom, mezra, mahalle gibi yerleşim yerlerinde dağınık bir yerleşim dokusu görünümündedir. Ormandan yararlanarak yaşam sürdüren orman köylüsünün tarihi süreç içinde ormandan çok yoğun yararlanması bir çok orman içi köyünün zamanla orman kenarı köyü olma durumuna geçmesine neden olmuştur. Orman köyleri kentlerden uzak, sarp ve dağlık yörelerde kurulu olduklarından, yol, su, elektrik, okul, hastane gibi hizmetlerden çok düşük oranda yararlanabilmektedir.[40]

---

[38] Geray, Planlı Dönemde Köye ...,(1974), s.78
[39] Çağlar, , Biz Gideriz Ormana ..., (2000), s.134-135
[40] Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Kasım 1993, s.15

Köy envanteri etütlerine göre "birinci derecede gelir kaynağı" orman ürünleri olan köy sayısı yalnızca 569; "ikinci derecede gelir kaynağı" orman ürünleri olan köy sayısı 579'dur.[41] Türkiye genelinde köy halkının meşguliyetleri içinde ormancılık alanında çalışmaları yada ormandan gelir elde etme birinci meşguliyet olarak gözükmemektedir. İkinci meşguliyet oranlamasında ise %4,5 gibi düşük bir orandadır.[42] Tüm ormancılık çalışmalarında en iyimser tahminle orman köylüsü sayılan köylülerin ancak %19'unun orman işlerinde işlendirilebileceği saptanmıştır. Bu durum orman köylerinin temel geçim kaynağının bitkisel ve hayvansal üretim olduğunu gösterir.[43]

Tablo 35: 2000 Yılı Ormanla İlişkisi Bakımından Köyler

ORMAN KÖYÜ						ORMAN DIŞI KÖY		TOPLAM KÖY	
İÇİ KÖY		BİTİŞİK KÖY		TOPLAM					
ADET	NÜFUS	ADET	NÜFUS	ADET	NÜFUS	ADET	NÜFUS	ADET	NÜFUS
7.305	2.522.499	11.987	4.744.696	19.292	7.267.195	15.968	6.883.731	35.260	14.150.926

Kaynak: DPT, Ormanlar ve Ormancılığımız, Eylül 2001, s.157

1955- 2000 yılları orman köyleri ve köylüleri değerlendirmesinde genel olarak orman içi köylerin zamanla orman kenarı veya bitişiği köy durumuna gelmeleri orman köylerinin genel görünümünü verme yanında ormanların genel durumunu belirtmesi bakımından da önemlidir. 2000 yılında 1990 yılına göre orman köy ve köylü sayısındaki artış bunu göstermektedir(Tablo 34, Tablo 35).

"Orman köylülerinin" "devlet ormanı" sayılan alanlar ile orman işletme etkinlikleri üzerinde olumsuz etkilerinin giderilmesi için farklı önlemler düşünülmüştür. Yerinde kalkındırılamayan orman köylülerinin başka bir yere nakilleri bu konudaki projelerden biridir. Ancak ekonomik, yasal, arazi, toprağa bağlılık gibi

[41]TC Orman Bakanlığı Orman Köy İşleri Genel Müdürlüğü Brifing Dosyası, Ankara, 1996; Çağlar, Biz Gideriz Ormana ..., (2000), s.142
[42] DPT, Türk Köyünde ..., (1970), s.65
[43] Akçay, Türkiye Tarımında ..., (1987), s.65

yerleşmiş sorunlar nedeniyle yerinde kalkındırılamayan ve başka bir yere nakli yapılan köy sayısı çok azdır.[44]

1974 yılında çıkarılan ve yürürlükte bulunan Orman Köylüleri Kalkınma Fonu Yönetmeliğinin amaç maddesinde de dile getirilmiştir. "Ormanların korunması geliştirilmesi ve işletilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşılmasını sağlamak için, ormanların içinde ve bitişiğinde yaşayan halkın kalkınmalarına katkıda bulunmak suretiyle bunların ormanlar üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak..." Ancak, "orman köylülerinin" yaşama zorluklarının iyileştirilmesine yönelik duyarlılıklar, giderek, bu amaca yabancılaşmıştır.[45]

Örneğin, 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 13. maddesinin başlığı, Orman Köylülerinin Kalkındırılması'dır Kimi dönemlerde popülizmine dönüşebilecek boyutlar kazanmış olmasına karşın orman köylülerinin ormanların korunabilmesi için kalkındırılması amacı korunmaya çalışılmıştır.

III.2.3.3.5.3. Orman Köylüleri ile ilgili Hukuksal Düzenlemeler

Kurtuluş savaşı sırasında, 1920 yılında yapılan ilk yasal düzenlemelerden birisi de, köylere, hane başına 20 dönüm üzerinden hesaplanacak genişlikte orman verilmesini sağlayan Baltalık Kanunu olmuştur. Ulusal bağımsızlığın kazanılmasının hemen ardından; bu yasayı yürürlükten kaldıran ve köylülerin ormandan yararlanma biçimlerini yeniden düzenleyen "Devlet Ormanlarından Köylülerin İntifa Hakkı Kanunu" nun yürürlüğe konulması ile kavramın yerleşmesi sürecinde ilk somut adım olmuştur. Sonraki yıllarda çıkarılan yasalarda, örneğin 1937 yılında yürürlüğe konulan 3116 sayılı Orman yasası ile 1956 yılında çıkarılan ve birçok kez değiştirilmesine karşın günümüzde de yürürlükte bulunan 6831 sayılı orman yasalarından "orman köylüleri" kavramının, çeşitli yollarla pekiştirildiği gözlemlenmektedir.[46]

1956 yılında yürürlüğe konulan 6831sayılı Orman Kanunu'nda "Orman Köylülerinin Kalkındırılması" (md.13) ve orman köylüleri ile ilgili çeşitli maddelerin bulunması; 1961 ve 1982 Anayasalarının bu kesimlere ilişkin çeşitli yaptırımları

---

[44] Bu sayı 1980'lerin başına kadar 333 aile kadardır: DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, (1984), s.48-49
[45] Çağlar, Biz Gideriz Ormana ..., (2000), s.145
[46] Çağlar, a.g.e., .144

içermesi; 1973 yılında "Orman Köyü Kalkındırma Fonu'nun oluşturulması; 1983 yılında 2924 sayılı "Orman Köylülerinin Kalkındırılmasının Desteklenmesi Kanunu"nun çıkarılması ve Orman Bakanlığı'nın bünyesinde "Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü'nün (ORKÖY) örgütlenmesi; ilçeler düzeyinde "orman köyü kalkındırma kalkınma planları"nın hazırlanması ve bu doğrultuda çeşitli projelerin uygulanması; "orman köyü kalkındırma kooperatifleri" ile birliklerinin kurulması orman köyleri ve köylüleri ile ilgili ana gelişimler olarak belirlenebilir.

Yurdumuzda Tarım ev Orman Bakanlığının tespitlerine göre 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 13/B maddesi kapsamına girip yerinde kalkındırılması mümkün olmayan 3.192 köy bulunmaktadır. Bir köy ortalama 100 aile kabul edildiğinde 319.200 kişinin köylerinde çok sorunlu bir durumda kaldıkları ve farklı bir çözüm getirilemediği taktirde sorunlarının devam edeceği belirlenmiştir. Orman suçlarına ek olarak orman işletmelerinin açtığı davalar da düşünüldüğünde sosyal yapıda ormanla ilgili önemli bir huzursuzluk ortaya çıkmıştır.[47]

"Orman köylüleri" kavramına ilk olarak 1961 Anayasasında yer verilmiştir. 1961 Anayasası, "Ormanların içinde veya hemen yakınında oturan halkın kalkındırılması ve ormanı koruma bakımından ormanın gözetilmesinde ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini yapmasını sağlayıcı tedbirler ve gereken hallerde başka yere yerleştirilmesi kanunla düzenlenir" (md.131) hükmünü getirmiştir.

1982 Anayasasında daha da ileri gidilerek "Orman köylüsünün korunması" başlığı altında düzenlenen 170. maddesinde, "Orman içinde ve bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması Ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerin alınması 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi Bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması Orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen yerleştirilmesi için devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın yararlanmasına tahsisi kanunla düzenlenmesi Devletin, bu halkın işletme araç ve gereçleriyle diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırıcı tedbirler alması Orman içinde nakledilen

[47] DPT, 5. BYKP KKÖİKR, s.48

köyler halkına ait arazilerin Devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılması" yaptırımlarına yer verilmiştir.

6831 sayılı Orman Kanun, "orman köylüsü sayılanlara çeşitli ayrıcalıklı haklar sağlamaktadır. 6831 sayılı Orman Kanununun 2. Maddesi 1982 Anayasasının yürürlüğe girmesini izleyen yıl yeniden düzenlenerek orman dışı sınırlarına çıkarılabilecek yerler iki ayrı bentte tanımlanmıştır. Madde 1986 yılında değiştirilerek "...devlet eliyle ihya edilerek kısmen veya tamamen orman içi köyler halkının yerleştirilmesi veya bu amaçla değerlendirilmesi maksadıyla ..." orman sınırları dışına çıkarılabilecek yerler, "A" bendiyle sınırlandırılmıştır. Beşinci beş yıllık kalkınma planında bu yöndeki uygulamaların süratle ev mümkün olan en kısa sürede sonuçlandırılması planlanmıştır.[48]

1986 yılında, 6831 sayılı yasanın 2. Maddesinin değiştirilmesinden hemen sonra sınırlı düzeyde bir uygulama girişiminde bulunulmuş, ancak, yoğun ilgi ve tepkiler karşısında yine gündemden çıkarılmıştır. Yeniden gelebilmesi için de 1991 yılında, genel seçimler öncesinde, yasanın değiştirilmesinin gündeme gelmesi gerekmiştir. Ne var ki, bu değişiklik daha sonra Anayasa Mahkemesi tarafından, Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Fakat, yasada, 1995 yılında yeni bir değişiklik yapılarak uygulama hazırlıklarına geçilmiştir.

"Orman Köylüleri" ile doğrudan ilgili kurumsal düzenlemelerin başında Orman ve Köy İşleri Genel Müdürlüğü (ORKÖY) geliyor. ORKÖY' ün görevleri: "Ormanların korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesini gerçekleştirmek": orman içi ve bitişiğindeki köylülerin sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak maksadıyla kalkınma havzalarında etüt araştırma plan ve projeleri hazırlamak ve uygulamak; her türlü kredi ve yardım kaynaklarının bu hizmetlere yönetilmesini temin etmek ve diğer kuruluşlarla işbirliği yapmak.."olarak tanımlanmıştır.

Orman köylerinin altyapısal gereksinimlerini karşılamak Köy İşleri ve Kooperatifleri Bakanlığına bağlı Orman – Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü (ORKÖY) kurulmuştur.[49] ORKÖY ilk olarak Orman Bakanlığı düzeyindeki örgütlenmenin gündeme geldiği 1970'li yıllarda kurulmuştur. Ancak 12 Eylül sonrasında Orman

[48] Mustafa Konukcu, Ormanlar ve Ormancılığımız, DPT, Ankara, Eylül,2001, s.193
[49] Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı Yıllığı 1981, s.25

Bakanlığı lağvedilince ORKÖY de, önce, Tarım ve Orman Bakanlığı'na bağlı bir daire başkanlığına indirgenmiştir. 1982 başlarında "Daire başkanlığı" düzeyinde örgütlenmiştir.[50] 1984 yılında da tümüyle kapatılarak tüm donanımı, Tarım, Orman ve Köy işleri Bakanlığının ilgili birimlerine devredilmiştir. Ancak Orman Bakanlığı 1991 yılında yeniden kurulunca ORKÖY yeniden örgütlenmiştir.[51]

Öte yandan, "orman köyü kalkındırma kooperatifleri" ilk olarak, 6831 sayılı yasaya 1973 yılında çıkarılan 1744 sayılı yasayla bir madde eklenerek oluşturulan "Orman Köylüleri Kalkınma Fonu"nun yönetimi amacıyla, ilk olarak 1974 yılında yürürlüğe konulan yönetmelikle gündeme gelmiştir. En son 1995 yılına düzenlenen Yönetmeliğin 5. maddesinde "orman köylerinde oturan köylülerce, kendi aralarında 1163 sayılı Kanunu'na göre kurulmuş veya durumları bu Kanun hükümlerine intibak ettirilmiş çok amaçlı tarımsal kalkınma kooperatifi olarak tanımlanan "orman köyü kalkındırma kooperatifinin (ORKOP) birlikler düzeyinde de örgütlenebilmeleri de öngörülmüştür.

Orman Köyleri Kalkınma Fonu Yönetmeliğinde 1995 yılında yapılan değişiklikle "orman köylüsü" sayılan bireylere ve ORKOP' lara yönelik kredilendirmelerde faiz oranının %5 olarak eşitlenmesi; kesilecek ağaçların köy tüzel kişileri ile belediyelere dikili durumda satılması uygulaması ile birlikte değerlendirildiğinde, bu eğilim "orman köylüleri"nin kooperatiflerde örgütlendirmelerini özendirici yaklaşımların giderek gündemden çıkarılmakta olduğu biçiminde yorumlanabilir.[52]

Türkiye'de "orman" sayılan alanların içinde ve bitişiğinde 17 bin dolayında "köy" niteliğinde yerleşme vardır ve bu yerleşmelerde 10 milyon dolayında yurttaşımızın yaşadığı öne sürülmektedir. Orman köylülerinin içinde bulunduğu ekonomik koşullar son derece geridir. 1974 yılında yapılan ön araştırma sonuçlarına

---

[50] Çağlar, Köy Köylülük ... (1986), s.170

[51] ORKÖY, 1970'li yıllarda, "orman köylüleri"ne yönelik uygulamalarında, pek çok yönden önemli işlevler gören bir kuruluş olmuştur. Ancak, kapatıldığında, "orman köylüleri" ilgili kamuoyunda yeterince etkili bir karşı tepki gündeme gelmemiştir. ORKÖY; 1974-1984 döneminde 17 797 orman köyünü kapsayan 534 ilçede, "Orman Köylülerini Kalkındırma Planı"nı hazırlamıştır. Yeniden açıldıktan sonraki üç yıl içinde ise 630 köyü kapsayan 94 ilçede de planlama çalışmalarını tamamlamıştır. ORKÖY etkinliklerini büyük ölçüde, "Orman Köylüleri kalkınma Fonu" aracılığı ile sağladığı kaynaklarla gerçekleştirilmektedir. Bkz: Çağlar, Biz Gideriz Ormana ..., s.152

[52] Çağlar, a.g.e., s.155

göre Türkiye'de kalkındırılması mümkün olmayan 3.192 köy bulunmaktadır. Bu orman köyleri sayısının %20'sini oluşturmaktadır.[53]

Orman köylüsünün ve onun hayatının bir parçası olan küçükbaş hayvanlarının orman etrafında birer parazit olarak görülmesi yanlış bir yaklaşım olmuştur. Ülkenin her yerinde olduğu gibi ormanlık bölgelerde de bölgensin meselelerini üzerinde yaşayanlarla bir arada çözmek gerekir. Çevre, içinde yaşayan insanların / toplulukların refahını arttıracak şekilde düzenleme yapılmalıdır

III.2.3.3.5.4.Değerlendirme

Orman Köylülerinin bir kısmı aşağıda belirlenen temel sorunları vardır:

-Köylerin geçimlerini sağlayabilecekleri yeterli araziye sahip olmamaları,

-Ormanların gerekli şekilde verimli hale getirilememesi

-Orman Köylülerinin alternatif gelir kaynaklarına kavuşturulamaması

-Orman Köylülerinin boş zamanlarında ek gelir elde edebilecekleri bir ekonomik yapıya kavuşturulamaması

-Sorunları olan ve bulundukları yerde kalkınma imkanı elde edemeyen ve bu imkanın zor olduğu orman köylülerinin başka yerlere nakil işlemlerinin gerçekleştirilememesi

-Başta sağlık, eğitim, haberleşme, enerji olmak üzere temel sorunlarının çözülememesi

-Ova, maden, sahil vb. köylerin sahip olduğu büyük yerleşim birimlerinin imkanlarından yararlanamamaları,

-Ova köylerinde her metrekarenin köylüler lehinde değerlendirildiği yerler olmasına karşın orman köylerinin orman alanlarını devlet mülkiyetinde olması

-Orman köylülerini ormanı koruma konularında gerekli yapıya kavuşturamama gibi sorunlar

- Tapu ve kadastro işlemleri eksiktir. Köylüler nerelerinin kendilerine ait olduğunu ya tam bilmemektedirler yada sahip oldukları yerlerinin kesin mülkiyetleri hakkında tereddütler yaşamaları.

- Başta kadastro işlemleri tamamlanmayan yerlerle olmak üzere kamulaştırılan yerlerle ilgili yasal işlemlerin doğru yapılmaması.

- Nakil yapılan veya nakil yapılma aşamasında olan köylerle ilgili sorunları olması,

---

[53] DPT, 5.BYKP KK ÖİKR(1984), s.48-49

- Tabii güzellik, park olabilme özelliği olan köyler başta olmak üzere orman köyleri ile ilgili "ileride buraları kimlere tapulandırılacak" endişeleri olması
- Parka dönüştürülen veya dönüştürülmesi düşünülen yerlerle ilgili yerel halkın ekonomik ve sosyal sorunları çözülmeden düzenlemeler yapılmakta ve bu da köylüleri haklı şekilde endişelendirmesi

Öte yandan; "orman köylüsü" sayılan yurttaşlarımızın imkansızlıklar nedeniyle çevrelerindeki devlet ormanlarında hayvanlarını beslemek zorunda kalmaları; gereksinme duydukları tarım ve yerleşme yerlerini ısınma ve pişirme enerjisi elde etmek amacıyla yakacakları odunu yine çevrelerindeki devlet ormanlarından sağlama zorunda kalmaları, bir bakıma, siyasal iktidarların işine gelmiştir. Çünkü, önceleri maliyetsiz gözüken bu olanaklar ülke nüfusunun yaklaşık olarak beşte birinin kentlere yığılıp toplumsal çatışmalara yol açmasını, çeşitli istemlerle siyasal iktidarları baskı altında tutmalarını en azından geciktirmiştir.[54]

Son dönemde önceki dönemlerden daha etkili olarak su, yiyecek, gıda güvenliği, açık alan, erozyon, dağ sporu, yayla ve eko turizm, sağlık, mal ve can emniyeti, barınak, istihdam, kültür, ülke prestiji gibi bir çok alanda ormanlık bölgeler ön plana çıkmıştır. Ormanlar ayrıca, sürdürülebilir kalkınma programları çerçevesinde önceki dönemlerden farklı bir yapıda değerlendirilmektedir. Bu açıdan sistem görüşü, sürdürülebilirlik ve katılımcılık, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri vb. bütün kesimlerle işbirliği sağlanarak genel bir politika belirlenmelidir.[55]

1992 yılında gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansında benimsenen Gündem 21'in "Sürdürülebilir Tarım ve Kırsal Kalkınmanı Teşvik Edilmesi" başlığı ile verilen maddeleri arazi bozulmasını önlemeyi amaçlamıştır. Türkiye bu doğrultudaki çalışmalarına daha önce yasal zeminde başlamıştır[56].

Buna ek olarak, Türkiye'de son dönemde kırsal kalkınma ile birlikte sürdürülebilir kaynak yönetimi konularında Küresel Çevre Fonu (GEF) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, B.M. Çevre Programı ve Dünya Bankası desteğinde

---

[54] Çağlar, a.g.e., s.165
[55] Konukcu, Ormanlar ve Ormancılığımız, (2001), s.35-37
[56] MPM, Türkiye'de Toprak Koruma ...(1998), s.33

çalışmalar yapmaktadır.[57] . Projelerde ormanların orman köylüleri ile düşünülmemesi daha doğrusu köylü merkezli olmamsı (sosyal boyutun öne çıkmaması), projelerin yerel oma özelliğinin olmaması, köylerin sorunlarında gösterilmeyen ilginin aşırı fazlasının çevreye verilmesi köylülerin farklı düşünceler içine girmelerine ve tepkilerine yol açmaktadır.

Sürdürülebilir Kırsal Kalkınma hedefleri doğrultusunda kırsal varlıkların başında orman alanları gelmektedir.

III.2.3.3.6 Maden Köyleri

Maden köylerinin gelişimi diğer köylere göre çok farklı bir yapı sergiler. İmkan ve sorun maden köylerinde sürekli iç içedir. Madenlerin işletilmesi çoğu zaman ya büyük sermaye ya da devlet işletmeleri niteliğinde olduğundan köylülerin yararlanmaları sınırlı olmaktadır. Hatta bir çok kere çevreye zarar veren madenler köylülerin sadece mevcut yaşamlarını olumsuz etkilemekle kalmamakta nesiller boyu sürecek sorunlara yol açmaktadır.

Bununla beraber çevreye fazla zarar vermeyen madenlerin bulunduğu köyler ekonomik değerler bakımında orman ve dağ köylerine göre daha gelişmiş imkanlara sahiptir. Orman köylüleri ormandan yararlanma ve ormanlık alanlarda yaşama konusunda önemli sorunlarla yüz yüze olmalarına karşın maden köyleri maden yataklarından direkt veya dolaylı olarak yararlanabilmektedirler.

Maden köylerinin bir kısmı orman köylerine çok farklı ve tarım köylerine göre de farklı bir gelişim göstermiştir. Özellikle sosyal ev ekonomik açıdan orman köyleri çok aşırı göç veren köyler olmalarına karşın ve tarım ve hayvancılık köyleri çok göç vermelerine karşın maden köylerinin bir kısmı göç alan köyler konumundadır.Bu gelişme maden yataklarına yakın köylerde oluşmaktadır. Cumhuriyetten önce küçük bir ilçe olan ve kent merkezi köy görünümünde olan Zonguldak ve merkeze yakın köyleri nüfusu 50 yılda üç katına çıkmıştır. O dönemde Türkiye ortalaması km2'ye 46 kişi iken bölgede km2'ye 86 kişi düşmektedir. Zonguldak kırsal bölgesinde 1950 yılında nüfus 100 kabul edilirse, 1970 yılında 145 olmuştur. Aynı dönemler Türkiye geneli için 100 ölçeğe 139'dur.[58]

---

[57] Dünya Bankası, Küresel Çevre Fonu, Türkiye Biyolojik Çeşitlik ve Doğal Kaynak Yönetimi Projesi, (Çoğaltma) Haziran 2000, s.9

[58] Ülgen Oskay, Geçiş Dönemi Tipi Olarak Zonguldak Kömür Havzası Maden İşçisi, E.Ü.E.F. Yay. , İzmir, 1983, s.60

Türkiye'de kırsal ailelerin geçim sorunu maden köylerinde kısmen de olsa aşılmaya çalışılmıştır. Kırsal aileler tarımdan elde ettikleri geçim veya gelirlerine ek olarak yılın belirli bir süresinde maden ocaklarında çalışma imkanı bulabilmişlerdir.

Köylere yakın yerlerde maden ocağının bulunduğu köylerin genel köylere oranı %11,8'dir. Köy civarında maden ocağı bulunan köylerde yöre köylülerinin çalışma oranları %46,2'dir. Bu oran bütün köylere göre alındığında örnekleme giren köylerden %5,5'inde köylünün civarındaki bir madende çalıştığı belirtilmiştir.[59]

1980'li yıllarda maden ve kömür yatakları sınırlarında kalan 300'e yakın aile başka bir alana iskan edilmiştir.[60]

Maden köylerinin iki temel sorununun önemli olan çevre kirliliği sorunu sadece köylüleri değil çevre alanları ve tüm toplumu yakından ilgilendirmektedir. Bu açıdan maden köylerinin maden işleme ve çevreyi koruma standartları ulusal hatta uluslar arası boyutuyla ele alınmalıdır. Örneğin maden işlemeden kaynaklanması muhtemel sorunları gidermek için yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır. Düzenlemelerde köylerin sosyal ve ekonomik öncelikleri veya bu öncelikleri değerleri köylülere verilmelidir. Dünya standardında oluşacak olan rantın belli çevrelere aktarılması köylülerin tümden sayılmaması anlamındadır.

Maden köylerine yönelik kamu ve sivil yaklaşımları ölçüleri belirgin olmayan ortamlarda tartışılmaktadır. Maden köylerinin gelişimi konusunda sosyal ve ekonomik politikalardaki belirsizlik köylüler arasında da ikileme neden olmaktadır. Sorunların uzun süre çözülmemesi, köylülerin ekonomik sıkıntıları, çevre sorunları köylülerin kendi aralarında farklı tutum geliştirmelerine neden olmaktadır. Hatta köylüler arasındaki fikir ayrılıkları tartışmalara ve köy içi bölünmelere neden olmaktadır.Son dönemde Bergama'da siyanürle altın çıkarma girişimine karşı gerekli incelemelerin ve hukuki gelişimlerin zamanında ve güvenilir biçimde yapılmaması Bergama köylüleri arasında sorunlara neden olmaktadır.[61]

---

[59] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ...(1970), s.56
[60] DPT, 5. BYKP ÖİKR, s.50
[61] Yeni Asır, 22 Aralık, 2002, s.12

Bu konuda yapılacak düzenlemelerde ilki maden köyleri gelişim projelerinin hazırlamasıdır. Bu projede köyleri etkileme ihtimali bulunan maden işletmelerinin oluşturacağı sorunların giderilmesi için fon veya vakıf statüleri geliştirilmelidir. Köylülerin mağdur olmamaları için bu vakıflar yeni teknoloji geliştirme ve mevcut işletmelerde köylülerin sorunlarını giderme fonksiyonunu temel almalıdırlar.

III.2.3.3.7.Kıyı Köyleri

Kıyı köyleri imkan çeşitliliği yönünden diğer köylere göre avantajlı köylerdir. Ekonomik ve sosyal altyapı imkanları, iş imkanları bakımından diğer köylere göre daha gelişmiş özelliklere sahiptirler.

Kıyı köylerinin bir kısmı kıyı kentleri çevresinde yapılaşmışlardır. Kıyı kentlerin aşırı göç alması kıyıların aşırı yapılaşması sorununa neden olmuştur.[62] Bu sorun kıyı köylerini direkt olarak etkilemiştir. Mevcut imar planlarında imar gelişim alanlarının belirli olmamsı ya da yetersiz planlama kıyı köylerinin başta sosyal yapıları olmak üzere ekonomik ve genel yapılarını etkilemiştir.

Aşırı ve plansız kentleşmenin neden olduğu çevre kirliliği kıyı köylerini çok olumsuz etkilemiştir.

Kıyı köylerinin çoğu tapulama ve imar işlemleri yapılmadan kentleri aşırı nüfus baskısı altında kalmıştır. Kıyı köylerini yoğun bir şekilde etkileyen plansız yapılaşma bir taraftan köylerin toprak değerlerinin yitirilmesine neden olmakta diğer yandan da ekonomik olmayan bir değerle köylerin elinden çıkmasına neden olmaktadır.

Kıyı köylerinin toprakları çoğu diğer köylere göre daha verimli durumdadırlar. Ancak kadastro çalışmalarının bitmemesi,[63] şehir gelişme planlarının gelişen nüfus ölçeğinde ilerleme gösterememesi köylerin belli çevrelerce yağmalanması ile neticelenmiştir.[64]

---

[62] MPM, Türkiye'de Toprak Koruma ve Arazi İyileştirme Çalışmalarının Etkinleştirilmesi, Ankara, 1998, s.19

[63] Seizinci BYKP, s.229

[64] Haşim Karpuz- İbrahim bakır, Türkiye'de İkinci Konut Olarak Yayla, Mezra ve Tatil Evleri, Türkiye Aile Yıllığı 1991, T. C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yay., s.309

Turizm merkezli sahil kent köyleri diğer kıyı köylerine oranla sosyal yapı değişimlerinden ve ekonomik farklılaşmadan daha katı bir şekilde etkilenmişlerdir. Mevsimlik nüfus hareketleri (iç ve dış turizm) kıyı kentlerinin köylerinde çeşitli sorunlara neden olmaktadırlar.[65] Çevre kirliliği, köyde sosyal ve ekonomik dengesizlikler sorunları bu dönemlerde oluşmakta ve olumsuz etkilerini devam ettirmektedir. Kapalı ve geleneksel hayatın çok kısa sürede sadece ulusal ölçekte değil uluslar arası bir ölçekle karşı karşıya kalması kültürel yozlaşma ve değerlerin yitirilmesi sonucunu getirmiştir.

1955-64 yıllarında kurulan yeni kurulan köyler incelemesinde denizle bağlantılı iller açısından büyük yoğunluğun Doğu Karadeniz bölgesinde yer aldığı göze çarpar.[66] Ancak ilerleyen yıllarda Ege, Marmara, Akdeniz kıyı köyleri daha yoğun bir görünü kazanmışlardır. Nüfusu artan kıyı kentleri köylerinin bir kısmım özellikle turizm konusunda mevsimlik dalgalanmalardan olumu etkilenmektedir.

Kıyı köylerinin bir kısmı gelişen kıyı kentlerinin uzağındadır. Bu köylerden tabii ve turizm özellikleri içermeyen köyler hem diğer kıyı köylerine hem de orman ve maden köylerine göre olumsuzluklar içindedir. Gelişen kıyı kentleri sosyal ve ekonomik değerleri kendi bünyelerinde toplandıklarından uzakta olan bu köyler unutulmuşlardır.

10.11.1985 tarihinden önce köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlar tarafından konut olarak yapılacak yapılar için mevcut teşekkülde dikkate alınarak sahil şeridinin yatay olarak en az on metreye düşürülebileceği hükmünde (3621 sayılı kanun maddesi 4/3.b) gösterilen kamu yararı fikri kabul edilmemiş ve Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Yasal süreç genel olarak değerlendirildiğinde kıyı mevzuatı kıyı bozulmalarına önlem alma bir yana bozulmalara hukukilik kazandırma işlevi olarak değerlendirilmiştir.[67]

2000 yıllara gelindiğinde bile henüz arazi kullanım planları yoktur. Bu eksiklik tarım alanlarının tarım dışı kullanımını artırmaktadır.[68]

---

[65] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ve Politikası, 2001, s.277
[66] Tütengil, Kırsal a.g.e., s.49
[67] Toprak Karaman, Kent Yönetimi ..., 2001, s.286
[68] DPT, 8.BYKP, s.229

Kıyı köylerinin gelişimlerini düzenlemek ve kıyı köylerinin başta sosyal özelliklerini korumak gerekmektedir. Bu açıdan köylerin imar işlemlerinin düzenlenmesi gerekmektedir. Rantın belli çevrelere kaymaması için kıyı köylerine imar çalışmalarında tahsislerin yapılması gerekmektedir. Ayrıca iş imkanlarının tarım arazilerini koruma ve geliştirme yönünde oluşturulması yönünden çalışmalara ihtiyaç vardır. Tarıma ve boş zamanlarını değerlendirebilecekleri kırsal sanayiye yönlendirilmeleri gerekmektedir. Özellikle bölge ürünlerinin geliştirilmesi ve başta balıkçılık olmak üzere kıyı imkanlarından yararlandırılmaları gerekmektedir. Turizm alanlarının köy tarım topraklarına zarar vermeyecek bir planlama yapılmalıdır.

Yoksul kalan köylü veya çoğu zaman köylülerin arazilerini çok az bir fiyatla satın alan arazi spekülatörleri tarım topraklarını plansız yapılaşmaya dönüştürmektedir.

Bunun dışında ulusal sınırlar içinden ve uluslar arası ülke sınırlarından kirletilen toprak ve su kirliliği ile başta denizlere boşaltılan çevreye zararlı atıklar kıyı öncelikle köylerini etkilemektedir. Bu konuda ulusal ve uluslar arası sorunları giderici yapılanmaya gereksinim vardır. Konu tüm dünyayı tehdit eden boyuta ulaşmıştır. Bu nedenle bu konuda tüm insanlığı kapsayıcı, çözüme ortak kılıcı politikaların geliştirilmesi gerekmektedir. Çevre kirliliğine karşı tedbir alınması çalışmalarından biri olarak bireyden insanlığa teşkilatlandırılabilecek ve vakıf statüsünde çalıştırılabilecek yapılanmaya gerek vardır. Aksi taktirde işletmelere terk edilen önlemler çare olamamaktadır.

Planlama sadece belediye sınırları veya Bayındırlık belirlemeleri ile sınırlı tutulmamalıdır. Ülke geneli en azından 5000 ölçekli tarım, sanayi, yapılaşma vb. planlama ilkeleri çerçevesinde planlanmalıdır. Muhtemel nüfus gelişme alanları, kentleşme alanları ve tarım alanları belirlemeleri net bir şekilde yapılmalıdır.

III.2.3.3.8. Baraj Köyleri

1950 sonrası köyleri etkileyen gelişmelerden biri barajlardır. Özellikle, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, hızla gerçekleştirilmesi planlanan ve uygulamasına geçilen, baraj yatırımları dolayısıyla, göl altında kalacak yerlerde yaşayan insanların iskanı sorunu ortaya çıkmıştır.

Baraj köylerinde sorunlardan biri yersiz kalan, yer değiştirmek zorunda kalan köylülerin iskan ve yeni alanlara uyum problemleridir. Yakın alanlara iskan edilenlerde iş bulma sorunu yaşanmazken yakın çevrede yerleşemeyen köylülerin hem yerleşme ve hem de iş sorunları ortaya çıkmıştır.

Baraj köylerinin iskan sorunları içerisinde istimlak sorunu köylülerin ekonomilerini etkilemektedir. Köylüler bir taraftan iş kolunu değiştirmek zorunda kalmakta, diğer taraftan da yıllarca emek verdikleri topraklarını terk etmek zorunda kalmaktadırlar. Buna ek olarak iskan edilme durumu ön çalışmalarda ve üst düzeyde belirlenme dönemlerinde köylülerin istimlak bedelleri yüksek olma durumunda olan iskan alanlarının işten haberdar olan çevre ve yakınlarınca ele geçirilme çabaları sorunları köylüleri etkilemektedir.

Çeşitli iskan faaliyetleri 1955 yılına kadar, başlıca 2510 sayılı İskan Kanununa ve 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanununa göre yürütülmüştür. 1955 - 1965 yılları arasında, baraj yapımı dolayısıyla sular altında kalacak bölgelerde yaşayanların iskanı özel bir kanuna göre gerçekleştirilmiş daha sonra, köklü bir şekilde değiştirilmesine girişilmiş ve 1970 yılında.bu konuda yeni bir kanun yürürlüğe konmuştur. Mevzuat açısından, Keban iskan sorunu için İskan Kanunu ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu geçerli olmaktadır.

2510 sayılı İskan Kanunu, özellikle yurt dışından gelen göçmenlerin ve çingenelerin iskanını hedef tutmakla birlikte, 'yurt içinde göçürülenleri de kapsamaktadır. Bu kanun, 1934 yılında çıkarılmış ve zaman içinde bir çok değişikliklere uğramıştır. Köklü değişiklik, 1970 yılında gerçekleşmiştir. İskan Kanununun, 1970 yılında değiştirilen 15. ve 39. maddelerinin eski şekillerine göre, özellikle ihtiyacı olan göçmenler veya yurt içinde 'göçürülenler' çok geniş kapsamlı, karşılıksız bağış ve yardımlar ile devlet eliyle iskan edilmekteydiler. Örneğin, iskan edilecek ailelerin bütün eşyasını, devlet parasız, olarak yeni yerleşim yerlerine nakletmekte, bir yıl için yatacak, yiyecek, yakacak ve sağlık hizmetleri sağlamakta ve yine parasız olarak iskan haddi dahilinde, toprak, ev, tarım aletleri ve döner sermaye vermekteydi. Devlet eliyle ve tamamen parasız iskan edilebilmek için, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, ailelerin, yoksul olup olmadıklarını tespit etmekte idi. Devlet yardımına muhtaç olmayan aileler ile, iskan haddinden daha

fazla taşınmaz, mala sahip olmak isteyen aileler, devlete karşı borçlanarak iskanları yapılmaktaydı[69].

Öte yandan, bu konuda, ikinci temel kanun olan, 1945 yılında çıkarılan 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nda, İskan Kanunu'nda yer alan, karşılıksız bağış gibi yardımlar bulunmamaktadır. 1950'de 5618 sayılı ve 1955'de 8803 sayılı Kanunlarla tadil edilen Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'na göre, toprağı olmayan veya yetmeyen köylülere ancak borçlanarak toprak, tarım aracı ve kredi verilebilmektedir. Bu kanuna göre mahalli hak sahiplerinin toprak ihtiyaçları giderildikten sonra, o yörenin dışında olan köylülere toprak verilebilmektedir. 5618 sayıl Kanunun 34. maddesine göre, ailelere toprak verilmesinde, öncelik sırası şöyle tespit edilmiştir: (1) hiç toprağı olmayan ortakçı ve kiracılar; (2) toprağı yetmeyen küçük toprak sahipleri; (3) tarım kursu gören ve toprağı yetmeyen aileler; (4) tarım işçileri; (5) aile dışında kalmayı tercih edenler: (8) göçmen ve göçürülenlerden çiftçi olanlar. Aynı Kanunun 41. maddesine göre ise. devletçe lüzum görülen hallerde, söz konusu sıralamaya bakılmaksızın, toprak dağıtımı olabilecektir

1955 yılında, 6541 sayılı özel bir kanun çıkarılmıştır. Kanunun birinci maddesi şöyledir:[70] *"Seyhan, Sarıyer, Demirköprü, Kemer ve Hirfanlı gibi büyük baraj ve tesislerinin inşası dolayısıyla arazi ve evleri ve köye ait orta malı ve tesisleri tamamen veya kısmen su altında kalacak kasaba ve köylerin başka yerlere nakil ve iskanları ve terk ettikleri araziye mukabil mülk sahiplerine arazi tahsis, temlik ve tevzii bu kanunun hükümlerine tabidir."*

Bu Kanun, toprak sahiplerinin iskanı ile ilgili hükümler getirmekle beraber, topraksız olup da göl teşekkül etmesiyle, bütün geçim imkanını kaybedecek olan aileler için bir çözüm getirmemektedir.

Nisan 1965'te (Keban Barajı'nın yapımına karar verilmesinden beş yıl sonra), 6541 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Bunun başlıca nedeni, 1960'dan sonra, çağdaş teknolojide; ki gelişmelere paralel olarak ve Türkiye'nin gittikçe büyüyen enerji ihtiyacı karşısında, yapılması planlanan barajların, 1950 - 1960 dönemine göre 'dev barajlar' olmak zorunda bulunuşu dolayısıyla, doğacak büyük, toplu göç ve

[69] Oya Silier, Keban Köylerinde Sosyo-Ekonomik Yapı ve Yeniden Yerleşim Sorunları, ODTÜ, Ankara, 1976, 164
[70] TC. Resmi Gazete, 27 Nisan 1955. s. 8991.

iskan sorunları karşısında, söz konusu Kanun hükümlerinin uygulanma olasılığının hemen hemen bütünüyle ortadan kalktığının düşünülmesidir.[71]

6541 sayılı Kanunun 1965 yılında yürürlükten, kaldırılmasın dan sonra, baraj yapımlarından doğacak iskan sorunlarının çözümü, İskan ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunlarına göre yapılmaya çalışılmıştır. Ancak, varolan mevzuatın yetersizliği kısa zamanda fark edilmiş ve 1967 yılında, Köy İşleri Bakanlığı, 2510 sayılı İskan Kanununun tadil teklifini. Türkiye Büyük Millet Meclisine sunmuştur. Bu değişikliklerin de sorunları çözmeye yetmemesi üzerine 1970'de 2510 sayılı kanuna ek olarak 1306 sayılı kanun çıkarılmıştır. Ancak 2510 sayılı Kanunu değiştiren 1306 saydı Kanun, üç yıl gibi çok uzun bir sürede çıkarıldığı için, o dönemde yapılan barajlarla ilgili iskan sorunlarının, kanuni çerçevesi olma durumuna yetişememiştir. Örneğin Keban iskan sorununun çözümü, Türkiye Büyük Millet Meclisinde henüz tartışılmakta olan 1306 sayılı Kanun teklifinin esas prensiplerine uygun bir biçimde hazırlanarak, 1968, 1969 ve 1971 yıllarında çıkarılan yönetmeliklere dayandırılmıştır. [72]

İskan programlaması ve uygulaması, genel olarak 2510 sayılı Kanuna göre, İçişleri Bakanlığı'na danışılarak, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Tarım Bakanlığı, öte yandan 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanununa göre ise Tarım Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. 2150 sayılı İskan Kanununa göre, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının veya onun yetkili kılacağı bir kişinin başkanlığında, yedi bakanlığın (temsilcilerinin katıldığı ve kararları danışma mahiyetinde olan bir 'Merkezi iskan Komisyonu kurulmakta, bölgesel uygulamalardan ise valiler ve kaymakamlar sorumlu olmaktadır.

Öte yandan, Köy İşleri Bakanlığı, 1968 taahhütname çalışmasından önce, hazırladığı çeşitli raporlarda, Türkiye'nin bütün bölgelerinde hazine arazilerinin, «mahalli hak sahiplerinin» bile ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olduğunu belirterek baraj göçmenlerinin toplu iskanı için elverişli olmadığını açıklamıştır.

1980'li yılların başında yurt sathında DSİ Genel Müdürlüğünce yapımı planlanan, projelendirilen, halen yapımı sürdürülen, baraj sayısı 477'dir. Bu barajların göl sahaların altında kalacak yerleşme ünitelerinde iskan sorunu vardır. Yapılan hesaplamalarda her barajın göl sahası altında ortalama üç köy kalmaktadır. Bu durum sadece o dönemde 143.000 aile iskan sorunu ile karşı karşıyadır. 1976-

[71] Silier, age, 167-169
[72] Silier, age, 189

1982 döneminde yurt yüzeyinde DSİ Genel Müdürlüğünce yapılan çalışmalarda 328 ailenin iskanı yapılmıştır.[73] Geriye kalan 142.772 ailenin sorunun uzun yıllar devam etmiştir.

Kırsal alanda yürütülen baraj ve benzeri kalkınma projeleri nedeniyle kamulaştırma bedelini alarak yaşadıkları yerleri terk edenler, genelde büyük kentlerin kenar semtlerine yerleşmektedir. Buralarda alt yapı yetersizliğinden doğan çevresel sorunların artmasına neden oldukları gibi, üretimin bir unsuru olan toprak sermayesini verimsiz yatırımlara dönüşmesine yol açmaktadırlar. Diğer bir deyişle; kamulaştırma bedellerinin başka alanlara yöneltilmesi, bu insanların üretkenliklerinin eskiye göre azalmasına ve genel ekonomide kayıplara neden olmaktadır. Kırsaldan kentsele dönüşüm çalışmalarında tercih edilen sektörlere tahsis edilen toprakların, niteliklerinin önemsenmeden ve çoğu zaman da amacı dışında kullanıldığı görülmektedir.[74]

Baraj köylerinin bir kısmının tabii varlıklar içinde olmaları, tabii ve kültürel değerlerle büyüyen köy halkının buralardan ayrılmaları ile sosyal yapılarında ve kültürel değerlerinde değişmelere neden olmakta ve kültürel değerlerini yitirmektedirler. Binlerce yıllık kültürün izleri yok olma ile karşı karşıya kalmaktadır.

Bu konularda sorunların azaltılması konularında yeni düzenlemelere gereksinim vardır. İskan problemleri konusunda ayrıntılı çalışmalar ve özellikle sosyal içerikli çalışmalar yapılmalıdır.[75] Ayrıca nerelerin baraj yapılacağı konusunda ülke çapında detaylı analizlerin yapılması ile mümkündür. Bu aşamadan sonra başka alanlara iskan edilecek köylülerin mevcut yerleşme özelliklerini taşıyan yakın alanlara yerleştirilmeleri sağlanmalıdır.

III.2.3.4. Köy Konutlarının Özellikleri

Konutun fertler ve aile için bütün ihtiyaçlarının karşılandığı bir barınaktır. Ayrıca köylerde konut sadece bir barınak değil çeşitli ekonomik fonksiyonların yer aldığı bütün tarım ve hayvancılık faaliyetleri ile ilgili bütün tarım ve hayvancılık faaliyetleri ile bütünleşmiş çiftlik avlusunun ve işletmenin bir parçasıdır.

1968 DPT araştırmasına göre 1960'lı yıllarda köylerde kontların sayılılarının belirlemesinde köylerin %55'inde 100 ve daha fazla konut olduğu belirlenmiştir. Ayın

[73]DPT, 5. BYKP KK ÖİKR, s.46-47
[74] DPT, 8.BYKP KKÖİKR, s.12
[75] G.Eraktan - S.Eraktan, Devlet Tarafından Köye Götürülen Hizmetler, Ankara, 1985, s.13

çalışmada köy konutlarının %85 oranında ev sahipleri tarafından kullanıldığı belirtilmektedir. Evlerin %55'inde mutfak olmadığı, %36'sında banyo olmadığı, %18'inde tuvalet olmadığı belirlemeleri yapılmıştır.[76]

Tablo 36 : Köy Konutlarında Oda Sayısı (1962, 1968), % olarak

Oda Sayısı	1962 Araştırması %	1968 Araştırması %
Bir	19	16
İki	35	32
Üç	21	23
Dört	14	16
Beş ve Fazla	11	13

Kaynak: DPT, 1968 DPT Araştırması, s.243

Köy konutlarının oda sayıları belirlemesinde genel olarak 4 ve daha az odalı oldukları belirlemesi yanında 1962 dönemine göre 1968 döneminde oda sayılarında artma olduğu görülmüştür. 1962 yılına göre 1968'de bir odalı ev sayısında %4, iki odalı ev sayısında %3 kadar bir azalma söz konusu iken 3 ve 4 odalı ev sayısında %2'lik bir artış gözükmektedir (Tablo 36). Bu değişim köy konutlarının genişlemekte olduğu göstermektedir. İkinci Beş Yıllık Plan çalışmaları konut sektör raporuna göre ortalama hane büyüklüğü 1960'da 6,02 kişi, 1965'de 5.97 kişidir.

Bu verilerden hareketle oda başına nüfus 1960 da 2,70 ve 1968'de 2,66 olarak ortaya konmuştur. DPT 1960 ve 1968 Araştırma sonuçlarına göre köylerde barınma yoğunluğu belirlemesinde 1962'de 2,57 ve 1968 'de 2,36 olarak belirlenmiştir. [77] Bu bilgiler dikkate alındığında köy konutlarında barınma yoğunluğunun kısa sürede önemli ölçüde düştüğü görülür.

1970'li yıllardan sonra köylerden göçün hız kazanmaya başlaması köy konutlarında yoğunluğu iyice düşürmeye başlamıştır. 1990'larda köy konutlarının bir

[76] DPT, Türk Köyünde ...(1970), s.244
[77] DPT , Türk Köyünde ...(1970), s.243

kısmının tamamen boşaldığı, kullanılan konutlardaki yoğunluğun da önceki dönemlere göre düştüğü saptaması yapılabilir.[78]

Tablo 37a : Köy Binalarının Yapı Özellikleri (1968)

Yapının Özelliği	Köy Sayısı %
Taş	49,5
Tuğla	3,2
Briket	2,7
Ahşap	21,8
Kerpiç	22,3
Diğer	0,5

Kaynak: DPT, Türk Köyünde , s.247

1968 DPT araştırmasında, köy konutlarının özellikleri belirlemesinde, köylerdeki evlerin çoğunun hangi malzemeden yapıldığı sorusuna %49,5'inin taş, %22,3'ünün kerpiç ve %21'inin de ahşap malzemeden yapıldığı sonucuna varılmıştır. Evlerin yapımında briket kullanılma oranı ise %2,7'dir (Tablo 37a).[79]

1980'li yıllarda köy konutları yapımında kullanılan malzeme incelemesinde 1968'e göre bazı daha ayrıntılı inceleme yapılabilmiştir.

1960 ve 1980 dönemleri mukayesesi yapıldığında Taş binalarda %2'ye yakın bir düşüş, ahşap binalarda %5'e yakın bir düşüş, kerpiç binalarda %1'lik bir düşüş ortaya çıkmaktadır. Bu gelişmede ahşap ev yapımında diğer malzemelere göre daha büyük bir azalma olduğu belirlemesi yanında köy konutlarının yapımında önemli bir değişikliğin gerçekleşmediği söylenebilir(Tablo 37b).

1980'li yılarlıda köy konutları yapı sağlamlığı ve yapı tarzı bakımından yapılan incelmede; evlerin %55,85'i iyi, %27,40'ı onarılabilir, %16,75'inin çürük olduğu belirlenmiştir.[80]

---

[78] Konuyla ilgili değerlendirme 1997 yılında tarafımdan Artvin Camili bucağı köyleri üzerine yapılan araştırmaya dayanılarak yapılmıştır. Çalışmada 1960'lardaki durum incelemesinde konutlardaki yoğunluğun 6 olduğu da belirlenmiştir. 1997'de konutlarda yoğunluk 4 olarak tespit edilmiştir: Hilmi Altın, Göçebe Döneminde Tarım Dönemine, Tarım Döneminden Sanayi Dönemine Geçişte Camili Bucağı" , 1997, s.60 (çoğaltma)

[79] DPT 1968 Araştırması ...(1970), s.247

[80] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.19

Tablo 37b: Köy Konutlarının Yapımında Kullanılan Malzeme (1980)

Yapım Malzemesi	%
Taş	47,80
Ahşap	17,00
Yığma	4,74
Kerpiç	21,72
Toprak	0,68
Tuğla	2,50
Mağara	0,27
Diğer	5,76

Kaynak: DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (1984),s.19

Konutlarda dam örtüsü malzemesi olarak toprak büyük bir yer tutmakta, bu malzemeyi sırası ile yerli kiremit, Marsilya kiremidi, pedavra, çinko ve saz takip etmektedir.

Köy binalarının yapımında malzeme olarak taş seçilmesi yapı sağlamlığı ve ucuzluğu bakımından önemlidir. Ancak bu konuda köylülerin malzemelerini gelişmiş teknoloji ile elde edememeleri köylülerin ev yapımlarını zorlaştırdığı gibi zamanla taş bina yapımını bırakmalarına enden olmaktadır. Ahşap evlerin insan sağlığı bakımından önemli olması, yapımının ve onarımının kolay olması, ucuz ve estetik olması gibi olumlu yanlarına karşılık ormanların tahrip edilebileceği endişesi ahşap evlerin yapımının engellenmesi yönünde gelişmelerin yaşanmasına neden olmaktadır. Ahşap evlerin olumlu özellikleri dikkate alındığında kültür ağacı yetiştirme ve evlerin yapımını bu yönde geliştirme mümkündür.

Türkiye'de nüfusun önemli bir bölümünü barındıran köy konutlarının %90'dan fazlasının konut standardının altında bir yapıda olması köy yaşamını olumsuz etkilemektedir. 1990'lı yıllarda köylerimizde 4.5 milyon civarında konutun olması bu gerçeğin rakamsal ifadesidir. Köy aile yapısının geniş olmasına karşın konutlarının

büyüklük bakımından yetersiz (küçük) olması aile içi ilişkilerinde önemli sorun olmaya devam etmektedir.[81]

Köy konutlarının çoğunun yetersiz durumda olmasının nedenlerinden biri ve belki de en önemlisi köye yönelik imar ve projelendirme çalışmalarının ve altyapı çalışmalarının yetersiz olmasıdır.

Konutların su, elektrik vb. sorunlarının 2000'li yıllarda bile sorun olmaya devam etmesi mevcut yetersiz konutların temel donanımlar olarak da yetersiz olduklarının göstergeleridir.

[81] Kemal Görmez, Ailenin Yaşadığı Mekanlar, Türkiye Aile Yıllığı 1991, T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yay., s.281

III.2.4. KÖYE YÖNELİK ÖRGÜTLENME

III.2.4.1. Köye Yönelik Yönetsel Örgütlenme

III.2.4.1.1. Merkez Düzeyinde Örgütlenme

III.2.4.1.1.1.Tarım Bakanlığı Dönemi

Sanayileşme, 18. ve 19. yüzyılda gelişmiş ülkelerde etkisini ağırlıklı olarak göstermiştir. Bu etkileme sosyal, ekonomik alanlarda olduğu gibi örgütlenme konusunda da gerçekleşmiştir Türkiye'de de Osmanlı'nın son döneminde etkisini göstermeye başlayan sanayileşme Cumhuriyet döneminde etkisini artırmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluşu ile ülke sanayileşmesinin yakın dönemlerde gerçekleşmesi tarım alanları ile ve kent alanlarının farklı örgütlenmesinde etkili olmuştur.

Cumhuriyet dönemi boyunca köylerin gelişmesi için merkez ve yerel ölçekte farklı örgütlenmelere gidilmiştir. 1950'ye kadar Cumhuriyetin kuruluş ve yerleşme dönemi çalışmaları, merkezi alanlarda sanayileşme, dünya bunalımları ve savaşlarının etkisiyle sanayileşme altyapıları oluşturulmaya çalışılmışsa da etkileri yaygınlık kazanamamıştır.

1950 sonrası ağırlıklı olarak dış kredilerle gerçekleştirilmeye çalışılan merkezi sanayileşme politikaları bir yönden sanayileşmenin hız kazanmasını sağlarken bir yandan da tarım kesimi olan köylerin geri planda kalmasına neden olmuştur. Sanayileşmenin etkisiyle, köylerle kentler arasında sosyal ve ekonomik ve hizmet farklılıkları artırmış, köylere yönelik yeni örgütlenmelerin gerektiği konuları gündeme gelmiştir.

Türkiye'nin genel yönetim yapısının merkeziyetçi olması, köye yönelik örgütlenmelerde merkez düzeyindeki örgütlenmeleri önemli kılmıştır. Cumhuriyetin kuruluşunda köyler, yerel yönetim birimi olarak yapılandırılsalar da merkezin olanakları ve köylerin yetersizlikleri köye yönelik hizmetlerin merkez düzeyinde

gerçekleşmesi beklentilerini sürekli ve yoğun düzeyde tutmuştur. Bu yönüyle köye yönelik merkez düzeyindeki örgütlenme de önem kazanmıştır.

1964 yılında Köy İşleri Bakanlığı kuruluncaya kadar ülkemizde çeşitli bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar uzmanlık alanlarına giren konularda kentsel yerleşmelerle birlikte köylere de hizmet götürmüşlerdir. Bu dönemde, köye yönelik hizmetlerin önemli bir kesimi "Tarım Bakanlığı" tarafından yerine getirilmiştir.

Tarım Bakanlığı örgütlenmesinin yoğunluğunun sektörel alanda olması, sanayileşme ile birlikte köyün sadece tarımsal alanında değil diğer temel ekonomik ve sosyal alanlarında da örgütlenme ihtiyacını karşılayacak yeni bir örgütlenme gelişimini öne çıkarmıştır.

1950 sonrası bakanlık düzeyinde köye yönelik ilk örgütlenme, 1962 yılında hazırlanan Kararname taslağına dayanmaktadır.[1] Bu taslakla ilk olarak başbakanlığa bağlı bir sekreterlik kurularak belli görevler sekreterliğe yüklenerek "Köy İşleri Bakanlığı"nın örgütlenmesine dayanak oluşturulmuştur. Bakanlığın örgütlenmesi aşamasında bu çerçeveden yararlanılmıştır.

III.2.4.1.1.2. Köy İşleri Bakanlığı Dönemi

Sanayileşmenin kentlerde etkili olmaya başlaması, kırların etkisini kaybetmesine ve köylerin ikinci planda kalmasına, kentlerle köyler arasındaki hizmet farklılıklarının arasının açılmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler, kırsal alanların temel birimleri olan köylere yönelik yeni örgütlenme çalışmalarının ağırlık kazanmasını sağlamıştır.

---

[1] Lebit Yurdoğlu, Köy İşleri Bakanlığı Kuruluşunu, Prensip ve Amaçlarını özetleyen ve bu konuda yapılan çalışmaların bir özeti niteliğinde olan çalışmaları bakanlık personeline verdiği konferansında açıklamıştır. Lebit Yurdoğlu, Köy İşleri Bakanlığı Kuruluş Prensipleri ve Amaçları, Köy İşleri Bakanlığı, Güneş Matbaacılık T. A. Ş., 1965 Ankara; Kalkınma Planı yürürlüğe konmadan MEHTAP doğrultusunda bir bakanlar kurulu karar taslağı hazırlanmıştı. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planına da kaynaklık eden bu taslak merkezde ve taşrada Toplum kalkınması ve köy hizmetleri konusunda nasıl bir örgütlenmeye gidileceği, birimler arasında eşgüdümün nasıl sağlanacağı konularındaki kararları içermekteydi. Birinci Beş Yıllık Planda yer alan ilke ve amaçların belirlenmesinde büyük ölçüde bu taslaktan yararlanılmıştır. Fehmi Yavuz, Memleketimizde Toplum Kalkınması- Köy Kalkınması, TODAİE Yayınları,1969 Ankara, s.67

Köy işleri Bakanlığı örgütlenmesinde ilk resmi çalışma, 1962 Bakanlar Kurulu Tasarısı'dır. Tasarı'da, "Toplum Kalkınması Sekreterliği" oluşturulması önerilmişti. Ayrıca, toplum kalkınması çalışmalarının çok yönlü oluşu, çeşitli kamu kuruluşlarını kapsaması gerekçesiyle sekreterliğin Başbakanlığa bağlı olması planlanmıştı.[2]

Tasarı da, toplum kalkınması çalışmalarını yurt çapında planlamak, koordinasyonu ile ilgili ilkeleri saptamak, izlemek, değerlendirmek, konuları tartışmak, ödenekleri tartışmak, gerektiğinde değişiklikler yapmak üzere "Bakanlıklar Arası Toplum Kalkınması Kurulu"nun kurulması öngörülmüştü.[3]

Karar tasarısı, taşra düzeyinde örgütlenmeyi de düzenlemiştir. Taşrada; İl'de İl Toplum Kalkınması Kurulu; İlçede, İlçe Toplum Kalkınması Kurulu; Köyde, Köy Toplum Kalkınması Kurulu oluşturulacaktır. Köydeki örgütlenmede, muhtar ve köy ihtiyar meclisinin dışında bir "Köy Toplum Kalkınması Kurulu" önerilmekte, bunun köylü tarafından seçilecek 5-8 kişi ile bucak müdürü, ilkokul müdürü ve köyde çalışan kamu görevlilerinden kurulması öngörülmekteydi.[4]

Tasarı, Bakanlar Kurulundan geçip yasal bir belge niteliğine kavuşamamıştır. Bununla beraber, karar tasarısının özü Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında benimsenmişti.[5] Köy İşleri Bakanlığı kurulduktan sonra çıkarılan bakanlar kurulu kararına kaynak olmuştur.[6]

---

[2] Tasarı'da, Bakanlıklar Arası Toplum Kalkınması Kurulu ile birlikte toplum kalkınması çalışmalarını planlamak, çalışmalar arasında eşgüdüm sağlamak, araştırmalar yapmak, görevlileri yetiştirmek, kurul kararlarını izlemek, sonuçlandırmak, tüzük ve yönetmelikleri hazırlamak, kurullarla iletişimi sağlamak gibi görevler "Toplum Kalkınması Sekreterliği"ne verilmiştir. Geray, Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar (Sorunlar Yaklaşımlar Örgütlenmeler), TODAİE Yayınları, 1974, s. 126

[3] Kurul, Toplum Kalkınması Sekreteri, Toplum Kalkınması Uzmanları, Milli Savunma, İçişleri, Milli Eğitim, Tarım, Sağlık, Sanayi, Bayındırlık, İmar ve Çalışma, Basın-yayın ve Turizm Bakanlıkları Müsteşarları (yada bu bakanlıkların toplum kalkınması eşgüdüm kurulları başkanları) Ziraat; Halk ve İller Bankası Genel Müdüründen ve gerekli görüldüğünde, Üniversitelerin temsilcileri ile Toplum kalkınması ile ilgili yurt çapında kuruluşu olan siyasal eğilimi olmayan dernek ve kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktaydı. Yavuz, age, s.69-70

[4] Köy Toplum Kalkınması Kurulu'nun; köy toplum kalkınması planlarını hazırlamak ve ilçe kuruluna göndermek, halkla beraber uygulamak, alt kurullar kurmak yetki ve görevleri vardı. Yavuz, age, s.71

[5] DPT, I. BYKP, s.101

[6] Geray, age, s.129

Köy İşleri Bakanlığın kurulmasıyla, köye yönelik hizmetlerin bir kısmı ilgili olduğu kuruluştan alınarak yeni bakanlığa bağlanmıştır. Birtakım hizmetler de (örneğin, eğitim, sağlık vb.) bu konuda uzmanlaşan bakanlıklarda bırakılmıştır.[7]

Köy İşleri Bakanlığı kuruluşu konusunda ilk resmi belge, 30.12.1963 tarihli Hükümet programıdır. Bu programda yeni bakanlık hakkında: "Hem köylüyü, hakkı olan daha iyi yaşama şartlarına kavuşturabilme hem de onu memleket kalkınmasına daha çok yardım edebilir duruma getirebilme yolundaki çabaları yürütebilmek için, Köy İşleri Bakanlığının kurulduğu" belirtilmiştir.[8] Köy İşleri Bakanlığı, köye yönelen devlet hizmetleri arasında bağlantı kuracak, bu hizmetlerin Kalkınma Planına ve yıllık programlara uygun bir ahenk içinde, verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamaya çalışacaktır.

Köy İşleri Bakanlığı'na bağlanan birim ve kuruluşların belirlenmesinde 16.7.1964 gün ve 3349 sayılı kararname etkili olmuştur. Kararnameye göre daha önce farklı bakanlık ve kuruluşlara bağlı bir çok birim ve kuruluşun kendisi veya birimleri Köy İşleri Bakanlığına bağlanmıştır. Yine bu Kararname ile: Kalkınma plan ve programlarımız gereğince köylerimizde öngörülen toplum kalkınması işlerinin de Köy İşleri Bakanlığınca yürütülmesi hükme bağlanmıştır.[9] Daha sonraki dönemde Köyle ilgili oluşturulan bakanlıklara bağlanan kuruluşların temel dayanağı olarak bu karar önem taşır.

Köye yönelik bakanlık düzeyindeki örgütlenmeye doğrudan etki eden bir diğer kararname 31.8.1964 gün ve 6/3569 sayılı Kararnamedir. Kararname ile; "Köy toplum kalkınması faaliyetlerine yönelmiş hizmetleri ve verimi artırmak ve köy hayatının bütün yönlerini kapsayacak bir hizmet bütünlüğü sağlamak amacı ile, kalkınma planlarında ve yıllık uygulama programlarında belirtilen ilkelere göre, İşleri Bakanlığınca yürütülecek işbirliği çalışmalarında uygulanacak esaslar hakkındaki kararın yürürlüğe konulması kararlaştırılmıştır."[10] Kararnamede iki yıl önce hazırlanan taslaktan büyük ölçüde yararlanılmıştır.

---

[7] Yavuz, age, s.73
[8] N.Dağlı- B. Aktürk, Hükümet Programları, TBMM Kütüphane Dök. ve Ter. Md. Yayını No:12, Ankara 1988, C.II, s.66; www.tbmm.gov.tr
[9] Yurdoğlu, age, s.10
[10] Yurdoğlu, age, s.11

Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in, 23 Mayıs 1963 günlü, köyle daha yakından ve aktif ilgilenmenin önemli olduğu tezi üzerine kurulu, Köy İşleri Bakanlığı kurulması gerektiği konusundaki önerisi, işbaşındaki koalisyon hükümetince (Başbakan İsmet İnönü idi) benimsenmemişti. DPT'nin bakanlığın kurulması için gereken altyapının olmadığı konusundaki düşüncesinin, başbakanlığın kararını olumsuz etkilediği belirtilmiştir.[11]

Ancak, aynı yıl içinde yeniden kurulan azınlık kabinesinde, Köy İşleri Bakanı'na da yer verilmişti.[12] Hükümet programında, Köy İşleri Bakanlığının, genel kalkınma içinde köy kalkınmasının taşıdığı önem dikkate alınarak, bu yoldaki çalışmaları, daha uyumlu, daha hızlı bir biçimde yürütebilmek amacıyla kurulduğu açıklanmıştır. Hükümet programında, söz konusu bakanlığın köye yönelik çeşitli devlet hizmetleri arasında bağlantı kurması, plan ve programlarla tutarlı olarak yürütülmesi, halkın ve gençliğin gönüllü çabalarının katılması beklenmiştir.[13]

Hükümet güvenoyu aldıktan sonra, bakanlığın kuruluşuna ilişkin çalışmalara geçilmiştir. Çalışmaların sonucunda hazırlanan rapor 15.4.1964 günlü Başbakanlığa sunulmuştur.[14]

16.7.1964 gün ve 3349 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı bu aşamadan sonra köyle ilgili merkez ve yerel düzeyde örgütlenmede ana çerçeveyi belirleyen karar niteliğindedir. Kararla, köyle ilgili, ama daha önce farklı kurum ve kuruluşlardaki örgütler yeni bakanlığa bağlanmıştır.[15] Karara göre, bağlanan birimlerin işleyişini

---

[11] Geray, age, s.122, 123.

[12] Bakanlar kurulu karar taslağı 1962'de hazırlanmış fakat yasal belge niteliğine kavuşmamıştı. 1963'te sözü edilen Cumhurbaşkanlığı önerisi bir yana itilmişti. 1963 sonunda azınlık hükümeti oluşturulurken Köy İşleri Bakanlığı MEHTAP' raporunda öngörülmediği hatta aksine, bakanlık yerine başka bir örgütlenme biçimi önerilmiştir: Geray, a.g.e., 130; Buna rağmen yeni hükümetin programında bakanlığın kurulması gerektiği, "Hem köylüyü, hakkı olan daha iyi yaşama şartlarına kavuşturabilme hem de onu memleket kalkınmasına da ha çok yardım edebilir duruma getirebilme yolundaki çalışmaları ahenkli ve süratli bir şekilde yürütebilmek için, bir Köy İşleri Bakanlığı kurulmuştur" ifadeleriyle açıklanmıştır. Dağlı- Aktürk, Hükümet Programları, 1988, C.II, s.66.

[13] Dağlı- Aktürk, age, s.66.

[14] Raporda ilkönce köy ve kırsal alanın temel gerçekleri üzerin de durulmuş, demografik, toplumsal, ekonomik, örgütsel ve tüzel, kaynaklardan yararlanma ve planlamaya ilişkin sorunlar ayrı ayrı ele alınmıştır. Sonra, köy kalkınmasının ilkeleri, ana öğeleri açıklanmıştır. Geray, a.g.e., s.131

[15] Tarım Bakanlığına; Toprak Muhafaza ve Zirai Sulama Genel Müdürlüğü, Orman Köylerini Kalkındırma Dairesi, Ev Ekonomisi Birimi, Milli Eğitim Bakanlığı; Halk Eğitim Genel Müdürlüğü, Köy Kursları, İmar ve İskan Bakanlığı; Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü, Mesken İşleri Genel Müdürlüğü Köycülük Dairesi, Bayındırlık Bakanlığı; Karayolları Genel

kolaylaştırmak, anlaşmazlıkları ve hizmet ikilemlerini önlemek amacıyla sorun ve ilişkilerin Köy İşleri Bakanlığı ile ilgili bakanlıklar arasında birer yazılı anlaşma ile belirtilmesi uygun görülmüştür. Köy İşleri Bakanlığı'na bağlanan kuruluşlar dönemin şartları içerisinde gerekli görülmüş ve köy kalkınmasında etkili olmuştur.

Bakanlık kuruluşuna ilişkin Bakanlar Kurulu kararından sonra çıkarılan 31.8.1964 günlü, 6/3560 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile merkez ve taşra düzeyinde köysel toplum kalkınması çalışmalarının eşgüdümüne ilişkin örgütlenme ve ilkeler saptanmıştır. Karar, Resmi Gazete'de yayınlanmamış ve uygulanmamıştır. Bu aksaklıklar nedeniyle Köy İşleri Bakanlığının toplum kalkınması konusundaki eşgüdüm yetkileri sonradan İçişleri Bakanlığına verilmiştir.[16]

Toplum kalkınması açısından eşgüdüm sağlamada Köy İşleri Bakanlığı genel olarak merkez düzeyinde başarısız görülmüştür. Başarısızlığın, Köy İşleri Bakanlığı'nın toplum kalkınması deneme çalışmalarında başarılı olmadığına dayandırılmıştır.[17]

Bakanlığın yeni olması, çalışma alanının dağınık kırsal alanları içermesi, diğer bakanlıklarla ilişkilerinin netleşmemesi, diğer birimlerle alan karmaşası, kuruluşunda uzun süreli tartışmaların yaşanması gibi farklı nedenler de bakanlığın başarısını olumsuz etkilemiştir. Ayrıca yönetim sisteminde bütünlüğün ve hizmetlerin yürütülmesinde programlı bir paylaşımın yeterli olmadığı gibi temel sorunun da başarısızlıkta payı vardır. Bu olumsuzlukların yanında, ekonomi, eğitim, sağlık gibi diğer bakanlıkları daha yakından ilgilendiren alanlardaki başarıların yeterli olmaması, genel başarıyı etkilemiş ve diğer bakanlıklardan yeterince destek gelmesine engel olmuştur.

Müdürlüğü Köy yolları Dairesi, Sanayi Bakanlığı; Küçük Sanatlar Dairesi, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı; Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Köy İçme Suları Dairesi, Elektrik İşleri Etüt İdaresi Köy Elektrifikasyonu Servisi, Devlet Planlama Teşkilatı; Toplum Kalkınması Birimi bağlanmıştı. Yurdoğlu, age, s.37-44

[16] 1969 Yıllık Programında, küçük toplum birimlerinde girişkenliği geliştirme programlarının ulusal düzeyde sorumluluğunun İçişleri Bakanlığına verildiği açıkça belirtilmiştir. İçişleri Bakanlığının yatırımcı değil, yansız bir kuruluş olması, bu konudaki eşgüdüm yetkisinin Köy İşleri Bakanlığından alınıp sözü edilen Bakanlığa verilmesinde etkili olmuştur.Geray- N. Mutlu, "Toplum Kalkınması Bakımından Koordinasyon, İşbirliği, Takım Çalışması", Korkuteli Pilot Bölge Semineri, Ankara, 1963

[17] Geray, a.g.e., s.142.

III.2.4.1.1.3. Köy İşleri Ve Kooperatifler Bakanlığı Dönemi

Köy ekonomisinin ağırlıklı olarak tarıma dayanması ve Köy İşleri Bakanlığı çalışmalarında tarım alanında yeterli gelişme gösterilememesi ek görevlerle yeni bakanlığın adının belirlenmesinde etkili olmuştur. 1970'li yıllara gelindiğinde köye yönelik sorunların çözülememiş olması, sosyal ekonomik örgütlenmelerin gereğini ve desteklenerek tarım kesimi çalışmalarında yararlanılması gerektiği düşünceleri öne çıkmıştır. Bakanlığın adı koalisyon hükümetinde (1974), "Köy İşleri ve Kooperatifçilik Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir. Köy İşleri bakanlığı'na verilen görevlere ek olarak devletin bütün kooperatifçilik hizmetleri bu bakanlıkta toplanmıştır.[18] Özellikle kooperatifleşmenin köye yönelik hizmetlerin yapılmasında katılımı sağlayacağı öngörüleri bakanlığın adının belirlenmesinde etkili olmuştur. Bakanlığın adının belirlenmesinde, 1966 yılında kurulan Kooperatifler Dairesi ve özellikle köy kalkınması kooperatifçiliği denemesi de etkili olmuştur.

Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı kuruluncaya kadar çeşitli bakanlıklarca üstlenilen görevlerin önemli bir kısmı bu bakanlığa bağlanmıştır.[19] Bakanlık sonradan, Yol, Su ve Elektrik İşleri, TOPRAKSU, Toprak ve İskan, Kooperatifler Destekleme olmak üzere dört genel müdürlüğü içerecek biçimde örgütlenmiştir.[20] Bunlardan TOPRAKSU ve Kooperatifler Destekleme Genel Müdürlükleri ve üstlendikleri görevler köylerdeki ekonomik yapının iyileştirilmesine yönelik düzenleme ve görevlerden sayılabilir.

Bu dönemde köylerle ilgili kooperatifçilik konusunda önemli adımlar atılmıştır. Köylerin kalkınması, tarımsal sorunların çözümü konularında kooperatifleşme çalışmaları etkili olmuştur. Ancak, kooperatifleşme konularında, yasal düzenlemelerin sanayileşme gelişmelerine uygun bir yapı ve hızda gerçekleştirilememesi kooperatifleşmenin etkisini yeterince gösterememesine neden

---

[18] Gökalp Mülayim, Genel ...(1975), s.369

[19] Bakanlığın kurulmasını izleyen yıllarda; Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı Halk Eğitimi Genel Müdürlüğü'nün köylü kadınların eğitimine yönelik gezici kursları, erkekler için demircilik, marangozculuk ve yapıcılık kursları, Bayındırlık Bakanlığı'na bağlı Karayolları Genel Müdürlüğü'nün köy yolları kuruluşu, Tarım Bakanlığı'na bağlı ev ekonomisi hizmet kuruluşları, Orman Genel Müdürlüğü'ne bağlı Köy Kalkındırma Dairesi ve TOPRAKSU Genel Müdürlüğü, Sanayi Bakanlığı'na bağlı Küçük Sanatlar Dairesi (kent ve kasabalardaki küçük sanayi ve el sanatlarıyla ilgili kuruluşlar dışında) Köy İşleri - (ve Kooperatifler) Bakanlığı'na bağlanmış ve kalkınma planı ve programlarındaki hedefler doğrultusunda köylerde yürütülen toplum kalkınması işleri de yine bu bakanlığa bırakılmıştır. Köy İşlerleri ve Kooperatifler Bakanlığı Yıllığı 1981, s. 5.

[20] Çağlar, Köy Köylülük ve Türkiye'de ..., s.157

olmuştur. Parçalı toprak yapısı ve hizmetlerden yararlanma konularında yeterince düzenleme yapılamadığından kooperatifleşme çalışmaları bakanlığın ilk dönemine göre etkisini yitirmiştir. Köye yönelik altyapı çalışmalarının yeterli düzeye ulaşmaması ve dağınık köy yapısı kooperatifleşme konusunun ayrı ele alınması gerektiği görüşlerini gündeme getirmiştir.

III.2.4.1.1.4. Tarım Orman Ve Köy İşleri Bakanlığı Dönemi

1970'li yılların sonuna doğru köy kooperatiflerinin etkisini kaybetmeye başlaması ve köy kooperatiflerinin genel sanayileşme sorunlarından etkilenmesi gelişmeleri kooperatifleşmenin farklı sektörlerde ele alınması düşüncelerini öne çıkarmıştır.

Gelişen dönem şartları içerisinde çevre ve ormanların yanlış kullanımı konuyla ilgili çalışmaları gündeme getirmiştir. Ormanların korunması anlayışı önceki dönemlere göre daha öncelikli konular arasında yer almıştır. Kırsal alanlarda ormanlık alanlarının yaygınlığı ve köylerle yakın ilişkileri düşünülerek konunun köyle ilişkilendirilmesi sağlanması düşünceleri öne çıkmıştır.

Bu gelişmelere ek olarak sanayileşmenin etkisiyle tarım alanlarının ve sektörü konusundaki çalışmalarının aksatıldığı endişeleri dönemin tartışılan konuları olmuştur. Özellikle köylerdeki tarım alanlarının korunması, sorunların çözümü öncelik kazanmıştır.

Açıklanan bu ve benzeri gelişmelerin etkisiyle 1983 yılında hizmet özellikleri dikkate alınarak kurulan Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı yapısı içinde toplanan kırsal kesim görevleri son derece geniş kapsamlıdır. 3161 sayılı yasayla kuruluş ve görevleri yeniden düzenlenmiş olan Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığının kuruluş amacı; kalkınma plan ve programları doğrultusunda, köylerin kalkındırılması ve tarım, hayvancılık ve ormancılığın geliştirilmesinin sağlanması ile bu alanlardaki hizmetlerin yürütülmesidir. Bu amaç doğrultusunda anılan bakanlığın görevleri çok geniştir.[21]

Konuyla ilgili hizmet örgütlenmesinde, hizmetlerden sorumlu bakanlık saptanırken, yalnızca kırsallık-kentsellik ölçütlerinin dikkate alınması örgütsel büyüme ve dağınıklığa yol açtığı gibi, hizmet akışını da güçleştirmektedir. Bu

[21] Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığının iç örgütlenmesinde aşırı denilebilecek bir kümelendirme yaklaşımı görülmesi 1983'teki yeni düzenleme öncesinde yaşanan örgütsel dağınıklığa karşı bir tür tepki olarak değerlendirilmiştir. KAYA, Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, TODAİE, 1991, 77

nedenle, hizmete dönük bir örgütlenmede temel ilke; hizmetin, insan öğesini de gözeterek, en ekonomik yoldan en etkili biçimde gerçekleştirilmesini, sağlamak olmalıdır.

Orman Ürünleri Sanayi Kurumunun (ORÜS) en önemli kuruluş amaçlarına uygun olarak orman endüstrisi alanında öncülük ve işletmecilik yapmıştır.[22] ORÜS çalışmalarında sorunlar yaşanmıştır. Kuruma bağlı müessese ve işletmelerin orman köylüsüyle organik bir ilişki kuramamaları ve bunun sonucu olarak da başta hammadde sağlanması olmak üzere, çeşitli alanlarda kaynak savurganlığıyla kendisini göstermektedir.

Çevre ve Doğa Bakanlığı kurulması ve Orman Genel Müdürlüğü'nün bu bakanlığa bağlanması, köy yollarının yapımı, köy içme suları gib görevleri yürüten Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kaldırılarak görev alanları ilgisine göre TEK ve DSİ gibi uzman kuruluşlara ve yerel yönetimlere aktarılması, bakanlığa bağlı bulunan tarımsa sulama hizmetlerinin Toprak Reformu Genel Müdürlüğü ile ilişkilendirilmesi önerilmiş ve bu görev düzenlemelerinden sonra bakanlığın Tarım Bakanlığı olarak adlandırılması gerektiği belirtilmiştir.[23]

Bu dönemde de tarım ve köye hizmet götürme sorunlarının yeterince çözülememesi her iki alanın ağırlıklı çalışma alanları olarak kalmasını gerektirmiştir. 1980'li yıllar köy hizmetleri için olumlu gelişmelerin daha çok yaşandığı, köye hizmet ulaşmasında önemli aşamaların sağlandığı bir dönem olmuştur. Köylere temel altyapı hizmetleri götürülmeye başlanmıştır. Ancak hizmetlerin süreklilik ve kalite sorunları önemli sorunlar olarak devam etmektedir.

Tarım sektöründe ise sorunlar artmaya başlamıştır ve Tarımın GSMH'daki payı azalmıştır. Özellikle sanayileşme ile tarım alanlarının zarar görmesi, tarım sektörünün etkili bir şekilde ikinci plana itilmesi tarımın ve tarımsal kesimin sorunlar yaşamasına neden olmuştur. Tarımsal alanla ilgili uluslararası anlaşmaların ülke gerçekleriyle yeterince örtüşmemesi tarım kesimini zorda bırakmıştır. Gelişen dönem şartları içerisinde ülke gelişmesinin yetersiz kalması ve serbest piyasa dönemi oluşumları tarım sektörünün tarım sektörünün sorunlarını artırmıştır.

Bakanlık bu dönemde, tarım ve köy gerçekleri ile uluslararası gelişmelerle tarım sektörü özelleştirmeleri çalışmaları arasında yeni sorunlarla karşılaşmıştır.

---

[22] Kurumun o dönemdeki üretimi yaklaşık olarak ülke kereste ve kaplama gereksiniminin % 1O'unu, lif ve yonga gereksiniminin ise % 50'sini karşılayacak düzeydedir.
[23] KAYA, (1991), 79, 217

Kırsal sorunların çözümü için Kırsal Kalkınma Projeleri bu dönemde ağırlık kazanmıştır. Ancak istenen verim elde edilememiş, tarım ve köy konularındaki sorunlar devam etmiştir.

III.2.4.1.1.5. Tarım Ve Köyişleri Bakanlığı Dönemi

1990'lı yıllara gelindiğinde ormanların tabiat değerleri olarak gündemdeki önemi artmıştır. Ülke genelindeki Ormanların korunması, işletilmesi, ormanlık alanların geliştirilmesi çalışmaları ağırlık kazanmıştır. Ormanlar konusunun ayrı ele alınması çalışmaları 1991 yılında "Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı"'nından "Orman Bakanlığı"nın ayrılması ile sonuçlanmış ve bakanlığın adı Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı olmuştur.[24]

Bakanlığın kuruluş amacı; 441 Sayılı KHK' ye göre kalkınma plan ve programları doğrultusunda köyleri kalkındırmak, bitkisel üretim ve hayvancılığın geliştirilmesini sağlayacak görev alanına giren altyapı tesisleri ile tarımsal, sosyal ve ekonomik kamu hizmetlerini yürütmektir. Bakanlık bu görevlerini kendisine bağlı olan taşra teşkilatları aracılığı ile yerine getirmektedir.[25]

Bakanlığın ana hizmet birimleri, birbirinden farklı alanlarda yetki ve sorumlulukları bulunan çeşitli genel müdürlüklerden oluşturulmuştur.[26] Hizmet birimlerinin tarımsal alanlardan oluşturulmasına ağırlık verilmesi, köyün tarımsal sektör olması bakımından olumlu bir gelişmedir. Görev ve yetkilerin belirgin hale getirilmesi de tarım sektörü açısından olumlu olmuştur. Ancak kırsal alanlara yönelik değişik dönemlerde yapılan düzenlemeler genel bir sistematiği yansıtmaktan uzaktır ve ekleme niteliğindedir. Köye yönelik yapılanma içerisinde, tarımsal kesimin envanterinin çıkarılarak görev dağılımı yapılması gerekirdi. Örneğin, bazı altyapı çalışmaları ile sektör konuları köy örgütlenmesinde ele alınmıştır.

Tarım sektörü ürünlerinin tekel yöntemiyle çözümlenmesi dönemin şartları içerisinde KİT yapılanmasını gerekli kılmıştır. Günümüz şartlarında KİT'lerin

---

[24] 1924 yılında kurulan Tarım Bakanlığı, 1969 yılında kurulan Orman Bakanlığı ve 1963 yılında kurulan Köyişleri Bakanlığı, 1983 yılında Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı adı altında birleştirilmişti.

[25] Taşra teşkilatı; araştırma enstitüleri, il ve ilçe müdürlükleri, üretme istasyonları ve kontrol birimlerinden oluşmaktadır. Bakanlığın ayrıca, yurt dışında da belirli merkezlerde tarım müşavirlikleri bulunmaktadır. Sekizinci BYKP, KKOİKR, 2000, s.15

[26] Konuyla ilgili değerlendirme Özelleştirme başlığı altında incelenecektir. Sekizinci BYKP, KKOİKR, 2000, s.15

yapılanmasında yeniden düzenleme gereklidir. Bu konuda diğer hizmet birimlerini yakından ilgilendiren Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılması önem taşımaktadır. Bakanlığın Köy İşleri kısmının günümüzün gelişen şartlarında kaldırılması ve bakanlığın Tarım Bakanlığına dönüştürülmesi düşünülebilir. Bu gelişmelere paralel olarak KİT'lerin tasfiyesi yerine yeniden yapılandırılması ve işlevlerinin yeni şartlara göre geliştirilmesi çalışmaları da yapılabilir.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı döneminde, kırsal alana götürülen hizmetlerde ve karar alınmasında bazı bakanlık ve kuruluşlar etkin rol oynamaktadır. Bunlar arasında, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, Para Kredi Koordinasyon Kurulu, GAP Bölge Kalkınma İdaresi, Sermaye Piyasası Kumlu, Türk Standartları Enstitüsü sayılabilir.

Köye yönelik çalışma yapan merkezi kurumlar belirlemesinde güvenlik hizmeti orduya aittir. Kırsal alanlarda güvenliği sağlama Jandarmanın görevlerindendir. Bunun yanında İçişleri Bakanlığı köy yönetiminin diğer konularında olduğu gibi güvenlik konularında da yetkili ve sorumludurlar.

III.2.4.1.1.6. Değerlendirme

Cumhuriyet döneminde, köye yönelik bakanlık düzeyindeki merkezi örgütlenme; gelişen dönem şartları ve politikaları içerisinde; Tarım, Köy, Köyişleri ve Kooperatifler, Tarım Orman ve Köy İşleri ve Tarım ve Köyişleri bakanlıkları olarak farklı dönemlerde farklı adlarla yapılandırılmıştır.

Gelinen noktada köy ve kent ayrımı gereksizdir. Artık kırlar da sanayileşme aşamasına gelmiştir. Ayrıca hizmetlerin çoğu köye zor ve eksik de olsa ulaşma aşamasına gelmiştir. Daha önceki dönemlerde köylerin kentlerden çok farklı ve gelişmemiş yapıda olmaları düşüncesiyle köy yönelik çalışmaların etkili ve birim düzeyinde yürütülebilmesi için bakanlıkların adında "Köy İşleri Bakanlığı" vurgulanmıştır. Ancak günümüzde ilçe belediyeleri geliştirilerek köylerin sorunları

yerel olarak köylerce ve yetersiz kalınan noktalarda ilçe ve üst birim ve kuruluşlarca çözümlenmelidir.

Ancak köylerin kentlerden tamamen ayrı ele alınması hem köylerin kalkınmasını geciktirmekte hem de çalışma ve hizmet alanlarında gereksiz yere köy kent ayrımına neden olmaktadır. Köyler için ayrı kentler için ayrı makine, ekipman, eleman tahsisi gereksiz ve masraflıdır.

Bunun yerine hizmet anlayışında sektörlerin ağırlık kazandığı günümüzde her temel sektör ve hizmet alanı için ayrı bakanlığın oluşturulması daha verimli ve geçerli bir yol olacaktır. Bu anlayışla bakanlığın temel sektör ve ayrı alan olması gerekçesiyle "Tarım Bakanlığı" şeklinde oluşturulması önerilir.

III.2.4.1.1.7. Diğer Kurum ve Kuruluşlar

Köyle ilgili kurumlar arasında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Orman Bakanlığı ve Çevre Bakanlıkları önemlidir. Bunlardan Köy Hizmetleri ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlükleri direkt ilgili kurumlar olması dolayısıyla ayrıntılı incelenecektir. Bunların dışında köye hizmet götüren bakanlık ve kuruluşlar vardır.

III.2.4.1.1.7.1. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

3202 Sayılı Kanunla 1984 yılında bugünkü yapıya kavuşturulan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Başbakanlığa bağlı, katma bütçeli ve tüzel kişiliği olan bir genel müdürlüktür. Kuruluşun temel amacı, kırsal kesime götürülen hizmetlerdeki tekrarları önlemek, kısa sürede daha çok ve daha ekonomik hizmet üretmektir.[27]

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü; köy yollarının yapım, bakım ve onarımı, köprü yapımı, köy içme suları, köy içi inşaat, iskan, sosyal ve ekonomik tesisler, kanalizasyon, yeraltı ve yerüstü su kaynakları ile sulama göletleri gibi kırsal alana

---

[27] Genel Müdürlüğün taşra teşkilatı ise, 22 adet merkezi ilde konuşlandırılan Bölge Müdürlükleri ile her ilde bulunan 80 İl Müdürlüğünden oluşmaktadır. Ayrıca; 11 adet Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü, 5 adet Makine ikmal Müdürlüğü, 3 adet Proje Müdürlüğü ve 2 adet Eğitim Müdürlüğü bulunmaktadır. Her İl Müdürlüğü kendi ihtiyaçlarına ve hizmet yoğunluğuna göre belirlediği bazı ilçelerde Bakımevi Şeflikleri oluşturmaktadır. Bakımevleri, daha çok kış mevsiminde kar mücadelesi, yaz mevsiminde ise güzergahta çalışan ekiplere barınak teşkil etmektedir. Bakımevi şeflikleri, olanaklar ölçüsünde, mahallinden gelen talepleri karşılamakta, büyük çaplı işleri ise Yatırım Programı dahilinde yerine getirmektedir. www.khgm.gov.tr

yönelik birçok hizmeti mevcut yapısı içinde vermeye çalışmaktadır. Mevcut makine parkının bir çoğu mahalli kaynaklarla temin edildiğinden, genel bütçeden bunları etkin çalıştırabilecek yeterli kaynak sağlanamamaktadır.[28]

Köy Hizmetleri yeniden yapılandırılmalıdır. Benzer ve tamamlayıcı nitelikteki hizmetlerde bütünlüğün sağlanması ve tarımsal altyapı faaliyetlerinin daha etkin yürütülmesi amacıyla, çok yönlü hizmet gören yapısının küçültülerek etkinleştirilmesi ve mevcut yapıdaki aksaklıkların yeni oluşturulacak yapı içinde giderilmesi sağlanmalıdır.

III.2.4.1.1.7.2. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü: DSİ

6200 Sayılı Kanunla 1953 yılında kurulan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı, katma bütçeli ve tüzel kişiliği olan bir Genel Müdürlüktür. Kuruluşun temel amacı olan su kaynaklarını geliştirme çerçevesinde; sosyal ve ekonomik kalkınma politikasına ve kamu yararına uygun olarak ülkenin yerüstü ve yeraltı sularının zararlarını önlemek, korunmalarını ve bunlardan çeşitli yönlerde yararlanmayı sağlamaktır. Genel Müdürlüğün taşra teşkilatı ise, 26 adet Bölge Müdürlüğü ile bölgelerin ihtiyacına göre oluşmuş, Şube Müdürlükleri ve bunlara bağlı Başmühendislikler olarak örgütlenmektedir.[29]

Genel Müdürlüğün başlıca görevleri; taşkın ve sellere karşı koruyucu tesisler meydana getirmek, sulama tesisleri kurmak, bataklıkları kurutmak, sorunlu arazilerin drenajını yapmak, hidroelektrik enerji tesisleri kurmak, büyük şehirlere içme, kullanma ve endüstri suyu sağlanmasına yönelik 167 Sayılı Kanun ile verilen görevleri yapmak, akarsuları ıslah etmek, kendi geliştirdiği su kaynaklarında su ürünleri üretimini artırıcı çalışmalar yapmak, belirtilen çeşitli görevlere ilişkin projeler hazırlamak, şehir ve kasabaların içme suyu ve kanalizasyon projelerini incelemek, onaylamak ve denetlemek, yeraltı ve yerüstü sularının kirliliği konusunda ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak sayılabilir.

DSİ Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülen sulama çalışmalarında sulama örgütlerine ilişkin bazı sorunlar yaşanmaktadır. Bu konu ayrı bir çalışma konusu olduğundan burada ayrıntıya girilmemiştir. Sulama amaçlı kullanım başta olmak üzere özellikle yerüstü sularının tahsisi, korunması ve kullanımının planlanması konularındaki hukuki boşlukların giderilmesi ve yeraltı sularıyla ilgili mevzuatın güncelleştirilmesi gerekmektedir.

---

[28] DPT, Sekizinci BYKP, KKOİKR, 2000, s.16
[29] www.khgm.gov.tr

Günümüz gelişen şartlarında köy hizmetlerinin bir kısmını belediyelere, bir kısmının ilgili bakanlığa devredilmesi gerekir. Köy kent ayrımı yerine sektörler ayrımı yapılanmasına gidilmelidir.

III.2.4.1.2. Taşra Düzeyinde Örgütlenme

III.2.4.1.2.1. İl Genel İdaresi

Türkiye'de köye hizmet götüren birimler iki, ana grupta şekillenmiştir. Merkezi yönetim (Merkezi yönetimin taşra örgütleri) ve yerel yönetimler. Köye hizmet götüren yönetimin taşra örgütlenmesi, il sistemine dayanmaktır. Ne var ki, 1950'lerde başlayan bozulma süreci sonunda, merkezdeki kuruluşlara bağlı en önemli hizmetler il sisteminin dışına çıkması ile sonuçlanmıştır. Bunun sonucunda, bu yörelere hizmet götürmekle yükümlü merkez yönetimin taşradaki bir dizi kuruluşunun, birbirleriyle çatışmaya kadar varan karışıklıkları ve uyumsuzlukları ortaya çıkmıştır.[30]

İl sistemi, temel dayanağını Anayasadan almaktadır. T.C. 1982 Anayasasının 123. maddesinde "İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir" denildikten sonra, idarenin kuruluş ve görevlerinin iki temel esasa dayanacağı belirtilmektedir. Bunlardan birisi "merkezden yönetim", diğeri ise "yerinden yönetim"dir. Anayasanın 126. maddesi de, merkezi idare kuruluşları açısından, alanla ilgili düzenleme esasları getirmiştir. Bu maddede "Türkiye merkezi idare kuruluşları bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır" denilmekte, ayrıca "illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır" denilerek il sistemi güçlendirilmektedir. Anayasada belirtilen "idare"ye ilişkin bu temel ilkelerin ayrıntıları, bakanlıkların teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin 3046, il idaresine ilişkin 5442 ve yerel yönetimlere ilişkin diğer kanunlarla düzenlenmiştir.

Yerinden yönetim olarak il idaresi çalışmalarında uygulamada köyler de dikkate alınmaktadır. Ancak il idarelerinin yönetim alanı ve hizmet alanlarının daha net bir şekilde ayrıştırılması gerekmektedir.

---

[30] Türkdoğan, "Köy-Kent Farklılaşması" Atatürk Ünv. İşletme Fakültesi Dergisi, C. 1; S.3, 1975, s.130.

III.2.4.1.2.2. İlçe Genel İdaresi

İlçeler, bünyelerinde belde belediyeleri ve köy kırsal yerleşimlerini barındırması açısından kırsal örgütlenmenin etkili bir destek unsuru olmak durumundadır. İlçe Genel İdaresi, İl İdaresi Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanun hükümlerine göre ilçe genel idaresinden kaymakamlar sorumludur. Bu kanun hükümlerine göre ilçelerde bakanlıkların yeterince teşkilat kurması esası getirilmiştir. Bu çerçevede bakanlıklar ve diğer merkezi kurumların ilçeler çapında örgütlendiği görülmektedir.

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

İl sistemi kuruluşunda merkez yönetimin, kırsal alanlar için üstlenmiş olduğu birçok görev, temel hizmet birimi olarak ilçeye verilmiştir. İlçe temel hizmet birimi olarak belirlenmiş ama merkezi yönetim bu birimlere gerekli yetki devri yapmamıştır. Dolaysıyla ilçe, bu işlevi ile orantılı karar verme yetkisine ve gerekli kaynaklara sahip olamamıştır. İlçe, kırsal alanlar için temel hizmet birimi olma niteliğini geleneksel hizmetler dışında yitirmiş ve bu işlevi en önemli hizmetler bakımından il almıştır. Bu hizmetlerin kırsal alanlara, il gibi uzak bir kademeden götürülmesi, yönetsel sorunların artmasına neden olmuştur.[31]

İlçe, büyüklük başta olmak üzere, teknik hizmetlerin büyük çoğunluğunun bir arada bulunduğu ve köy topluluğuna en yakın yönetsel basamağı olması bakımından köy kalkınma birimi olarak uygun bulunmuştur.

Köyle ilgili çalışmalarda, köye yönelik raporlarda, uygulama alanlarında ilçenin kalkınma birimi olma konusunda en uygun özellikler taşıdığı belirtilmiştir.

Kırsal alana hizmet götüren diğer kırsal yerel yönetim birimleri olan küçük kasaba belediyeleri ve köy birimleri ise, örgütsel olarak çok küçük olmanın verdiği sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadırlar. 1990 genel nüfus sayımı sonuçlarına göre belediyelerin % 28.59'u 5001-20000 nüfus gurubunda yer alırken, % 58'i 5000'den daha az nüfusludur. Kasaba belediyeleri ile köy belediyelerinin çok küçük birimler

[31] Yalçındağ, İlçe özcı Yönetimi, TODİE 1977. s.12.

olmaları nedeni ile bu birimlerde yönetsel etkinlik ve verimlilik istenilen düzeyde gerçekleşmemektedir.[32]

İlçe idareleri köye hizmet götürme çalışmalarında en etkili ve verimli çalışma birimi olarak görülebilir. Köye en yakın hizmet birimi olma bakımından, geçmiş dönemlerde olduğu gibi günümüzde de önemli işlevleri yerine getirebilir. İlçe yönetimleri hizmet birimleri olarak güçlendirilmelidir. İlçe yönetimlerinin idari ve sosyal işlevleri bir üst birim olan il'e ve bir alt birim olan Bucak'a devredilebilir. Ekonomik görev olarak da bucaklardaki hizmet etkinlikleri ve illerdeki hizmet etkinlikleri ilçeye devredilebilir. Bu şekilde idari birimlerin kademeli olarak görevlerini ekonomik ve sosyal ağırlıklı bir yapıda daha uzmanlaşmış bir şekilde sürdürmeleri mümkündür.

III.2.4.1.2.3. Yerel Yönetimler

III.2.4.1.2.3.1. İl Özel İdareleri

İl Özel İdareleri'nin kuruluşu 1864 yılında yürürlüğe giren "Teşkil-i Vilayet Nizamnamesi"dir. 1870 yılında kurulan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi" ile yetkileri genişletilmiştir.[33]

Kırsal alanlara hizmet götürecek en önemli örgütlenmelerden biri İl Özel İdareleridir. Bugün de kimi maddeleri yürürlükte olan 1913 yılının "İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-u Muvakkati" (İllerin Genel Yönetimi Geçici Yasası) ile bugünkü biçimleri verilerek kurulduklarında, il özel idarelerine kırsal alanda, çağının en önemli teknik kamu hizmetlerini yürütme görevinin verilmiş olması dikkat çekmektedir. İl özel idareleri, kuruluşunda üstlendikleri görev ve işlevleri nedeniyle kırsal alanların gelişmesi için gerekli çeşitli projeleri ve yatırımları gerçekleştiren önemli bir kuruluş olarak doğmuştur. Ancak, 1913 yasası doğru dürüst uygulanmadan, Cumhuriyet dönemine geçilmiştir.[34]

1921 yılında TBMM'nce kabul edilen "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu" ile il genel yönetimi yanında il özel yönetimi oluşturulmuştur. Bu yapılanmada il genel yönetiminin başı Vali sadece il genel yönetimi ve il özel yönetimi arasındaki anlaşmazlık durumunda devreye girmektedir. 1924 Anayasası, iller için "yetki

---

[32] Kılıç, Planlı Dönemde ..., s.74
[33] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, 2001, s.25
[34] Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.27

genişliği" ve "görev ayrımı" ilkelerini ve tüzel kişilik statüsünü getirmiş, ancak ayrıntılı hükümlere yer vermemiştir. "İllerin Genel İdaresi Geçici Kanunu, İdare-i Umumiye-i Vilayet (İl Genel İdaresi) ve İdare-i Hususiye-i Vilayet (İl Özel idaresi) başlıkları altında iki kısımdan oluşmaktadır. Kanunun birinci kısmı 1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu ile yürürlükte kaldırılmış ve bu 1949 tarih ve 5542 sayılı İl İdaresi Kanunu ile yenilenmiştir. Geçici kanunun İl Özel İdaresine tüzel kişilik (özerklik) tanıyan ikinci kısmı bazı değişikliklerle günümüze gelmiştir. 1987 tarihli 3369 sayılı "İl Özel İdaresi Kanunu" ile esaslı yeni düzenlemeler getirilmiştir.[35]

1987 yılında 3360 Sayılı Yasa ile yapılan değişiklikle; özel idare hizmetlerinin merkezi idare birimlerince yürütülmesi zorunlu kılınmış, ayrıca kendilerine özgü hizmet birimi kurma takdir ve yetkisi tamamen kaldırılarak yukarıda sayılan görev ve hizmetler sınırlandırılmıştır.

İl Özel İdaresinin bu işleri, özetle, şu biçimde gerçekleşmektedir: Özellikle Milli Eğitim, Tarım ve Köy İşleri, Sağlık Bakanlıklarının bütçelerinde illerdeki okul yapımı, köy hizmetleri, sağlık ocağı vb. hizmetler için ayrılan ödenekler, bütçe yasası kurlarından yararlanılarak İl Özel İdarelerinin bütçelerine aktarılmakta, anılan hizmetlere ilişkin programlar il meclislerince kabul edildikten sonra, onaylanması için merkeze gönderilmektedir. Bakanlıklar kendi görev alanları ile ilgili programları istedikleri gibi değiştirebilmektedirler.

Uygulamada bu değişikliklerin, merkezde yoğunlaşan siyasal etkilerle yapıldığı ve sonuçta yerel gereksinmelere uymayan, ussallıktan uzak programların ortaya çıktığı bilinmektedir. Örneğin, köy hizmetleri programlarında merkezin değişiklikleri ile camiye ihtiyacı olmayan köye cami, camisi olmayan köye minare, içmesuyu henüz getirilmemiş köye köy içi dağıtım şebekesi yapılması yer alabilmektedir.

Türk yerel yönetim sisteminde il özel yönetimleri ve köy yönetimleri, ilke olarak kırsal alanlara hizmet götüren yerel yönetim birimleridir. İl özel yönetimlerinin görev alan, il çapında olup Bayındırlılık, tarım, eğitim gibi pek çok alanda hizmet yüklenmiştir. İl özel yönetimleri, bu görevleri tam olarak yürütememişler ve giderek güçsüz duruma düşmüşlerdir.

Bugün için pek çok kişi il özel yönetimlerinin kendisine yüklenen görevi yapamadığını ve bir "emanet komisyonuna" dönüştüğünü savunmaktadır.

---

[35] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, 2001, s.25

Gerçekte kesin rakamlar belli olmamakla birlikte İl Özel İdareleri, yukarıda belirtilen alanlardaki kırsal nitelikte altyapı projeleri için, özellikle okul binaları yapımında ve tarım, el sanatları, turizm vb. alanlardaki kalkınmaya yönelik merkez kuruluşlarının projelerinin (meyve, ağaç ve tohum ıslahı, hayvan nesli ıslahı, hali dokuma, gümüş işçiliği, arıcılık, ipek böceği yetiştirilmesi, biçki dikiş, marangozluk kursları vb.) uygulamasına katkıda bulunmaktadırlar.

Günümüzde il özel idaresi, "*Devletin üslendiği hizmetleri, onun kararlaştırdığı para ile, onun kararlaştırdığı yerde ve onun personeli aracılığıyla yapmaya çalışan bir emanet komisyonu*" durumundadır.[36]

Sekizinci Kalkınma Planı döneminde, il ve ilçe yerel yönetimlerini düzenleyen yeni bir kanun çıkarılmalıdır. Bu düzenleme ile halen merkezi idare ve taşradaki teşkilatlar tarafından sürdürülen hizmetler il ve ilçe yerel yönetimlerine devredilmelidir.

Taşradaki hizmet birimleri, yörelerin kendi şartlarına göre yeniden düzenlenebilmeli ve il ve ilçe özel idarelerinin emrine verilmelidir. Ayrıca, hizmetlerin yerel kaynaklarca karşılanması ve büyük projelerde merkezi idare ile koordinasyonun sağlanması için gerekli unsurlar bu yasada yer almalıdır İlçe özel idareleri kurulmalıdır. Böylece, yörelerin kendi kaynak ve ihtiyaçlarından yola çıkan rasyonel planlar yapmak ve sorunları kısa sürede çözmek mümkün olabilir.

III.2.4.1.2.3.2. Belediyeler

1997 Genel Nüfus Sayım sonuçlarına göre, ülkemiz genelinde 2385 belediye bulunuyordu. Bu rakam 1999 yılı itibariyle 3215'e yükselmiştir. Belediyelerin 2265'ini belde belediyeleri meydana getirmektedir. Buna göre kırsal kesimdeki belde belediyelerinin toplam nüfusun önemli bir kısmını barındırdığı dikkatten uzak tutulmamalıdır.[37]

Belediye Kanuna göre nüfusu 2000'i geçen köy yerleşmeleri, gerekli prosedürü izledikleri zaman belediye haline gelebilmektedirler. Belediye teşkilatının sadece nüfus şartına bağlı oluşu, bu durumu suiistimal etmeyi kolaylaştırmaktadır. Belediye, köylüler tarafından hizmete ulaşmanın, yerleşmeye daha yüksek gelir gelmesinin, köyün gençlerinin istihdam edilmesinin bir aracı olarak görüldüğü için, hatta belediyelik yerleşme olmanın kırsal alanda bir övünme vesilesi sayılmasından

---

[36] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, 2001, s.27
[37] Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.21

dolayı, köyler nüfuslarını fazla göstererek belediye teşkilatı kurmaya çalışmaktadırlar. Bu durum, bazen birbirinden epeyce uzaktaki köylerin, ya da çok geniş bir alana yayılmış birçok yerleşmenin bir belediyenin sınırları içerisinde yer almasına neden olmaktadır.

Belediyeler içinde, toplam 3215 belediyeden 0-2000 Nüfusa sahip olanların sayısı 398, 2001-5000 nüfusa sahip olanların sayısı 1750'dir.[38]

"1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, 1981 tarih ve 2380 sayılı Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Pay Verilmesi Hususundaki Kanun, 1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu" yeniden ele alınarak günün şartlarına uygun hale getirilmelidir.

Belediyelerin demokratik ve hizmet kuruluşları olmaları nedeniyle köye yönelik hizmetlerin yerine getirilmesi aşamasında yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Belediyelerin yerel hizmet birimi olma fonksiyonları geliştirilerek köylerin de ilgili ilçe belediyeleri kapsamına alınması gerekmektedir. Hizmetlerin köylü ve kentli olarak ayrılması hizmet edilenler açısından olumsuzluk oluşturmaktadır.

III.2.4.1.2.3.3. Köyler

İl Özel İdareleri ve belediyelerde olduğu gibi mahalli idare ünitesi olan köy idareleri üzerinde de idari vesayet uygulaması vardır. Bu uygulama ağırlıkla köy idarelerinin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde yürütülmektedir.[39]

Köylerin dağınık yapısı nedeniyle bir çok köy birkaç küçük yerleşmenin bir araya gelmesiyle kurulmuştur. Ülkemizdeki köylerin eğimli konumlarda kurulmuş olmaları, köylerin birbirinden uzakta bağımsız ünitelerden oluşması, mevcut yapılanma ve kullanılan tekniklerin yetersiz kalmasına neden olmakta ve köylerin gelişmesine engel olmaktadır. Bu yapı köylere hizmet götürme tekniklerinde değişikliği veya köylerin yapılanmasında değişikliği gerekli kılmaktadır. Köy ve köyden küçük kırsal yerleşmelerin sayısı 73000'i bulmaktadır. Bu durum köylerde hizmetlerin yapılmasında önemli sorunlar oluşturmaktadır.

---

[38] İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 1999 Yılı verileri
[39] Nadaroğlu, Mahalli İdareler, (Beşinci Bası), Beta Basımyay.İstanbul, 1994, s.246

Mevcut köy yapılanması, kaynaklar ve mali güç sorununu çözümlememiştir. Köylülere görevler yükleyerek modern kırsal yerleşmeler oluşturma öngörülmüştür. Ancak, hedeflenen noktaya yaklaşılamamıştır.

Kırsal alanın en önemli örgütlenmelerinden biri olan köylerle ilgili olarak 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununun günün gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Köyler, belediye benzeri ancak belde belediyelerinde ortaya çıkan sorunları tekrarlatmayacak bir yapıya kavuşturulmalıdır. Köyler gelir kaynaklarının yetersizliği sebebiyle hemen hemen bütün hizmetleri devletten bekler hale gelmişlerdir. Merkezi yönetim de köylere gerekli kaynak aktarmayarak köy hizmetlerini fiilen üstlenmek yoluna gitmiştir.[40]

Toprak sorunlarının Anayasa kuralları çerçevesinde çözümlenmesine yönelik tedbirler alınması, miras hukukunun tarım işletmelerinin küçülmesini önleyecek bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.[41] Örneğin, küçük işletmelerden oluşan köy işletmeleri için ortaklaşa çalışma imkanları oluşturulabilir. Böylece her işletme için gerekli görülen ama mevcut küçük işletmelerin tek başlarına bu imkanları elde etmelerine imkan olan birçok yatırım ortaklaşa edinilmiş olur. Ayrıca, işletmelerin çalışma yapılanmasında ortak çalışma ortamları geliştirilerek çalışma için gerekli birçok konuda ortaklaşa çalışma imkanları oluşturulabilir.

Tarım dönemi köy özellikleri dikkate alınarak hazırlana Köy Kanunu ve köye yönelik örgütlenmeler zamanla ve özellikle de 1950 sonrasında başta görev ve yetki olmak üzere ekonomik ve sosyal alanda yetersiz kalmıştır.

Yerleşik tarım toplumu özellikleri dikkate alınarak hazırlanan köye yönelik düzenlemeler sanayileşme döneminde yetersiz kalmıştır. Ayrıca özellikle hukuksal ve mali konularda ülkenin ekonomik yapısı nedeniyle kanun ve uygulamaları yetersiz kalmıştır.

Taşra yönetim sistemimizin değişen koşullar karşısında yetersiz kalması hem merkezin taşra kuruluşları hem de yerel yönetimleri açısından yeniden yapılanma çalışmasını zorunlu kılmıştır. Yönetimin yeniden yapılanması amacıyla DPT'de , İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu" adıyla bir çalışma komisyonu oluşturulmuştur. Yerel yönetimleri ve merkezin taşra kuruluşları konusunda olmak üzere iki araştırma grubu kurulmuştur. Bu çalışma sonucunda yine eskisi gibi, kırsal alanlara hizmet götüren birimler olarak il özel yönetimleri ve

---

[40] Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi, Erkan Mtb., (Beşinci Baskı), 2001, s.162
[41] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, 2001, 219

köy yönetimleri düşünülmüştür. Bu birimlere verilecek görevler konusunda ise, kırsal yerlere hizmetlerin bu yerel yönetim birimleri ile merkezi yönetim arasında paylaşılması öngörülmektedir.[42]

Kırsal yerlere yapılacak ana kalkınma hizmetleri bakımından politikaların oluşturulması, tercihlerin yapılması ve temel kararların alınmasını kapsayacak biçimde yönetim yetkisinin belli bir süre sonra, taşrada merkezi yönetim bürokratlarından yerel yönetimlere devredilmesi savunulmaktadır. Bu temel amacın gerçekleşmesi için, ilçe düzeyinde kırsal yerleşimlere hizmet götürmekle görevli özerk ve temsili bir yerel yönetim biriminin kurulması gerektiğini belirtmektedir.[43]

Planlı dönemde yerel yönetimlerin düzenlenmesi ile ilgili olarak 13 Şubat 1962 tarihinde 6/209 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) başlatılmıştır. Bu proje ile planlı dönemde yönetim yapısında, hızlı bir ekonomik gelişme sağlamak için, elverişli değişiklikler yapmak amaçlanmıştır. Bu araştırmada merkezin taşra birimleri ile yerel yönetimler arasında görev dağılımı yerel yönetimlerin etkileri, kaynakları ve teşkilatlanmaları konusu önemli inceleme alanlarını oluşturmaktadır.

İçişleri Bakanlığınca 1971 yılında başlatılan ve 1976 yılında sonuçlandırılan "İç Düzen Projesi" ile 5608 kişiye 775 soruyu kapsayan 47 anket uygulanmıştır. Bu çalışmanın sonucundan oluşturulan yasa tasarıları yasallaşamamıştır.

1980 sonrası kamu yönetiminde yeniden yapılanma girişimlerinden en önemlisi TODAİE' nin 1989 yılında başlattığı "KAYA" Projesidir. Bu projede kırsal alanları ilgilendiren önemli yönetim değişiklikleri önerilmektedir. Nüfusu 5000'i aşan köylerin bir geçiş dönemi içinde belediye haline getirilmesi gerektiği belirtilmekte ve köylerin hepsinde komün yönetimi kurulması için, köylerin belediye statüsüne kavuşturulması önerilmektedir. Yerel ihtiyaçların karşılanması için, kırsal alanda üç kademeli bir yerel yönetim teşkilatlanması düşünülmektedir. Çok yerel ve çok küçük önemde bir kısım yerel hizmetler köy muhtarlığı ve kasaba belediyelerince; daha geniş bir teşkilat eliyle yürütülmesi gereken temel bir kısım hizmetler ilçe yerel yönetimlerince; il çapında yürütülmesi gereken hizmetler il yerel yönetimlerince üstlenilmesi önerilmektedir. Sistem yerel yönetimler arasında geniş bir yetki devrini

---

[42] Ziya Çoker, Kırsal Alanda Yeni Bir Yerel Yönetim Modeli Sorunu, KAYA Yerel Yönetimler Araştırma Grubu. TODAIE Yay. 1990, s.25.
[43] Selçuk Yalçındağ, "Değişen Koşullar ve Mahalli İdarelerimiz" Amme idaresi Dergisi C.1, S.1, Ankara, Haziran 1968, s.29.

öngörürken; köylerin ve küçük belediyelerin tüzel kişiliklerinin de devam edeceğini belirtmektedir.[44]

III.2.4.1.2.3.1.1.Değerlendirme

Günümüzde köy yapılanmasının ülke yapılanması ile birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Öncelikle köyün yönetim veya hizmet birimi olma sorunu çözülmelidir. Yönetim birimlerinde sosyal ve yerel öncelikli yapılanma temel olmalıdır. Hizmet birimlerinde ise ekonomik ve üst hizmet kuruluşunun birimi olma esas olmalıdır.

Köyler yeni dönemde sanayileşme aşamasına girmiştir. Köy sorunlarının da bu açıdan değerlendirilmesi ve yeninden yapılandırılması gerekmektedir. Köy kanununda köy tüzel kişiliğinin görevleri ve yetkileri yeniden düzenlenmelidir. Yerel nitelikli tüm konularda kararların yerel birimlerce alınması sağlanmalıdır.

Köy işletmeleri, hizmetleri konularında yeni düzenlemeler getirilmelidir. Örneğin köy işletmeleri ortaklık bünyesinde yapılandırılmalıdır.

III.2.4.2. Köye Yönelik Sosyo-Ekonomik Örgütlenmeler

Örgütlenmenin önem taşıdığı günümüz ortamında, köyde sosyal ve ekonomik örgütlenmelerin yetersiz kalması nedeniyle köy emek ve ürünleri gerektiği gibi değerlendirilememektedir.

Köyde sosyal ve ekonomik sorunlar ve yetersiz örgütlenmeler; aracı, tefeci adı altında olumsuz gelişmelere neden olmuştur. Malın piyasada genel dengelerinin kurulması için gerekli altyapının oluşturulamaması ürünlerin gereğinden az veya fazla üretimi, köyde gereken değeri bulamaması, tüketici noktasında da normal değerin üstünde bir fiyatla satılması ile sonuçlanmaktadır.

Köye yönelik örgütlenmelerin bir diğer fonksiyonu da köye yönelik sosyal ve ekonomik altyapı imkanlarını oluşturmasıdır. Köy işletmelerinin küçük olması bazı temel hizmetleri kendilerinin yapamamalarına neden olmaktadır.

---

[44] Ziya Çoker, Kırsal Alanda Yeni Bir Yerel Yönetim Modeli Sorunu, KAYA Yerel Yönetimler Araştırma Grubu. TODAIE Yay. 1990, s.25.

Türkiye'de köye yönelik örgütlenme çalışmaları yapılmıştır. Genel bir ayırımla köye yönelik sosyo-ekonomik örgütlenmeler; köy yerel örgütlenmeleri ve kamu hizmet örgütlenmeleri olarak şekillenmişlerdir.

III.2.4.2.1. Köy Birlikleri

III.2.4.2.1.1. Köy Yerel Birlikleri

III.2.4.2.1.1.1.Tanımı

Mahalli idareler birlikleri, kamu yönetimi alanında yerel nitelikteki hizmetleri yapmayı üstlenmiş mahalli idarelerin kanunlarla kendilerine verilmiş görevlerine dayalı olarak bazı ortak ve yerel ihtiyaçları karşılamak üzere oluşturdukları kamu tüzel kişiliğidir.

Bu ihtiyaçları karşılamak için mahalli idareler ortaklaşa olarak teşebbüs kurabilmelerine mevzuatımız imkan vermektedir. Anayasal ve yasal hükümleri göz önüne alındığında birlikler şu şekilde tanımlanabilir:[45]

Köy birlikleri, yerel nitelikteki ortaklaşa gereksinmelerin karşılanması, köylerin işbirliği yapmaları, hizmeti daha etkin ve verimli yürütmeleri, demokratik olmaları bakımından önemlidir.

Köylerin, nasıl işbirliği yapacakları yasalarla düzenlenmiştir. İşbirliği, bu kuruluşların, anlaşarak yeni bir tüzel kişilik oluşturmadan, kamu hizmetlerini yürütmesi şeklinde olabilir. Bu şekilde işbirliğine ilişkin hükümler Köy Kanununda, Belediyeler Kanununda, İl Özel idaresi Kanununda yer almıştır.

Köy birlikleri dönemin şartlarına göre genellikle elektrik, içme suyu, su kanalı, yol, turistik tesisleri kurmak için kurulmuştur.

Köy birlikleri tarihte mahalli boyutu aşan özellikle vakıf, ahilik sistemi ve divan uygulaması ile çözüme kavuşturulmasının amaçlandığı uygulamalarının günümüzdeki gelişmeleri olarak da değerlendirilebilir.[46]

Köylerle ilgili sorunların bir kısmı bir çok köyün bir araya gelmesi ile çözüme kavuşturulabilecek özelliktedir. Kimi işler daha üst bir birliği ilgilendirebilecek

---

[45] Alaattin Yüksel, Yerel Yönetimler Birlikleri ve Vilayetler Hizmet Birliği, Ç.Y.Y., V.V, S.1, Ocak 1996, s.41.

[46] Enis Yeter, Malli İdareler Birlikleri, İller ve Belediyeler Dergisi, S.522, Nisan 1989, s.144, Geniş Bilgi için Bkz: Yurdakul Çaldağ, Türkiye'de Köy Kalkınma Kooperatifleri, A.İ.T.İ.A D. 1972, IV, III-137

özelliktedir. Birden çok köyü ilgilendiren sorunların bir kısmını çözümünde "köy birlikleri" çözüm yollarından biri olarak düşünülmüş ve uygulama alanına çıkarılmıştır. Birlikler oluşturma, merkezi yönetimin yükünü hafifletme, halk-devlet gönüllü işbirliğine dayalı çalışmaları geliştirme özelliği bakımından da önem taşımaktadır.

III.2.4.2.1.1.2. Köy Birliklerinin Yasal Durumu

İki veya daha fazla köyü ilgilendiren işlerin nasıl yapılacağı konusu köy kanunu, İl Özel idaresi ve Belediyeler Kanunu'nda genel olarak ifadelendirilmiştir. 442 Sayılı Köy Kanununun 47. ve 48. maddelerinde iki veya daha fazla köyü ilgilendiren işlerin nasıl yapılacağı açıklanmaktadır. 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 56. Maddesinde de işlerlik kazanmayan bucak meclis ve komisyonlarına dayalı hükümler vardır.[47]

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda da (145. ve 146. maddeler) benzer hükümler yer almaktadır. Birliklerin, yapısına ve çalışmasına ilişkin hükümler 1580 sayılı Belediye Kanununda ve 3030 sayılı Büyükşehirlerin Yönetimine İlişkin Kanunda yer almıştır. 1580 Sayılı Kanunun 'Birlik Tesisi' başlığını taşıyan yedinci bölümünde, birliklerin yapısı ve çalışmasına ilişkin ayrıntılı hükümler yer almıştır. Kanun, köylerin kanunla verilen mecburi ve ihtiyarı görevlerin bir veya birkaçını ortaklaşa tesisler ve yönetim ile yerine getirmek için birlik kurabileceklerini (md.133), birliklerin tüzel kişiliği haiz ve kamu kurumları olduklarını belirtmiştir(md.138).

Belediye Yasası, belediyelerin, il özel idarelerinin, köylerin kendi aralarında birlik kurmalarına izin verdiği gibi, belediyelerle köyler arasında da birlik kurulması olanağını yaratmaktadır. Köy birlikleri, bir ya da birkaç hizmeti yerine getirmek amacıyla kurulabilmektedir. Köy yasası ya da öteki yasalarla köylere yüklenemeyen görevler için birlik kurulması yoluna gidilemez. Yol, içme suyu, telefon ya da benzeri bir hizmet için birlik kurulabileceği gibi, bunların birden çoğu için de birlik kurmak olanaklıdır.

---

[47] 1949/ 5442 sayılı İl Özel İdaresi Yasası'nın 56. maddesinde de "Bucak çevresindeki bütün köylerle belediyeler kendi aralarında içme suları, sulama, yol, telefon şebekeleriyle tarım alet ve makineleri tedarik, tesis ve işletmeleri gibi mahalli mahiyetteki müşterek işler için bucak meclislerinin gösterecekleri lüzum üzerine Köy Kanununun 47, 48. ve Belediyeler Kanununun 133. maddelerine göre birlik kuracaklarsa, bucak meclis ve komisyonu bu birliğin karar ve murakabe heyetleri, bucak müdürleri de icra vasıtası görevini yaparlar. Bu suretle birliğin kuruluşu valinin tasdiki ile tamamlanır" önerisini taşımaktadır.

Köy Yasası iki ya da daha çok sayıda köy arasındaki işler için köylerin ihtiyar kurulları ve muhtarlarının bir arada toplanmalarını, işin ne türlü yapılacağını, her köyün o işte nasıl yardımda bulunacağını kararlaştırmalarını öngörmektedir(442 sk., md.47). Kararın uygulamaya konması en büyük yerel yöneticinin onayını gerektirmektedir. Köy Yasasının belirttiği bu metot, sürekli olmayan, kısa sürede sonuçlanacak işlerde ve çok sayıda köyü ilgilendirmeyen konularda geçerlidir. Çok köyü, örneğin, ilçe köylerini tümünü ilgilendiren işlerde, süreklilik gösteren işlerde köyler arasında daha güçlü ve resmi bir ortak çalışma yapılması gerekmektedir. Bir açıdan köy hizmet birliklerinin kurulmasında bu tür durum etken olmaktadır.

Birlik kurma için köylerin muhtar ve ihtiyar meclisi üyeleri ön mutabakat sağlamışlarsa tayin edecekleri bir gün birlik üyesi olacak köylerden birinde toplanırlar. Toplantı kararları birliğe katılacak köy sayısından iki fazla suret çıkarılarak köylerin bağlı bulunduğu müşterek mülki amire verilir. Kararı alan mülki amir durumu inceler eksiklikler tamamlatılır ve kararı onaylar. Onaya ilişkin işlem birliğe üye köylere gönderilir. Bu tebligat ile birlik kurulmuş olur. Köyler arasında doğacak ihtilaflar mülki amir tarafından çözülür(442 sk., md.47 ;442 sk., md.48)

Özel idare teşkilatında açılacak bir dosyada birliğin faaliyetleri takip edilir. Birlik ilçede kurulmuşsa kaymakam durumdan valiyi haberdar eder. Birliği kuran köyler ayrı il sınırları içindelerse durumdan valiler haberdar edilir. 1982 Anayasasının 127. maddesinin son fıkrası gereğince bakanlar kurlunun izni alınır. İçişleri Bakanını birlik tüzüğünü tasdik etmesi ile birlik kurulur." Bu birliğe yeni katılımlar için kaymakam onayı gerekir. Birliğe üye mahalli idare meclislerinin önceden bir kararı olması gerekir.[48]

1964 yılında Köy İşleri Bakanlığı'nın faaliyete geçmesiyle köy yolları, köy içme ve sulama suları gibi konularda yerel halkın katkısının sağlanması için mülki idare amirlerinin önderliğinde Köylere Hizmet Götürme Birlikleri kurulmaya başlanmıştır.[49]

Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, uygulamada İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan tip tüzüğe göre kurulmaktadır. Türkiye'de yerel yönetim birliklerine ilişkin ilk anayasal düzenleme 1961 Anayasasında yer almıştır(md.116). 1982 Anayasasında, "Mahalli İdarelerin belirli bir kamu hizmetinin görülmesi amacı ile,

[48] Yeter Enis, Mahalli ..., s.251
[49] DPT, Sekizinci BYKP KK ÖİKR, s.96

kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" (md.127) açıklaması yer almaktadır. Anayasa'nın bu hükmüne karşın, yerel yönetim birliklerini düzenleyen yasa henüz çıkarılmamıştır

1984 yılında Mahalli İdareler Fon Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle birliklerin fondan yararlanmalarına olanak tanınmıştır. 1987 yılında il özel idarelerinin ticari faaliyette bulunma olanaklarının 3360 sayılı Yasayla genişletilmesi, birlikleri etkileyecek bir gelişme olmuştur.

1994 yılında yürürlüğe giren 4046 sayılı Yasayla yerel yönetimlerin şirket kurmalarına ve katılmalarına kısıtlama getirilmiştir. 1998 yılı sonlarında gündemde buluna Yerel Yönetim Reform tasarısında, "ilçe köy birlikleri" kurulması, birliklere genel bütçe vergi gelirlerinden ve diğer kaynaklardan pay verilerek mali yönden güçlendirilmesi, birliklere zorunlu katılımın sağlanması, birliklerin dış kaynaklı krediden yararlanmaları, şirket kurmalarının kolaylaştırılması yönünden düzenlemeler yer almaktadır.[50]

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 10. maddesi Yerel Yönetimlerin Birlik Kurma ve Birliklere Katılma Hakkı başlığını taşımaktadır. Üç paragraftan oluşan bu maddenin ilk paragrafı, Şartın onaylanması zorunlu paragraflar listesinde yer almaktadır; Türkiye bunu onaylamış diğer iki paragrafa çekince koymuştur.[51]

Birliklerin tüzel kişiliklerinin olması, ayrı karar organı ve bütçesi olmasını gerektirir. Yetkili karar ve yürütme organları eli ile birliğin malları yönetilmekte, bütçesi hazırlanmakta, uygulanmaktadır.

III.2.4.2.1.1.2.1. Birliğin Tüzüğü

Köy birliği müşterek bir kararla kurulabileceğinden bu karar ayni zamanda birlik tüzüğü sayılır. Tüzükte açıkça birliğin hangi köyler arasında kurulduğu,

---

[50] DPT; Sekizinci BYKP YYÖİKR, s.98

[51] 1. Yerel makamlar yetkilerini kullanırken, ortak ilgi alanlarındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla, başka yerel makamlarla işbirliği yapabilecekler ve kanunlar çerçevesinde birlikler kurabileceklerdir. 2. Her devlet, yerel makamların ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslar arası yerel makamlar birliklerine katılma hakkını tanıyacaktır. 3. Yerel makamlar, kanunla muhtemelen ön görülen şartlar dahilinde, başka devletlerin yerel makamlarıyla işbirliği yapabilirler. Türkiye, bu maddenin 1. bendini onaylamış, 2. ve 3. bentlerine çekince koymuştur. DPT, Sekizinci BYKP, YY ÖİKR, s.95.

kanunlarla verilen hangi işler için kurulduğu, faaliyet alanının arazi olarak nereleri olduğu, birliğe konu işin ne kadar süre alacağı bu işlerin finansmanı için birlik bütçesine hangi köyün ne kadar para vereceği, yapılacak işten nasıl ve ne şekilde yararlanılacağı, birliğin köylerce kontrol zamanları, birliğin görevi bitince nasıl tasfiye edileceği ve gerekirse özel şartlar ekleneceği belirtilir.[52]

III.2.4.2.1.1.2.2. Birliğin Organları[53]

Birliğin organları; birlik meclisi, encümeni, başkanı ve sekreterinden oluşmaktadır.

Birlik Meclisi; Üye köy idarelerinin veya diğer mahalli idarelerin kendi üyeleri arasından seçecekleri üyelerden oluşur. Ayrıca birlik üyesi olan belde, köy, il özel idarelerinin yürütme organı olan belediye başkanı, muhtar ve il daimi encümeni başkanı meclisin tabii üyesidir.

Birlik Encümeni; Birlik meclisinin kendi üyeleri arasından seçilen 4 üyenin yanı sıra birlik başkanı, birlik genel sekreterinden oluşur ve birlik başkanı encümenin doğal başkanıdır.

Birlik Başkanı; Birlik meclisinin üye köy muhtarları arasından meclis tarafından seçilir. Ayrıca başkan vekili de aynı şekilde seçilir. Eğer köy ile birlikte il özel idaresi birliğe üye ise başkan vali tarafından seçilir. Köy ve il özel idaresi ayrı iller içinde ise içişleri bakanı tarafından birlik başkanı seçilir.

Birlik Genel Sekreteri; Birliğin idari işlerini ve encümence belirlenen işleri görmek üzere birlik başkanının önerisi üzerine encümen tarafından atanır. Genel sekreterin hizmet, nitelik, süre ve özlük hakları ile birlik encümenince belirlenir.

III.2.4.2.1.1.2.3. Birliğin sona Ermesi

Birliğin işleri bitince veya birliğin yetkili organlarınca veya idari merciler tarafından birliğin faaliyetine son verilir. Eğer birliğin faaliyetine konu iş bitirilmişse mülki amirin tasvibi alınarak birliğe yetkili organlarınca son verilmesine ilişkin karar mülki amir tarafından onaylanması ile birliğin tüzel kişiliği sona erer.[54]

---

[52] Fethi Aytaç, Cumhuriyetimizin 70. Yılında Mahalli İdareler , TİD, S.401, 1993, s.541

[53] Konuyla ilgili bilgi, Enis Yeter, a.g.m., s. 144.-145'den alınmıştır; Kutsi GÜRLER, Köy İdaresine İlişkin Hukuki, Düzenlemelerde Yetersizlikler, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı , (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara- 1997, s.106

[54] Kutsi GÜRLER, a.g.e., s.106-107

III.2.4.2.1.1.3. Köy Birliklerinin Gelişimi

Hemen belirtmek gerekir ki köy birlikleri denilince akla hemen köye hizmet götüren yerel yönetim birlikleri gelmektedir. Köye alt yapı hizmetlerini götürmeyi amaçlayan, yerel olanaklara dayanan bu girişimler bugün hemen hemen bütün yurda yayılmıştır. Van ili dışında bütün illerde az ya da çok hizmet amaçlı birlikler vardır.

Önemli artış 1963 den sonra başlamıştır. Planlı döneme girişle sık sık sözü edilmeye başlanan, uygulamaya konulan "kalkınmada halk katkısı" ilkesine paralel olarak birliklerin sayısında bir artma görmekteyiz. Ancak bu genel ilke, yanında özellikle Bafra Köy Yolları Yapım ve Bakım Birliği gibi birkaç birliğin olumlu sonuçlar vermesi, başarılı olmaları artışta önemli bir rol oynamıştır.

1960'lı yılların başına kadar, çok az sayıda (34 adet) birlik kurulmuş, bu birliklerin su, yol, elektrik, telefon hizmetlerini yürütmek için valilerin ve kaymakamların önderliğinde, çok sınırlı alanlarda faaliyet göstermişlerdir. 1964 yılında Köy İşleri Bakanlığının kurulması ile birlik sayılarında artışlar olmuştur.

1970 öncesinde en çok 1968 ve 1969 yılları arasında birlik kurulmuştur. 1967 yılında İçişleri Bakanlığının ilgili yöneticilere gönderdiği bir yönergesi birkaç aylık hazırlık döneminden sonra etkisini göstermiştir. Özellikle kaymakamlar birlik kurulması girişimine 1968 ve 1969 yıllarında hız vermişlerdir.[55]

1970'lerde birliklere katılan üye köy sayısı ortalama 26'dır. Birliklerin % 55'i 20 den az sayıda köyün katılmasıyla kurulmuştur. Birliklerin büyük bir bölümü (% 74 ü) tek amaçlıdır. İki ve daha çok amaçlı birliklerin sayıları oldukça düşüktür.[56] Tek bir amaca yönelmek yoluyla hizmette etkinlik sağlamak, sorun çözmeyi kolaylaştırmak çabasını bu dağılımın oluşmasında etkilidir.

1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kuruluşu ile kapanışı arasındaki kısa sürede, bakanlık, çok amaçlı ve kapsamlı birliklerin kurulmasını desteklemiştir.[57]

---

[55] Geray, Planlı Dönemde ..., (1974), s.168

[56] Amaç Yönünden Yerel Birlikler: Tek Amaçlı: 362, İki Amaçlı: 81, İkiden Çok Amaçlı:15 şeklinde dağılım göstermiş ve yoğunluk tek amaçlı birliklerde oluşmuştur: Geray, a.g.e.,s.170

[57] DPT, Sekizinci BYKK YY ÖİKR, s.96

1980 öncesi birliklerde de telefon birlikleri ağır basmaktadır. İkinci sırada yol birlikleri gelmektedir. Telefon birliklerinin sayısı yol birliğinin iki katını aşmış ve sayısı 191'e ulaşmıştır. Bunun en önemli nedeni, özek yönetimin köye telefon götürme konusunda ilgisiz ve isteksiz davranmasıdır. Köye içme suvu, sulama suyu veya elektrik götürmek, özek yönetimin birçok taşra örgütünün çaba göstermesine karşılık, telefon konusunda yalnızca PTT söz sahibidir. Fakat bu kuruluş nüfusu en az bin olan ya da bir aylık net geliri 2000 lirayı aşacak olan yerleşme merkezlerine postane açmayı ilke olarak benimsemiştir. Köye telefon götüren öteki kuruluşlardan DDY, Jandarma Genel Komutanlığı ve Orman Bakanlığı, ancak kendi hizmet gereklerini göz önüne alarak çalışmaktadırlar. Böyle bir durumda köy birliklerinin telefona ağırlık vermelerini olağan karşılamak gerekir.[58]

Tablo 38a:Yıllara Göre Kurulan mahalli İdare Birlikleri

Yıl	Kurulan Birlik Sayısı	Yıl	Kurulan Birlik Sayısı	Yıl	Kurulan Birlik Sayısı
1970 Öncesi	56	1979	21	1989	42
1970	6	1980	13	1990	18
1971	4	1981	12	1991	69
1972	45	1982	24	1992	146
1973	14	1983	19	1993	66
1974	13	1984	25	1994	128
1975	11	1985	40	1995	186
1976	20	1986	28	1996	61
1977	11	1987	32	1997	72
1978	23	1988	54	1998	23

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 1998 Verileri

[58] Geray, Planlı Dönemde ..., (1974), s.168

1972, 1992, 1994, 1995 yılları diğer yıllara göre birlik sayısında önemli gelişmelerin olduğu dönemler olarak ortaya çıkmaktadır. Hizmet götürme biriliklerinin belli dönemlerde yaygınlaştığı ve kısmen de olsa birlik kuruluşunda sosyal etkileşimin rolü olduğu sonucu çıkarılabilir(Tablo 38a). Türkiye'de 1990'lı yılların sonunda 1285 yerel yönetim birliği bulunmaktadır.[59]

Tablo 38b : Türlerine Göre Mahalli İdare Birlikleri:

Türlerine Göre Mahalli İdare Birlikleri	SAYI
Hizmet Götürme Birlikleri	784
Sulama Birlikleri	275
Grup İçme Suyu Birlikleri	81
Belediye Birlikleri	34
Turistik ve Tabiatı Koruma Amaç.B.	33
Mahalli İdareler Birlikleri	15
ÇevreKoruma, İmar ve Altyp. Hiz.B.	29
Diğer Birlikleri	22
Toplam	1285

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 1998 Verileri

Köy yerel birliklerin ağırlıklı çoğunluğunu hizmet birlikleri oluşturmaktadır. Toplam birlik sayısının 1285 olduğu bir seviyede 784 birliğin hizmet götürme birliği olması köylerin hizmet bakımından ne derece eksik olduğunu ortaya koyması bakımında önemlidir. Bu durum hizmete yönelik birimlerin yetersiz olması anlamında da yorumlanabilir. Sulama birliklerinin sayısının 275 olması tarımsal

[59] Bunlardan 838'i köy düzeyinde birliklerdir. 313'ü köyler ve belediyeler, 52'si belediyeler, 25'i köyler, belediyeler ve il özel idareleri, 25'i belediyeler ve il özel idareleri, 14'ü köyler ve il özel idareleri, 18'i il özel idarelerinin kendi aralarında kurulan birliklerdir. Bu birliklerden 1250 adeti tek il sınırları içinde faaliyet gösterirken, birden fazla il sınırları içinde faaliyet gösteren birlik sayısı 35'tir. Birliklerin;. 784'ü hizmet götürme birlikleri, 275'i sulama birlikleri, 34'ü belediye birlikleri ve 192'si diğer birliklerdir. Bkz:DPT, Sekizinci .BYKP KKÖİKR, s.32-33

sulama alanında yaşanan su sorununu açıklaması bakımından da önemlidir. Özellikle sulu tarımın yapıldığı alanlarda konuya duyulan ihtiyaç birliklerin yasama-uygulama sorunlarına karşın ne derece gerekli olduğunu açıklamaktadır(Tablo 38b)

Yerel yönetim birliklerinin çoğunluğunu hizmet götürme birlikleri ve sulama birlikleri oluşturmaktadır. Birliklerden 853'ünde birlik başkanı (ya da yürütme organı) tüzükte belirlenmiş (atanmış) iken 432'sinde seçimle gelmektedir. Birliklerin genellikle geçici personel istihdamı yoluna gittikleri görülmektedir. Personel dağılımı; 29 geçici; 992'si. görevlendirme;, 339'a memur, 237'si kadrolu işçi, 72'si sözleşmeli personel şeklindedir. Buradan birliklerin bağımsız ve gerçek bir idare birimi olmadıkları kendi profesyonel kadrolarının bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.[60]

Merkezi idarenin günlük ihtiyaçlar ve sıkıntılarla uğraşması yerine uzun vadeli planlar yaparak uygulayan değil denetleyen ve yönlendiren idareler olması gerekir. Yerel idareler ise mahalli ihtiyaçların zamanında ve yerinde karşılanabilmesi, halka götürülen hizmetlerde çeşitlilik ve kaliteli hizmetler niteliğinde olması, amaçlanmalıdır.[61]

Köy birliklerinin vakıf amaçlı ve sosyal içerikli yapılanmalarına da yer verilmelidir. Özellikle temel ihtiyaçların giderilmesi, yörelerin kültürel ve tabii varlıklarının değerlendirilmesi konularında birlikler etkin kılınmalıdır.

Günümüzde köylerin sanayileşmesi döneminin başladığı düşünüldüğünde birliklerin yeni döneme uyum sağlayacak yapıya kavuşturulması önem taşımaktadır. Örneğin çalışmaların koordineli yapılması, yöre değerlerinin birden fazla köy tarafından değerlendirilmesi ve köylülerin bu konuda koordineli çalışmaları birliklerin yasal durumlarının geliştirilmesi ile mümkündür. Ayrıca birlikler tekelci yapılanma yerine yarışmacı bir yapıya kavuşturulmalıdır.

Köylerin çoğunun dağınık olduğu gerçeğinden hareketle birliklerin üst birlikler şeklinde teşkilatlanmaları ve genel bütçeden pay almaları dağınıklıktan kaynaklanan zorlukların aşılması için yarar sağlayacaktır.

---

[60] Bu durum, birliklerin kıt kamu kaynaklarından azami istifade etmeye yönelik olarak çalıştıktan ve genellikle mülki idare amirlerinin kendileri ve teşkilatlarıyla birlik hizmetlerinde profesyonel kadroların yapacakları işleri yerine getirmek üzere görev aldıkları anlaşılmaktadır. VIII.BYKP KKÖİKR, s.33

[61] Kutsi GÜRLER, a.g.e., s.106-107

III.2.4.2.1.1.4. Sulama Birlikleri

Türkiye toprakları, özellikle dağlık ve eğimi fazla olan alanlarında sulama tarımına elverişli değildir. Bununla beraber barajların yapılması, setlerin oluşturulması ve sulamaya yatkın alanların değerlendirilmesi, tarımın verimli kılınmasına olumlu etki edecektir. Ancak başta yasal düzenlemelerin eksik olması ve sosyal yapı ile tarım reformunun gerçekleştirilememesi sulama birlikleri konusunda istenen verimin elde edilememesine neden olmuştur.[62]

Toprak-Su Genel Müdürlüğü, meydana getirdiği sulama yatırımlarını sulama birliklerine devretme yönünden bir Kanun Tasarısı hazırlanmış ise de, daha sonra bundan vazgeçilerek bu yatırımların işletme ve bakımının kırsal alanda kurulan Toprak-Su Kooperatifleri kanalıyla yürütülmesi uygun görülmüştür.

Sulama Birliklerinin kurulabilmesi için sulamadan yararlanacak köylü nüfusunun 2/3'ünün ve arazisi sulanacak kimselerden en az %50'sinin birliğin kurulmasını kabul etmeleri ve katılma paylarını ödemeleri gerekmektedir.

Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ye yönetimi konusunda görev yapan KHGM ile birlikte iki büyük kamu kurumundan biri olan DSİ, ülkemizin önemli doğal kaynaklarından olan toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve bunlardan halkın çeşitli amaçlarla faydalandırılması ile görevlendirilmiştir. Bu kapsamda, DSİ 6200 Sayılı Yasa hükümleri doğrultusunda sulama, taşkın koruma, bataklıkların ıslahı, enerji, içme ve kullanma suyu tesisleri inşa etmekte ve bunların bir bölümünün işletme ve bakım hizmetlerini yerine getirmektedir.[63]

DSİ Genel Müdürlüğü, işletme ve bakımla ilgili genel ilke ve politikaları belirleyerek uygulayıcı birimleri ile birlikte bu ilkeler çerçevesinde hizmetleri ya doğrudan kendisi yürütmekte ya da yasanın amir hükmü uyarınca ve yine yasanın

---

[62] 1926 yılında 831 sayılı "Sular Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir. Kanun, kazalar ve köylerde bulunan suların tedarik ve idare şeklini göstermektedir. Daha sonra 1.1.1935 tarihinde sularla ilgili 2659 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunlarda sulama birliklerinin kuruluş şekli, görev ve yetkileri gösterilmiştir. Köy kanunu, çeltik ekimi kanunlarında sulamayla ilgili hükümler yer almaktadır. 10.7.1941 tarihli 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanunda sulama ile ilgili işlerin köylerde Köy İhtiyar Heyetlerince yapılmasını hükme bağlamıştır. Sularla ilgili düzenlemede en önemli sorun yasal dağınıklıktır. 1950 sonrasında 8.12.1953 gün ve 6200 sayılı "Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkındaki Kanun" da D.S.İ. tarafından kurulan sulama yatırımlarının işletme ve bakımlarının sulama birliklerine devredilebileceği hükmü yer almaktadır. 24.02.1960 gün ve 7457 sayılı TOPRAKSU Teşkilat ve Vazifeleri hakkındaki Kanun'da, zirai sulama, toprak muhafaza ve arazi ıslah için birlikler, ortaklıklar ve döner sermaye teşkil edilebileceği hükmü yer almaktadır. Geniş Bilgi İçin Bkz: V. BYKP KKÖİKR, s.76

[63] khgm.gov.tr

öngördüğü koşulları sağlayarak hizmetlerin yürütülmesini, gerçek ve tüzel kişiliklere devredebilmektedir.

Sulama tesislerinin faydalananlara devri konusundaki yasaya göre izlenen ana kural, sulama tesislerinin mülkiyetinin değil, işletme bakım ve yönetim sorumluluğunun devri olmaktadır.[64]

Önceleri devlet sulama işletmeciliği tercih edilen bir işletmecilik yöntemi iken, 1993' ten bu yana faydalananların oluşturdukları örgütler ve yerel yönetimlerce yapılan sulama işletmeciliği tercih sıralamasında ön plana çıkmıştır. Bu tercih değişikliğinde; devletin bakış açısındaki değişimle birlikte, faydalananların kendi örgütleri ile hizmetleri daha düzenli, süratli ve ekonomik olarak yapabilecekleri inancı temel etken olmuştur.

1993'e kadar, alanı yaklaşık 2000 hektara kadar olan küçük şebekeler, kademe kademe her yıl kullanıcılara devredilmiştir. DSİ, işletme ve bakım yönünden sınırlı sorumluluktaki sulayıcı grupları kurarak katılımcı yaklaşımı teşvik etmiştir. Bu çalışmalarla birlikte yaklaşık 62.000 ha. alan da çeşitli kurum ve örgütlere devredilmiştir. 1993' ten itibaren seçilen pilot DSİ bölgelerinde "Hızlandırılmış Devir Programı" etkin olarak yürütülmeye başlanmıştır.[65]

Ancak örgütler, ilgili kamu kurumlarınca etkili bir program ile desteklenmedikçe sürdürülebilirliği sağlayabilmek için hem daha uzun zamana ihtiyaç olacak, hem de birçok küçük örgüt fonksiyonlarını yerine getirmekte zorlanacaktır.

III.2.4.2.1.1.5. Çiftçi Birlikleri ve Çiftçi Dernekleri

Dernekler Kanunu çerçevesinde kurulan çiftçi birlikleri ve dernekleri, çiftçi örgütlenmesine ilk örnekler olmuşlardır. Ağırlıklı olarak büyük tarımsal işletmeye sahip çiftçiler tarafından kurulan birlikler, Türkiye Ziraat Odaları ve Odalar Birliği oluştuktan sonra faaliyetlerini odalarla birlikte veya ayrı olarak sürdürmüşlerdir. Ayrıca, üreticilerin/yetiştiricilerin tarımsal konularda gündem oluşturmak, karar

---

[64] 6200 Sayılı Yasanın 2. maddesinin (k) fıkrası bu konuyu şu şekilde düzenlemektedir: Umum müdürlüğün yaptığı veya devraldığı tesislerden işletmelerini bizzat deruhte etmediklerinin işlemelerini sağlamak üzere işletmeler kurmak ya doğrudan doğruya veyahut da işletmeler marifetiyle ortaklıklar teşkil etmek ve lüzumu halinde tesisleri hakiki ve hükmi şahıslara devretmek üzere Vekalete teklifte bulunmak".

[65] DPT, Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.37

mekanizmalarını etkilemek ve baskı grubu oluşturmak üzere kurdukları dernekler de vardır.

Tarımsal konularda bilgi sağlamak, danışmanlık hizmeti vermek üzere önceleri Türk-Alman Teknik işbirliği anlaşması çerçevesinde Tekirdağ ilinde uygulanan önder çiftçi projesi kapsamında yapılan çalışmalara katılan çiftçiler, kazanımlarını sürekli hale getirmek amacıyla 4 ayrı yerleşim biriminde dernek kurmuşlardır. Bu derneklerde teknik eleman istihdamı sağlayarak ekim, dikim, yetiştirme ve üretme hizmetlerinde danışmanlık hizmeti verilmektedir.[66]

Çiftçi derneklerinin örgütlenişinde küçük işletmelerin sorunlarını çözme statüsü geliştirilmelidir. Köy işletmelerinin önemli bir çoğunluğunun küçük işletmelerden oluştuğu göz önüne alındığında çiftçi derneklerinin konuya eğilmeleri gerektiği belirlenecektir. Ancak konu sadece çiftçi derneklerinin çalışma sorunu olarak görülmemelidir. Yasal gelişimleri yetersiz ve dar olan dernekler etkinliklerini yerine getirememektedirler.

III.2.4.2.1.2. Çiftçi Mallarını Koruma Teşkilatı

Kırsal kesimde çiftçilerin teşkilatlanmasına yönelik düzenleme 1941 yılında yürürlüğe giren 4081 Sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun ile ortaya konmuştur. Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanun ile getirilen örgütlenme yapısının demokratik bir kurum niteliğinde olması yararlıdır. Kurum yapılanması bakımından sorun yaşanmamaktadır. Ancak, 6183 sayılı Amme Alacaklarını Tahsil Usulü Hakkındaki kanunun çok yetersiz olması kurumu zaman içinde fonksiyonsuz hale getirmiştir.[67]

Bu Kanun uyarınca köy ve şehir haricindeki belediye sınırları içinde veya dışında bulunan çiftçi mallarının belli bir teşkilatlanma ile korunması esas alınmıştır.[68]

Ancak, kanun ile öngörülen parasal büyüklükler günümüzde anlamını yitirmiştir. Bu nedenle günün şartlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

---

[66] DPT, Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.47
[67] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, 1984, s.74
[68] Kanun uyarınca köyleri ilgilendiren hususlarda köy ihtiyar meclislerinin görev yapması, belediye sınırları dahilindeki çiftçi mallarının korunmasında ise koruma meclisleri ihdası öngörülmüştür. Bu kırsal teşkilatlanmanın üst birimi olarak ise her il ve ilçe merkezinde murakabe heyetleri oluşturulmuştur: Bkz: VIII. BYKP KKÖİKR, 2000, s.47

Çiftçi Mallarını Koruma Teşkilatı yapılanmasının küçük üreticilerin hukuk ve finansman sorunlarını çözecek yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Örneğin, borçlu çiftçilerin borç sorunlarını haklılık ölçüsünde giderecek, mağduriyetlerini koruyacak hukuki güvencelerin sağlandığı bir yapılanmaya gidilmelidir. Çoğu kere hukuki koruma ve temel hizmetlerinden yoksun olan köy işletme sahipleri, tek geçim kaynağı olan topraklarını kaybedebilmektedirler.

III.2.4.2.2. Kooperatifleşme

Kooperatif, kişilerin, tek başlarına yapamayacakları veya birlikte yapmalarında yarar bulunan işleri en iyi şekilde yapmak üzere dayanışarak güçlerini bir araya getirdikleri örgütlenmeler biçimidir.

Çeşitli ülkeler tarımda iktisadi örgütlenme ile ilgili birçok model geliştirmiştir. Bu modellerin en başarılı olanlarından biri olarak "Kooperatifleşme" dikkati çekmektedir.

Kooperatifler birliktelik sağlama yanında kişilerin özel mülkiyetlerini de korumaktadırlar. Tarihte günümüz anlamıyla olmasa da kooperatif ana ilkelerini içeren yapılanmalar görülmüştür. Ancak günümüz anlamıyla kooperatifçilik hareketi 1800'lü yıllardan sonra başlamıştır. 18. asırda ticaret ve sanayideki evrimin etkisinde Avrupa'da tarımsal toplumun yapısının değişmesiyle modern anlamdaki kooperatifçilik doğmuştur.[69]

Günümüzde kooperatifçilik birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önemli bir sosyal ve ekonomik hareket olarak görülmektedir. Hatta bazı sosyolog ve ekonomistler kooperatifleri kamu ve özel sektör yanında üçüncü bir sektör olarak kabul görülebilir.

Gelişmiş ülkeler yanında politik bağımsızlığını yeni elde etmiş az gelişmiş ülkelerde de, liderler, ülkelerinin politik bağımsızlığını modern ekonomik örgütlerle bütünlemek istediklerinde, geniş çapta kooperatifçilikten yararlanmaktadırlar.

---

[69] Margaret Digby, Gelişmekte Olan Ülkelerde Tarım Kooperatifleri, (Çev. T. Güngör Uras) Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, C.1, VI. Türk Kooperatifçilik Tebliğleri, VI. Türk Kooperatifçilik Kongresi, Ankara, 1956, s.II-7

Tarım kooperatifleri özellikle küçük köylü işletmelerine sahip çiftçilerin, yaşadıkları ekonomik ortamla ilgili ve yalnız başlarına aşamayacakları güçlükleri çözmek için, kendi kendine yardım ihtiyacından doğmuştur. Tarımda işleme ve koruma vb. konularda imece, nöbetleşe iş yapma, hayvancılıkta nöbetleşe hayvanları otlatma, sütleri birleştirerek sırayla ürün elde etme gibi temel oluşumlar tarımsal alanda ilk ve tabii örgütleşmelerdir.

Türkiye'de günümüzdeki yapılaşmaya yakın ilk kooperatifçilik hareketi tarım kesiminde başlamıştır. Mithat Paşa, 1863'de "Memleket Sandıkları" diye adlandırdığı tarım kredi örgütünü kurmakla, tarım kesiminde o güne kadar ülkede olmayan kooperatifçilik hareketini başlatmış olmaktadır Çiftçinin kredi ihtiyacını karşılamak için aşırı tefeciliği ortadan kaldırmak için kurulan Memleket Sandıkları daha sonra ülke içinde geniş ölçüde yaygınlaştırılmıştır.[70]

Memleket Sandıkları zaman zaman işleyiş ve şekil yönünden değişikliğe uğramasına rağmen, çiftçiye kredi sağlama çizgisini korumuştur. 1883 de bazı değişikliklerle "Menafi Sandıkları"na dönüşen bu kuruluşlar tarım kesiminin artan kredi ihtiyacını karşılamak için 1888 de tamamen değişerek bugünkü Ziraat Bankasının ilk şeklini almışlardır.[71]

Tarımsal kredide olduğu gibi tarımsal pazarlama koşullarındaki değişmeler üreticinin yeni bir örgüt kurma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu alandaki gelişmeler ilk kez Ege Bölgesinde başlamıştır. Aracıların aşırı pazar güçleri üreticileri zor duruma düşürünce üreticiler zor durumdan kurtulmak için 1911 de örgütlenerek "Aydın İncir Himaye-i Zurra Anonim Şirketini Kurmuşlardır.[72]

Türkiye'de tarımsal kooperatifçilik 1961'den sonra Anayasalarda da yer almaya başlamıştır. Nitekim 1961 Anayasası'nın 52. maddesi "Devlet Kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır" şeklindeydi. 1982 Anayasası'nın 171. maddesinde ise, "Devlet milli ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır". Türkiye'de tarımsal

---

[70] Nurettin Hazar, Türk Kooperatifçiliğin Kaynaklarından Esnaf ve Orta Sandıkları, Kooperatifçilik Der., s.120, Mart 1981, s.2-9

[71] Y. S. Atasagun, Mithatpaşa ve Memleket Sandıkları, Karınca Der., S.174, (Haziran 1951), s.4

[72] Mennan Yiğiter, Ege Kooperatifçiliğinin Doğuşu, Yüzüncü Yılda Tarım Kooperatifçiliğimiz, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müdürlüğü Yay. No. 16, Ankara 1963, s.88-89

kooperatifçilik 1961'den sonra devletin sorumluluğuna girdiğinden, bu tarihten sonra hazırlanan kalkınma ve hükümet programlarında ve bilimsel çalışmalarda ağırlıklı olarak yer verilmeye başlanmıştır.[73]

Birinci Beş Yıllık Kalkınma planında toplum kalkınması esası kabul edilerek, kalkınma için önce toplumsal yapının ve değer sistemlerinin olumlu yönde değişmesi gerektiği, bunun da ancak kooperatif aracılığı ile uygulanan toplum kalkınması ile sağlanabileceği belirtilmiştir.[74]

İkinci, üçüncü ve dördüncü beş yıllık kalkınma planlarında da tarımsal kooperatifçiliğe değinilerek ülkedeki tarım işletmelerinin özellikleri, toprak dağılımı, üretim ve pazarlama için tarımsal kooperatifçiliğin teşvik edileceği ve bunun için de çeşitli yöntemlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

1971 yılında Uluslararası Kooperatif Alyansına üye 60 ülkedeki kooperatif sayısı 630.717, bu kooperatiflerin ortak sayısı 305 milyondur. Alyansa üye olmayan ülkelerdeki kooperatif ortağı sayısı da 35 milyon olarak tahmin edilmektedir. 1970'lerde dünya nüfusunun %8'i kooperatif üyesidir.[75]

---

[73] Bu dönemde Kooperatifler Kanunu 24.4.1969'da parlamentoda kabul edilerek 1163 sayı ile 10 Mayıs 1969 günü Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Ayrıca, Kooperatifler Kanunu, Kamu tüzelkişiliklerinin (örneği köylerin) ortak olabilmeleri, ayni sermaye konulabilmesi, bazı vergi muafiyetleri tanınması, siyasi faaliyet yapamayacakları (2000 yılında değiştirilmiştir), 1969 Tarih ve 1196 Sayılı Türün Tarım Satış Kooperatifleri ve Bölge Birlikleri ile Türkiye Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Genel Birliği Kanunu, 1972 Tarih ve 1581 Sayılı tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu (2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu'nun yetersiz kalması nedeni ile bu kanun çıkarılmıştır) ve 1973 tarih ve 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu çalışmaları bu dönemde yapılmıştır. Ayrıca, Türk Kooperatifçilik Kurumu tarafından 21-24 Aralık 1966 tarihinde Ankara'da Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik adıyla VI. Türk Kooperatifçilik Kongresi düzenlenmiştir (iki cilt olarak yayınlanmıştır).Türk Kooperatifçilik Kurumu VII. Türk Kooperatifçilik Kongresini 21-25 Aralık 1970'de Ankara'da yapmış ve Kooperatifler kanununun değişik yönlerden incelemesini gerçekleştirmiştir: 5-6- Nisan 1974 tarihinde T.C. Ziraat Bankası Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği tarafından Birinci Tarımsal Kooperatifçilik konulu seminer düzenlenmiştir: Milli Prodüktivite Merkezi Tarafından (Tarihsiz) Tarımsal İşgücü Semineri düzenlenmiştir. Türk Kooperatifçilik Kurumu IX. Türk Kooperatifçilik Kongresi 19-22 Aralık 1979 tarihinde kongre düzenlemiştir. Konu ile ilgili çalışmalar "Ekonomik ve Sosyal gelişmeler Karşında Türkiye'de Kooperatifçilik Politikası" Türk Kooperatifçilik Kurumu, 1980 Ankara" çalışmaları yapılmıştır.

[74] Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), DPT, s.101

[75] Mülayim, Genel ve Tarımsal ..., s.14

Cumhuriyet dönemindeki gelişim incelendiğinde, 1969 yılında Kooperatifler Kanunu çıkmasına kadar birçok yasal düzenleme yapılarak kooperatifleşmenin günün şartlarına adapte olması sağlanmaya çalışılmıştır.[76]

Kooperatifler tarım ve tarım dışı olmak üzere iki grupta yapılanmışlardır. Türkiye'de Kooperatifler ya genel hükümlere göre ya da özel kanunlara dayanılarak kurulur. Nisan 1969 tarihine kadar genel hükümlerden Türk Ticaret Kanunu kastedilirdi. O tarihte kabul edilen 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu, Türk Ticaret Kanunu çerçevesinde özel bir düzenleme haline getirilmiştir. Özel Kanunlar ise, Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu ve Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'dur. Toprak ve İskan Genel Müdürlüğü Kooperatifçilik Dairesi ise 1966 yılı başında teşkilatlanmıştır[77]

1969 yılında çıkarılan 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'nu Kooperatiflerin devletle ilişkileri Ticaret Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Oysa 25.1.1974 yılında kurulan Ecevit hükümeti, Köy İşleri Bakanlığının adını "Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı" şeklinde değiştirmiş ve 9.2.1974 tarihinde Ticaret Bakanlığı ve Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı arasında yapılan bir protokole göre, Ticaret Bakanlığı Teşkilatlanma Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan Genel Hükümlere tabi kooperatifler ile tarım kredi kooperatifleri, tarım satış kooperatifleri ve bunların üst kuruluşları Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığına bağlanmıştır.

Türkiye'de bugün çeşitli faaliyet alanlarında 24 çeşit kooperatif bulunmaktadır. Ülkemizde ekonomik ve sosyal yapının bir gereği olarak en fazla

---

[76] Mithat Paşa Tarafından 1863 yılında kurulmaya başlanan Memleket Sandıkları için 1867 yılında hazırlanan Nizamname, Memleket Sandıklarının 1883'de Menafi Sandıkları, 1913 tarihli "Zirai, Teavun Şirketleri" , 1915 yılında "Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Anonim Şirketi", İstihsal Alım ve Satım Kooperatifleri Nizamnamesi (1923), Ticareti Berriye Kanunu (Kara Ticareti Kanunu), İtibari Zirai Birlikleri Kanunu (1924 tarih ve 498 sayı), 1926 Tarih ve 865 sayılı Ticaret Kanunu, 1929 Tarih ve 1470 sayılı Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu, 1935 Tarih ve 2836 Sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu, 1935 Tarih ve 2834 Sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu. Bkz: Fenni İslimyeli, Türkiye'de Tarım Kooperatifleri, Yüzüncü Yılında Tarım Kooperatifçiliğimiz, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müdürlüğü Yay. No. 16, Ankara 1963, s.57

1956 tarihli 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu 1950 öncesi kooperatifçilik konusunda önemli gelişmeler olarak belirlenebilir. Z.G.Mülayim, Genel Kooperatifçilik, s.368-371

[77] 1969 Tarih ve 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu: Bağımsız Kooperatifler Kanunu çıkarma görüşü, 1944 yılında toplanan I. Türk Kooperatifçilik Kongresinde ele alınmış ve İsviçre Borçlar Kanununun Kooperatiflerle ilgili hükümlerine dayanılarak bir tasarı hazırlanmasına karar verilmiştir. Bu suretle başlayan tasarı hazırlama işi 21 Aralık 1963'te toplanan V. Türk Kooperatifçilik Kongresi'ne kadar sürmüştür. Bkz: T. Güngör Uras, Tarım Kooperatifleri ile Devlet Arasındaki İlişki, Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, C.1, VI. Türk Kooperatifçilik Tebliğleri, VI. Türk Kooperatifçilik Kongresi, Ankara, 1956, s.VII-9; Z.G.Mülayim, a.g.e., s.14

gelişen kooperatifler tarımsal kalkınma, tarım kredi, tarım satış, pancar ekici, sulama, esnaf kefalet. tüketim, konut yapı ve motorlu taşıyıcılar kooperatifleri olmuştur.

Kooperatifler çalışma konuları ve amaçlarını dikkate alarak tarımsal amaçlı ve tarım dışı amaçlara yönelik kooperatifler şeklinde iki gruba ayırarak incelenebilir.

Ülkede mevcut bu kooperatifler iki bakanlığın (Tarım ve Köy İşleri, Ticaret) yetki ve sorumluluğunda bulunmaktadır.

Tarımsal amaçlı kooperatifler içerisinde yer alan ve 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu'na tabi olan kooperatifler Pancar Ekicileri Kooperatifleri, Su Ürünleri Kooperatifleri, Sulama Kooperatifleri ve Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri ile 3581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikle Kanunu'na göre kurulan ve faaliyet gösteren Tarım Kooperatifleri ve Birliklerinin kuruluş ve denetim çalışmaların düzenlenmesi Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın, geriye kalan diğer tarımsal amaçlı kooperatiflerden 3186 Sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu'na tabi Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri ile 1196 Sayılı Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri Kanunu'na tabi Tütün Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri ile 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunun 17 çeşit kooperatifin kuruluş, işleyiş ve denetimi de Ticaret Bakanlığı'nın yetki ve sorumluluğunda bulunmaktadır.

Türkiye'de tarımsal kooperatifçilik iki bakanlığın yetki ve sorumluluğunda dört ayrı kanuna göre kurulup işlemektedir.[78]

Türkiye'de kooperatiflerde üst örgütlenme esas olarak 1969 yılında 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu'nun çıkması ile başlamıştır. 0 zamana kadar sadece Tarım Satış Kooperatifleri Birlik düzeyinde örgütlenebilmiştir

---

[78] 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu, 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu, 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu, 1196 sayılı Tütün Tarım Satış Kooperatifleri ve Bölge Birlikleri Kanunu. Bu dört kanuna göre kurulan 24 türdeki kooperatifin sayısı I999 itibariyle 57 462'ye, ortak sayısı da 7.965.610'a ulaşmıştır. Türkiye'deki mevcut kooperatiflerin % 17.57'sini, kooperatif ortak sayısının da % 60.43'ini tarımsal amaçlı kooperatifler, kooperatif sayısının % 78.69'unu, kooperatif ortak sayısının da % 39.56'sını tarımsal amaçlı olmayan kooperatifler oluşturmaktadır. Son yıllarda tarımsal amaçlı kooperatifler ve ortak sayısındaki artış tarımsal amaçlı olmayan kooperatiflerden fazla olmuştur. Bkz: Ahmet Turan, Türkiye'de Kooperatif Çeşit ve Sayıları, Karınca YIL: 64 SAYI: 750 • HAZİRAN 1999, s.15

Tablo 39a: Türkiye'de Tarımsal Amaçlı Kooperatif Çeşitleri ve Sayıları

Kooperatif Türü	Kooperatif Sayısı	Ortak Sayısı	Kooperatif Birliği		Merkez Birliği	
			Birlik Sayısı	Ortak Sayısı (1000)	Birlik Sayısı	Ortak Sayısı
1. Pancar Ekiciler Koop.	28	1.591.790	1	27	-	-
2. Tarımsal Kalkınma Koop.	4.822	648.558	36*	1.908	2**	16
3. Sulama Koop	1.952	245.372	7	324	-	-
4. Su Ürünleri Koop.	374	19.058	4	75	-	-
5. Tarım Kredi Koop.	2.538	1.571.397	16	2.538	1	16
6. Tarım Satış Koop.	330	715.075	16	330	-	-
7. Tütün Tarım Satış Koop.	51	22.482	-	-	-	-
Toplam	10.095	4.813.735	80	5.202	3	32

Tablo: Ahmet Turan, Türkiye'de Kooperatif Çeşit ve Sayıları, Karınca YIL: 64 SAYI: 750 • HAZİRAN 1999, s.15

Toplam 39a Tarımsal Kalkınma Kooperatif Birliğin 23'u tarımsal amaçlı kooperatifler birliği (18'i eski Köy Kalkınma Kooperatifleri Birliği), 10'u Ormancılık Kooperatifleri Birliği ve 3'ü de Hayvancılık Kooperatifleri Birliğidir (Tablo 39a)

Kooperatiflerin sayılarına bakıldığında 10.095 kooperatifin 4822'si Tarımsal Kalkınma Kooperatifidir. Tarım Kredi Kooperatifleri 2538 kooperatifle ikinci sırayı

oluşturmaktadır. Sadece bu iki tür kooperatifin Kooperatiflerin Merkez Birliği örgütlenmeleri vardır(Tablo 39a).[79]

Tablodan 41a'da de görüleceği gibi tarımsal amaçlı kooperatiflerden olan Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜRK-KOOP)'nin 16 Bölge Birliği bulunmakta ve bunun da 2.538 adet kooperatif ve 1.571.397 adet de kooperatif ortağı bulunmaktadır. Merkez Birliği kendine bağlı birlik ve kooperatiflerin finansman ve denetim konularında yardımcı olmakta ve kooperatif ortaklarının çeşitli tarımsal girdi ve kredi ihtiyacının temini ile ürünlerin değerlendirilmesi konularında faaliyet göstermektedir.[80]

1968 DPT araştırması köy genel bilgi anketi sonuçlarına göre köylülerin %56,8'i bir kooperatife bağlı bulunmaktadır. Ege, Marmara, Orta Kuzey ve Karadeniz bölgeleri kooperatifleşme bakımından Türkiye genel ortalamasının üstündedir.[81]

Kooperatif bulunan köylerde kooperatiflerin yaptıkları işler genelde Kredi vermek(%79) ve tarım girdilerini sağlamak (%54)'tır. Kooperatiflerde aksayan işler olarak da zamanında kredi verememesi (%44) en ağırlıklı sorun olarak görülmektedir.[82]

Kooperatifler, gelişen dönemde, küçük işletmelerin sosyal ve ekonomik altyapı hizmetlerine katkı sağlayacak düzenlemeye kavuşturulmalıdır. Özellikle ortak arazi kullanımı, ürün değerlendirmesi ve depolama sistemlerinde küçük üreticilere de hizmet veren yapısı geliştirilmelidir.

---

[79] Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinden ormancılık konusunda faaliyet gösteren kooperatiflerin oluşturdukları 9 adet Ormancılık Kooperatifleri Birliğinin 1997'de kurduğu Sınırlı Sorumlu Ormancılık Kooperatifleri Merkez Birliğidir.Kooperatiflerin bir kısmı kooperatif birliği düzeyinde üst örgütlenmesini tamamlamış ve birlik sayısı 411 adede, ortak sayısı da 14.817'ye ulaşmıştır. Buna göre ülkedeki kooperatiflerin % 25.79'u kooperatif birliği düzeyinde üst örgütlenmesini tamamlayabilmiştir. Bu birliklerden 80 adedi tarımsal amaçlı, 331 adedi de tarım dışı amaçlara yöneliktir. Türkiye'deki kooperatiflerden üst örgütlenmesini merkez birliği seviyesinde tamamlayan kooperatifler, tarım kredi, ormancılık, konut yapı, esnaf sanal ve kefalet, tüketim ve tarımsal kalkınma (köy kalkınma ve diğer tarımsal amaçlı) kooperatifleridir. Bugün kooperatif Merkez Birliklerinin sayısı 3'ü tarımsal amaçlı, 5 adet de tarım dışı amaçlara yönelik olmak üzere 8 adede, ortak sayısı da (32'si tarımsal kooperatif birlik, 881 tarım dışı kooperatif birlik) 120'ye ulaşmıştır. .Bkz: Ahmet Turan, a.g.e., s. 15;

[80] A. Çakır- M. Köçtürk- N. Kızıldağ, B. Doğruyol, Türkiye'de Tarımsal Kooperatiflerin Yeniden Yapılanması, Kooepratif Dünyası, Kasım 1998, Sayı:332, s.5 ve dev.

[81] A.Tuğaç, İ.Yurt, G. Ergil, H.T. Sevil, Türk Köyünde ..., DPT, 1968, s.75

[82] A.Tuğaç, İ.Yurt, G. Ergil, H.T. Sevil, Türk Köyünde ..., DPT, 1968, s.76

Tablo 39b: Milli Kooperatifler Birliği Üye Kooperatifleri (1998)

Birliğin Adı	Bağlı Birlik Sayısı	Birim Kooperatif Sayısı	Ortak Sayısı
1.Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Koop. Birlikleri Merkez Birliği	29	846	549.320
2. Kent Koop. Merk. Birlği	28	613	39.000
3.Kent Koop. Merkez Bilirği (Türkkent)	8	209	64.642
4.Tüm Tüketim Koop. Merkz Birliği	9	799	70.341
5.Türkiye S.S. Yapı Kooperatifleri (Türkkonut)	15	1390	41.000
6. Tüm Eczacılar Tüketim, Temin, Dağıtım, Koop. Birliği	-	16	10.600
7. Malatya Köy Kalkınma Koop. Bilriği	-	11	1.500
8.Pancar Üreticileri Kooperatifleri Birliği (Pankobirlik)	-	27	1.489.790
9. Marmara Bölgesi Küçük Sanayi Siteleri Yapısı Koop.Birliği	-	19	5.725
10. Trakya Motorlu Taşıyıcılar Koop. Birliği	-	29	6.000
11. Malatya Kayısı Tarım Satış Koop.	-	-	-
12. Fındık Tarım Satış Koop. Birliği	-	70	220.000
13. Kırklareli Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Koop. Birliği (Köykoop)	-	26	8.450
14. Giresun Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Koop. Birliği (Köykobir)	-	30	8.896
15. İzmir Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Koop. Birliği (Köy-koop)	-	82	15.080
16. Kocaeli –Marmara Karayolu Taşıma Koop. Bilriği	-	16	2.000
17. Edirne Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Koop. Birliği (Köykoop)	-	127	19.248

Kaynak: Ahmet Turan, Türkiye'de Kooperatif Çeşit ve Sayıları, Karınca 16 YIL: 64 SAYI: 750, Haziran 1999, 15

Kooperatifler üyelerine genel hizmet sağlama özelliği kazandırılmalıdır. Ortaklarının hukuki ve sosyal –ekonomik güvencelerinde etki sağlayan yapısı geliştirilmelidir.

Günümüze gelinceye kooperatifçilikten yararlanma konusunda önemli adımlar atılmıştır. Ancak sivil örgütlenmelerin genel olarak yetersiz kaldığı Türkiye'de Kooperatifçilik konusunda da yapılan düzenlemeler yetersiz kalmıştır. Öncelikle kooperatifleşmede tek tip statülerin olması kooperatiflerin kendi bünyelerinde özerk yapı oluşturmalarına engel oluşturmuştur. Tek tip statüler sadece ana yapıyı düzenleme noktasında olmalıdır. Oysa düzenlemeler genellikle ayrıntıyla tip statülerde belirlenmektedir.

Türkiye'de Kooperatifler konusunda 1991 yılında önemli bir adım atılmış ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliği kurulmuştur. Bugün ortak, birlik ve merkez birliği sayısı 17'ye ulaşmıştır. Sayıları 200000'in üzerinden olan üç birlik vardır (Tablo 39b)

Bunların arasında Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği'nin 549.320, Pancar Üreticileri Kooperatifleri Birliği'nin (Pankobirlik) 1.489.790, Fındık Tarım Satış Kooperatifleri Birliği'nin 220.000 ortağı vardır(Tablo 39b)

1991 yılında kurulmuş olmaları dikkate alındığında hızlı bir gelişme gibi görünse de Türkiye geneli dikkate alındığında yetersiz bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

III.2.4.2.2.1. Köy Kalkınma -Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri

Köy kalkınma kooperatifleri çok amaçlı kooperatiflerdendir. Ülke tarımının farklı özellikleri içeren bir yapıda olması çok amaçlı kooperatiflerin kurulmasına kaynak olmuştur. Çiftçi geçimini çok çeşitli tarımsal faaliyetlerde bulunarak sağlamaktadır. Çiftçilerin girdi ihtiyacı farklı olmakta, bu ürünlerin değerlendirilmesi ya da pazarlanması değişik faaliyetleri gerektirmektedir.

Ortaklarının bütün yönlerden kalkınmasını amaç tutan köy kalkınma kooperatifleri, 1965 yılında Türk Ticaret Kanunu'nun Kooperatif Şirketlere ilişkin hükümlere göre kurulmaya başlanmıştır. 1965 yılında Köy İşleri Bakanlığı'nın

koordinatörlüğünde "Yurt dışına işçi göndermede kooperatif kuran köylülere öncelik tanınması" projesi uygulamaya konulmuştur. [83]

İlk olarak Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı'nın teşviki ile kurulmaya başlamış olan köy kalkınma kooperatifleri geliştirilmek üzere 1966 yılında Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı'nda bir de Kooperatifler Dairesi kurmuştur.[84]

Köy İşleri Bakanlığınca öncelikle o zaman yeni kurulmuş bulunan 12 kooperatife yurt dışına işçi gönderme hakkı tanındı. Bu hak daha sonra diğer kooperatiflere de verilmiştir.[85]

1989 yılında Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı "Sınırlı Sorumlu Tarımsal Kalkınma Kooperatifi Ana Sözleşmesi" hazırlanmıştır.[86]

Tarımsal kalkınma kooperatiflerinden ormancılık konusunda faaliyet gösteren kooperatifler Ormancılık Kooperatifleri Merkez Birliği'ni kurmuşlar ve bugün ortak kooperatif birliği sayısı 9'a ulaşmıştır. Tarımsal kalkınma kooperatifleri faaliyet alanına giren ve bu kooperatiflerin birliklerinden olan Tarımsal Amaçlı Kooperatif Birlikleri "Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Merkez Birliği" unvanı adı altında çok amaçlı bir merkez birliğini kurmuşlardır.[87]

Köy kalkınma kooperatifleri diğer kooperatiflerden farklı olarak kurulduğu yıllarda yurt dışına işçi gönderme gibi ek bir hizmet görmesi dolayısıyla hızlı bir çıkış göstermiştir. Ancak aynı çıkışı bu fonksiyonu azalmaya başlayan yıllarda gösterememiştir. Köy kalkınma kooperatifleri belirli bir alanda ihtisaslaşma yerine

---

[83] Mülayım, a.g.e., s.368

[84] Ülker Arsal, Polatlı Bölgesinde kooperatifleşmiş ve Kooperatifleşmemiş İki Köyde Refah Seviyesi Araştırması, Ankara İktisadi Ticari İlimler Akademisi Kooperatifçilik Enstitüsü, Ankara, 1979, s.1

[85] M. Hadi İlbaş,Türkiye'de Kooperatifçilik ve Köy –Koop Deneyimi, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Tarih Vakfı Yay., İstanbul, 1999, s.244; Bu uygulama üzerine kooperatif sayılarında hızlı bir artış başlamış ve 1966 yılında 558, l971'de 2270, 1974'de 6000 ve 1989'da 5275 kooperatif kurulmuştur. Daha sonra, 1990 istatistiklerinde "Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri" adı altında kooperatif sayısı 3520, 1993'de 3895, 1996' kasım ayı itibariyle 4725 ve 1999'da 4822 ve ortak sayısı da 648.558 olmuştur: A. Turan, a.g.e., s.15

[86] Ana Sözleşmenin 134. maddesine göre, bu ana sözleşmeden evvel yürürlükte bulunan Köy Kalkınma, Orman Köyleri Kalkındırma, Hayvan Üreticileri Tedarik ve Pazarlama, Çay İstihsal ve Satış Kooperatifleri ile ilgili ana sözleşmeler yürürlükten kaldırılarak, Tarımsal Kalkınma Kooperatifi Ana Sözleşmesinin kullanılacağı belirtilmiştir. Yine ana sözleşmenin 136. maddesinde ise daha önce Köy Kalkınma, Orman Köyleri Kalkındırma, Hayvan Üreticileri Tedarik ve Pazarlama, Çay İstihsal ve Satış Kooperatifleri örnek ana sözleşmeleri ile kurulmuş olan kooperatiflerin intibaklarını, Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri Sekizinci BYKP ÖİKRP, s.40

[87] A. Turan, a.g.e., s.15

kooperatiflerin geneline yönelik hizmetleri yerine getirme özelliğiyle öne çıkarılmalıdır.

Sözleşmesinde 1989 yılı değişikliğiyle bu yönde bir gelişme gözlense de henüz hukuki altyapısı yeterli olmadığı gibi çalışmalara da bu yönde ağırlık verilmemiştir. Yeni dönemde ihtisas konularında kurulan kooperatifler kendi içinde yapılandırılmalıdır. Genel amaçlı kooperatifler ya üst birlik şeklinde organize edilmeli ya da yerel ihtisas kooperatiflerin birliği şeklinde düzenlenmelidir. Bununla beraber "Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Merkez Birliği" şeklinde bir organizasyona gidilmesi yasal detaylandırılması oluşturulmasa da genel amaca yönelik gelişme olarak değerlendirilebilir.

Tarımsal köy kalkınma kooperatiflerinin projeye dayalı yatırımlarına gösteri niteliğinde devlet yardımı sağlamak amacıyla Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü ve Köy İşleri Bakanlığı bütçelerine konan ödenekler, bağış ya da kredi yoluyla Ziraat Bankası aracılığı ile gerekli nitelikleri taşıyan kooperatiflere nasıl dağıtılacağı 12.7.1972 günü 14243 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan yönetmelikte gösterilmiştir. Yönetmeliğin ilgili maddesinde belirtildiği gibi, bu konudaki devlet yardımının amacı, yeter akçalı güce sahip olmayan köy kalkınma kooperatiflerinin, kalkınma planlarında öngörülen tarımsal üretimi arttırıcı, değerlendirici, istihdamı çoğaltıcı yatırımlara, bağış ya da kredi biçiminde katkıda bulunarak bu kooperatiflerin çalışmalarını etkin duruma getirmektir. [88]

III.2.4.2.2.2. Köy - Koop Deneyimi

Köy kalkınma kooperatifleri 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu'nun 1969 yılında çıkması üzerine birlik seviyesinde üst örgütlenmeye başlamışlardır. Bölge birliklerine sadece köy kalkınma kooperatifleri değil ,kırsal alanda kurulan orman, toprak-su ve diğer tarımsal amaçlı kooperatiflerin de girmesine müsaade edilmiştir.

1971 yılına kadar birim kooperatifler kendi birliklerini kurarak dikey örgütlenme faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Aynı yıl Ankara da Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Birlikleri Merkez Birliği, kısa adıyla Köy-Koop Merkez Birliği kuruldu.[89]

---

[88] Geray, Planlı Dönemde ... (1974), s.296

[89] Gökhan Dede, Köy-Koop (Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatif Birlikleri Merkez Birliği) (Yayınlanmamış Master Tezi), Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Kooperatifçilik Enstitüsü, Ankra 1979, s.3

Başlangıçta 9 olan birlik sayısı giderek artmıştır ve 1975'ten sonra örgütsel ve ekonomik anlamda önemli adımlar atmıştır. 1976'lardan hızlanarak sayıları 64'e ulaşmıştır. Birlikler gücünü birim kooperatiflerden, Merkez Birliği ise birliklerden almak durumunda iken, tabanı oluşturan köylünün yoksul oluşu, onun kurduğu kooperatiflerin, başka kaynaklara ulaşamadığı ölçüde zayıf kalmasına, zayıf birim kooperatiflerden oluşan birliklerin üst kuruluşu olan Merkez Birliği'nin de zayıf kalmasına neden olmuştur. Buna eğitimsizlik, bilinçsizlik de katılınca kırsal kesim kooperatifleri, diğer ülkelerde olduğu gibi aşağıdan yukarı bir güç akımıyla pekişen bir bütün olma niteliğini kazanamamıştır.[90]

Köy-Koop Merkez Birliği'nin 1974'te toplanan genel kurulu yeni başarılı bir çalışma başlatmıştır. Yeni anlayış kooperatiflerin ekonomik kuruluşlar olduğu, ekonomik faaliyetleri birinci planda tutarak Merkez Birliği'nin güçlenmesi ve bu gücü aşağı doğru yayarak tüm Köy-Koop birlik ve birim kooperatiflerinin güç kazanması, kooperatif ortaklarının gereksinimlerinin karşılanması temeline dayanıyordu. Köy-Koop Merkez Birliği, hem parasal yönden güç kazanmıştır, hem de kırsal kesimin ana gereksinimlerini karşılamak amacıyla yoğun araştırma ve çabalara girdi. Traktör karaborsasının Türk tarımını olumsuz etkilediği bir dönemde, Romanya'dan binlerce traktör getirerek çok ucuz fiyatla kooperatif ortaklarına dağıtmıştır. Traktör ithali ile birlikte tüm birlik ve kooperatiflere canlılık gelmiştir. Bu başarı kooperatiflerin ve kooperatifçilerin kişilik ve prestij kazanması sonucunu doğurmuştur. Kısa sürede Köy-Koop Merkez Birliği önemli bir ekonomik güce kavuştu. Bu güç, derece derece birliklere ve birim kooperatiflerine yayılmıştır. [91]

Köy-Koop Merkez Birliği'nde kısa süre sonra birlik anlayışı, yerini önce kooperatifçilik konusunda farklı görüşlere, bunu izleyen iç kavgalara, daha sonra bölünmelere ve başarı, yerini başarısızlığa bıraktı. Köy-Koop kısa sürede kazandığı

---

[90] Mülayim, a.g.e., s.375

[91] Merkez Birliği bir yandan da; traktör fabrikası, gübre fabrikası, tarım ilaçlan fabrikası, balık ağı fabrikası gibi büyük projeler hazırlama çabasına girmiştir. Ayrıca, Merkez Birliği; kooperatifçilikte ucuz kredinin önemini çok iyi bildiğinden, kendi bankasını oluşturmak amacıyla Kooperatifler Bankasına çekirdek görevi yapmak üzere Bağcılar Bankası'nı satın almıştır. Hollanda'da oluşturulan özel bir fon yardımıyla bunu Kooperatifler Bankası biçimine dönüştürecek anlaşma yapılmıştır. Diğer projelerin tümü de yurtdışındaki kooperatif kuruluşlarıyla işbirliği yapılarak gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin tarım ürünlerini değerlendirmek amacıyla, Fransa Kooperatifler Birliği, Bulgarcoop ve Köy-Koop Merkez Birliği'nin katıldığı bir anonim şirket kurulması kararlaştırıldı. Fransa gerekli finansmanı sağlayacak, ülkemizde gerekli tesisler kurulacak, üretilen ürünler Bulgarların büyük TIR filolarıyla Ortadoğu'ya aktarılacaktı. Köy-Koop, kendi merkez binası yanında, bazı tesisler ve taşınmaz mallar edindi. M. Hadi İlbaş Türkiye'de Kooperatifçilik ve Köy-Koop Deneyimi, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, s.246

prestiji yönetimin üst kademesindeki sürtüşmeler yüzünden kaybetmeye başladı. Sürdürülen iç kavga Merkez Birliği'ni ve dolayısıyla tüm birlik ve kooperatifleri ekonomik yönden de etkisi altına aldı.1978 tarihinde traktör ithalat yetkisinin Köy-Koop'tan alınarak Zirai donatım Kurumuna verilmesi ile ekonomik olarak da sıkıntıya düşen Köy-Koop içinde sorunlar yönetimde hesaplaşma ve sonrasında yönetim değişikliğine varmıştır. 1979 'da yönetim değişmiştir. Bu sorunlar daha da büyüyerek Köy-Koop'un gerilemesi devam etmiştir.[92]

12 Eylül müdahalesi sonrasında Köy-Koop Merkez Birliği yöneticileri takibata uğradı, bazıları tutuklandı. Köy İşleri Bakanlığı bu gelişmelerden sonra, Merkez Birliği'ne karşı bir tasfiye davası açtı. Yönetimsiz kalan Köy-Koop kendisini savunamadı. Örgütlene köylülerin güçlü kuruluşu tasfiye edildi. Bir Tasfiye Kurulu ile Köy-Koop 'un çok önemli mal varlığı buharlaştı.[93]

Köy-Koop deneyimi köye yönelik kooperatifçilik konusunda ciddi bir adımdır. Kooperatifçilik konusunda ileri adımların gerçekleştirilmesi bakımından önemlidir. Örneğin finansman sorununu kendi bünyesinde çözümleme mekanizması getirmesi bakımından faydalı olmuştur. Ancak farklı anlayışların bir bünye içinde nasıl yapılandırılacağı sorunu ve finansman kendi içinde dağıtımı sorununun çözülememesi gelişmeleri bu deneyimin de yarıda kalmasına neden olmuştur. Kooperatiflerin kendi bünyelerinde oluşan sorunları ilk aşamada kendi iç bünyelerinde çözme statüleri geliştirilemediğinden ortaya çıkan çekişmeler farklı boyutlar kazanmakta ve çıkar grupları çatışmasına neden olmaktadır.

Bu olumsuzlukların giderilememesinde genel hukuk sisteminin günün şartlarına adapte edilememesi önemli engel oluşturmaktadır. Bu anlamda genel yasal düzenlemelerde yargılama sorununun ve iç bünyelerdeki sorunların kısa sürede eksikliklerin giderilebilmesi düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

III.2.4.2.2.3. Pancar Ekicileri Kooperatifleri

Pancar Ekicileri Kooperatifleri, 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu kapsamındadırlar. Kuruluşlarındaki temel nedenlerin oluşturduğu amaçları, kuruluş biçimi ile güçlü organizasyon yapıları ve Devlet-kooperatif ilişkilerinde sağladıkları

---

[92] Politik olarak iç sürtüşmelerde yıpranan yönetimde iç sorunlar başlamıştır. Bkz:ç Gökhan Dede, Köy-Koop (Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatif Birlikleri Merkez Birliği) (Yayınlanmamış Master Tezi), Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Kooperatifçilik Enstitüsü, Ankra 1979, s.92

[93] M. Hadi İlbaş Türkiye'de Kooperatifçilik ve Köy-Koop Deneyimi, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, s.246

denge sonucu hizmetlerin tabana yaygın bir şekilde iletilmesindeki başarıları ile tarım kesiminin kalkınma çabalarına etkili bir biçimde katkıda bulunan, örnek nitelikte, yapısal bir kooperatif özelliği taşımaktadırlar.

Pancar üreticilerinin kooperatifler halinde örgütlenmeleri; Türkiye Şeker Sanayi'nin genişletilmesi çalışmalarının yapıldığı 1951 yılından itibaren başlamıştır. Pancar ekim alanlarının genişletilmesi ve yeni şeker fabrikaların kurulmaları planlanırken, çiftçi kitlelerinin mevcut potansiyelinden de yararlanılması düşünülmüş ve çiftçilerin yalnız pancar üreticisi değil, aynı zamanda, yeni kurulacak şeker fabrikasının da sahibi olmalarını sağlayacak şekilde teşkilatlanmaları öngörülmüştür. Bu temel amacın gerçekleştirilmesi için gerekli alet ve ekipmanların da temin ve dağıtımını yaparak, üretimi ve dolayısıyla ortaklarının sosyo-ekonomik durumlarını geliştirmeyi amaçlamışlardır.

Pancar Ekicileri Kooperatifleri, 1972 yılında 1163 Sayılı Kanuna göre merkezi üst birliği olan Pankobirlik'i (S.S. Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği) kurmuşlardır.[94]

2000 yılında Pancar Ekicileri Kooperatifleri'nin sayıları 28'e, ortak sayısı 1.579.984'e ulaşmıştır. Pankobirlik, 1992 yılından itibaren yönetim kurulu üyelerinin tamamını çiftçilerin oluşturduğu demokratik bir yönetim yapısına ulaşmıştır. Bu yapı içerisinde 28 pancar kooperatifinin çiftçi temsilcilerinden oluşan Pankobirlik, genel kurulunda kendi aralarından demokratik usullerle seçtikleri yedi üye tarafından yönetilmektedir.

Pankobirlik ve kooperatifleri; bugüne kadar kendi kendini finanse eden, devletten hiçbir mali destek almadan mevcut yapısı içerisinde sahibi olduğu Şekerbank T.A.Ş. kanalıyla ortalarının nakdi kredi ihtiyaçlarını sağlayabilmektedir. Ancak tarımda özelleştirme gelişmeleri Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin yapılanmasında ekonomik altyapısı hazır olmayan yeni yapılanma dönemini başlatmıştır.

III.2.4.2.2.4. Tütün Tarım Satış Kooperatifleri

Tütün üretimi Türkiye'nin farklı bölgelerinde gerçekleştirilmektedir. Esas olarak Ege, Marmara ve Karadeniz'in kıyı bölgelerinde ve Doğru Anadolu'da

[94] Ahmet Turan, Türkiye'de ..., S.15

üretilmektedir. Bunlar arasında Karadeniz'in Samsun ili ve Ege kıyıları önemli üretim merkezleridir.[95]

Tütün Tarım Satış Kooperatiflerinin 1999 yılı itibari ile sayıları 51 ortak sayısının da 22.482'ye ulaşmış olup teşkilatlanmasını tamamlayamamıştır.

Tütün Tarım Satış Kooperatifleri, tütün üreticilerine devlet desteği sağlanması, tütünün yaygınlaştırılması konularında önemli destekler sağlama yönünden olumlu eleştiriler alsa da, küçük tütün işletmelerine emek getirileri üzerinde bir destek sağlayacak oluşumu gerçekleştirememesi olumsuz yönde eleştiri almasına neden olmuştur.

Yeni dönemde Tütün işletmeciliğinin, tütünün insan sağlığına olan zararları da düşünülerek üreticilerin mağdur edilmeden farklı alanda teşkilatlanmaları sağlanmalıdır. Bu gelişmeler dikkate alınarak Türün tarım Satış Kooperatifleri ilk aşamada yerel düzeyde geliştirilebilecek ürün araştırma çalışmalarına ve pazarlarının bulunması çalışmalarına destek verme yönünde kendini yenilemelidir.

III.2.4.2.2.5. Sulama Kooperatifleri:

1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu'na göre kurulmuşlardır. Sulama Kooperatiflerinin kuruluşlarının asıl amacı Devlet tarafından gerçekleştirilen küçük çaplı sulama tesislerinin işletilmesi veya grup çiftçilerinin kendilerinin gerçekleştirdikleri sulama hizmetlerinde daimi giderlerin karşılanması ile devamlılığın sağlanmasıdır. Sulama kooperatifleri ortakları ve yöneticileri çiftçi olan demokratik organizasyonlardır.

Sulama kooperatifleri tesisleri devir almalarından itibaren su dağıtım hizmetlerini ve bakım-onarım hizmetlerini üslenmektedirler. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde söz konusu yatırımcı kuruluşlar tarafından hazırlanan "Sulama Tesislerine Ait İşletme, Bakım ve Onarım Talimatları" esas alınmaktadır.

Ayrıca, sulama kooperatifleri; ana sözleşmelerine göre sulama faaliyetlerinin dışında üretim, pazarlama, kalkınma ve eğitim gibi faaliyetleri de yürütebilen çok amaçlı kooperatif işletmeciliği niteliği de taşımaktadır.

---

[95] M.C. Ecevit, Kırsal Türkiye'nin Değişim Dinamikleri-Gökçeağaç Köyü Monografisi, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 1999, s.69

Ülkemizde sulama kooperatifleri, su kaynağına göre yeraltı suyu ve yerüstü suyu sulama kooperatifleri olarak gruplandırılabildiği gibi tesis ve hizmet özelliğine göre de sınıflandırılabilir.

1964 yılında kurulmaya başlanan bu kooperatifler 1966 yılında 466'ya, 1982 de 1618'e ulaşmıştır.Tarımsal amaçlı kooperatiflerden sulama kooperatiflerinin sayısı 2000 yılında 1.952'ye. ortak sayısı da 245.375'e ulaşmıştır. Sulama kooperatifleri üst teşkilatlarını ancak birlik düzeyinde tamamlayarak bugün 7 sulama kooperatif birliğine ulaşmıştır.[96]

Sulama kooperatifleri Türkiye'nin dağınık köy ve tarım alanları yapısında ve özellikle sulu tarımın yapıldığı bölgelerde önem taşımaktadır. Tarım kesimi bu önemi kavramış ve sulama kooperatiflerine gereken desteği vermiştir. Tarımsal sulama sistemlerinde DSİ ve KHGM altyapı çalışmalarından sonra tesislerin Kooperatiflere devri olumlu bir gelişmedir.

Ancak DSİ ve KHGM çalışmaları ve sulama kooperatiflerinin çalışmaları yapılmadan önce yerel sulama alanlarının yeniden düzenlenmesi ve yörede işletmeler arasında kayırıma meydan vermeyecek bir yapıda planlanması gerekmektedir.

Sulama ile yeni bir tarımsal dönem başlamaktadır. Bu aşamada suların ulaştığı veya yakın olduğu işletmeler aşırı değerlenme durumuyla karşı karşıya kalmaktadır. Buna karşılık diğer alanlar terk edilen arazi konumuna düşebilmektedir. Yöre halkının tamamını mevcut değerleriyle hamur sistemi yapılarak düzenlenmesi gerekmektedir. Sulama şebekelerinin oluşturulmasından önce değer tespitleri yapılmalı ve bölüşümde adalet sağlanmalıdır. Toprak ve tarım reformu konusu ile birlikte arazi planlama ve dağıtımı yeniden düzenlenmelidir.

III.2.4.2.2.6. Konut Yapı Kooperatifleri

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın sorumluluğundaki kooperatiflerden olan konut kooperatifleri Türkiye'deki kooperatiflerin % 82'sini, ortak sayısının da % 21.38'ini oluşturmaktadır. Konut yapı kooperatiflerinin % 20'li (7383) kooperatif birliği (263 adet) düzeyinde üst teşkilatını kurabilmiştir. Mevcut birlikle 44 adedi iki merkez

[96] 1999 tarihi itibariyle DSİ ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından inşa edilen sulama işletmelerinden 1188'i DSİ tarafından, 812'si KHGM tarafından olmak üzere 2000 sulama tesisi kooperatiflere devredilmiştir. Halen 287.316 ha. alanda çiftçi kooperatifleri aracı ile sulama yapmaktadır. Sekizinci BYKP KK ÖİKR, s.40

birliği bünyesinde toplanmışlardır. Merkez birlikleri "Türkiye Yapı Kooperatifleri Merkez (TÜRKKONUT)" ile "Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜRKKENT)"tir.[97]

Konut yapı kooperatifleri Türkiye genelinde hızlı bir gelişme gösterse de köy konutları yapımında gereken yeterliliğe ulaşamamıştır. Köy konutlarının yetersizliği karşısında Konut yapı Kooperatiflerinin köylere yönelik yapılanmaları sağlanmalıdır.

Köylülerin, konutlarını projelendirme, altyapı sorunları yanında gelir yetersizliği sorunları vardır. Kent konutları ölçeğinde değerlendirildiğinde köy konutları çok yetersizdir. Konut yapı kooperatifleri bu işlevleri yerine getirecek bir yapıya dönüştürülmelidir.

III.2.4.2.2.7. Tarım Kredi Kooperatifleri

Tarım Kredi Kooperatifleri, 1935 yılında çıkarılan 2834 Sayılı Kanunla kurulmuştur. Bu kanun 1972 yılında çıkarılan 1581 sayılı "Tarım Kredi Kooperatifleri ve Üst Birlikleri Kanunu" ile önemli bir değişiklik geçirmiştir.[98]

Tarım Kredi Kooperatifleri, ortaklarının; kısa ve uzun vadeli kredi gerek sinmesini karşılamayı, ürünlerini değerlendirmeyi, ortaklaşa, yararlanabilecekleri her türden araç, gereç ve tesisleri edinmesini sağlamayı, ayrıca yine ortak ve gerektiğinde öteki üreticilerin zorunlu tüketim ve üre tim araç ve gereçleri toptan sağlamayı, el sanatlarını geliştirmeyi ve ürünlerini değerlendirmeyi, mesleksel konularda bilgilendirilmeyi, mevduat toplamayı, bankacılık hizmetleri ve sigorta acenteliği yapmayı amaçlamaktadır.

Tarım Kredi Kooperatifleri savaş yorgunu, yoksul köylünün ihtiyaçlarını karşılamak temeline dayandırılmıştır.[99]

2834 Sayılı Yasaya göre Tarım Satış Kooperatifleri, temelde, belli bir ürünün satışı amacıyla kurulan ve ortaklarına ilişkin bu ürünleri iç ve dış piyasalarda değerlendirerek onların ekonomik güçlerine katkıda bulunmayı gözeten örgütler olarak tanımlanmaktadır.[100]

---

[97] Turan, Türkiye'de ...,(Haziran 1999), 15
[98] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.82
[99] İlbaş,Türkiye'de Kooperatifçilik ve Köy –Koop Deneyimi, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Tarih Vakfı Yay., İstanbul, 1999, s.244
[100] Anılan yasa ile ana sözleşmelerindeki hükümlerine göre bu kooperatifler, ortaklarının ürünlerini piyasaya hazırlama, bu ürünleri çeşit ve durumlarına göre sınıflandırmak,

Tarım Kredi Kooperatifleri 1998 yılı sonu itibariyle; 2.169 hizmet binası ve 908.390 ton kapasiteli 2.852 deposuyla Türkiye genelinde faaliyetlerini sürdürmektedir.[101]

Tarım Kredi Kooperatiflerinin, gerek T.C. Ziraat Bankası vesayetinden kurtulması ve gerekse daha güçlü bir kuruluş haline gelmesi için; 3223 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanununun, Mevduat Kabulü başlığını taşıyan "Kooperatif ve Bölge Birlikleri her türlü mevduat kabul edebilir ve Bankacılık hizmeti yapabilir..." şeklindeki 16. Maddesine işlerlik kazandırılması gerekmektedir. Bu sayede, Tarım Kredi Kooperatifleri daha demokratik bir yapıya kavuşabilecekleri gibi, şimdikinden daha güçlü bir kuruluş olmaları nedeniyle yabancı kaynak bulmaları kolaylaşacak ve sadece T.C.Ziraat Bankası kaynağına bağlı kalınacaktır. Tarım Kredi Kooperatiflerine aktarılan kaynak, bugün çiftçinin ihtiyacını karşılayamamaktadır.[102]

Zirai Donatım Kurumunun işlevselliğini kaybetmesi ve özelleştirme nedeniyle oluşan boşluğu kapatma görevi Tarım Kredi Kooperatiflerine verilmiştir. Bu nedenle, Zirai Donatım Kurumunun malvarlıklarının Tarım Kredi Kooperatiflerine devredilmesi gerekirken özelleştirmeden geri alınıp parçalanarak kurulmaya çalışılan küçük birliklere verilmeye çalışılmaktadır.

---

paketlemek, bu ürünlerin ticaret ve karlılık yönünden gerekli işlemleri yapmak, uygun koşullarla pazarlanmasını sağlamak, ürünlerin alım ve satımı aşamalarında kredi ve finansman olanakları yaratıp iç ve dıştaki aracılara giden kazancı, üreticisi Ortaklarına aktararak durumlarını dış ülke üreticilerine göre güçlendirmek, üreticilerin üretim ve geçimleriyle ilgili her türlü araç, gereç ve nesneleri toptan ve ucuza edinip dağıtmak, hükümetlerce gerek görüldüğünde "koruma gayesiyle" devlet adına destekleme alımlarında bulunmayı amaçlamaktadır. Tarım Kredi Kooperatiflerinin amacı ortaklarına olabildiğince ucuz (maliyet fiyatına) ve yeterli kredi sağlamaktır. Tarım Kredi Kooperatifleri, ortaklarına kısa vadeli işletme ve orta vadeli yatırım (donatma) kredileri vermektedir: Bkz: Sekizinci BYKP, K.K.ÖİKR, s.42

[101] Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği; Milletlerarası Kooperatifler Birliği (ICA), Avrupa Tarım Konfederasyonu (CEA), Milletlerarası Kamu ve Kooperatif Ekonomisi Araştırma ve Enformasyon Merkezi (CIRITEC) ve Milletlerarası Raiffeisen Birliği (İTRU) üyesidir.

[102] Tarım Kredi Kooperatifleri, Zirai Donatım Kurumu'nun da gübre satışından çekilmesi ile çiftçiye ucuz kimyevi gübre tedarikinde büyük bir sorumluluk almıştır. Ziraat Bankası'ndan satın aldığı GÜBRETAŞ gübre fabrikaları ile iç ve dış piyasadan tedarik ettiği yıllık ortalama 300 milyon dolarlık gübre ile; sadece Türkiye'de değil, Orta Doğu'da da gübre fiyatının oluşmasında önemli bir misyon üstlenmiştir. Türkiye gübre sektöründe büyük fonksiyonları olan ve özelleştirme kapsamındaki İGSAŞ ve TÜGSAŞ'ın, tekel ortamı yaratacak biçimde şirketlere satılması; çiftçinin ucuz gübre tedariki imkanını büyük ölçüde kaybettirecektir.

III.2.4.2.2.8. Tarım Satış Kooperatifleri

Tarım Satış Kooperatiflerinin temeli, üreticilerin aracılara istismar edilmesi nedeniyle 1911 yılında Aydın İncir Üreticilerinin "İncir Himayei Zurra Anonim Şirketi" adı altında kuruldukları ortaklıkla atılmıştır.

Tarım Satış Kooperatifleri, 1930 yıllarda tarımı kalkındırmak için düşünülen en önemli modellerden biri olarak görülmüştür.[103] Bu amaçla 1935 yılında yürürlüğe giren 2834 Sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri hakkında kanunu Cumhuriyet dönemi temel yasal düzenlemelerdendir. [104]

Bu düzenleme, 1984 yılında 238 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile sona erdirilmiştir. Bu Kanun Hükmünde Kararname, 1985 yılında 3186 Sayılı Kanuna dönüştürülmüş, daha sonra 1993 yılında 3947 Sayılı Kanunu ile bazı maddeler değiştirilmiştir.[105]

1969 yılına kadar Tarım Satış Kooperatifleri Birlik düzeyi üstünde bir üst örgütlenmeye gidememişlerdir. 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 1969 yılında çıkması üzerine, Tarım Satış Kooperatifleri Birliği bir araya gelerek Ankara da Tarım Satış Kooperatifleri Merkez Birliği (TARKO) kurulmuş ve daha sonra kapatılmıştır. Ülkemizdeki Tarım Satış Kooperatifleri örgütleniş açısından incelendiğinde yıllara göre sayısal olarak arttığı halde, yatay ve dikey bütünleşmeyi tam olarak sağlayamadıkları görülür.[106]

Tarım Satış Kooperatifleri birliklerinde devlet vesayeti ve bağımlılığı aşırı ölçüde uygulama alanı bulmuş ve devletçe belirlenen ilkelere göre birer destekleme alımları ofisi durumuna gelmiş bulunmaktadırlar.[107]

Türkiye'de 1999 yılı itibariyle faal durumda bulunan 330 adet Tarım Satış Kooperatifi olup, kooperatif ortak sayıları 715.075'e ulaşmıştır.[108]

---

[103] İlbaş,Türkiye'de Kooperatifçilik ve Köy –Koop Deneyimi, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Tarih Vakfı Yay., İstanbul, 1999, s.242

[104] Necla Toga, Kooperatifçilik, Çiftçi ve Köy Dünyası, C.12, S.145, Ocak 1997, s.25

[105] Sekizinci BYKP, K.K.ÖİKR, s.44

[106] Toga, Kooperatifçilik .., (Ocak 1997), s.25

[107] Fevzi ÇET "Tarım Satış Kooperatiflerinin Kooperatifçilik Politikası Nedir, Nasıl Olmalıdır". Türk Kooperatifçilik Kongresi, Türk Kooperatifçilik Kurumu, Ankara, 1979, s. 3.

[108] Kooperatifler çalıştıkları ürün ve faaliyet sahalarına 16 Kooperatif Birliği halinde üst teşkilatlanmışlardır. Bu kooperatif birlikleri 13 genel müdürlük bünyesinde (TARİŞ. TRAKYABİRLİK, KARADENİZBİRLİK, MARMARABİRLİK, KOZA-BiRLİK, ANTBİRLİK, TASKOBIRLİK, TİFTİKBİRLİK, GÜLBIRUK. ÇUKOBİRLİK, GÜNEYDOĞUBİRLİK, FİSKOBIRLİK, KAYISIBİRLİK) faaliyetlerini sürdürmektedir. Bkz: Turan, Türkiye'de ..., 16

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri bugünkü durumlarıyla bürokratik bir yapıya sahip olup, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bağlıdır. Oysa, kooperatifçiliğin demokratik yönetim ilkesi, yenilikçi ve rekabetçi bir piyasa ortamına çekilebilmeleri için ödün verilmeyecek temel değerlerinden biridir. Demokratikleşme çabası yaşanan hukuksal sorunların yanı sıra, eğitim, finansman, üst örgütlenme ve denetim gibi sorunların da en kısa sürede çözümlenmesi gerekmektedir.

Daha çok yerel nitelikte örgütlenmelerin ürün için piyasa oluşturma ve ürünleri birliklerde değerlendirme yapısına ek olarak küçük işletmelerin tarım arazisi ve altyapılarının çözümlenmesi konularında yardımcı rolü edinmeleri ve konuyla ilgili çalışmalara destek vermeleri de birliklerin kapsamına alınmalıdır.

Ayrıca ürünlerin değerlendirilmesinde ve ürün değerlerinin belirlenip ödenmesinde yapı değişikliklerine ihtiyaç vardır. Ürünlerin karşılıklarının piyasada değerlendirilmesi aşamasında üretici ve birlik arasında bölüşüm sağlanmalıdır.

III.2.4.2.2.9.Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri

Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri, günümüzde 846 kooperatif ile 549.327 esnaf ve sanatkar ortağına kredi hizmeti sunmakta olup, 29 kooperatif bünyesinde üst teşkilatlanmaya gitmişlerdir. Birliklerden 28 adedi de Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği bünyesinde teşkilatlanmıştır.[109]

Esnaf ve Sanatkarlar Kooperatiflerinin köylere yönelik çalışmaları yetersiz kalmıştır. Köylerin dağınık yapıları, esnaf hizmetlerinin o yörelerde gelişmesinde engel oluşturmuştur. Günümüz gelişen şartlarında kırın sanayileşeceği düşünülerek, sanatkarların yeni bir organizasyonla kapasite envanterinin çıkarılması gerekmektedir. Hangi yörede hangi ekonomik uzmanlık alanlarında gelişme sağlanacağı çalışmaları çok yetersizdir.

Ayrıca köye yönelik esnaflık ve ekonomik hizmetlerde, büyük ölçekli kentsel yapılanmaların birer şubesi niteliğine dönüşmeleri sağlanmalıdır. Özellikle fayda maliyet çerçevesinde gelişen günümüz ekonomisi nüfus yoğunluğu düşük kır alanlarında hizmet vermekten kaçınmaktadırlar. Burada en önemli sorun ulaşımın sağlanamaması ve maliyetlerinin yüksek olmasıdır.

---

[109] Turan, Türkiye'de ..., (Haziran 1999), s.16

Kışları altı ay kapalı kalan bir alanda teşkilatlanmalar aksamalara uğramaktadır. Ulaşım sisteminin yeni şartlara adapte edilmesi veya kır alanlarının mevsimlik de olsa belli noktalarda (Merkez köy) çözümlenmesi alternatiflerinin düşünülmesi gerekmektedir. Malların pazarlanmasında ulaşım maliyetleri sorunu ulaşım sistemi ve girdilerinde önemli değişiklikleri gerektirmektedir. Ulaşımda temel girdi olan yakıt sorununun çevre ülkelerden direkt olarak ucuz yolla teminine gidilmelidir. Ayrıca malların nakliyesinde ortak taşımacılık sistemleri geliştirilerek malların ucuza nakledilmesi yöntemleri geliştirilmelidir.

Kefalet sisteminde de kademelenme gelişmelerine ağırlık verilmelidir. Meydana gelen mağduriyetler zararın oluştuğu aşamada dayanışma ilkeleri çerçevesinde çözümlenmelidir.

III.2.4.2.2.10. Tüketim kooperatifleri:

Kooperatif ve ortak bakımından tarım dışı kooperatifler içerisinde ön sırada yer almaktadır. 1999 yılı itibariyle kooperatif. 377.604 adet de kooperatif ortağı bulunmakta olup. 243 kooperatif ile 9 kooperatif birliği, 9 kooperatif birliği ile de tüm Tüketim Kooperatifleri Merkez Birliği bünyesinde örgütlenerek üst teşkilatlanmasını tamamlamıştır.[110]

Tüketim Kooperatifleri köy seviyesinde sorunlar yaşamaktadır. Fiyatların günlük birimde değişmesi sorunları, depolama sorunları, nakliye sorunları Tüketim Kooperatiflerinin çalışma düzeninde ve yapısında değişikliği zorunlu kılmaktadır.

Bu sorunların çözümünde üretim, kredi ve köye yönelik diğer kooperatiflerle yakın işbirliği gerekmektedir. Örneğin tüketim mallarının köye ulaşmasında köyden giden ürünler için kullanılan nakliye araçları ile ortaklık yapılabilir, ya da köylülerin ihtiyaçları haftalık veya aylık olarak önceden belirlenerek Tüketim Kooperatiflerin mal temininde kolaylık sağlanabilir.

III.2.4.2.2.11. Su Ürünleri Kooperatifleri

1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu hükümlerine göre değişir ortaklı, değişir sermayeli ve sınırlı sorumlu olarak kurulan kooperatiflerdir.

---

[110] Turan, a.g.e., 15

Ülkemizde Su Ürünleri Kooperatifi ilk olarak 21 Nisan 1949 tarihinde İstanbul'da kurulmuş, 1960 yılından sonra sayılarında hızlı bir artış başlamıştır.[111] 1999 yılında sayılan 374'e, ortak sayıları 19.050'e ulaşmış ve dört kooperatifler birliği oluşturmuştur.[112]

Köye yönelik kooperatif yapılaşmalarında ürün bazında oluşturulan kooperatifler içerisinde önemli gelişme gösteren Su Ürünleri Kooperatifleri su ürünlerinin geliştirilmesi ve pazarlanması konularında gelişmeler kaydetmiştir. Ancak akarsu, göl ve denizlerin önemli bir oran oluşturduğu ülkemizde bazı dönemlerde önemli sıçramalar gösterse de Su Ürünleri Kooperatifleri köyler bazında geliştirilememiştir.

Diğer kooperatifler gibi Su Ürünleri Kooperatifleri de daha çok sorunsuz alanlara kayarak kendini geliştirebilmiştir. Bu aşamada Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının deneme çalışmaları eksiktir. Ayrıca özellikle küçük işletme şeklinde geliştirilmesi olanağı olan akarsularda su ürünleri oluşturma ve geliştirme projeleri yok denecek kadar azdır.

Öncelikle köyler bazında su ve ürünleri envanterinin çıkarılması gerekmektedir. Bu çalışma enerji ve tabii kaynaklar çalışmalarıyla entegre olarak yapılmalıdır.

Ayrıca özellikle kışları ulaşım sorunu olan köylerde depolama sistemleri veya farklı ulaşım sistemleri çerçevesinde geliştirilen ürünlerin pazarlanması altyapı çalışmaları çözümlendikten sonra kooperatiflerin de bu aşamada devreye sokulması gerekmektedir.

Günümüzde bu altyapı oluşturulamadığından Su Ürünleri Kooperatifleri çalışmalarını daha çok kentsel alanlara yakın ve rantı yüksek oluşumlarda sürdürmek zorunda kalmaktadırlar.

III.2.4.2.2.12. Kooperatifler Bankası

Toplumlar arasında önce mal değişimi ile başlayan ekonomik ilişkiler, paranın ortaya çıkmasıyla çok karışık bir şekil almıştır. Bunun yanında, tüm malları temsil etme gücünü kazanan paranın önemi de giderek artmış ve bir noktada, ülkelerin ekonomik güçlerini yansıtan bir araç olmuştur. Bunun sonucu olarak da ülkeler, savaşı kazanmak için "para"ya., mümkün olduğu kadar çok paraya sahip

[111] DPT kaynaklarında 1999 yılında sayıları 388'e ortak sayıları da 16923'e ulaştığı ve dört kooperatifler birliği oluşturdukları belirtilmektedir: DPT, Sekizinci, BYKP, K.K.ÖİKR, s.42
[112] Turan, a.g.e., s.15

olmanın yollarını aramaya koyulmuşlardır. Bu yoldaki çalışmalar, çeşitli teknik buluşların yanında, birçok ekonomik formüllerin ortaya konmasına da olanak hazırlamıştır. Bu formüllerden biri de kooperatifçiliktir.

Modern örneklerine 19'ncu yüzyılın ikinci yarısında rastlanan kooperatiflerin, ekonomik kalkınmada en etkin araç oldukları bu gün tamamıyla aydınlığa çıkmış bir gerçektir. 0 bakımdan, kalkınma gayreti içinde olan ülkelerin neredeyse tümü kooperatifçiliğe büyük önem vermektedirler. Bununla beraber, kooperatifçiliğin kendine özgü sorunları dışında, bir kısım problemleri için hala çözüm yolları bulunamamıştır. Örneğin birçok ülkede, özellikle tarım kesiminde çalışan kooperatiflerin finansman sorunları hala çözümlenememiştir. Ülkemizde de durum bundan pek farklı değildir.

Kooperatiflerin finansman sorunlarını çözümlemede yardımcı olacağı umuduyla "Kooperatifler Bankası"nı önerilmiştir.

Günümüz anlamıyla Türkiye'de kooperatifçilik düşüncesi 1860'lara dayanmasına karşın Kooperatif Bankacılığı düşüncesi 1950'lerde başlamıştır. Bu yıllara Batıdaki Kooperatif Bankalarından söz edilmeye başlanmıştır ve Türkiye'de bu işlevi ya Ziraat Bankasının yerine getirmesi gerektiği ya da ayrı bir Kooperatifler Bankası kurulması gerektiği konusu gündeme gelmiştir. Zaman içerisinde 1581 Sayılı Kanununla Tarım Kredi Kooperatifleri Ziraat Bankasından kopmuş ve Kooperatifler Bankası ile ilgili ilk gelişme gerçekleşmiştir. Kooperatifler Bankası konusunda ilk önemli gelişme, 1966 yılında Ziraat Bankası Kooperatifler Müdürlüğü ve Kooperatifler Teftiş Kurulu birlikte T.C: Tarım Kooperatifleri Bankası Kuruluş Kanunu taslağının hazırlanmasıdır.[113]

Resmi planlama çerçevesinde III. Beş Yıllık Kalkınma Plan döneminde bir "Kooperatifler Merkez Bankası"' kurulması çalışmaları yapılması öngörülmüştür. Tarım Kredi Kooperatiflerinin Ziraat Bankasından ayrılmaları ve yeniden örgütlenmelerini öngören kanun teklifi hazırlanıp meclise sevk edilinceye kadar, Kooperatifler Bankası konusunda kayda değer başka bir hareket görülmemiştir.

Sonradan 1581 Sayılı Kanunu oluşturan Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanun taslağı, Kooperatifler Bankası düşüncesini tekrar gündeme getirmiş ve önerinin parlamentoda görüşülmesi sırasında Ziraat Bankası içinde bu konu

[113] Gökeer, Kooperatifler Bankası, Birinci Tarımsal Kooperatifçilik Kongresi, T.C.Ziraat Bankası Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği Yay., s.1974, s.196

etrafında uzun ve çok çetin tartışmalar yaşanmıştır. Bir Kooperatifler Bankası kurulması fikrinin kamu oyunda yer alması, bir bakıma bu son tartışmaların eseridir.

Ziraat Bankasının tarım sektöründeki finansman yükünü tek başına taşıyamayacağı gerekçesiyle kurulmuştur. Kooperatifler Bankasının amacı, Ziraat Bankası ile birlikte sadece tarımsal kooperatifleri finanse etmektir. Türkiye tarımının finansmanı konusunda bir Ziraat Bankası Kooperatifler Bankası işbirliği önerilmiştir.

Kooperatifler Bankası kurulması işi hükümet programına girmiştir ve devletin, bankanın sermayesine katılması söz konusudur.

Kooperatifler Bankasının sermayesinin, Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, Köy Kalkınma Kooperatifleri ve Birlikleri ve Diğer Tarımsal Kooperatifler, Ziraat Bankası arasında dağıtılmıştır.

14 Ekim 1973 seçimlerinden sonra iş başına gelmiş olan yeni hükümet programında kurulması öngörülen Kooperatifler Bankası, sermaye katkılarında ve yönetimde kooperatiflere ağırlık verilecek şekilde, yüksek sermayeli bir Anonim ortaklık hukuki statüsünde geliştirilmiştir.

Tarım kesiminin temel sorunlarından biri olan finansman sorunu çözümünde alternatif olarak düşünülen Kooperatifler Bankası sektör bankası olarak düşünülmüştür. Tarım gelirlerinin yetersiz ve mevsimlik olması köylülerin belli dönemlerde aşırı nakit sorunlarıyla karşılaşmalarına neden olmaktadır.

Ziraat Bankası'nın tarım kesimin finanse etmede yetersiz kalması köylerde tefecilerin hakimiyeti ile sonuçlanmaktadır. Bu konuda ya Kooperatifler Bankası çalışmalarının bütün çiftçilere adaletli kredi sağlama statüsünün geliştirilerek Ziraat Bankası bünyesinde çalışmaların devamına imkan sağlanması gerekir, ya da Kooperatifler Bankasının Ziraat Bankası ile ortaklık bünyesine kavuşturulması gerekir.

III.2.4.2.3. Ziraat Odaları

Tarımda Kurumsal örgütlenme resmi ve sivil örgütlenme şeklinde ikiye ayrılabilir. Sivil örgütlenme olarak Türkiye Ziraat Odaları Birliği'dir.

Kırsal alanın en büyük grubunu çiftçiler oluşturur. Ziraat işletmeciliğinin özelliği nedeniyle çiftçi kırsal kalkınma alışmaları içinde en küçük karar organlarındandır. Kırsal alana yönelik hizmet akışının başarılı veya başarısız olması,

çiftçinin davranışlarına doğrudan bağlı kalmaktadır. Bu yüzden çiftçilerin kalkınma çalışmalarına bir bütün olarak katılmalarının sağlanması, onların bir çatı altında toplanmalarını zorunlu kılmaktadır. Bu yolla çiftçilerin diğer sektörlerle ve devletle olan ilişkilerinin düzenlenmesi daha kolay ve etkin hale gelecektir. Bu tarz bir teşkilatlanma çiftçilerin, uygulamadan gelen tecrübelerini genel tarım politikasına yansıtmalarını da kolaylaştıracaktır.

Çiftçilerin meslek kuruluşu olan Ziraat Odaları; mesleki hizmetleri görmek, tarım sektörünün her alanda genel menfaatlere uygun olarak gelişmesine ve Devletin tarımsal plan ve programlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olmak, çiftçilerin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, tarımda iş, meslek, disiplin ve ahlaki ile birliğini korumak, çiftçilerin birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak amacıyla, 1957 yılında çıkarılan 6964 Sayılı Kanunla kurulan tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olarak kurulmuşlardır. Ancak kuruluşundan beri çiftçilerin katılımlarını sağlaması yönünde gerekli düzenlemeler yapılmadığı için gerekli gelişmeyi gösterememiştir.[114]

1980'li yıllarda bile T.Z.O.B'ne bir yükümlülük olarak verilen "Çiftçi Sicili" düzenlenmesi konusunun bir esasa bağlanmamış olması Ziraat Odaları çalışmalarında eksiklik olarak görülmektedir. Çiftçilerin zorunlu haller dışında (üretim girdileri temininde Odaya üyelik mecburiyeti gibi) Ziraat Odalarıyla yeterli şekilde ilgilendikleri söylenemez. Ziraat Odalarının devletten sağlanacak imkanlarla kurulacağı izlenimi bunda etkili olmuştur. Devlet ve diğer kesimlere karşı beklenen temsil ve gelişimi gösterememiştir.

1997 yılında 1. Tarım şurasında tarım kesiminde sivil örgütlenmenin geliştirilmesine yönelik Ziraat Odaları Birliği Kanunun Çıkarılması, Çiftçi kütüklerinin sağlıklı tutulması, Ziraat Odasından çiftçi belgelerinin alınması konusunun düzenlenmesi, Çiftçi eğitiminde odanın görev alması konuları yapılması gereken işler olarak belirlenmiştir.[115]

Bununla beraber Ziraat Odaları köy, ilçe, il ve ulusal seviyede teşkilatlanmasını tamamlayabilen teşkilatlardan biridir.[116]

---

[114] Orhan, Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası, İTO, 1998, s.91; DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.75
[115] Orhan, Türkiye'de ..., (1998), s.91
[116] DPT, Sekizinci BYKP KKÖİKR, S.46

Ziraat Odalarının bütün çiftçilerin aktif katılımlarını sağlayacak bir kuruluş haline getirilmesi gerekmektedir.

Ziraat Odaları yapısının hukuki ve sosyal alana kaydırılması gerekir. Çiftçilerin işletme bazında sorunlarını tarımsal kuruluşlarla devlet arasında uyuşmasını sağlayacak gelişmelerde uzmanlaştırılmalıdır. Tarımsal sektörün ekonomik kuruluşlar ile kamunun ilişkilerinde bilgi akışı ve sorunlarda aracılık konumu güçlendirilmelidir.

III.2.4.2.4. Yol, Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (YSE)

Devlet il yollan dışında kalan ve köy yolları diye adlandırılan yollan yapmak, her zaman geçit verecek güvenli bir yol ağı oluşturmak, köyleri devlet ve il yolarına, turistik merkezlere ve önemli pazarlara bağlamak, yolların bakım ve onarımını yapmak, nüfusu 3000 kadar olan kasabalarla tüm köy ve bağlıları yerleşim birimlerine yeterli sağlıklı içme ve kullanma suyu getirmek, 1312 sayılı TEK yasasıyla elektriğe kavuşturulması uzun zaman alacak yada olanaklı olmayan köylerle dağ ve orman köyleri akarsulardan yararlanarak hidroelektrik santrali kurarak elektriğe kavuşturmak, köy yolları üzerinde köprüler yapmak ve onarmak[117].

Ülkemizin yapısı bakımından asgari debileri düşük fakat kararlılık arz eden ve üzerinde küçük hidroelektrik santraller kurularak dağ ve orman köylerinin bir çoğuna elektrik enerjisi verilebilecek olanlar vardır. Küçük akarsular üzerinde yapılacak kısa veya uzun süreli detaylı etütler sonucu çeşitli kurulu güce sahip çok sayıda su santral projeleri ortaya konabilecektir.

Küçük hidroelektrik santralleri ile ulaşımı güç ve milli sistemden beslenemeyen kırsal bölgelerdeki köy ve köy bağlısı ünitelerin enerji ihtiyacını karşılamak, köydeki akarsu potansiyelini değerlendirmek, elektriğin teknolojik imkanlarını kullanmak, köyün ekonomik ve sosyal seviyesinin yükselmesine katkıda bulunmak imkanları vardır.[118]

Ayrıca, kırsal kesimde sosyo - ekonomik ve kültürel gelişmenin hızlanmasına ve artan yakıt bulma ve taşıma problemlerine bir çözüm getirir.

Kırsal kesimde küçük sanayinin teşekkülünü sağladığı gibi bakımları kolay, ucuz ve hizmet süreleri uzundur.

---

[117] Çağlar, Köy ..., S.174
[118] Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ÖİKR, s.40

III.2.4.2.5. OR-KÖY

Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü (OR-KÖY), Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü, İller Bankası kaynak gereksinmesinin önemli bir kesimi Dünya Bankası ve T.C Ziraat Bankası tarafından karşılanarak gerçekleştirilmesine çalışılan özel kırsal kalkınma projeleriyle, köylerin alt yapılarına yönelik yatırımlar yapılmaktadır. Ayrıca, Sağlık ve Sosyal Yardım, Milli Eğitim, Bayındırlık ve İç İşleri Bakanlıkları, köylerde okul, bölge okulu, orta okul, kurs yeri, halk eğitimi, mesleksel eğitim, iletişim, ulaşım ve- güvenlik gereksinmelerinin karşılanmasına yönelik etkinlikler de bu bağlamda sayılabilir.[119]

ORKÖY, Orman Köyleri Kalkınma Fonu kaynaklı harcamaların (sadece 1974 yılı %58'dir) %7'sini Orman Köy'ü sayılan yerleşmelerdeki altyapı ve toplumsal gereksinimlerinin karşılanmasına ayırmıştır.[120]

Ziraat Bankası çiftçilere şu kredileri açmaktadır: 1.Çevirrne, sürüm ve satış donatma, arazi edindirme ve tesisi, ziraat sanatları ve pazarlama kredileri şeklinde normal tarım kredileri. 2.Su ürünleri için verilen krediler. 3.Zirai kalkınma kredileri ve kırsal kalkınma girişimlerine yönelik krediler. 4.Süt hayvancılığını, besiciliği ve bahçeciliği geliştirmek için verilen teşvik ve geliştirme kredileri 5.Tarım Kredi Kooperatiflerine verilen krediler 6.Tarım Satış Kooperatiflerine verilen krediler. 7.Toprak ve tarım reformu kredileri 8.Tohum alımı için verilen krediler. 9.Gübre alımı için verilen kredilerdir.

Bankanın verdiği kredilerin büyük bir bölüme bir yıl ve daha az vadeli kredilerdir. Ziraat Bankası ve Zirai Donatım Kurumu, tarımsal kredilerle çiftiler arasında alet ve makinelerin yayılmasına; tarım aletlerinin ithaline, yapımına ve çeşitli şekillerde bunların çiftçiye ulaşmasına olanak sağlamaktadır. Ancak, Çiftçilere sağlanan kredilerde reel bir azalma yaşanmaktadır. Merkez Bankası kanalı ile sağlanan krediler 1981- 1987 yılları arasında % 311.7'lik bir artış sağlanmasına karşın, reel olarak hesaplandığı zaman, bu dönemde kredilerde %32'ilk bir azalış olduğu görülmektedir. Diğer yandan tarımsal kredi faiz oranları, 1980 yılında kısa vadelilerde % 22, orta vadede %24 iken, 1990 yılında kısa ve orta vadede % 43-50

[119] Çağlar, Köy, Köylük ..., (1986), s.175
[120] Orman -Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü Çalışma Brifing Notu, Ankara, Ek 6, (Çoğlatma)

ye çıkmıştır. Bu durum tarımsal kredinin verimliliği düşmüş ve üreticinin finansman yükünü artırmıştır.[121]

Ziraat Bankası dışında çiftçilere ucuz krediler hatta sübvansiyonlar devlet tarafından sağlanmaktadır. Ancak, krediler arazi miktarı ve değeri üzerinden verildiği için, pek çok yerde tapulama sorununun bulunması nedeni ile, çiftçinin tapuya dayalı kredi alma şansı daha baştan ortadan kalkmaktadır. Bunun sonucunda kredi almaya elverişli toprağa sahip çiftçi sayısı, toplam çiftçi sayısına göre çok s kalmaktadır. Diğer yandan, alınan kredilerin çok büyük bir kısmı küçük paylar halindedir.[122]

OR-KÖY çalışmalarında köylülerle kamu kuruluşları arasında orman köylerinin ve ormanların sorunlarını çözme konusunda işbirliği ve koordinasyon birimi olarak güçlendirilmelidir.

Orman köylerinin tarımsal ve hayvancılık işletme sorunlarının ormanların tahrip edilmeden ama köylülerin de hakları korunarak çözümlenmesinde aracılık etmelidir. Orman köyleri ormanla gelirsizlik arasında zor şartlarda hayatlarını sürdürmektedirler.

Ormanlardan genellikle belli çevrelerde Orman Bakanlığı ve Büyük işletme sahipleri ya da nüfuzlu kişiler yararlanmaktadır. Köylülerin sadece işçi olarak buralarda istihdam edilmesi orman köylülerinin yöre haklarını kullanamamaları anlamına gelmektedir.

Bu aşamada orman köylerinin küçük sanayi işletmeleri ile yan gelir elde etmeleri sağlanmalıdır. Ormanlardan elde edilen gelirlerin Or-köy aracılığı ile köylülerin gelirlerini yükseltme, ormanların geliştirilmesi ve köyün küçük tarımsal sanayiye kavuşması konularında kullanımını sağlanmalıdır.

III.2.4.2.6. Ziraat Bankası

Tarımsal kredilendirme düzeni, köylerdeki ekonomik yapının iyileştirilmesine yönelik düzenlemelerin başında gelir. Türkiye'de, tarımsal kesime yönelik kredilendirme etkinliklerinde bulunan en önemli kuruluş T.C. Ziraat Bankası'dır.

---

[121] Kılıç, Planlı Dönemde Kırsal .., s.118
[122] Osman Z. Orhan, Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası, İTO, 1998, s.93

Banka'nın kredilendirmeleri, tarımsal kredilerin saptanması ve dağıtılmasında kalkınma plan ve programlarında öngörülen ilke ve öncelikler dikkate alınır.[123]

Banka'nın kuruluş ve çalışmalarını düzenleyen 3202 sayılı yasanın 4. maddesiyle tarımsal kredilerin dağıtımında önceliğin küçük çiftçiliğe verilmesi ilkesi getirilmiştir. Ayrıca, yasanın 1979 yılında değiştirilmesiyle de kredilerin öncelikle küçük ve orta tarım işletmeleriyle onların kooperatif örgütlerine dağıtılması ilkesi pekiştirilirken, kişi ve kuruluşlara kredi açılmasında maddi güvence yerine projenin güvence olarak kabul edilmesine geçilmiştir. Banka; doğrudan doğruya üreticiye, Tarım Kredi Kooperatifleri ve Tarım Satış Kooperatifleri aracılığıyla, Zirai Donatım Kurumu Kredileri olarak başlıca dört yolla kredilendirme yapmaktadır. Bankanın kredilendirme yaptığı alanlar, normal tarımsal krediler, su ürünleri kredileri, tarımsal kalkınma kredileri olarak belirlenmiştir.

Banka kuruluş yasasına göre, kredilendirme çalışmalarıyla; a) tarımsal işletmelerin işletme ve donatım sermayesi gereksinmesini karşılamayı, b) tarımsal üretimde verimi arttırmayı, c) işlemeleri için küçük çift çilerle tarımsal amaçlı kooperatifler ve üst kuruluşlarına toprak edindirmeyi, d) tarımsal ürünlerin iç ve dış pazarlarda pazarlanmasını sağlamayı, e) tarımsal sanayi ile ilgili her tür girişimin kalkınma planı ilkelerine göre yürümesi ve gelişmesi için gerekli kredi gereksinmesinin karşılanmasını amaçlamaktadır. Banka, kredilendirmesini "Kısa", "Orta" ve "Uzun" vadeli olmak üzere üç ayrı vade süresine göre yapmaktadır.[124]

Tarım Kredi ve Satış Kooperatifleri'nin, Banka'nın tarım kesimine yönelik kredilendirmelerinin yaklaşık % 70'ini oluşturduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu iki örgütlenmenin ele alman kesime yönelik kaynak aktarımı yönünden taşıdığı önem daha kolay kavranabilir.

2836 ve ondan önceki kanunlarda belirsiz bir şekilde yer alan üst örgütlenme sorunu 1581 sayılı "Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu"yla çözüme kavuşturulmuştur. Kanun kooperatif ve birliklerinin tarımsal kredi yanında, çok yönlü ekonomik ve toplumsal işlevleri üstlenmesini de öngörmektedir. Üst örgütlenmeye ilişkin sorunu da bir ölçüde gözeten 1581 sayılı yasayla, "kooperatifler, bölge birlikleri ve merkez birliğinden oluşan bir piramit biçiminde bütünleşebileceği ana

---

[123] Ersen ÖZLER, "Tarımda Kredi Politikası Sorunları ve Çözüm Yolları", Türkiye 2. Tarım Kongresi'ne sunulan bildiri. (Ayrı basım.), Ankara, 1981, s. 3, 4, 5.
[124] Mehmet BÜLBÜL - Nuran BEKTÖRE, a.g.y. s.17; Y. Çağlar, Köy Köylülük ve Türkiye'de (1986), s.160

ilkesi kabul edilerek, Ziraat Bankası'nca yüklenilen tüm sorumluluklar, kooperatiflerin kendi bölge ve merkez birliklerine devredilmiştir.[125]

Bu değişikliğe karşın yine Merkez Birliği Genel Kurul kararlarının Ticaret Bakanlığı'nca onaylanması zorunluluğu, Merkez Birliği yönetim ve denetim kurullarının görevlerine Ticaret Bakanlığı'nca son verilebilmesi, yerlerine yine bu Bakanlıkça geçici kurulların, dahası merkez birliği genel müdürünün atanması söz konusudur.

T.C. Ziraat Bankası, Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Zirai Donatım Kurumu aracılığıyla yaptığı kredilendirmelerin yanı sıra, çeşitli uluslararası kuruluşun desteğiyle yürütülmekte olan kimi projelere de katkıda bulunmaktadır.[126]

Ziraat Banası, Ziraat Odaları başta olmak üzere Tarımsal Kooperatiflerle işbirliği yaparak köy işletmeleri bilgi envanter çalışmalarının sağlanmasından sonra etkili kılınmalıdır. Örneğin işletme sayıları, önceki dönemlerde kredi kullanan işletmeler ve kredi miktarları konuları yanında tarımsal işletmelerin kredi ihtiyaçlarını belirleme işlemleri yapılmalıdır.

Küçük işletmelerin organize olmalarını sağlayacak yapıya kavuşmaları teşvik edilmeli ve kredilendirme ile bu oluşum desteklenmelidir. Ziraat Bankası kredi düzenlemeleri de bu çerçevede belirlenmelidir. Ayrıca kredilendirme de ürün birim fiyatı esas alınmalıdır. Günümüz mevcut uygulamalarında ürün fiyatları ile faiz oranları arasında fiyat farkı oluşmakta ve elde edilen ürünle alınan kredinin geri ödenmesinde sorunlar ortaya çıkmaktadır.

III.2.4.2.7. İller Bankası

İller Bankası 1933 tarihli ve 2301 Sayılı Kanunla kurulan Belediyeler Bankasının bir devamıdır. 1945 tarihli ve 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'yla, belediyelerin yanında özel idareleri ve köyleri de kapsayan yeni bir teşkilatlanmayla kurulmuştur.

İller Bankası'nın ilk yapılanma şekli olarak kabul edilen Belediyeler Bankası, Atatürk döneminin önemli kuruluşlarındandır.[127]

---

[125] Cevat AKVOL, Tarım Kredi Kooperatiflerinin Kooperatifçilik Politikası Nedir, Nasıl Olmalıdır?», IX. Türk Kooperatifçilik Kongresi, Türk Kooperatifçilik Kurumu, Ankara, 1979, s. 3.

[126] T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Hayvancılığı Geliştirme Projeleri Genel Müdürlüğü (HAYGEP), (Tarihsiz.), s.3, 7.

İller Bankası; "İl Özel İdareleriyle, belediye ve köy idarelerinin ve bu idarelerin kuracakları birliklerle adı geçen idarelere bağlı tüzel kişiliğe sahip olan veya olmayan ve katma bütçeli idare ve kurumların imar işleriyle ilgili konularla uğraşmak ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümleriyle bu kanuna bağlı olmak üzere" kurulmuştur. Bankanın merkezi Ankara'dır (4759, md.1). İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin bankası niteliğin dedir.

Köylere ayrılan yardım tutarının yetersizliğinden çok, yardımın dağıtımında güdülen yöntem eleştirilmiştir. Bu konudaki en önemli eleştiri, yardımın amaca uygun kullanılıp kullanılmadığı konusunda herhangi bir izleme ve değerlendirme yapılmadığıdır.

İller Bankasının yıllık net kazancının, ortak yönetimler arasında dağıtılmasında (4759, md.19, Değişik 3822, 1992) belirli ölçütler uygulanmaktadır. Bu ölçütlerde %55 köy gelirlerini artırarak bunların kalkınmalarına yardım etmek için, köy tüzel kişiliği adına ve hesabına geçirilir.[128]

Her yıl bu hesaba geçen gelirden kaç köyün yararlanacağı, Genel Kurulca kararlaştırılmaktadır. Bu köylerin hangileri olacağı ve hangi köyler için ne tedarik edileceği Bakanın ilgili olduğu Bakanlığın talimatına göre Yönetim Kurulunca belirlenmektedir.

Ancak köy paylarının nereye ve nasıl dağıtılacağı ile ilgili net ölçütler olmaması ve politik kullanımlara açık olması objektiflik ölçütleriyle bağdaşmamaktadır. Bu yönüyle de eleştirilmektedir.[129]

Yerel yönetimlerin üç farklı gelir kaynağı vardır. Bunlar Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı (GBVGTT) üzerinden il özel idaresi ve belediyelere ayrılan paylar, yerel yönetimlerin öz gelirleri ve borçlanmadır. Borçlanma, 1985 yılına kadar ulusal kamu kredilerinden ibaret iken, 1985 yılından bu yana kamu kredileri özel sermaye kredileri ve dış kredi kullanımı ile çeşitlenmiştir. Özel sermaye kaynaklarına ve dış kaynaklara borçlanma asıl olarak belediyeler ile ilgilidir; bu tür kaynaklar özel

---

[127] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, 2001, s.175

[128] 1945-1970 döneminde 3638 köy muhtarlığı İller Bankası'ndan yararlanabilmiştir. Bu, köy muhtarlıklarının onda birini biraz aşmaktadır ve tüm köylere bu yöntemle ulaşma çok gecikmiştir. Bu nedenle, fonun kaldırılması görüşünü bunun yerine, fonun köylerin Bankadaki sermaye payına eklenmesi ya da köylere başka biçimde yardım yapılması için Bankanın olanaklarının geliştirilmesine ayrılması istenmiştir. Buna karşılık, köy kalkınma payının kaldırılmaması, fakat köylere en yakın hizmet birimi olan ilçenin akçalı gereksinmelerini karşılamak amacıyla, öteki merkez yardımlarıyla birlikte ilçe yönetimine gönderilmesi önerilmiştir: Geray, Planlı Dönemde Köye .., s.302

[129] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.178

idareler için çok sınırlı kalmış, köyler için söz konusu olmamıştır. Öte yandan köyler GBVGTT'ndan pay almamaktadır. [130]

Köy kesin hesapları derlenmediği ve yayımlanmadığı için, bu birimlerin mali boyutları ancak bütçe rakamları üzerinden değerlendirilebilmektedir.

Bütçe büyüklüğü itibariyle değerlendirilirse, Türkiye'de yerel yönetimler içinde köyler %1, özel idareler %14, belediyeler ise %85 büyüklüğünde yer tutmaktadır. Köyler, doğrudan harcamacı kuruluşlar olmaktan çok, il özel idareleri ve merkezi yönetim tarafından hizmet götürülen yönetim birimleri olmak özelliğine sahiptir.

Köyler, GBVGTI' üzerinden herhangi bir pay almamaktadır. Yerel yönetim maliyesi sistemi içinde köylerin payı %1 ile sınırlıdır. İl özel idareleri harcamalarının köylere yönelik olduğu düşünüldüğünde, köy tüzelkişiliği yönetiminde olmayan toplam finansman payı %15'e yükselmektedir.[131]

1960'lı yıllarda köy kalkınma çalışmaları ile gündeme gelen köye yönelik çalışmalar sonraları kentlerin gölgesinde kalmaları nedeniyle geri plana itilmişlerdir. 2000'li yıllarda bile nüfusun %35'i imar, harita işlemlerinden yoksundur. Yerlerin kamu, özel, ayrımı belirsizlikleri yanında kişi mülkiyeti açısından sorun çözülmeye bile başlanmamıştır.

Köyler, yalnızca 1. Plan döneminde üzerinde durulan, II. Plan'dan başlayarak sürekli ve hızla geri plana düşmüş alanlar durumundadır. Köy hizmetleri finansmanını çözmek üzere, değişik zamanlarda toplum kalkınması yaklaşımı içinde çeşitli modeller geliştirilmiş, YSE gibi uzman merkezi örgütler ve köylere hizmet götürme birlikleri kurulmuştur.

Köylere dönük olarak uzman merkezi kurumlar oluşturma uygulamaları, l990'lı yıllarda yerini, bu uzman kurumların il ve ilçelere devredilmesi yönünde beliren niyetlere bırakmış durumdadır. Köy hizmetlerini görmek üzere ilçe yerel yönetimi, ilçe özel idaresi, ilçe köy birliği gibi çeşitli örgütlenme önerileri geliştirilmektedir. Bunlar, 1990'lı yıllarda hazırlanan yerel yönetim yasa taslaklarına da girmiş durumdadır.

Bu öneriler çerçevesinde, belediye nüfus koşulunun 5000, uzaklık koşulunun 5 km olarak artırılması öngörülmektedir. Belediyeleşme zorlaştırılmakta; yerleşmeler birleşmeye özendirilmektedir. Belediye statüsü dışında kalacak yerleşmelerin kendi

---

[130] DPT, Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.40-41

[131] Kaynak: 1983-1993 DİE, 1995-1998 DPT verileri

tüzel kişilikleri olan muhtarlıkları güçlendirmek düşünülmemekte; bunların ihtiyaçları ilçe ve il mülki kademelerine bırakılmak istenmektedir.

Bu öneriler, ülkemizde yönetim modeli olarak kır - kent ayrımını köy - belediye ayrımını koruyarak sürdürmeyi seçmekte; ve kırsal alanı mülki kademenin yönetimine devretmektedir.

5000 nüfus ve 5 km uzaklık ölçütleri uygulandığında ne kadar köy ve nüfusun belediye alanı dışında sorusunun net yanıtı bilinmemektedir. Eğer, bu ölçütler ile köylerin ezici bölümü belediyeleşme çemberine alınabilecekse, il ve ilçe düzeyinde kırsal yetkileri genişleten düzenlemelere gereksiz çaba olacaktır. Eğer sonuç bunun tersine olacaksa, belediyeleşme alanı daraltılacak ve yerleşmelerin kayda değer kısmı kırsal alan unsuru olacaksa; bu durum halkın önemli bir bölümünün öz-yönetim araçlarından yoksun kılınması anlamına gelecektir. Getirilen nüfus ve uzaklık ölçütleri, yerel maliye sistemini doğrudan etkilemektedir. Ölçütlerin sonucu görülmeden, maliye sistemine ilişkin öngörü ve modeller boşlukta asılı kalmaktadır.[132]

21. yüzyılda hizmet standardı bakımından kentsel ve kırsal yerleşme ayınmının ortadan kaldırılması gerekir. Bu çerçevede, yönetim modeli olarak köy - belediye ayırunına son verilmesi; ülke topraklarının yerleşme büyüklüklerine göre çeşitlendirilmiş belediyeler halinde örgütlenmesi düşünülmelidir. Bu ilke benimsendiğinde, kırsal finansman sorunu da bu yapıya koşut biçimde tasarlanacaktır.

Yerel yönetim finansman sistemi içinde köyler, finansman ağından önce, kurumlaşma bakımından sorunlu durumdadır. Modelin açıklığa kavuşturulması, finansman sisteminin de açıklığa kavuşturulmasını sağlayacaktır.

Kırsal alanların finansmanı, bu alanların yönetim sistemi kapsamlı bir biçimde yeniden düzenlenerek güçlendirilmelidir. İllere devir; ilçe yerel yönetimi; ilçe köy birliği; ülke genelinde belediyeleşme önerilerini değerlendiren kapsamlı bir alan reformu ve yönetim modeli araştırması yapılmalıdır. Bu çalışmada, ülkeyi 21. yüzyıl boyunca taşıyacak kalıcı bir yapı kurulması amaçlanmalıdır.

[132] DPT, Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.40-41

İller Bankası, bugün köylerde kayda değer imar hizmeti yürütmemektedir, ayrıca köylerle ikraz ilişkisi yok denecek kadar azdır İller Bankası köylerin harita ve imar işlerinden başlayarak, hizmet götürmeye başlamalıdır.[133]

Rantı yükselen veya yükselme imkanı olan yerler öncelikli ve çok kısa sürede olmak üzere, diğer köylerinde harita ve imar işlemlerin yapılması zorunluluk durumuna gelmiştir. Köylerin çok önemli bir çoğunluğu henüz imardan yoksundur. Tapulama işlemleri yapılmamıştır. Köylüler hala tarımın ilk dönemlerinde uygulana sözlü ifadelerle yerlerin sahipleri olduklarını belirtmektedirler. Köylüler arasında tapulama işlemi köylülerin kendileri ve hem devlet hem de diğer köylülerle ilişkileri açısından hayati önem taşımaktadır. 2000'li yıllarda bile hala toprak dağılımı sınır belirsizliklerinden ölümler olmaktadır.

Bu belirsizlikler rant çevrelerinin işlerini kolaylaştırmakta ve köylülerin başta arazi varlıkları olmak üzere değerleri sömürülmeye devam edilmektedir.

İller bankası köy paylarının köy bütçelerine nüfusları oranında aktarılması veya köylerle ilgili çalışmalarında nüfus ölçütünü esas alması köylere yönelik harcamalarda yarar sağlayacaktır.

III.2.4.2.8. Vakıflar

Ülkemizde hem kamusal hem de sivil örgütlenme olarak çok sayıda vakıf mevcuttur. Bu vakıflardan merkezleri kentlerde olup kırsal alana hizmet sunanlar olduğu gibi, kırsal alanda örgütlenen vakıflarda bulunmaktadır. Kırsal alanda örgütlenen vakıflar daha çok kalkınma. yaptırma ve yaşatma isimleri altında belli yöre ve belli hizmet ve gayelerle sınırlı bir faaliyet alanına sahiptirler. Bunların yanı sıra kamusal örgütlenme niteliğine sahip olup, kırsal ve kentsel alana hizmet sunan vakıflar da bulunmaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulmuştur. Bu Kanunun 7. maddesi ile her il ve ilçe merkezinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kurulması öngörülmüştür. Kasım 1999 tarihi itibariyle ülkemizde 930 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı teşkilatlanmış durumdadır. Bu vakıfların mahalli niteliği ve yapılanması, kırsal kesime yönelik çalışmalarda avantajlı bir konum ortaya koymaktadır. İl ve ilçeler bazında vali ve kaymakamların başkanlığını

[133] Toprak Karaman, a.g.e., s.191

yaptığı bu vakıfların yöre halkından seçilen üçer üyesinin bulunması da bunların mahalli örgütlenme niteliğini ve fonksiyonunu güçlendiren diğer unsurlardır.[134]

Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu aracılığı ile finansmanı sağlanan bu vakıflara; 1998 yılında 78.6 trilyon TL. ve 1999 yılı Ekim sonu itibariyle de 95.1 trilyon TL. aktarılmıştır. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan Vakıflara Yapılan Aktarmaları 1998 yılında 78 milyara, 1999 yılında 95 milyara ulaşmıştır.[135]

Kırsal alana yönelik istihdam yaratıcı örgütlenmenin önemli bir ayağı olan bu vakıfların, mesleki eğitim ve istihdam sağlayan politikalarım ortaya koymak bakımından bu alandaki harcamaları önem kazanmaktadır.

Tablo 40: Vakıflara Yapılan İstihdama Yönelik Aktarmalar(1998,1999)

(Milyar TL.)

PROJE ÇEŞİDİ	1998	1999 Yılı
Seracılık	917.809	1.298.646
Halı-Kilim-El sanatları	378.188	325.385
Hayvancılık	4.355.763	5.489.827
Bitki ve Meyvecilik Projeleri	1.593.072	491.679
Süt Soğutma ve Toplama Tankı	771.972	246.324
İş Kurma Yardımı	47.443	14.368

Kaynak: Başbakanlık SYDF 1999 Yılı Verileri

Tablo 40'in incelenmesinden de görüleceği gibi; kırsal kesimin kalkındırılmasına yönelik kapsayıcı ve ülke sathına yayılmış olma özelliği itibariyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, fonksiyonel bir örgütlenme biçimi olarak ortaya çıkmıştır (Tablo 40)

[134] DPT, Sekizinci BYKP KK ÖİKR, s.51
[135] Başbakanlık SYDF 1999 Yılı Verileri

1998 ve 1999 yılları arasında proje çeşitlerine göre genelde bir artış olmasına karşın iş kurmaya yönelik aktarmalarda önemli bir düşüş görülmektedir(Tablo 40).

Köylerin kırsal sanayiye kavuşturulması gereğinin ortaya çıktığı günümüzde istihdama yönelik bu aktarımların önemi iyice artmıştır. Köylerin tarımsal sanayi alanında gelişme sağlamaları bu alandaki pilot çalışma ve denemelerle geliştirilebilir. Bu konuda en önemli sorun denmelerin ve araştırmaların finanse edilmesi sorunudur. Köye yönelik pay aktarmalarında bu kuruluşun görevleri arasına alınabilir.

III.2.4.2.9. Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV)

Köye hizmet götürme konusunda etkinliklerde buluna örgütlenmelerden biri 1969 yılında kurulan TKV 'dır.

Senedinde belirtilen ilkelere göre Vakıf; ağırlıkla kırsal alanda kalkınma amaçlarına dönük olarak, yeter gelir sağlayamayan ve çeşitli nedenlerle Devletin yardımlarından yararlanamayan fakir çiftçilere yardımcı olmayı ön planda tutmayı, onları kendi ekonomik bağımsızlıklarına ulaştıracak boyutlarda bir üretim ve gelir düzeyine çıkartmayı ilke edinmiştir.[136]

Vakıf, kırsal düzeyde insan kaynaklarının geliştirilmesi ve doğal kaynakların kullanımı ile yerel ekonomik potansiyelin harekete geçirilmesi ve gelir artırıcı projelerde önemli rol üstlenmiştir. TKV, bünyesindeki çeşitli işletmeler aracılığıyla kırsal alana yönelik entegre projelerin uygulanması amaçlanmaktadır. Çalışma alanları içerisinde; arazi ıslahı, mera düzenlemesi, ipek böcekçiliği, besicilik, meyvecilik ve sebze üretimi, tavukçuluk ve arıcılık gibi alanlarda 20 ilde hizmet üretmektedir. Bu faaliyetlerinde uluslararası yardım örgütlerinden destek almaktadır.[137]

Kırsal alanda gönüllü bir kalkınma kuruluşu olan Türkiye Kalkınma Vakfı'nın çalışmaları kapsamında 450 köy, 12.000 kırsal hane bulunmaktadır. 500 kadrolu eleman, 17 ana ve 63 alt proje, 8 döner sermaye işletmesi ile çoğunluğu tavukçuluk

[136] Türkiye Kalkınma Vakfı 1069-1979, Türkiye Kalkınma Vakfı, An kara, 1979. s. 9.
[137] DPT, Sekizinci BYKP KK ÖİKR, s.

sektöründe faaliyet gösteren, ortakları çiftçiler yada sözleşmeli üreticiler olan TKV içinde, iştiraki olan 2 Anonim Şirket'te yer almaktadır.[138]

Birinci gruptaki projeler genellikle ülkenin kalkınmada öncelikli yörelerinde uygulanmakta olup, faaliyetler, doğal, kültürel ve işgücü potansiyelini tarım ve tarım dişi projeler etrafında harekete geçirerek köy kalkınmasına katkıda bulunmayı ve bu alanda "model" geliştirmeyi ve yaymayı amaçlamaktadır. Projeler Diyarbakır, Van, Kayseri Uzun yayla ve Ankara'nın toplam 109 köy yerleşim biriminde uygulanmaktadır.[139]

Ülke çapında yaygın olarak yapılan sektörel çalışmaların en önemli olanları 1.500 bireysel " çiftçiyi kapsamında toplayan et tavukçuluğu 11 bin üyeli arıcılık hedef kitlesi, 3.000 haneye yaklaşan süt sığırcılığı ve süt değerlendirme ile 1.300 genç kız ve kadına istihdam olanağı sağlayan el sanatları ve bunların geliştirilmesine yönelik uygulamalardır.[140]

Ağırlıkla "küçük çiftçilerin karşı karşıya bulunduğu sorunları çözümlemek amacıyla" örgütlenen Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV)'nın geliştirdiği "Entegre Tarımsal Kalkınma Programları"yla sürdürdüğü etkinliklerin belli başlıcaları şöylece sıralanabilir: 1) Kredilendirme; Maliye Bakanlığı, T.C. Ziraat Bankası ve TKV arasında yapılan bağıtlanmalara göre TKV yapısında oluşturulmuş olan "Kredi Karşılık Fonu (FON)" ile yapılmakta, bu amaçla FON, klasik banka güvencesi gösterebilme olanağından yoksun, gelir dağılımının en alt dilimlerindeki yoksul, ancak, yörelerinde dürüst ve çalışkan olarak tanınan çiftçi ailelerinin yada onların kurdukları kooperatiflerin yapacakları küçük tarımsal yatırımlar için gerekli krediyi sağlayabilmek amacıyla kredi veren kuruluş emrinde güvence olarak kullanılmaktadır, 2) Projenin gerektirdiği eğitim, girdiler ve pazarlama, çiftçiye ağlanan krediye koşut olarak TKV'nin kurmuş olduğu "Merkez Destek Sistemi" ile sağlanmaktadır. Merkezi tesisler, projelerin gerektirdiği girdileri, ... destekleyici sisteme işbirliği yapan işletmelere sürekli olarak sağlamaktadır. 3) Projelendirme konusunda; gerek "global proje"nin gerekse köy düzeyi birey işletme projelerinin yapılabilirlik koşullarının belirlenmesi, ayrıntılı uygulama projelerinin hazırlanması,

---

[138] Kırsal Alan, Gönüllü Bir Kalkınma Kuruluşu, Türkiye Kalkınma Vakfı, 1992, Ankara; Ankara; Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara Kasım 1993, s.40
[139] Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara Kasım 1993, s.41
[140] Kırsal Alan, Gönüllü bir Kalkınma Kuruluşu, Türkiye Kalkınma Vakfı, 1992, Ankara; Ankara; Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara Kasım 1993, s.41

projenin çeşitli aşamalarında darboğazların olmaması, tüm birimlerin uyumlu çalışarak en fazla verimin sağlanmasına ilişkin 'sistem analizi' çalışmaları TKV merkezinde yürütülmektedir.

TKV tarafından geliştirilen tasarımda, belli yatırım kollarında uzmanlaşma öngörülmüştür. Her uzmanlaşma dalına ilişkin "global proje", en fazla ve imi ve girdi sağlamada en yaygın hizmeti yapabilmek için büyük ölçekli "Bölgesel Merkezi Tesisler" ile gelir dağılımında en fazla yaygınlığı sağlayabilmek için küçük tarımsal işletmeler olan üretim birimlerinden oluşmaktadır: "Bölgesel Merkez, köy birimlerine kredi, iş- başı eğitimi, girdiler ve pazarlama olanakları sağla makta; bu biçimde tek tek ekonomik olmayan ve pazara açılamayan küçük aile tarım işletmeleri organik olarak destekleyici bir örgüt ile bütünleşmek suretiyle ekonomik geçerliliğe kavuşmakta ve varlıklarını koruyabilmektedir.[141]

Son dönemlerde Tarsus, Diyarbakır, Lice, Van ve Kazan-Çubuk yörelerinde çalışmalar yapan TKV'nin üretime yönelik etkinlikleri et tavukçuluğu, süt inekçiliği, bağcılık, el sanatları ve arıcılık alanlarındadır.[142]

Gerek kamusal gerekse sivil örgütlenme biçimi ile vakıfların oynadığı toplumsal rolün devamında ve özellikle kamusal örgütlenme biçimine sahip olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, kaynak ve imkanlar itibariyle güçlendirilerek bugünkü konumunu devam ettirmesinde fayda görülmektedir.

Vakfın ekonomik faaliyetlerinin desteklenmesi, yönlendirilmesi ve teşvik edilmesi, kırsal alanın kalkınması açısından çok önemlidir.

III.2.4.2.10. Şirketler

Kırsal alan açısından şirketleşme olumlu bir gelişme göstermemiştir. Cumhuriyetin ikinci yarısı konu açısından incelendiğinde kayda değer gelişmeler 1990'lı yıllarda olmuştur. Kırsal alanların ekonomik potansiyelinin tarım ağırlıklı olduğu düşünüldüğünde; 1997 yılında yeni kurulan 3610 anonim şirketten yalnızca 46' sının bitkisel üretim, avcılık ve ormancılık, 6' sının balıkçılıkla ilgili iktisadi faaliyet kollarında kurulduğu, yeni kurulan 62013 limitet şirketin 518'inin bitkisel üretim,

[141] Türkiye Kalkınma Vakfı 1069-1979, Türkiye Kalkınma Vakfı, An kara, 1979. s. 41
[142] Çağlar, Köy, Köylülük ve ..., (1986), s.169

avcılık ve ormancılık, 62' sinin balıkçılıkla ilgili iktisadi faaliyet kolunda kurulduğu görülmektedir. [143]

Bu rakamlar kırsal alanda şirketleşmenin çok düşük seviyede olduğunun kanıtıdır. Kar amacı önceliği olan şirketler için tarımsal alanlar karın maksimize olduğu alanlar olarak algılanmamıştır. Bununla berber ürünlerin standart hale geldikten sonra şirketler bazında pazarlanması gelişmiştir.

Köye yönelik şirketleşmelerde ürünlerin üretimden pazarlama aşamasına kadar örgütlenmeleri gerçekleştirilmelidir. Başka bir anlatımla ürünlerin üretim aşamasından tüketiciye ulaşma aşamasına kadar aynı şirket altında işlem görmesi sağlanmalıdır. Günümüz yaklaşımında depolama sistemleri ve paketleme sistemleri köy düzeyinde gerçekleşmediği için şirket örgütlenmeleri de bu yönde organize edilmediği için kar elde eden şirketler belli bir aşamadan sonra (örneği ürünlerin ilk depolama ve standartlaşma işlemleri gerçekleştikten sonra) devreye girmektedir. Bu gelişmede kırsalın gelir düşüklüğü ve sermaye sorunu en olumsuz etkiye neden olmaktadır. Ayrıca küçük işletmelerin üretimden tüketim bir zincir oluşturma imkanları olmaması ve ortak olarak da bu imkanların oluşması için gereken altyapılarının olmaması konunun büyük sermeye çevreleri veya örgütlenmeleri eliyle yürümesine neden olmaktadır. Bu yol üreticilerin gelirlerinin çok düşük kalmasına neden olmaktadır.

III.2.4.2.11. Sendikalar

Köylerin merkezden uzakta olmaları merkezi yönetimin ağırlıkta olduğu yönetim ve dönemlerde köylerin isteklerini gerçekleştirme konusunda etkili olamamalarına neden olmaktadır. Köylerin geri kalmışlıkları ve örgütsüz oluşları gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelerden daha düşüktür. Türkiye'de köylülerin sorunlarını çözmede yetersiz olmalarının önemli bir nedeni örgütleşememeleridir.

Katılım ile yönetimde "yasal karar alıcıları" etkileyen aktöreler; kamu sektörü yanında özel sektör ve sivil toplum örgütleridir. Sendikalar, sivil toplum örgütleri içinde pazarlık gücü yönüyle önemli bir konuma sahiptir. Sendikalar, işçilerin ve işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve yararlarının

[143] DPT, Sekizinci .BYKP KK ÖİKR, S.49

koruyup geliştirmek için kurulan, demokratik ilkelere uygun olarak işleyen ve faaliyette bulunan ve bağımsız özel hukuk tüzel kişilikleridir.[144]

Sanayi devriminin 18. yüzyılda başladığı ülke olan İngiltere günümüz sendika anlayışının beşiği olarak görülebilir. İlk işçi dernekleri 18. yüzyıl sonunda kurulmuştu. Bu hareket hemen aynı dönemde sanayinin en fazla geliştiği Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinde başladı ve gelişti.[145]

Sendikalar, günümüzde, sadece işçi ve işverenlerin değil toplumun bütününü ilgilendiren ekonomik ve sosyal konularda etkinliği ve önemli rolleri olan kuruluşlar haline gelmişlerdir.

Uluslararası Çalışma Örgütü sendika kurma özgürlüğü ve hakkının, düşünce ve anlatım özgürlüğü ile birleştirilerek verilmesini vazgeçilmez bir koşulu olarak görmüştür. Uluslararası Çalışma Örgütü 1921 yılında tarım işçilerini ele alan "Tarımsal Örgütlenme Hakkına ilişkin Sözleşme'yi kabul etmiştir. Milletlerarası Çalışma Konferansı da, tarım işçilerinin sanayi işçileri gibi, birleşme ve dernek kurma haklarına sahip olduğunu belirterek; tarım işçilerinin bu haklarını kısıtlayan yasal ve diğer hükümlerin kaldırılmasını öngörmüştür.[146]

Tarım Orman ve Plantasyon İşçi Sendikaları Enternasyonali (Tarım Enternasyonali), 1949'da Varşova'da toplanan Kurucu Konferans'ta kurulmuştur. 1983'te 61 ülkeden 98 örgütü kapsamaktadır. 1983'te 71 ülkeden 110 örgüt toplantıya katılmıştır.[147]

Türkiye'de 1961 Anayasası ile sosyal hukuk alanında önemli bir gelişme göstermiştir. Anayasanın 46. maddesi sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkını çalışanlara tanımıştır. 47. maddede düzenlenen toplu iş sözleşmesi ve grev yapma hakkı ise, tüm çalışanlara değil bunlardan sadece işçi olanlara vermiştir.

1961 yılında "tarım ve Üretme İşçileri Sendikası" kuruluş ve sendika 1962 yılında TARIM-İŞ adını almıştır. [148]

Tarım kesiminde çalışmak ile tarım işçisi olmak aslında ayrı ve farklı iki oluştur. Her tarım işçisi tarım kesiminde çalışan bir kimsedir, ama her tarım

---

[144] F. Demir & A. N. Sözer, Z. Toprak, N. Başargan, Yerel Gündem 21, İzmir, Yerel Gündem 21 İşbirliğinde Sendikalar, İzmir, 2000, s.124, 127
[145] Dünya Sendikalar Federasyonu 1945-1985 (11. Dünya Sendikalar Kongresinde Kabul Edilen Ana Belge), (çev.:Muhsin Selem), Amaç Yayıncılık, s.8
[146] Cahit Talas, Toplumsal Politika, İmge Yay. ,Ankara, 1990, s.130
[147] Dünya Sendikalar Federasyonu 1945-1985 ..., s.8
[148] Türkdoğan, Türkiye'de Köy ..., s.81

kesiminde çalışan muhakkak tarım işçisi değildir. Türkiye'deki gelişiminde tarımsal işletmenin maliki, ortağı, işçisi, gündelikçisi sürekli, geçici gibi farklı oluşumlar söz konusudur.

Ülkemiz tarımının devamlı iş sağlayamaması, kısa ve uzun süreli göçler sendikalaşma açısından olumsuz etkilemiştir.

Genelde kamu kesiminde sendikalaşma söz konusudur. Özel kesimde bir kısmı yukarıda belirlene nedenlerle sendikalaşma yok denecek derecede azdır. Bunun yanında, özel sektörde bazı sendikalaşma hareketleri de gözlenmiştir.[149]

Tarım işkolunda sendikalaşma hareketlerinde karşılaşılan sorunlardan biri iş kolları yönetmeliğindeki eksikliklerdir.

Uluslararası bu gelişmelere uygun olarak 1982 Anayasası da çalışanlara sendika kurma hakkı tanımaktadır. Anayasada işçi ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek için toplu sözleşme yapma haklarına sahip oldukları belirtilmektedir. 1982 Anayasası, "İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın, sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptir.(md.51) ifadeleriyle sendikalaşma konusuna açıklık getirmiştir.

Türkiye'de tarım işçilerinin, demek kurma ve birleşmeleri ile ilgili sözleşme 24.10.1960 tarihinde 110 sayılı yasayla kabul edilmiştir. Ancak Türkiye'de tarım iş kolunda yapılan sözleşmeler, tarım işçilerinin çok küçük bir bölümünü kapsamaktadır. Tarım iş kolunda bulunan işçilerin sayısı da oldukça sınırlıdır. Diğer yandan mevsimlik işçiler için imzalanmış bir toplu iş sözleşmesi yoktur. Tarım kesiminde faaliyet gösteren sendikalar pek faal olmayıp, bunların imzaladıkları sözleşme de sınırlıdır.[150]

Kırsal kesim nüfusunun sendikalaşmasına olanak veren çok sayıda iş kolu olmasına karşın kırsal kesim çalışma hayatı tarımsal ve ona ek olarak sanayi destekli iş imkanlarının geliştirilememesi nedeniyle kırsal alanda sendikal örgütlenme yok gibidir.

---

[149] Bunlardan biri CİNE- TARIM İŞ (Çiçek ve Nebatat Esansları Fabrikası A.Ş.) olayıdır. Antalya'daki bu işletmede 127 üye sendikaya üye olmuşlardır. Çalışma Bakanlığı, tarım işkolunda 23 iş kolu, 16 işyeri olmak üzere 39 sendikanın varlığını belirtmiştir. Bkz: Rüçhan Işık, Türkiye'de Tarım Sektöründe Sendikacılık hareketi, Tarımsal İşgücü Semineri, MPM, s.94

[150] Aksoy, Tarımda İş Hukuku, Tarımda Zirai Ekonomi Derneği yay., Ankara, 1969, s.23

Tablo 41: Kırsal Alanda Sendikalı İşçilerin Sayısı

İş Kolu	Toplam İşçi Sayısı	Sendikalar	Üye Sayısı
Tarım, Ormancılık ve Avcılık	137.193	Orman İş	83.366
		Tarım-İş	45.579
		Öz-Tarım-İş	366
		Emek Tarım-İş	2.911
		T.İ.S	225

Kaynak: Resmi Gazete, sayı 22699, 27 Temmuz 1996, s. 5

Tablo 41'de görüldüğü gibi, Türkiye'de kırsal kesimde tarım, ormancılık, avcılık ve Balıkçılık iş kollarında toplam 137.193 sendikalı çalışmaktadır. Kırsal alanda istihdam edilenler 1995 DİE verilerine göre, 11.3 milyon civarında olup, 9 milyonun tarım, orman ve av işleri ile uğraştığı ve bunların büyük bir bölümünü da kendi işlerinde çalıştığını kabul edersek kırsal alanda sendikalı işçi sayısının çok düşük olduğu ortadadır.

Kırsal kesimde çalışanların çok az bir bölümü tarım işçileri niteliğindedir. Zirai işletmelerin genellikle aile işgücüne dayanması, dışarıdan işçi çalıştırmanın çoğunlukla geçici işçi şeklinde mevsimlik olması, sendikal faaliyetlerin, ancak Devlet Çiftlikleri ile nadiren büyük özel ziraat işletmelerinde söz konusu olmasına yol açmaktadır. Özellikle Devlet Üretme Çiftlikleri, Haralar, Zirai Araştırma Kuruluşlarında çalışan tarım işçilerinin sendikalaşma yoluyla dayanışma sağlamaya çalıştıkları gözlenmiştir.[151]

Tarım kesiminde ücretli çalışma çok düşük düzeylerdedir. Çalışanların % 57.8'i ücretsiz aile işçisi durumundadır. Ücretsiz aile işçilerinin yaklaşık % 74.1'i ise kadınlardan oluşmaktadır. Kentlerde işgücüne katılım oranı erkeklerde % 69.4, kadınlarda % 16.9 olarak gerçekleşmiş iken, kırsal kesimde bu oran erkeklerde % 79, kadınlarda % 49.6 olmuştur. Kadınların işgücüne katılma oranı kentlere göre kırsal alanda daha fazladır. Bu durum daha çok kırsal kesimde ücretsiz aile işçisi

[151] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, (1984), s.75

olarak aile bütçesine katkı sağlayan kadınların kente göç ettiklerinde büyük çoğunluğunun bir işte çalışamamasından kaynaklanmaktadır.[152]

Türkiye'de tarım işçileri diğer ülkelerde olduğu gibi özel bir sınıf oluşturmazlar. Tarım kesiminde tarım işçisi olarak faaliyet gösterenlerin önemli bir bölümü, ekonomik varlıklarını genel anlamda kendi arazilerinden sağladıkları gelirle sürdüren, fakat bu gelirin yetersiz olması nedeniyle ek gelir sağlamak zorunda olan kimselerden oluşmaktadır.[153]

Tarım işçilerinin sosyal ve ekonomik haklar yönünden daha geride bulunmalarının nedenlerinden biri, tarım işçilerinin daha kötü bir örgütlenme içinde olmalarıdır.Özellikle sanayi işçilerinin toplu halde bulunmaları, bunlarda sınıf bilincinin gelişmesinde önemli rol oynamıştır. Oysa tarım işçileri dağınık bir durumda olup, toplu olarak bir araya gelmeleri, sanayi işçilerine göre daha zordur.

Kırsal kesiminde örgütlenme sorunu, çalışanların sendikalaşmasını etkilemekte ve sonuçta çalışanların işverenle iyi bir sözleşme yapmasını önlemektedir.[154] Tarım kesiminde örgütlenmeyi engelleyen en önemli faktör tarım işçilerinin ferdi hukuk açısından bir güvenceye kavuşturulmamasıdır. Diğer yandan sendikalar tarım kesiminde faaliyet gösterdiği takdirde, işverenin işçiyi mazeretsiz olarak işten atması halinde onu koruyacak bir yasa yoktur. Durum böyle olunca tarımda örgütlenme bir anlamda engellenmiş olmaktadır. Buna karşılık, mevsimlik tarım işçileri ile özel kesimde çalışan sürekli tarım işçileri sendikalara üye olmadıkları halde; işçi simsarı ya da işçi komisyonculuğu görevi yapan ve elçi denen aracıların, sendikalara üye oldukları belirtilmektedir.[155]

Türkiye'de tarım işçilerinin örgütlenmesi yetersizdir. Özellikle geçici işçilerde herhangi bir örgütlenme olmaması, bu işçilerin işverenler karşısında oldukça güçsüz ve korumasız kalmasına neden olmuştur. Kırsal kesimdeki işletmeler, buralarda çalışan ve kişilerin tümü geleneksel bir düzene aittir. Bu toplumsal yapı içinde, modern toplumsal yapıya ait kurumları, yapay bir biçimde geliştirmek mümkün değildir.[156]

---

[152] DPT, Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.48

[153] Bülbül, Tarım İşçileri Sorunları ve Çözüm Önerileri, Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri Semineri, MPM Yay. No:262, Ankara, 1982, s.14

[154] Aksoy, Tarımda İş Hukuku, Türkiye Zirai Ekonomi Deneği Yay., Ankara, 1969, s.33

[155] Aksoy, Tarım İşçilerinin Hukuki Durumu, Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunları Üzerine Çözüm Önerileri Semineri, MPM yay., No:262, 1982, s.78

[156] Murat Şeker, Türkiye'de Tarım ve Orman İşçilerinin Yasal Sorunları Sempozyumu, Tarım İş Yay. 21 Nisan 1992, Ankara, s.63

Kırsal alanda öncelikle işsizliğe çözüm bulunması gerekir. Köylülerin özellikle boş zamanlarını değerlendirebilecekleri seçenekli iş yapabilme modellerinin geliştirilmesi gereklidir. Geliştirilecek olan yerel ekonomik girişimler sonucunda üretim, işgücü ve istihdamın artırılması mümkündür. İşgücü potansiyelinin artması sendika faaliyetlerini de geliştirecektir.

Sendikaların görev ve amaçları bir bütün olarak değerlendirildiğinde sosyal, ekonomik ve siyasal düzeni geliştirme hedefleri ile işlevleri ön plana çıkmaktadır. Ancak uygulamada "ücret sendikacılığını" aşmadığı eleştirileri de yapılmaktadır.[157] Sendikal yapılaşmanın sadece ücret veya işçi işveren ilişkisi içinde değil yöresel iş potansiyelini oluşturan ve düzenleyen yaygın örgütleşme şeklinde yapılaşmasına ağırlık verilmelidir.

[157] F. Demir & A. N. Sözer, Z. Toprak, N. Başargan, Yerel Gündem 21, İzmir, Yerel Gündem 21 İşbirliğinde Sendikalar, İzmir, 2000, s.127

III.2.5. KÖYE YÖNELİK ALTYAPI POLİTİKALARI

Türkiye'de altyapı hizmetlerinin önemli bir kısmını devlet tarafından yürütmektedir. Önceleri hiç bilinmeyen bir çok faaliyet bugün devletin ilgilendiği veya yoğun olarak düzenlediği alanlar haline gelmiştir. Türk toplumu son yıllarda hızla kentleşen, sanayileşen, örgütlenen eğitim yükselen yaygın olarak kitlem iletişim ve ulaşım araçlarından yararlanan uluslar arası ilişkileri ve giderek siyasal ve yönetsel sistemi kuşatan bir dönüşüm yaşamaktadır. Değişimler 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başında kapalı bir tarım toplumu için belirlenmiş idari yapıya sığmayacak kadar olmaktadır. Bu perspektifte, devlet ile vatandaş ilişkilerini ve bürokratik mekanizmayı düzenleyen anlayışın değişmesi gerektiği düşünceleri ön plana çıkmıştır.[1] Özellikle köy kesimi bu oluşumların çok gerisindedir. Bu gelişmelerin yaşandığı ülkemizde, köy kesimi kentlere göre mevcut bürokrasi vb. engellere ek olarak altyapı sorunları konusunda önemli sorunlar yaşamaktadır. Köy kesimi çoğu karar sürecine katılamadığı gibi, tabii engellerden dolayı mevcut düzenlemelerden de çok az bir şekilde yararlanmaktadır.

Köylerimizin büyük bir kısmında; kanalizasyon, ulaşım, içmesuyu, enerji, haberleşme hizmetleri, sağlık, eğitim olmak üzere temel altyapı hizmetleri nicelik ve nitelik olarak çok yetersizdir. Köylerin bağlı bulundukları idari birim tespit edilirken coğrafi şartların dikkate alınmaması, köylerin ilçe merkezleriyle bağlantılarının kopmasına ve beraberinde sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır.[2]

III.2.5.1.Yol-Ulaşım

III.2.5.1.1. Köy Ulaşım Sistemine Yönelik Yasal Durumu

Köye ulaşım sistemi, karayolu temelinde düzenlenmiştir. Hava, deniz ulaşım sistemleri geliştirilmemiştir.

---

[1] Musa eken, Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı, DEÜ SBE Kamu Yönetimi Anabilim Dalı (Basılmamış Doktora Tezi) İzmir, 1993, s.4
[2] DPT, Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.25

Türkiye'de kırsal alanda yol yapımı çalışmaları, 1924 yılında yürürlüğe giren 442 sayılı "Köy Kanunu" (md. 13/18) ile köylüye bırakılmıştır.[3] Cumhuriyetin ilk yıllarında köy yollarının yapımı "milli seferberlik anlayışı" içinde köylüler tarafından yürütülmüştür.

1924 yılında kurulan Tarım Bakanlığı, 1969 yılında kurulan Orman Bakanlığı ve 1963 yılında kurulan Köyişleri Bakanlığı, 1983 yılında Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı adı altında birleştirilmiştir. 1991 yılında Orman Bakanlığı'nın ayrılması ile bakanlığın unvanı "Tarım ve Köyişleri Bakanlığı" olmuştur. Bakanlığın kuruluş amacı; (441 Sayılı KHK' ye göre) kalkınma plan ve programları doğrultusunda köyleri kalkındırmak, bitkisel üretim ve hayvancılığın geliştirilmesini sağlayacak görev alanına giren altyapı tesisleri ile tarımsal, sosyal ve ekonomik kamu hizmetlerini yürütmektir. Bakanlık bu görevlerini kendisine bağlı olan taşra teşkilatları aracılığı ile yerine getirmektedir. Taşra teşkilatı; araştırma enstitüleri, il ve ilçe müdürlükleri, üretme istasyonları ve kontrol birimlerinden oluşmaktadır. Bakanlığın ayrıca, yurt dışında da belirli merkezlerde tarım müşavirlikleri bulunmaktadır.[4]

1929 yılında Nafıa-Vekaletine bağlı Şose ve Köprüler Reisliği kurularak vatandaşların da imece ile katıldığı yol yapım çalışmaları, devlet eliyle yürütülmeye başlanmıştır. Bu çalışmalarla 1950 yılına kadar yaklaşık 10.000 Km. kent ve köy yolu yapılmıştır. Resmi kayıtlarda 1.100 Km. stabilize köy yolu olduğu tespit edilmiştir.[5]

1950 yılında, 5539 sayılı yasa ile kurulan Karayolları Genel Müdürlüğü bünyesinde Köy yolları Daire Başkanlığı köy yolu yapım ve bakım işlerini üstlenmiştir. "Tekerlek Dönsün" sloganı ile köy yollarında makineli çalışmalar başlatılmıştır. Y.S.E. Genel Müdürlüğünün kuruluşuna kadar geçen 15 yıl içinde 18.482 km. stabilize, 8.258 km. tesviyeli yol olmak üzere toplam 26.740 Km. köy yolu ulaşıma açılmıştır. 1965 yılında Köyişleri Bakanlığı'nın kurulması ile köy yolları yapımı bu bakanlığa bağlı olarak kurulan YSE Genel Müdürlüğü'ne görev olarak verilmiştir Y.S.E. Genel Müdürlüğü, köy yollarında "ulaşılabilirliği" öncelikli hedef

---

[3] "Köyden Hükümet merkezine veya komşu köylere giden yolların kendi sınırı içindeki kısmını yapmak ve onarmak ve yollar üzerindeki küçük hendek ve derelerin üstlerine köprü yapmak ve yol üzerinden gelip gitmeğe zorluk verecek şeyleri kırmak, kaldırmak (Bir yol üzerindeki işlerin köyden köy sınırının bittiği yere kadar olanı o köyündür.)" (Md 13/18)

[4] DPT, Sekizinci .BYKP KKOİKR, 2000, s.15

[5] Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, Kasım 1993, Ankara, s.30

olarak belirleyerek o günün koşullarına göre hazırlanan planlar çerçevesinde 12.310 km. asfalt, 129.706 km. stabilize, 60.294 Km. tesviyeli yol ve 48.899 km. ham yol olmak üzere toplam 251.209 km. köy yolu ağını tamamlayarak 20 yıl sonra Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne devretmiştir.

1976 ve 1981 envanter sonuçları karşılaştırıldığında %21,2 artış gösterdiği belirlenmiştir.[6]

Ülke kalkınmasında alt yapı tesislerinin önemi büyüktür. Sektörler itibariyle ifade edilen yatırım faaliyetleri ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel yönlerden kalkınması için temel unsurlardır. Gelişmekte olan ülkemizde 1950'li yıllarda ana sektör faaliyetleri DSİ-TCK-Bayındırlık Bakanlığı gibi kuruluşlar tarafından yürütülmüştür. Ancak, bu kuruluşlar öncelikle kentsel alana önem verdikleri için kırsal alan kalkınması kentsel alan kalkınmasının gerisinde kalmıştır. Bu durumun giderilmesi için ihtisas birimleri olarak YSE-TOPRAKSU ve TOPRAK-İSKAN Genel Müdürlükleri yapılanmasına gidilmiştir. 1984 yılına kadar YSE Genel Müdürlüğü tarafından yapılan köy yolları çalışmaları 1984 yılından itibaren Köy İşleri Bakanlığının kaldırılması ve Topraksu, YSE, Toprak İskan Genel Müdürlükleri ile orman yolları ünitelerinin birleştirilmesi ile oluşan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kırsal alan yol yapım çalışmalarını yapmıştır.

Kırsal alandaki yol ulaşım ağı, sadece yerleşim birimleri arasındaki ulaşımı sağlayan bir altyapı olmaktan öte; sosyal ve ekonomik gelişme bakımından da önemlidir.[7]

1985 yılında 3202 sayılı yasa ile kurulan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü "Yolu Olmayan Köyümüz Kalmasın" hedefine 1996 yılı sonunda ulaşmış ve 01.01.1999 tarihi itibari ile köy yolu ağı 319.218 km.ye çıkarılmıştır. Bu köy yolu ağının 61.920 km. asfalt, 143.455 Km. stabilize, 69.277 km. tesviyeli yol, 1236 km. beton yol ve 43.330 km. ham yoldur(Tablo 41). Bugün ulaşılmayan köyümüz kalmadığı gibi bir köyün veya bağlısının birkaç güzergahtan yol bağlantısı bulunmaktadır. Bu tarihi süreç içerisinde bugün gelinen noktada, kırsal kesim ulaşımı "ulaşılabilir" lik açısından tamamlandığından, bundan böyle yol ağının

[6] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.31
[7] Doğanay, Kırsal kalkınma, Kasım 1993, s.30

gereğinden fazla artırılması yerine, yapılacak yatırımlar köy yollarının ıslahı ve yol standartlarının yükseltilmesine yönelik olmalıdır. "Birinci Derece Öncelikli Köy Yolları Master Planı"nın hazırlanmasından sonra "her köy ve bağlısının en önemli yolunu standart hale getirmek" yeni slogan olarak benimsenmiştir.

Köy Yolları Master Planı çerçevesinde "köy yolları ağı" tanımı netleştirilmiştir. Standart hale getirilen köy yolları ağı, köy yolları yapım-bakım yönetmeliğine göre; devlet ve il yolları dışında kalan bir köyü, komşu köylere, il ve ilçe merkezlerine, üretim ve tüketim merkezlerine bağlayan yollarla köylerin mahalle yolları toplamı olarak tanımlanmıştır. Bu tanım çerçevesinde köy yoları ağı üç grupta toplanır. 1- Köy merkezlerine ait yollar, 2- Nüfusu 500'ü aşan köy mahallesi yolları, 3- Nüfusu 500'ün altındaki köy mahallesi ve üretim yolları.[8]

III.2.5.1.2. Köye Ulaşım Sorunu ve Yönetsel Merkezlere uzaklıkları

Köylerin önemli bir kısmının (%68) ilçe merkeziyle motorlu taşıt bağlantısı vardır. Bu bağlantının olmadığı yerler de küçümsenmeyecek orandadır (%29). Köy yollarından önemli bir bölümü, her mevsim ulaşıma açık değildir. 1945'te köylerin % 88,8'inin her mevsim, geri kalanın (% 11) sadece bahar ve yaz mevsiminde ilçe merkeziyle bağlantısı bulunuyordu. Diğer bir araştırmaya göre öteki köylere ve ilçe merkezine gitmekte hiç güçlük çekmeyen köyler vardır (%15). Köylerden %61'i 1-2 ay, % 49'u 3-6 ay arasında çok güçlük çekmektedir. Diğer köylere il ve ilçe merkezlerine gitmekte 6 ay ve daha fazla güçlük çeken köylerin oranı ise % 19 dur.[9] Köylerimizin büyük çoğunluğu (%72,9'u) ilçe merkezlerine 30 km ve daha aşağı uzaklıkta olduğu yapılan araştırma sonuçlarından anlaşılmaktadır. Bucaklardan uzaklıkları 30 km. den az olan köylerin oranı %58'i bulmaktadır. Bu oran il merkezleri bakımından %16 dır. Bucaklarla ilçeler arasındaki ulaşım ağının plansız olması birçok köyün doğrudan doğruya ilçe merkezlerine bağlanmasıyla sonuçlanmıştır. Yine bir araştırmaya göre köylerden ancak % 14'ü en yakın ilçe merkezine bir saatten az uzaklıktadır. Köylerden yarısına yakın bir bölümü (% 45'i) ilçe merkezlerinden üç saat veya daha fazla uzaklıktadır % 20'si 1-2 saat, % l9'u 2-3 saat uzaklıktadır.[10]

---

[8] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.31
[9] Geray, Planlı Dönemde ..., (1974), s.156
[10] Geray, a.g.e., s.156

III.2.5.1.3. Köy Yolları Ağının Gelişim Özellikleri

III.2.5.1.3.1.Köy Yollarının Genel Gelişim Özellikleri

Karayolları Genel Müdürlüğü 1950 sonrasında kentsel ulaşım ağı çalışmalarını başlatmıştır. Bu çalışmalar kentsel alanlarda ağ oluşturma yanında kırsal alanlara yönelik temel altyapı çalışmalarını, kentler arası ve kent uzantı alanları çalışmalarını da kapsamıştır.

Tablo: 42a - Yıllara Göre Köy Yolarının Özellikleri ve Gelişimi (1965-2000)

YILLARI	ASFALT	BETON	STABİLİZE	TESVİYE	TOPLAM YOL AĞI (Km)
1965			22.815	8.836	162.055
1970	1.267		55.497	21.460	162.055
1975	2.779		87.963	41.007	172.103
1980	9.549		118.692	38.175	172.103
1985	12.963		135.373	60.815	257.508
1990	21.374		156.520	72.186	308.587
1991	23.397		158.910	73.679	308.602
1992	25.345		162.187	76.809	326.521
1993	29.525		162.319	77.696	327.253
1994	29.960		159.263	74.596	320.029
1995	36.308		156.357	74.068	320.055
1998	61.920	1.236	143.455	69.277	319.218
1999	72.152	1.468	140.934	65.903	323.288
2000	79.355	1.598	136.666	63.814	293.855

Kaynak: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

1965 yılına kadar yapımı tamamlanarak açılan köy yolu 18,482 km.dir. 1965 yılında köy yolları ağının toplam uzunluğu 162,055 km. olup 1981 yılında yapılan

envanter çalışmaları sonucunda köy yolları ağının toplam uzunluğu 268,817 km. olarak tespit edilmiştir. [11]

YSE Genel Müdürlüğü'nün kuruluş tarihi olan 1965 yılında, ülkemizdeki 35.441 adet köyden 18.048 adedinin yolu varken, 17.393 adedinin hiç yolu yoktu. 1965 tarihi itibariyle toplam 162.055 Km. olan yol ağının; 26.740 Km.lik kısmı yapılmış, 135.315 Km.lik kısmı ektirir(Tablo 42a).

Yine 1965 tarihi itibariyle makine parkında toplam 3230 adet çeşitli iş makinesi bulunmaktaydı. Bu makinelerin; 404 adedi binek, 876 adedi kamyon, 225 adedi greyder, 70 adedi yükleyici, 89 adedi dozer ve 1566 adedi diğer makinelerdir.

Hizmet götürülecek saha çok geniş, ünite sayısı fazla, iş makinesi ise yok denecek kadar azdı. Öyle ki, il başına 1 dozer, 1 yükleyici, 4 greyder ve 13 kamyon düşmekteydi. Diğer bir ifade ile talep çok, arz ise yok denecek kadar azdı. YSE Genel Müdürlüğü bu koşullar altında bu sahalara öncelikle hizmet götürmek amacıyla bir ihtisas birimi olarak kurulmuştur. Kalkınan ve güçlenen Türkiye nüfusunun % 50'ye yakını kırsal alanda yaşamakta idi. Köye eğitim, sağlık hizmeti ve diğer sektör faaliyetlerini götürebilmenin yanı sıra köyün pazara ulaşabilmesi ve ekonomik yönden de güçlenebilmesi için köylerin bir an önce yola kavuşma mecburiyeti vardı. Bu nedenle ilerleyen yıllar içerisinde yolu olmayan köylerin bir an önce yola kavuşturulması hedef olarak alınmış, standardına bakılmaksızın yol yapılmıştır.[12]

Karayolları Genel Müdürlüğü, 1950 yılında başlattığı kentsel ulaşım ağını 1973 yılında tamamlamıştır. Aynı yıl kanun değişikliğine gidilerek, yol sınıf ve standartlarını yeniden belirlenmiştir. Bu değişiklik ile il yolu, devlet yolu ve oto yol diye 3 sınıf yol standardı belirleyerek çalışmalarında beton asfalta başlamış ve uluslararası projeli, ihaleli otoyol çalışmalarına öncelik vermiştir. Bugün ulaşılmayan köy kalmadığından bundan sonra her üniteye bir güzergahtan, trafik işaret levhaları olan, yol çizgileri tamamlanan ve günün trafik yoğunluğunu karşılayacak şekilde yol yapılarak köy yolu standartlarının iyileştirilmesi hedeflenmektedir. Köy yollarında iyileştirme çalışmalarının başlatılmasının önemli bir nedeni de son zamanlarda

[11] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.31

[12] khgm.gov.tr

standart dışı yollarda meydana gelen trafik kazalarından dolayı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü aleyhine açılan tazminat davalarıdır.

1992 yılında ülke genelinde hizmete açılan 308.602 km. yol ağı üzerinde 76.576 yerleşim biriminde 18.357.897 kişi yaşamaktadır. 1992'ye kadar yapılan çalışmalar sonucunda kırsal alanda 5263 köy, 1000 köy bağlısına toplam 23,397 km. asfalt yol, 22.589 köy, 19.465 köy bağlısına 158.910 km. stabilize yol, 4365 köy 14429 köy bağlısına 73.679 km. tesviyeli yol götürülmüştür. 1992'de 121 köy, 9342 köy bağlısının 52.616 km. yolu henüz ham yol durumundadır. Bu durumda 1992'de mevcut kırsal yerleşmelerin %96'6'sına yol bağlantısı sağlanmıştır(Tablo 41).

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü sorumluluk alanında; 32.502 köy ve 42.098 bağlı olmak üzere toplam 74.600 yerleşim ünitesi bulunmaktadır. Bu hizmet alanı içinde 1999 yılı başı itibariyle; 61.920 km' si asfalt, 1.236 km' si beton, 143.455 km' si stabilize, 69.277 km' si tesviye ve 43.330'km'si ise ham yol olmak üzere toplam 319.218 km köy yolu ağı bulunmaktadır.[13]

Beş yıllık kalkınma planları doğrultusunda ve yukarıda açıklanan nedenlerle köy yollarımızda her ünitenin öncelikli bir yolunun standart hale getirilmesi ve bağlantı yollarının ikinci derecede ele alınması kaçınılmaz olmuştur.

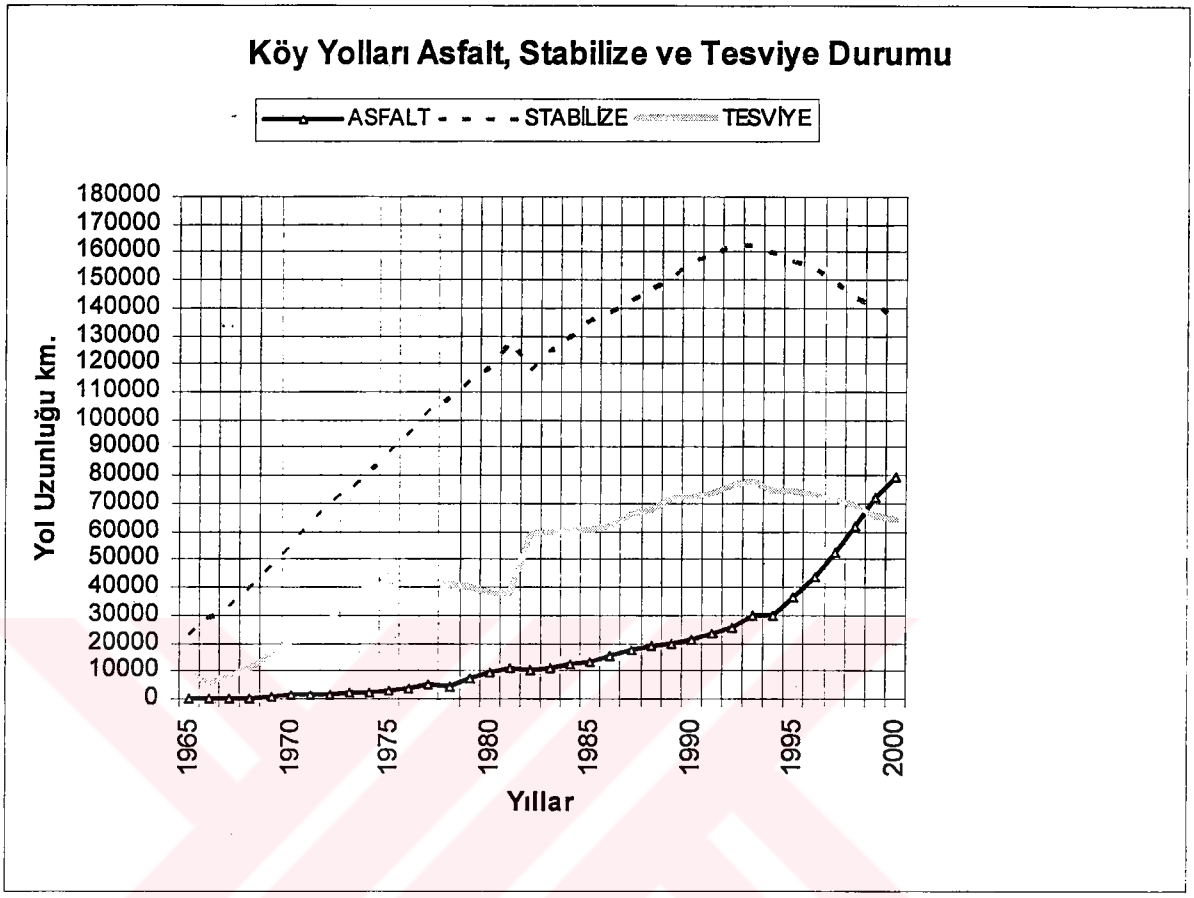
Yeni yollar yapılırken bir taraftan da mevcut yol ağının daha işler hale getirilmesi için çalışmalar yapılmıştır. Ancak, bu yeterli olmamıştır. Zira mevcut köylere ulaşmanın yanı sıra sayıları 40.000'i bulan bağlılarına da hizmet götürme zorunluluğu vardı. Bu nedenle yapım hizmeti tamamlanamadığı için, bakım, onarım ve standart yükseltme çalışmalarına girilememiştir. Yıllar içerisinde yenilenen ve güçlenen makine parkıyla, artan kalifiye personelle hizmetler hızlandırılmış günümüzde yolu olmayan köy kalmamıştır. Yolu olmayan köy olmamasına rağmen, standarda uygun yolu olan köy sayısı çok azdır.

Bütün bu gerçekler göz önüne alınarak Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü yol yapım politikalarını yeniden değerlendirme kararı almış ve bu amaçla Birinci Derece Öncelikli Köy Yolları Master Planı hazırlanmıştır.

---

[13] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.19

Grafik 4: Yıllara Göre Köy Yolları Asfalt, Stabilize, Tesviye Durumları



Kaynak: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü bilgilerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Köy Yolları stabilize, tesviye ve asfalt durumları ve gelişimleri değerlendirildiğinde genel gelişme çizgisi (önce stabilize, sonra asfalt) gözlenir. 1970-1982 yıllarında asfalt değerlerinin kısmen de olsa yükselmesi, buna karşın tesviye çalışmaları değerlerinin düşmesi o dönemde ağırlığın asfalt çalışmalarına verildiğini göstermektedir(Grafik 4).

Stabilize çalışmalarının 1981-1982 döneminde düşmesi, buna karşın 1981-1982 döneminde tesviye çalışmalarına daha fazla önem verilmesi stabilize çalışmalarının tesviye çalışmalarına kaydırıldığı anlamına gelebilir.

1982'den sonra her üç eğrinin yükselmeye başlaması altyapı çalışmalarının bu dönemde önemsenmeye başlandığı anlamına gelebildiği gibi temel altyapı çalışmalarının ön aşamalarının önceki dönemde yapıldığı anlamına da gelir.

1990'lı yıllardan sonra stabilize de olsa, köy yolu ulaşım ağının tamamlanmaya başladığı ve ağırlığın kaliteye verildiği görülür.

Tablo: 42b - Köy Yolları Genel Envanteri(2001)

İŞİN ADI		1.DERECE					2.DERECE KM.	TOPLAM KM.
		KÖY adet	BAĞLI adet	TOPLAM Ünite	NÜFUS	KM.		
KÖY YOLLARI	ASFALT	15.396	5.095	20.491	9.556.887	67.654	11681	79335
	BETON	352	641	993	116.796	1.545	53	1598
	STABİLİZE	14.954	20.579	35.533	5.487.299	98.169	38497	136666
	TESVİYE	2.317	11.638	13.955	1.072.187	38.465	25349	63814
	MUTASAVVER YOL	39	5.355	5.394	243.836	12.442	-	12442
	TOPLAM	33.058	43.308	76.366	16.477.005	218.275	75.580	293.855

Kaynak:khgm.gov.tr

2001 yılına gelindiğinde yolu olmayan köy kalmamasına, 76000 üniteye yol götürülmesine rağmen(Tablo 4b) köy yoları uzunluğu düşünüldüğünde henüz köylerin yarısında asfalt olmadığı görülür(Tablo 42b)

III.2.5.1.3.2. Bölgelere Göre Köy Yolu Özellikleri

Sanayileşme dönemi temel sorunlarından biri olan kırsal kesimin önemsenememesi yol ağı gelişiminde de kendisini göstermiştir. Yatırımların belli sanayi merkezlerinde geliştirilmesi o alanların merkezileşmesini ve diğer yatırımlarda olduğu gibi yol yapım çalışmalarında da sanayi merkezlerine ağırlık verilmesi ile sonuçlanmıştır.

Tablo: 43 - Bölgelere Göre Köy Yolu Özellikleri

BÖLGELER	KÖY VE BAĞLI SAYISI	NÜFUS	Km	TOPLAM ASFALT YOL ORANI (%)
AKDENİZ	7.898	2.681.810	40.363	33,63
DOĞU ANADOLU	12.486	2.978.698	60.203	15,00
EGE	6.971	2.904.861	37.929	38,65
G.DOĞU ANADOLU	9.007	2.203.159	35.501	21,71
İÇ ANADOLU	7.821	3.230.511	60.021	32,21
KARADENİZ	32.293	4.568.488	104.916	14,54
MARMARA	5.139	2.337.598	36.160	36,49
TÜRKİYE	**81.615**	**20.905.125**	**375.093**	**25,09**

Kaynak: khgm.gov.tr

Bölgeler ölçeğinde köy asfalt yol oranları incelendiğinde gelişmiş sanayiye sahip Marmara ve Ege bölgelerinin ortalama değerlerin çok üstünde olduğu, Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu'da ortalama değerlerin çok altında olduğu görülür. Bu gelişme köyde tutunamamanın nedenlerinden biri olarak gösterilen yol gelişiminin etkisini gösterdiği gibi ortalama değerlerin atında olan bu bölgelerin arazi ve iklim şartlarının yol yapımına engel etkisini de gösterebilir(Tablo 43).

III.2.5.1.4. Değerlendirme

Altyapı konusunun sadece ekonomik olarak değerlendirilmemesi gerekir. Mevcut ekonomik değerlerin çeşitli olması yanında, sosyal değerler de toplumların sürdürülebilir gelişmeleri açısından önem taşır.

Türkiye sanayileşme bakımından yeni bir aşamaya gelmiştir. Bu aşamada köylerin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Sanayi tesislerinin belli merkezlerde toplanması ve zaten az olan yatırım imkanlarının o noktalara yapılmasının bazı sakıncaları olsa da sanayileşmenin ilk dönemlerinde gerekli görülmüş olabilir. Ancak bu, köylere ya da sanayi merkezi olmayan alanlara yol vb. temel hizmetlerin götürülmesi konusunda gecikmeye neden olmamalıdır.

Geliştirilecek mekanizmada hizmet birimlerinin teşkilatlanması ve finansmanı merkezden yerele doğru geliştirilmelidir. Her üst birim merkezi imkanlarını kullanarak alt birime imkanlarını ulaştırmalıdır. Yerel birim kendi imkanlarını kendi içinde kullanırken nüfus vb. ölçütlerle daha alt birimlere iletmelidir. Bu gelişim kısmen bugün de vardır. Bu aşamadan sonra alt birimler (örneğin köyler) kendilerine ulaşan yol imkanını kendi iç imkanları ile öncelikle çözmeye çalışmalıdırlar. Bunun gerçekleşebilmesi için ekonomik yapılanmanın da bu yönde olması gerekir. Başka bir ifade ile yerel imkan ve değerler o yere kullanılmalıdır. Üst birimlere vergi ve hizmet karşılığı yansımalıdır.

Türkiye'nin ulaşım sorununun çözümünün gecikmesinde bir diğer önemli neden de yatırımların sadece kara yolu ağı çerçevesinde ve dengesiz değerlendirilmesidir. Örneğin, herhangi bir yerin ulaşım ağı sorunu çözülürken, ne derece, hangi seviyede gerektiği ve hangi yönteme ağırlık verileceği ölçütleri net olarak belirlenmemektedir.

Birçok yerleşim yerine, yerleşim yeri özellikleri dikkate alınarak, tren, hava, deniz yolu ağı gerekli ve oluşturulabilecek durumda iken bu yapılmamıştır. Buna ek olarak yapımı planlı ve düzenli, sağlıklı olmayan bir çok noktada yenileme çalışmalarının gerekli gereksiz çok fazla yapılması köy yolları ağının gecikmesinin başka nedenleri olarak görülebilir.

Günümüzde gelişmiş ülkelerde hava yolları ulaşımı da önemli bir işlev görmektedir. Ülkemizin dağlık ve dağınık yapısı ulaşımda hava yollarının daha fazla önemsenmesi gerekliliğini gösterir. Birçok köy yolunun kapalı olduğu ve insanların bazı temel ihtiyaçlarını (hastalık, doğum, gıda vb.) gideremediği durumlarda güvenlik birimlerinin (ordu) bu hizmeti helikopter ve kar araçlarıyla yerine getirmesi bu konuda çalışmaların yönünü belirtmesi bakımından önemlidir. Özellikle kış aylarında karla kaplı olan noktalara ulaşım konusunda önemli bir alternatif olarak geliştirilmelidir.

III.2.5.2. SU

III.2.5.2.1. İçme Suyu

III.2.5.2.1.1. Köy İçme Suyu Çalışmalarının Gelişimi

III.2.5.2.1.1.1. Yıllara Göre Köy İçme Suyu Gelişim Özellikleri

Cumhuriyetin ilk yıllarında yürürlüğe giren 442 sayılı "Köy Kanunu" ile kırsal kesimin ihtiyacı olan içme suyu temini için ilk yasal tedbir getirilmiştir. Bu yasaya göre köylere sağlıklı içmesuyu götürülmesi köyün ve köy ihtiyar heyetinin zorunlu görevleri arasına girmiştir (md.442/13).

Köy içme suyu organizasyonu konusu yasal ve uygulama alanında ayrıntılı olarak ele alınmıştır:[14] İçme suyu organizasyonunda "ünite" baz alınmıştır. Ünite; 150 m. Yarı çaplı daire bir saha içinde en az 30 nüfus ve beş hane (her ikisi beraber) veya sadece 50 ve daha fazla nüfusun barındığı, sabit meskenlerin bulunduğu alanlar, yerleşme birimi (ÜNİTE) kabul edilmiş olup bu ünitelere yeterli ve sıhhi içmesuyu getirilmesi hedeflenmiştir.

İçme suyu götürülmesinde 7478 Sayılı Köy İçmesuları Kanununun 3. maddesi belli ölçütler getirmiştir. Bunlar; 1- İçme suyu ihtiyacı en çok, 2-Nüfusu en kalabalık, 3-Nüfus başına su getirme masrafı en az, 4-İçme suyu tesisleri için menba, para ve arazi hibe eden, 5- Birkaç köye ait işlerde aralarında birlik kuran, 6-En fazla işbirliğinde bulunan köylere içme suyu götürülmektedir.

İçme suyu inşaat malzemelerinde ve içme suyu kalite kontrolünde Türk Standartları uygulanmaktadır. 2000'li yıllar tahmini nüfus esas alınarak kişi başına günde 60-120 LT /Gün arasında içme ve kullanma suyu götürülmesi hedeflenmiş ve çalışmalar bu yönde yapılamıştır. Genel olarak askeri garnizonlar için 125 lt /günlük su temin etmeye çalışılmaktadır.[15]

Su dağıtım sisteminin seçilmesinde yerleşme yerinin konumunun toplu olması, evlerin sokak oluşturacak şekilde düzgün sıralı olması ve planlı olması,

[14] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.35
[15] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.31, s.35

evlerin su almaya elverişli malzemelerden yapılmış olması ve kaynağında 1 LT/sn.den fazla su olması halinde bu tür ünitelere şebekeli sistemle su götürülmektedir. Bu özellikleri kapsamayan ve gelecekte ihtiyacı 1 lt/sn.den aşağı olan ünitelere ise çeşme sistemle su götürülmektedir.

Evlere şebekeli sistemle su bağlanması halinde sular çevre sağlığı yönünden sorun olabilecek ise, bu tür ünitelere çeşmeli sistemle su verilmekte ve çeşme ayakları çevre sağlığını tehdit etmeyecek şekilde düzenlenmektedir.
Su sorununun çözümünde en ucuz olan sistemin seçilmesi için de belli ölçütler getirilmiştir. 1- Miktar ve kalite bakımından yeterli ve yerleşme yerine en yakın olan cazibe ile getirilebilen kaynak suları, 2- Basit tasfiyeden (çökeltme, filtre) sonra cazibe ile getirilebilecek sular, 3- Terfili sisteme göre %25'e kadar daha pahalı cazibeli sistemler, 4- Hiçbir tasfiyeye ihtiyaç göstermeyen terfili sistemler esas alınmıştır.

Ancak köylerin maddi imkanların çok yetersiz olmasında dolayı 1960 yılında bu konuyu devletin ele alması gereği ortaya çıkmış ve 7478 sayılı "Köy İçmesuyu Kanunu" ile bu görevin bir kısmi D.S.İ. Genel Müdürlüğü'ne ve bir kısmı da İl Özel İdareleri kanalı ile Bayındırlık Müdürlüklerine verilmiştir.[16]
1963 yılında başlatılan I. Beş Yıllık Kalkınma Planında ülke nüfusunun %70'inin yaşadığı köylerin geri kalmışlıktan kurtarılması hedef olarak seçilmiştir. Kırsal kesime hizmet veren yatırımcı kuruluş, Yol Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (YSE)dür. 1974 yılında Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı kurulmuş, kırsal kesime su hizmetlerini götürmek üzere YSE Genel Müdürlüğü teşkilatlandırılmıştır. 1984 yılına kadar Köyişleri Bakanlığına bağlı Y.S.E. Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmüştür.[17]

I. ve II. Plan dönemlerinde köy içme suyu yatırımlarına halkın katılması teşvik edilmiş ve bu dönemlerde halk katılımı plan hedeflerine ulaşılmasında önemli bir etken olmuştur. Ancak 1974 yılında yayınlanan Hükümet Programı ilkeleri ile ve daha sonra da 1977 de çıkarılan 2032 sayılı kanun ile her türlü halkın katılımı

[16] Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Kasım 1993, s.31
[17] Ş. Erdoğan- A. Çakı, Kırsal Kalkınma Sektör Raporu, (Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hazırlık Çalışmaları)DPT : 1853, SPD: 358,s.95.

kaldırılmıştır. Bunun sonucu olarak 1975, 1976 yıllarında halk katılımı önemli ölçüde azalmış ve 1977 yılında ise tamamen kalkmıştır.[18]

Kırsal alanda sağlıklı ve yeterli içme suyu temin etmek. için yer üstü ve yar altı su kaynaklarından yararlanmak için sondaj kuyularının açılması, gerektiğinde baraj, gölet gibi tesislerden su almak amacıyla su alma tesisleri ve arıtma tesislerinin yapımı çevre sağlığı ile ilgili düzenlemeler Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Teşkilat köy ve bağlı yerleşim birimleri olan mahalle, oba, mezra, kom ve benzeri yerleşim birimlerine hizmeti götürmektedir. Yaşam düzeylerinin giderek iyileşmesi sonucu kırsal alanda yaşayan aileler suyu evlerinin içinde istemekte ve bu nedenle tüm yerleşim üniteleri şebekeli içme suyu talep etmektedirler.

1991 yılında ülke genelinde içme suyu hizmeti kapsamına giren 78675 kırsal yerleşim biriminin yüzde 63'ü olan 49167 yerleşim biriminde sağlıklı ve yeterli içmesuyu bulunmaktadır. Bunlardan 11871 köy ve 8364 köy bağlısının şebekeli içmesuyu sistemi bulunmaktadır. Menba ve kaynakların kuruması ve hızlı nüfus artışı gibi sebeplerle 10593 yerleşim birimimin içme suyu yetersiz duruma düşmüştür. Yerleşmelerin yüzde 24'ü olan, 18915 birimde sağlıklı ve yeterli içme suyu bulunmamaktadır.[19]

7478 sayılı Köy İçme Suları Kanunu 10'uncu maddesine göre son nüfus sayımında nüfusu 3000'e kadar olan (3000 dahil) kasabalar (belediye teşkilatı bulunmayan ilçe, bucak ve köyler) ile bucak, köy, mahalle, oba, mezra, kom vb. yerleşme ünitelerine içmesuyu götürülmesi YSE'ce yapılmaktadır.[20] YSE'ce yapılan içme suyu tesislerinin bakım ve işletilmesi yasa gereği köylüye ait olduğundan yapılan tesisler köy ihtiyar heyetlerine veya kurulmuş birlik varsa bu birliklere teslim edilmektedir. Ancak birçok köylerimizin teknik ve mali imkanları yetersiz olduğundan, tesislere gerektiği gibi bakılamamaktadır. Bu nedenle de bu tesisler kısa sürede ihtiyacı karşılayamaz duruma düşmektedir.[21]

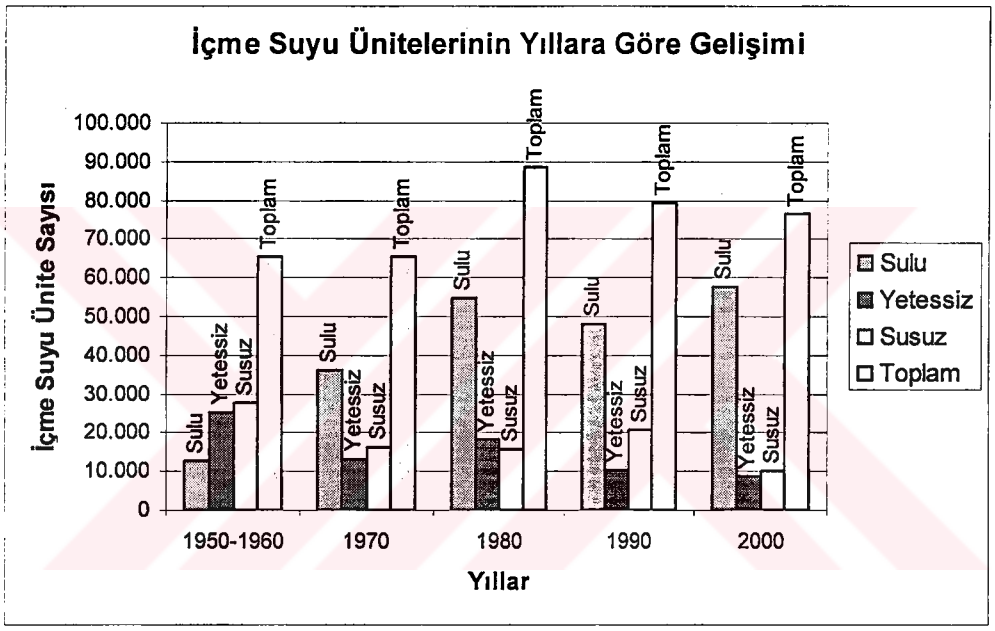
İzlenen işçi istihdam politikası sonucu, içme suyu hizmetleri için yeterli sayıda teknik eleman ve kalifiye işçi sağlanamamıştır. Ya da farklı sistemlerle çözüm

[18] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.37
[19] Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 1991 Yılı Köy İçmesuyu Envanteri.
[20] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.35
[21] Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Kasım 1993, s.31

üzerinde durulmamıştır. Bu nedenlerden ötürü III. Beş Yıllık Kalkınma Plan hedeflerine göre 1977 yılı sonuna kadar bütün kırsal yerleşme yerlerine içme suyu götürülmesi planlandığı halde bu hedefe ulaşılamamıştır(Tablo

Bir içme suyu tesisinin yaklaşık ömrü 20 yıl kadardır. Bu ise, onarım ve yenileme sorununu gündeme getirmiştir. Ünitelerin 1980 sonrasında %40'ının yenilenmesi gündeme gelmiştir. %60'ında ise onarım, bakım ve geliştirme gerekmiştir.

Grafik: 5 - Yıllara Göre Köy İçme Suyunun Gelişimi (1965-2000)



Kaynak: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 'den elde edilen bilgilerle hazırlanmıştır

1970 yılından önce sulu ünite sayısı yetersiz ve susuz ünite sayısına göre çok düşüktür. 1970 yılından sonra sulu ünite sayısında önemli artış gözlenmiştir. Bununla beraber toplam ünite içerisinde yetersiz ve susuz ünite oranlarında olumlu gelişme hızı düşüktür. 1950-2000 yılları sulu ünite gelişimi düşünüldüğünde seksen bine yakın üniteden yaklaşık 20000 ünite (toplam ünitenin ¼'ü) yetersiz ve susuz durumdadır(Grafik 5)

Tablo: 45 - Köy İçmesuları Özellikleri ve Hizmetten Yararlanan Köy Nüfusu (01.01.2001)

İŞİN CİNSİ	KÖY		BAĞLISI		TOPLAM ÜNİTE	
	Adet	Nüfus	Adet	Nüfus	Adet	Nüfus
SULU	30.327	9.815.684	27.243	2.069.736	57.570	11.885.420
YETERSİZ	3.674	1.026.767	5.051	394.184	8.725	1.420.951
SUSUZ	1.099	212.032	9.023	467.745	10.122	679.777
TOPLAM	35.100	11.054.483	41.317	2.931.665	76.417	13.986.148

Kaynak: khgm.gov.tr

2000 yılı sonunda 1.099 köy (212,032 kişi), 9,023 bağlı birim (467,745 kişi) ve 10,122 ünite (679,777 kişi) susuz durumdadır. Bu sayıya su konusunda yeteriz 3.674 köyde yaşayan 1.420.951 kişi eklendiğinde 2.100.728 kişi sürekli su sorunu yaşamaktadır(Tablo 45).

Tablo: 46 - Şebekeli ve Çeşmeli Sistemler Envanteri (01.01.2001)

İŞİN CİNSİ		KÖY		BAĞLISI		TOPLAM ÜNİTE	
		Adet	%	Adet	%	Adet	%
SULU	ŞEBEKELİ	22.648	30	14.651	19	37.299	49
	ÇEŞMELİ	7.679	10	12.592	16	20.271	27
YETERSİZ	ŞEBEKELİ	1.017	1	1.479	2	2.496	3
	ÇEŞMELİ	2.657	3	3.572	5	6.229	8
SAĞLIKLIİÇMESUYU YOK		1.099	1	9.023	12	10.122	13
GENEL TOPLAM		35.100	46	41.317	54	76.417	100
ŞEBEKELİ TOPLAM						39.795	52
ÇEŞMELİ TOPLAM						26.500	35
HİZMET GÖTÜRÜLEN TOPLAM						66.295	87
SUSUZ						10.122	13
GENEL TOPLAM						76.417	100

Kaynak: khgm.gov.tr

Köylerde şebekeli içme suyu henüz %52 seviyesinde ve bunun da %3'ü yetersiz durumdadır. Çeşmeli içme suyu olan ünitelerin oranı %35'tir. Çeşmeli ünitelerin de %8'i yetersizdir. Henüz ünitelerin %13'ünde sağlıklı içme suyu yoktur(Tablo 46)

III.2.5.2.1.1.2. Köy İçme Sularının Bölgesel Durumu

Tablo: 47 – Bölgelere Göre Yeterli İçme Suyu Olan yerleşim Yerleri (1997)

	Bölgelere Göre Yeterli İçme Suyu Olan yerleşim Yerleri					
Bölgeler	Köy Sayısı	(%)	Bağlısı Sayısı	(%)	Nüfus	(%)
Akdeniz	2.402	83	2.455	59	1.440.885	83
Doğu Anadolu	4.668	77	3.695	61	1.998.143	75
Ege	3.267	85	1.223	47	1.689.671	85
G.D. Anadolu	3.035	73	1.981	43	1.395.925	70
İç Anadolu	4.929	90	1.092	66	1.942.300	91
Karadeniz	7.014	81	13.512	63	2.940.235	75
Marmara	3.661	93	879	84	1.727.335	94
TÜRKİYE	**28.976**	**83**	**24.837**	**60**	**13.134.494**	**81**

Kaynak: khgm.gov.tr

Bölgelere göre yeterli içme suyu olan köy ve bağlısı incelendiğinde köyler düzeyinde Doğu ve Güneydoğu Anadolu ve Karadeniz bölgeleri Türkiye ortalamasının altında kalmaktadır.Köy bağlısı ölçeğinde konu değerlendirildiğinde Güneydoğu Anadolu, Ege, Akdeniz köyleri Türkiye ortalamasının altında kalmaktadır. Bunlara ek olarak İç Anadolu, Ege ve Akdeniz köylerinin Türkiye ortalamasının altında kaldığı görülür. Doğu ve Güney doğru Anadolu köy ve bağlılarına göre İç Anadolu, Ege ve Akdeniz köylerinde su sorunun önemli boyutlarda olması geniş çaplı su temini veya ulaştırılması çalışmalarında başarısız kalındığının göstergesi olarak kabul edilebilir. Konu nüfus ölçeğinde ele alındığında Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu, Karadeniz bölgeleri Türkiye ortalamasının altında kalmaktadır(Tablo 47).

Bu oranlar dikkate alındığında Doğu ve Güneydoğu Anadolu köy ve bağlısı yerlerinin su sorunun Türkiye ortalamasının altında kaldığı ve su sorunun önemli ölçüde bu bölgelerde devam ettiği sonucu çıkarılabilir. Bu sonucun oluşmasında yörenin iklim şartları ve arazi yapısı ile su potansiyelinin etkili olduğu söylenebilir. Ancak Karadeniz bölgesinde köy bağlısı ve nüfus ölçeği esas alındığında Türkiye ortalamasının altında kalınması Karadeniz bölgesinin su potansiyelinin diğer bölgelere göre yüksek olduğu göz önünde bulundurulduğunda içme suyu konusunda yeterli çalışma yapılmadığı sonucu çıkarılabilir. (Tablo 47).

Bu gelişmelerde köylerin dağınık yapısının da önemli bir payı vardır. Tablo 47 bilgileri incelendiğinde köy ve bağlı yerleşim yerlerinin yeteli su olanağına kavuşamamasında su potansiyeli özelliğinin etkili olmasına ek olarak dağınık köy özelliği gösteren yerleşim yerlerinin de bu gelişmede etkili olduğu görülür.

III.2.5.2.2. Tarımsal Sulama

Kırsal altyapının oluşturulması kapsamında su kaynaklarının geliştirilmesi her dönemde önemini korumuştur.

Türkiye dünya tarım toprakları içerisinde 1985'li yıllarda %1.78'lik bir paya sahiptir. Aynı dönemde sulanan arazilerinin payı ise %1'dir. Türkiye'de işlenebilir tarım arazilerinin 12,5 milyon hektarı sulanabilir niteliktedir. 1988 yılına kadar sulanabilecek arazilerin %32'si sulanabilmiştir.[22]

1999 yılına kadar toplam 2.540 proje ile köy yerleşim ünitelerinde kanalizasyon şebeke çalışması tamamlanmıştır. Sulama hizmetlerinde, uygulamaya konan 1.515 proje ile 526 adet gölet yapılarak 128.749 ha. alan sulanmaya başlamıştır.

DSİ 14.132 yerüstü suyu projesi ile 810.667 ha. alan, 1.636 yeraltı suyu projesi ile de 285.145 ha. alan olmak üzere toplam 1.260.862 ha. alanda sulama tesisini hizmete sokmuştur. Bu güne kadar, 2.914 Sulama Kooperatifi kurulmuş, 880 adedi fesholmuş ve 2.034 kooperatif ise aktif olarak çalışmalarını sürdürmektedir.

---

[22] O. Tekinel, Türkiye Tarımının Dünya'daki Yeri ve Önemi, Adana, 1988, s.31

Yine 2.398 proje ile, hayvan içme suyu göleti yapılmış ve 1.298.836 küçükbaş hayvan ve 6.200.023 büyükbaş hayvana içme suyu sağlanmıştır.[23]

III.2.5.2.3. Değerlendirme

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü mevcut idari yapılanması ile verimli olamamıştır. Disiplinli bir planlama anlayışı ile projeli ve ihaleli çalışma düzenine geçilmesi gerekmektedir. Bunun yanında, Genel Müdürlük kaynak kullanımında verimliliği yakalayabilmesi için pür emanet çalışmaktan, bir istihdam kuruluşu olmaktan ve siyasilerin müdahalesinden kurtarılmalıdır.

Uygulanan projelerin çoğunluğu emanet usulüyle yapıldığından, mevcut teknik kadro tüm işlere ve ünitelere yetişememektedir. Uygulamanın içinde her yere ve her projeye yetişme çabası devam ederken, ülke perspektifi ve gerçekleri gözden kaçırılmaktadır. Bu nedenle de planlı ve programlı çalışma tam sağlanamamaktadır. Suyun günlük yaşamsal önem taşıması, köylerin çoğunun evlerinde su olmaması ve bazılarında hala su bulunmaması sorunları yaşamsal önem taşımaktadır.

Yerel su potansiyellerinin değerlendirilmesi ve yerel (yer üstü ve yer altı) su dengeleri bozulmadan yerel su kaynaklarının harekete geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca köylerin çoğunluğunun da belli dönemlerde ormanlarının kesilmesi, yangın vb. durumlara iç dengeleri bozulmuş olduğu görülmektedir. Bu konuda köye hizmet götüren birimler ve Silahlı Kuvvetler arasında işbirliği yapılarak ağaçlandırma konusunda hızlı bir gelişime ihtiyaç vardır.

Ayrıca, su konusunda köy ve bağlı birimlerinin güçleri yetersiz kalmakta, köye hizmet götüren birimlerde hem hizmet yetersizlikleri hem de koordinasyon yetersizlikleri bulunmaktadır. Su sisteminin geliştirilmesi ve Türkiye genelinde yaygınlaşması için sular konusunda özel çalışma yapacak gönüllü kuruluşlarla resmi kuruluşların ortak çalışmasına ihtiyaç vardır.

---

[23] DPT, Beşinci BYKPKKÖİKR, S.19

III.2.5.3. Elektrik

III.2.5.3.1.1. Köy Elektriklendirmesinin Gelişimi

Köy elektrifikasyonu, ülke nüfusunun önemli bir kısmının yaşadığı köylerin aydınlatması ile birlikte küçük sanayi, içmesuyu tesisleri, orman ve tarım endüstrisi, tarıma dönük sulama tesisleri, hayvancılık projeleri, bölgesel tesisler, turizm tesisleri, kamu ve özel kuruluşlara ait tesisler gibi kırsal alanın sosyo-ekonomik kalkınmasını sağlayacak teşebbüs ve işletmelerin ihtiyacı olan elektrik enerjisinin sağlanması amacına yönelik bir anlamı ifade etmektedir.[24]

Üretilen elektrik enerjisinin kullanılabilmesi, önce bu enerjinin iletim hatları ile belli noktalara iletilmesine, bundan sonra da dağıtım hatları ile tüketiciye kadar götürülmesine bağlıdır. Bu hizmet, bir anlamda köy elektriklendirmesi demektir.

Köy elektriklendirilmesi işleri 1312 sayılı Kanun ile Türkiye Elektrik Kurumu'na görev olarak verilemiştir. Yine bu kanun ile bu hizmete sarf edilmek üzere bir fon kurulmuştur. Bu Fon'un başlıca iki kaynağı bulunmaktadır. Birisi, bazı istisnalarla tüketilen elektriğin kwh'dan alınan 1 kuruşluk köy elektriklendirme payıdır ki, 1980'lerde bile fonun bu kaynaktan yıllık geliri yatırım harcamalarının %2'si gibi çok cüzi bir kısmını karşılayabilmekteydi.[25]

Fonun en önemli ve esas kaynağı, 1312 sayılı Kanun'un 4/a maddesi uyarınca Devlet Bütçesinden her yıl verilen ödenekler teşkil etmektedir.

Köy elektrifikasyonu 1312 sayılı kanuna göre (bu kanunun bazı maddelerini değiştiren 2705 sayılı Kanun'un 11.9.1982 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmesine kadar) merkezde TEK bünyesinde yalnız köy elektrifikasyonu işleri ile görevli 3 daire ve bu dairelere bağlı 22 bölge müdürlüğü, Bölge Müdürlüklerinin dışındaki illerde Baş Mühendislikleri vasıtasıyla özel bir teşkilat marifetiyle yürütülmüştür. Böylece köy elektrifikasyonu teşkilatı illerin tamamına yakınına ve birçok ilçede 1984'te 5035 personel ile sürekli hizmet verme durumunda kalmıştır. Köy elektrifikasyonu teşkilatı mevcut personeli 1980'lerde 800 aracı, iş makineleri ve

[24] Doğanay, Kırsal Kalkınma, s.32
[25] DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.38

donanımı ile yılda 3 bin köyün elektrik şebekesini ve 12.000 km. enerji nakil hattı tesisini yapacak ve yaptıracak seviyeye ulaşmıştır.[26]

Köy elektrifikasyonu tesis işleri emanet ve yüklenici marifetiyle olmak üzere iki taraflı olarak yürütülmektedir. İşletme hizmetleri ise sadece kurum personeli ile yapılmaktadır.

1949 yılında ülke genelinde 22 kırsal yerleşim ünitesine elektrik verilmişken 1992'de bu rakam 37 bini aşmıştır. Köy altı yerleşmelerin %86'sına elektrik götürülmüştür.[27]

Kırsal alanda bulunan yerleşme yerlerine, sosyal tesislere, sanayi tesislerine, içmesuyu ve sulama tesisleri ile diğer ihtiyaçlara TEK, çeşitli devlet kuruluşları ve özel sektör tarafından ayrı ayrı enerji nakil hatları ve dağıtım tesisleri yapılmaktadır.

1980'li yıllara kadar küçük hidroelektrik santrallerde kullanılabilecek su potansiyeli tam olarak belirlenmemiştir. Elektrik İşleri Etüt İdaresince yapılan ön çalışmalara göre çalışmalar yapılmıştır. 1980'lerde hidroelektrik potansiyel yaklaşık %8 'i civarında enerjinin (milyar kwh/yıl küçük hidroelektrik santralleri tarafından üretilebileceği öngörülmüştür.[28] Ancak çalışmalar bu yönde geliştirilmemiştir. Yüksek yatırım isteyen ve çok masraflı olan büyük santraller ve geniş ölçekli şebekeler modeli geliştirilmiştir.

Ülkemizin yapısı bakımından asgari debileri düşük fakat kararlılık gösteren ve üzerinde küçük hidroelektrik santraller kurularak dağ ve orman köylerinin bir çoğuna elektrik enerjisi verilebilecek olanlar vardır. Küçük akarsular üzerinde yapılacak kısa veya uzun süreli detaylı etütler sonucu çeşitli kurulu güce sahip çok sayıda su santral projeleri ortaya konabilecektir.

Küçük hidroelektrik santralleri ile ulaşımı güç ve genel sistemden beslenemeyen kırsal bölgelerdeki köy ve köy bağlısı ünitelerin enerji ihtiyacını karşılamak, köydeki akarsu potansiyelini değerlendirmek, elektriğin teknolojik

---

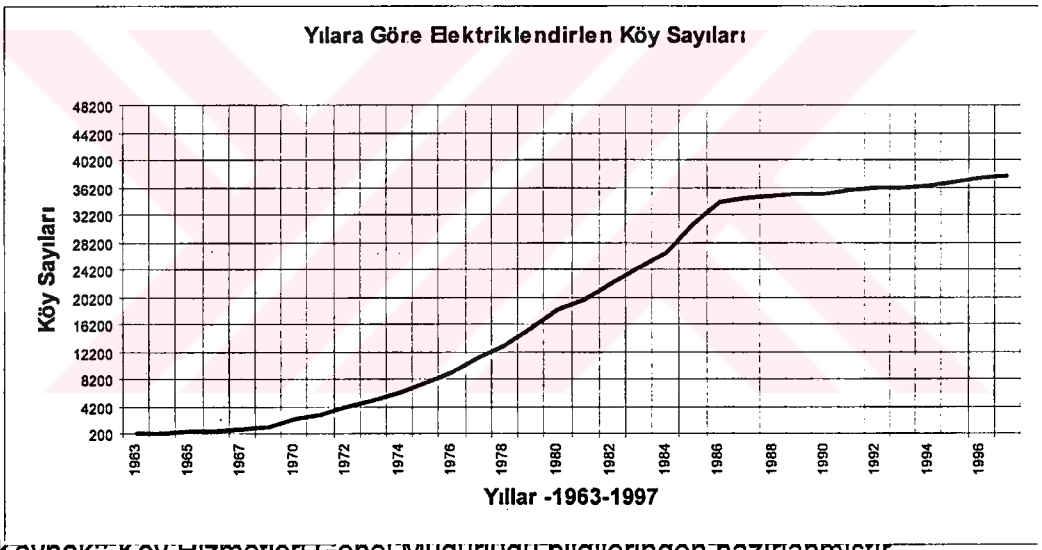
[26] DPT, age, s.39
[27] TEK, 1992 yılı Köy Elektrifikasyon Envanteri
[28] DPT, Beşinci BYKP KK ÖİKR, s.40

imkanlarını kullanmak, köyün ekonomik ve sosyal seviyesinin yükselmesine katkıda bulunmak imkanları olduğu halde bu yöndeki çalışmalar çok yetersiz kalmıştır.

Ayrıca, kırsal elektriklendirmenin varlığı; sosyal, ekonomik ve kültürel alanda gelişime ve sorun haline gelen yakıt bulma ve taşıma problemlerine bir çözüm getirebilecek niteliktedir. Kırsal kesimde küçük sanayinin oluşumunu sağladığı gibi bakımları kolay, ucuz ve hizmet süreleri uzundur.

YSE Genel Müdürlüğü'nün imkanları ile 1972-1982 yılları arasında toplam kurulu gücü 0,5 KW olan 10 adet küçük hidroelektrik santral milli şebekeden uzak dağ ve orman köylerinde tesis edilmiştir. Yıllık çalışma süreleri yaklaşık 7.200 saat kabulü ile yıllık üretilen enerji miktarı yaklaşık 3 milyon kilovat saattir.[29]

Grafik 6: Yıllara Göre Elektriklendirilen Köy Sayıları (1963-1997)



Kaynak: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü bilgilerinden hazırlanmıştır.

Köy elektriklendirmesinde 1970, 1975 gelişmeleri yanında en önemli gelişme 1980 yılları sonrasında olmuştur. 1984-1986 yıllarında önceki dönemlere oranla yaklaşık %50 artma görülmektedir(Grafik 6).

[29] DPT, Beşinci BYKP KK ÖİKR, s.40

Tablo: 48 - Yıllara Göre Köylerin Elektriklendirmesi

YIL	TOPLAM KÖY	ELEKRİKLİ KÖY	ELEKTRİKSİZ KÖY	ELEKTİLRNEN KÖY ORANI
1963	35 850	210	35 640	0,59
1967	35 850	734	35 116	2,05
1970	35 995	2371	33 624	6,59
1975	36 115	7462	28 653	20,66
1980	36 155	18345	17 810	50,74
1985	36 155	30591	5 564	84,61
1987	35 187	34557	630	98,21
1990	35 226	35191	35	99,90
1995	36 903	36890	13	99,96
1997	37720	37714	6	99,98

Tablo: khgm.gov.tr

Türkiye Elektrik Kurumu çalışmalarıyla 1963'e kadar 312 köyün elektriklendirilmesi tamamlanmıştır.[30] 1970 yılında 1312 sayılı Kanunla kurulmasından sonraki köy elektriklendirmesi çalışmalarına önceki dönem gelişmelerinden daha hızlı bir çalışma yapılmıştır. Köylerin elektriklendirmesi 1975 %20', 1980 yılında %50, 1985'de %85'i ve 1987'de %98'i tamamlanmıştır(Tablo). Konuyla ilgili verilerin değerlendirildiği Grafik 6'daki köylerin yıllara göre elektriklendirmesi eğrisinde de net olarak gözüktüğü gibi, 1980'li yıllardan sonra köy elektriklendirmesinde önemli artışlar olmuştur. Bunda o döneme kadar köye elektrik götürmede gerekli il, ilçe altyapı imkanlarının önemli ölçüde tamamlanmasının etkisi olduğu gibi, dönem siyasetiyle dışa açılma politikaları ve dıştan alınan kredilerin bu alanlarda değerlendirilmesinin de etkisi vardır.

[30] Kaynaklar arasında 1950-1970 döneminde 79 köy elektriklendirilmesi var veya yok gözükmektedir. DPT, Beşinci BYKP KKÖİKR, s.39; Erdoğan, Çakı, Beşinci BYKP Hazırlık Çalışmaları, DPT; SPD, s.102

III.2.5.3.1.2. Değerlendirme

Elektrik yüzyılımızda eğitim, sanat, teknik, vb. birçok konuda toplumların gelişmişliklerini gösteren ölçüt durumundadır.

Köylerin Elektriklendirilmesi oran ve tablosuna bakıldığında 1980 yılına kadar köylerin %50'sinin elektriklendirildiği görülmektedir. 1980'lere kadar köylerin önemli bir kesiminin temel ihtiyaç olan elektrikten de yararlanamadığı ama kentlerde bu konuda köylere göre gelişmişlik olduğu bilgileri köylülerin köy alanlarının geleceği konusunda ümitsizliğe düşmelerine neden olmuştur. Bu oran 1980'lere kadar köylerden kopuşun da bir göstergesidir. Köylerin elektriklendirilmesi 1990 yılına kadar gecikmiştir. Günümüzde de özellikle kışları kar yağışı alan bölgeler olmak üzere köyler elektrik sorunu yaşamaktadırlar.

Bu yıllarda köylerin elektriklendirilmesi oranlarının çok düşük oluşuna ek olarak elektriklendirilen köylerin ulaşım şebekelerinin veriminin çok düşük olması başka bir sorundur. Hatta elektriklendirilmiş gözüken köylerin çoğunda yılın önemli bir oranında elektrik yoktur. Ayrıca elektrik olduğu dönemlerdeki verim kalitesi de çok düşüktür.

Bu göstergelerde köy altı birimlerinin elektriklendirilmesi gözükmemektedir. Tablo ve göstergelerdeki rakamlar genelde köye elektrik gittiği dönemleri yansıtır. Köylerin ve özellikle köy altı birimlerinin dağınık olduğu gerçeği göz önünde bulundurulduğunda, köylerin elektriklendirilmesi sorununu çok önemli bir boyutta olduğu görülür.

Özellikle dağınık durumda bulunan evlerin aydınlanma, tarım alet ve makinelerini kullanma konuları olmak üzere birçok konuda gereklilik gösteren elektriğin köylere gidişinin gecikmesi köy halkının kendilerinin unutulduğu izlenimi oluşmasına etki etmiştir.

Veriminin düşük ve kötü olması, elektronik el ve ev aletleriyle makinelerine zarar vermesi köylüleri bu konuda zor durumda bırakmıştır. Özellikle yolların kapandığı ve köyler arası bağlantıların kesildiği kış aylarında karanlık kalan köyler ve evler terk edilmesi gereken alanlar olarak görülmüştür.

Köylerin elektriklendirilmesi konusunda en önemli olumsuzluk merkezden elektriklendirme yöntemidir.

Köylerimiz dağınıklık özelliği nedeniyle (özellikle dağ ve orman köyleri) köylerin merkezden elektriklendirilmesi yöntemine elverişli değildir. Dağ ve orman köyleri alternatif (Rüzgar, Maden Yer altı enerjileri, Tabi gaz, Tabi buhar, Bitümlü Şistler, Taş kömür, linyit, Nükleer Enerji vb.) enerji kaynaklarıyla yerel olarak enerji sistemleri geliştirilmelidir.[31]

Dağ ve orman köylerinin bir kısmı önemli akarsu kaynaklarına sahiptir. Özellikle Karadeniz (ağırlıklı olarak Doğu Karadeniz) köyleri bu konuda önemli kaynaklara sahiptir. Daha kolay ve ucuz yöntemlerle geliştirilebilecek olan küçük akarsu santralleri bu konuda sağlıklı çözüm imkanı sağlar. Yerel olanaklarla elektik üretebilme imkanı oluşturması sağlıklı, ucuz, dağıtım sorunları az olan özellikleri yanından güvenlik konusunda da önemlidir.

Günümüzde köylüler, yasal altyapısı, ekonomik olanakları ve düzenlemeleri yapılmadığı halde köylerin bir kısmında alternatif enerji imkanları ve özellikle de akarsular ve dereler üzerinde küçük santraller yapmaktadırlar. Devletin altyapı imkanları oluşturması ve konuya düzenleme getirmesi köy elektriklendirmesine çözüm olacaktır.

Ayrıca özellikle orman köylerinin ısınma sorununun odun dışında örneğin elektrikle çözülmesi gerekmektedir. Aksi taktirde köylüler çevre ve ısınma sorunu arasında bırakılmaktadır.

III.2.5.4. Haberleşme

III.2.5.4.1.1. Köy Haberleşmesinin Gelişimi

Köy haberleşme hizmetleri, telekomünikasyon ve posta hizmetleri olarak iki ana hizmet birimi biçiminde yapılandırılmıştır. 4.2.1924 tarih ve 406 sayılı Kanunla yurtta telgraf ve telefon tesisatının kurulması ve işletilmesi tekeli, 2.3.1950 tarih ve

[31] Ahmet Aydın Bolak, Enerji Kaynaklarımız ve Türk İktisadına Tesirleri, İktisat ve Çalışma Hayatı, Boğaziçi Yay., (2.baskı), İstanbul, 1980, s.254

5548 Sayılı Kanunla da mektup ve haberleşme mahiyetinde yazı bulunan kartları taşıma ve dağıtma tekeli PTT İşletmesi Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Haberleşme sektörü bünyesi içinde özel haberleşme faaliyeti sürdüren birçok kuruluş olmakla beraber Türkiye'de haberleşme hizmetlerini sağlayan ana tesisler PTT İşletmesi Genel Müdürlüğü bünyesindedir.[32]

Son yıllara kadar köy telefon irtibatları sistemleri de PTT bünyesindeydi. Genel olarak 1980'lere kadar köy telefon irtibat sistemleri havai hat sistemleri ile yapılmaktaydı.

PTT Genel Müdürlüğü köylere telefon hizmetinin götürülmesinden önce, posta hizmetlerini yapabilecek şekilde bir işyerinin açılması veya mevcut olmasını aramaktadır. Bir işyerinin açılabilmesi için de şu esasları dikkate almayı kural olarak benimsemiştir.

a.Köy nüfusunun 300 veya daha fazla olması

b.Yol durumunun havai hat inşaatına ve ileride hattın bakımının yapılabilmesine uygun olması

c. Çevrede telefondan yararlanabilecek yerlerin olması

d.İleri yıllarda diğer köylerin telefon irtibatlarının yapılabilmesine imkan sağlaması gerekmektedir.

1960'dan önce köylere telefon getirmeyi amaçlamış birlikler kurulmuştur. 1960'dan sonra da telefon birlikleri diğer alanlara göre daha fazladır. O dönemde telefon birliklerinin sayısı ikinci sırayı alan yol birliğinin iki katını aşarak 191'e ulaşmış bulunmaktadır. Bunun en önemli nedeni, özek yönetimin köye telefon götürme konusunda ilgisiz ve isteksiz davranmasıdır. Telefon konusunda yalnızca PTT söz sahibidir. Fakat bu kuruluş nüfusu en az bin olan ya da bir aylık net geliri 2000 lirayı aşacak olan yerleşme merkezlerine postane açmayı ilke olarak benimsemiştir. Köye telefon götüren öteki kuruluşlardan DDY, Jandarma Genel Komutanlığı ve Orman Bakanlığı, ancak kendi hizmet gereklerini göz önüne alarak çalışmaktadırlar. Bu durum köy birliklerinin telefona ağırlık vermelerini gerektirmiştir.[33]

---

[32] DPT, Beşinci BYKP ÖİKR, KK, s.45
[33] Geray, Planlı Dönemde ..., (1974), s.168

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Köy telefon bağlantısı gelişmeleri de elektrik gelişmelerine paralel bir gelişme ile 1980 sonrasında önemli ölçüde artmış ve 1987 yılında köylerin neredeyse tamamı telefon şebekesine bağlanmıştır. Ancak köy bağlısı yerleşimlerinde henüz eksiklikler vardır. 1990 sonrasında köy bağlısı yerleşimlerde de önemli gelişmeler sağlanmıştır ve 47 300 sayısına çıkmıştır(Tablo 49).

Tablo: 49 – Yıllara Göre Köy Telefon Bağlantısı (1950-1996)

KÖY TELEFON BAĞLANTISI		
YILLAR	ADET	ENDEKS
1950-1960	750	100
1975	3427	457
1980	7795	1039
1985	16000	2133
1986	24175	3223
1987	36442	4859
1990	39245	5233
1995	46500	6200
1996	47000	6267
1997	47300	6307

Kaynak: die.gov.tr

1960 ve 1970'li yıllarda haberleşme olanakları bakımından köylerin durumu çok geridir. Havale mektup gönderme ve dağıtım için Türkiye'de 170 köyde acentelik vardır. Haftalık posta servisi köylerimizin % 25 ini günlük servis ise ancak % 1'ini kapsamaktadır. Telgraf servisi ise köylerin ancak % 1'inde yapılmaktadır. Köylerden % 21'inde telefon vardır. 1970'lerde Türkiye'de köylerin % 17'sinde (4,580 köy)

telefon bulunduğu belirtilmektedir. Köylerimizden %14'ünde ilçe merkeziyle, % 9'unda bucak ile telefon bağlantısı vardır.

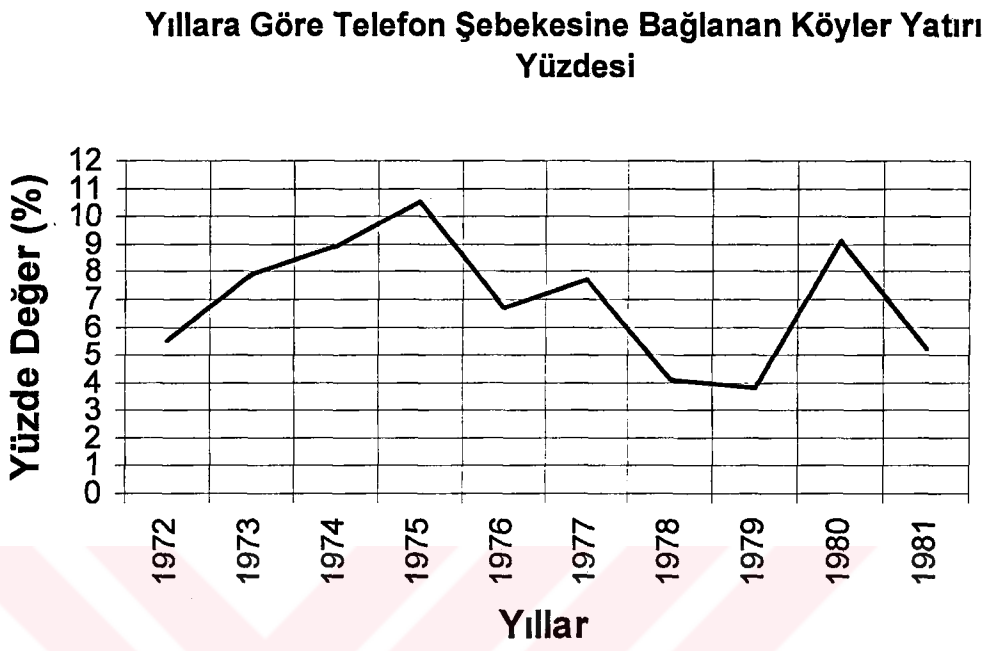
Grafik 7: Yıllar Göre Telefon Şebekesine Bağlanan Köy Sayısı (1960-1997)

Kaynak: DİE 'den elde edilen verilerle hazırlanmıştır.

1950-2000 dönemi köy telefon şebeke sisteminin gelişim eğrisi yorumlandığında beş ayrı alt dönem olarak değerlendirmek mümkündür. İlk dönem 1950'lerden ve özellikle 1960'lardan sonra başlayan dönemde hızlı sayılabilecek bir gelişme vardır. Bu dönem yaklaşık aynı hızda 1982 yılına kadar devam etmiştir. 1982-1983 yılları köy telefon şebeke sisteminin gelişiminde önemli ölçüde bir yavaşlama görülmektedir. 1983 sonrasında başlayan ve 1987 sonuna kadar devam eden dönemde çok hızlı bir gelişme görülmektedir. Bu dönemde köylerin tamamına yakınında telefon şebeke sistemi götürülmüştür. 1987-1989 yılları arasında önemli bir yavaşlama olmuştur. 1989 yılı sonrasında da hafif bir artış vardır (Grafik 7)

Son dönemlerdeki yavaşlama da elektriksiz köy sayısındaki azalmanın da önemli bir payı vardır. 1960-1980 döneminde haberleşme sistemi altyapı çalışmaları ağırlıkta olduğu için telefon şebeke sistemindeki yükseliş 1982 sonrası kadar olamamıştır.

Grafik 8: Yıllara Göre Telefon Şebekesine Bağlanan Köyler ve Yatırım Yüzdeleri (1972-1981)



Kaynak: Grafik, değerleri Beşinci BYKP ÖİKR. KK, DPT, Ankara, 1984, s.46'daki bilgilere dayanılarak hazırlanmıştır.

1972-1981 yılları arasında köy telefon irtibatları incelendiğinde telefon şebekesine bağlana köy sayısı ile köy bağlantı yatırım yüzdesi arasındaki ilişkinin paralel gitmediği görülmektedir (Grafik 8).

Şebekeye bağlanan köy sayısında 1974 yılında %8,9 yatırımla 968 köy şebekeye bağlanırken 1975 yılında %10,5 yatırımla 1975 yılında %10,5 yatırımla 578 köy şebekeye bağlanmıştır. Bu ayrışma özellikle 1980 yılında ortaya çıkmaktadır. Bu gelişme köye yönelik diğer yatırımlarda olduğu gibi haberleşme yatırımlarının da normal bir gelişme göstermiştir. Başka bir anlatımla belli dönemlerde ilçeden köye doğru yatırım yapılmış ve belli dönemlerde de köylere yaklaşan hattın ilçelere dağıtımı yapılmıştır. Köylerin bir çoğunun ilçelere uzak olması yatırım yüzdelerini değiştirmiştir. (Grafik 8)

III.2.5.4.2. Değerlendirme

Haberleşmenin güvenlik boyutu taşıması nedeniyle önemli durumlarda haberleşme olanakları sağlanmaktaydı. Ancak bu acil durumlar haricinde, halkın genel haberleşmesi için kullanılmamaktadır. Köy halkının ihtiyaçlarını sağlayan haberleşme sistemlerinde 1980'li yılların ortalarına kadar köylerin %50'sinde telefon şebekesi yoktur. 1985 yılından sonra hızlı bir gelişme göstermiş ve 1985 yılında 16.000 yerleşim biriminde şebeke varken 1987 yılında 36442 yerleşim birimine telefon irtibatı sağlanmıştır.

Köy haberleşme sistemlerinden biri telsiz haberleşme sistemidir. Yerel imkanlarla oluşturulabilen sistemin köyler için çok olumlu sayılabilecek yönleri vardır. Ancak bu konuda da yeterli çalışma yapılmamış ve köyler kendi içinde bile haberleşme imkanlarına kavuşturulmamıştır. Köylülerin özellikle göç öncesi ilişkilerinin köy ve yakın köyler içinde olduğu varsayıldığında köy içi haberleşmenin önemi ortaya çıkacaktır.

1990 sonrası uydu haberleşme sistemlerinin gelişmesi telefon hizmetlerini olumlu etkilemiştir. Köy, bucak veya ilçe merkezlerine kurulan uydu sistemleri ile özellikle dağ ve orman köylerinde haberleşme konusunda önemli gelişmeler olmuştur. Köylerde yerleştirilebilecek boyutlarda uydu sistemlerinin devreye girmesi ile köy haberleşme sorunu daha sağlıklı bir şekilde çözülmeye başlanmıştır. Ancak henüz birçok köyde bu sistem kurulamamıştır.

Diğer konularda olduğu gibi haberleşme konularında da değişik metot ve tekniklerin devreye konulması gerekmektedir. Telsiz sistemlerinin, uydu sistemlerinin daha kapsayıcı şekilde devreye sokulması gerekmektedir. Haberleşme sisteminin diğer altyapı sistemleriyle birlikte ele alınması gerekmektedir.

III.2.6. TOPRAK ve TARIM REFORMU

III.2.6.1. Toprak ve Tarım Reformu Tanımları

Her devlet, tarımın kurumsal yapısını kendi siyasal amaçları doğrultusunda değiştirmek amacıyla çeşitli biçimlerde, toprak mülkiyet ve işletme düzenine müdahale etmiştir. Son dönemde özellikle gelişmiş sanayileşmiş toplumların bir kısmında, tarımın kurumsal yapısı, devlet müdahalesinden de öte her kesim ve alanda sanayi dönemi özelliklerine göre değişmeye başlamıştır. Feodal yapının tepkilere neden olması yanında tarım döneminden sanayi dönemine geçiş sorunları köylülerin sorunlarının ikinci planda kalması sorunları köylüleri zor durumda bırakmıştır. Varolan iktisadi toplumsal koşullara şiddetli tepkiler, toplumsal evrimin bir aşamasında, toprak mülkiyet düzenine müdahaleyi gerektirmiş, buradan da "toprak reformu" hareketleri doğmuştur.

Gelişmiş ülkelerin tarihindeki reformla bir kerede tamamlanmamıştır. Bir çok ülkede, birkaç kere üst üste toprak reformuna girişilmiştir. Değişen iktisadi-toplumsal koşullar toprak mülkiyet ve işletme düzeninin uyarlanmasını, reformları gerektirmektedir. Hatta, bu girişimler, bazen, birbirine karşıt yönde de olabilir. Buna en iyi örnek, Batı Avrupa'daki durumdur. 1789 Fransız Devriminden sonra, feodalitenin elindeki geniş topraklar, köylülere dağıtılmış, reform küçük köylü mülkiyeti ve aile işletmesi düzenini getirmiştir. Oysa, 1975'lerde, Ortak Pazar ülkeleri, düşük verimlilik düzeyinde çalışan işletmeleri tasfiye ederek, büyük ölçekte (ABD ve Rusya gibi) ileri derecede makineleşmiş tarım işletmelerini geliştirmişlerdir.[1]

Toprak reformunun niteliği ve hedefleri, bütün dünyada bir çok tartışmalara konu olmuş ve bu yüzden de bir çok yorumların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Birleşmiş Milletlerin konu ile ilgili çalışmalarında da toprak reformu deyimi pek çok unsuru kapsayan geniş bir program olarak değerlendirilir. Bu unsurlardan en önemli olarak arazi reformu görülür.[2]

Toprak reformunu yalnızca çiftçiyi topraklandırmaya indirgeyenlere karşılık, toprak -insan ilişkilerine değmeden yalnızca tarımsal verimle üretimi arttırmaya ağırlık verme çabaları bu kavramların tanım ve kavramlar arasındaki ilişkilerinde

---

[1] Gülten Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der yayınları (3.baskı), 1983, İstanbul, s.539
[2] Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna sunulan Rapor, Çeşitli Ülkelerde Toprak Reformu Uygulamaları, Çev.: Harun Pastanoğlu, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları NO:34, Ankara Mart 1972, s.57

sorun oluşturmaktadır. Genel olarak çalışmalarda tarım yada toprak reformu deyimleri birbirine yakın anlamda kullanılmaktadır. Toprak reformu ile tarım reformu birbirini destekleyen kavramlar olarak görülmektedir. Tartışma reform anlayışından doğmaktadır. Reform, bir başka ve daha iyi biçime dönüştürme, daha önceki bozukluklardan, eksikliklerden kurtarma anlamında alınırsa, buna birtakım değer yargıları karışmaktadır. Bu açıdan tarım reformunda tarımsal verimin yükseltilmesi amacının ağır basmasına karşın, toprak reformunda, toprak mülkiyetinin toplum üyeleri arasında dağılımında değişiklik yapılmasını amaçlamaktadır.[3]

Uluslar arası terminolojide "Toprak Reformu", toprak yapısını ıslah etmek için alınmış büyük çapta tedbirler; özelikle toprak düzeninde yapılan değişiklikler, çiftçilerin, tarımsal işçilerin koşullarını düzeltmek yada tarımsal işletme biriminin yüzölçümünü arttırmak için geniş programlar ve toprak dağıtımı ile toprak sahipleri sayısının ve nispetlerini artırılmasını hedef alan tedbirlerdir. Bu açılardan değerlendirildiğinde uluslar arası platformda toprak reformu, ekonomik ve sosyal kalkınmaya engel olan toprak düzeni bozukluklarını ortadan kaldırmaya yönelik tedbirlerin tümünün bir koordinasyonu olarak değerlendirilebilir.[4]

Toprak reformu özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra bağımsızlığına kavuşan bir çok ülkenin kalkınma programlarında önemli yer bulmuştur. Birleşmiş Milletler konuyla ilgili geniş çaplı çalışmalar yapmıştır. Başta FAO, OIT (Uluslararası Çalışma Örgütü), BIT (Uluslar arası Çalışma Bürosu) örgütleri aracılığı ile 1954, 1956 ve 1962'de Sosyal ve Ekonomik Konsey seviyesinde toprak reformu ve gelişmeleri konularında çalışmalar yapılmıştır. BM çalışmalarını Toprak Reformu Teknik Danışma Grubu şekillendirmektedir.[5]

Büyük kısmı 1950 sonrası dönemde yoğunlaşmak üzere, çağımızın azgelişmiş ekonomileri, tarımsal kalkınmayı gerçekleştirmek, toprak mülkiyet ve işletme düzeninin doğurduğu sorunları çözümlemek için reform hareketlerine girişmişlerdir. Tarım ve toprak reformunun temelde sosyal, siyasal ve ekonomik gerekçe ve amaçları vardır. Günümüzün azgelişmiş ülkelerinde toprak sorunu, gelişmiş ülkelerin evrim tarihinde söz konusu olana tam benzemediği gibi, daha da

---

[3] Amiran Kurtkan, Köy Sosyolojisi, İ.Ü, Yay. İstanbul 1968, s.224
[4] Milletlerarası Çalışma Örgütü, 49. Genel Kurula Sunulan Rapor, Çeşitli Ülkelerde ...(1972), s.57
[5] Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna ..., s.1

ciddidir. Çoğunun yakın tarihi, sömürge yöntemlerine ve feodal lortlara (Hindistan ve Çin) karşı girişilen köylü ihtilalleri ile doludur.[6]

Genel olarak tarımda geçimlik ve ticari olmak üzere ikili yapı oluşmuştur; Asya ülkelerinde ve Türkiye'de nüfus artışı hızlıdır ve geçimlik kesime, emek verimi gittikçe düşse de, iş bulamayan yeni nüfus yığmaktadır. Teknoloji, çağdaş standartlarla karşılaştırıldığında çok ilkeldir.[7]

Köy sorunlarına, toprak-insan ilişkilerini iyileştirme, düzeltme yönü ağır basan yaklaşım, ekonomik, toplumsal açıdan olduğu gibi siyasal sonuçları amaçlaması açısından da önemlidir. Özellikle geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde insan-toprak ilişkilerinin düzenlenmesi kalkınmanın ön koşullarındandır. Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana, Türkiye'de de topraksız yada az topraklı çiftçilerin sorunlarına çözüm bulmak için çeşitli girişimler yapılmıştır. [8]

Asya ve Uzak Doğu'da toprak kıtlığı, toprak mülkiyetinin belli ellerde toplanması ortak sorun olarak görülür. Bu ve benzeri torak ve tarım sorunlarını çözmek amacıyla İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünyanın bir çok başka ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de de toprak ve tarım reformu uygulamaları başlamıştır.[9]

III.2.6.2. Türkiye'de Toprak ve Tarım Reformu Çalışmaları

Toprak reformu, kuramsal olarak, büyük toprak parçalarının (mülkiyet açısından) kamulaştırılarak, topraksız yada az topraklı köylülere küçük işletme birimleri biçiminde dağıtılmasını içerir. Tarım reformu kavramı ise, tarım işletmelerinin ileri teknikleri kullanarak, tarımın doğal koşullara bağlılıktan kurtarılması ve giderek tarımsal üretimin artırılması için alınacak tedbirler bütününü içerir.[10]

Türkiye'de "toprak reformu", "tarım reformu" kavramları birbirinden çok farklı olarak değerlendirildiği gibi birbiriyle eşdeğer kavramlar olarak

---

[6] Gülten Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der yayınları (3.baskı), 1983, İstanbul, s.539
[7] Özlem Özgür, 100 Soruda Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi, Gerçek yayınevi, (Birinci Baskı) İstanbul 1972, s.147-148; Gülten Kazgan, Tarım ve Gelişme, (1983), s.539
[8] Kurtkan, Köy ..., (1968), s.225
[9] Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna sunulan Rapor, Çeşitli Ülkelerde ...(1972), s.5-7
[10] Özgür, a.g.e., , s.158

değerlendirilebilmiştir.[11] Bu nedenle en dar anlamıyla toprak reformu, büyük toprakları parçalamak, ufalanmış toprakları toplulaştırmak yoluyla toprak mülkiyeti sisteminde değişiklik yapılması olarak görülür. Buna karşılık, geniş anlamıyla toprak reformu, çiftçiyi topraklandırmanın ötesinde, tarımsal uğraşıların ekonomik ve toplumsal açılardan en elverişli koşullar içerisinde yapılmasını sağlayacak çeşitli önlemleri içermektedir.[12]

Toprak reformu üzerinde kümelenen tartışmaların büyük bir kısmı kavram değişikliği üzerinde olmaktadır. Günümüzde toprak reformu denilince, genellikle toprak mülkiyeti ve toprağın işletme düzenine müdahale, tarım reformu denilince de bunun tamamlayıcı öğesi olan girişimler anlaşılmaktadır. [13]

Köylü açısından toprak reformu, köylü ailesinin sunduğu işgücünün uygun bir biçimde kullanılması ve yeterli bir gelir sağlanması için, torak reformu kanunlarıyla işletmelerin genişliğini tespit etmeyi kapsar.

"Toprak Reformu" deyimi aynı zamanda kredi konusunda kurulan belli başlı idari, ticari ve kooperatif teşekküller ile tarımsal araştırma, iaşe, pazarlama ve yayma hizmetlerini de içine alır. Ekonomik ve sosyal kalkınmaya engel olan toprak yapısındaki bozuklukları ortadan kaldırmaya yönelik tedbirlerin tümünün bir koordinasyonu olarak görülmüştür[14]

Toprak reformunun hem verimi, üretimi arttırma gibi ekonomik yönü, hem de topraksız yada yeterince toprağı olmayan çiftçiyi topraklandırma gibi toplumsal bir yönü olduğu genellikle benimsenmektedir. Bu bölümün amaçları açısından, hem toprak mülkiyetindeki yeniden dağılımı, tarım işçilerinin, ortakçı yada kiracıların ilişkilerini değiştirmek yanında tarımsal verimi, üretimi arttırmayı amaçlayan önlemlerin tümünü içeren bir toprak reformu kavramını uygun bulunmuştur.[15]

---

[11] Reşat Aktan, Toprak Reformu ve tarım Reformu Kavramları, Toprak Reformu Semineri, A.Ü.H.F. Özel Hukuk Enstitüsü, Ankara 1968, s.12-17; Ö. F. Erdem, Toprak Reformunun Sosyal Yönü, Toprak Reformu Semineri, Ziraat Müh. Odası, Ankara 1964, s.16

[12] Geray, Toplum Kalkınması ve Toprak Reformu, S.B.F.D., C.XXI, S.3, (1967) den ayrı bası, s.52; Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye ...(1974), s.358

[13]Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der Yayınları, İstanbul, 1983, s.539

[14] Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna sunulan Rapor, Çeşitli Ülkelerde Toprak Reformu Uygulamaları, Çev.: Harun Pastanoğlu, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları NO:34, Ankara Mart 1972, s.1

[15] Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.366

Türkiye de Toprak ve Tarım Reformu'na ilişkin görüşler genel olarak dört ana bölümde incelenmiştir: 1)Sanayi Burjuvazisinin isteklerini yansıtan reform anlayışı, 2) Orta ve büyük toprak sahiplerinin toprak ve tarım reformuna ilişkin görüşleri, 3) Egemen sınıflarla çıkarları çelişen emekçi sınıfların istekleri 4)Küçük burjuva bürokratik radikalizmin görüşleri"[16]

Türkiye'de Tarım ve Toprak Reformunun genel gelişimi planlı dönem sonrasında bütünlük kazanmaya başlamıştır. Önceki dönemlerde topraklandırma ve reform konusunda alınan önlemler planlı dönem sonrasında ülke genelinde parçalı ve dağınık toprak yapısının kalkınma çalışmaları önünde bir engel olduğu temel düşüncesinden hareketle kalkınma planlarında yer bulmuştur.

III.2.6.2.1.Kalkınma Planlarında Toprak ve Tarım Reformu

Türkiye'deki tarım işletmelerinin dağınık ve parçalı yapısını çözümlenebilmesi planlama çalışmalarının temel konuları olarak planlama dönemlerinde detaylı bir şekilde işlenmiştir.

Toprak ve Tarım Reformu Türkiye'de özellikle planlama çalışmalarında önemsenmiştir. Hatta konuyla ilgili özel çalışma konuları da oluşturulmuştur.

III.2.6.2.1.1.Birinci BYK Planında-1963-1967

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı stratejisini belirten belgede, toprak reformu adı geçmemektedir. Ancak, içerik olarak toprak reformunun önemi anlatılmıştır.[17] İşletmelerin genişliği; en küçük işletme genişliğinin tayininde ve en büyük işletme mülkiyetinin sınırlandırılmasında aşırı gelir ayrılmalarının azaltılması, bir aile için gerekli olduğu kabul edilen en az gelir ve toprak toplulaştırılmasının ve oranda gerçekleştirilebileceği büyük ve küçük işletmelerde verimliliği artırma imkanları ve büyük gelirlerin vergilendirilmesi gibi konuların dikkate alınacağı belirtilmiştir.

---

[16] Özgür, a.g.e., s.158

[17] DPT, Birinci BYKP, s.525-527; Ş.Erdoğan-A.Çakı, Kırsal Kalkınma Sektör Raporu, Beşinci BYKP Hazırlık Çalışmaları, DPT:1853, SPB:358, s.8

Planda, toprakların parçalı ve dağınık olmasının gizli işsizliği dağıtıcı bir etkisi varsa da ilke olarak, işletme üniteleri fizik şartların el verdiği oranda birbirlerine bitişik topraklardan kurulması gerektiği vurgulanmıştır. Reformda toprakların toplulaştırması, sulama ve toprak ıslahı projelerinin uygulandığı yerlerde işletmelerin toplu topraklara sahip olmalarının önemi dikkate alınacağı ve toplulaştırmanın buralarda da yapılması için tedbirler alınacağı esasları belirtilmiştir.

Planda ayrıca "işletmelerin rasyonelleştirilmesi gerek toprak dağıtımıyla kurulacak ünitelerin, gerekse bugünkü ünitelerin teknik ve ekonomik gereklere göre işletilmesini sağlayıcı tedbirlerin alınması gerektiği, tedbirlerinin, eğitim yayım, üretim araçlarının sağlanması, kooperatifleşme, vergilendirme, bayındırlık programları gibi tedbirlerle tamamlanması gerektiği konuları detaylandırılmıştır.

Belgede "bunlar yapılmadıkça, yeni yatırımların yeterince verimli olmasının beklenemeyeceği" belirtilmiştir. Plan da, toprak reformu konularında çalışmaların gerçekleştirilmesi için ödenek ayrılması, öngörülmekteydi.[18]

Temmuz 1962'de Kalkınma Planı için hazırlanan ilk kaynak belgede, toprak reformuna ilişkin ayrıntılar belirtilmişti. Bu belgeden, plancıların toprak reformuna, bütün önlemlerin ve yatırımların başarılı sonuçlar verebilmesi için önkoşul olarak baktıklarını açıkça ifadelendirilmiştir. Toprak reformunun yapılabilmesi, amaçlarına ulaşabilmesi için "arazi vergisi" uygulamasına geçilmesi, "muvazaa" niteliğindeki el değiştirmelerin önlenmesi, toprak reformuyla kurulan işletmelerden başarılı olanların ödüllendirilmesi, miras yoluyla toprağın parçalanmasının önlenmesi, dağıtılan toprakların el değiştirilmesine engel olunması Plana geçmeyen öneriler arasında yer almıştır.[19]

Tarım ve toprak reformunun temel ilkeleri arasında uygulamalarda devletin dolaylı müdahalesi anlamına gelen vergi artırımı konusu da yer almıştır.[20]

---

[18] Erdoğan- Çakı, Kırsal Kalkınma ... s.8
[19] Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.363
[20] Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der Yayınları, İstanbul 1983, s.550-553

III.2.6.2.1.2. İkinci BYK Planında1968-1972

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında "toprak reformu" yerine, "tarım reformu" deyimi kullanılmıştır. Tarım reformu tarımsal bünyenin temelindeki aksaklıkları gidermeye yönelmiş tedbirler dizisi olarak görülür.[21] Köy ve Köylü Sorunu" başlığı altında da toprak insan ilişkilerinin düzenlenmesi planlamalarının yapılması gerektiği vurgulanmıştır.[22]

Topraksız ve az topraklı çiftçilerin yeterli ve gereli ölçülerde topraklandırılması için planlamalar yapılması gerekli görülmüştür.[23]

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan döneminde kadastro ve tapulama işlerinin daha hızlı bir tempoda yürütülmesine önem verilecek ve yurt kadastrosunun 20 yılda bitirilmesi hedeflenmiştir.[24]

Planda ayrıca, toplam üretimi yaygın tarım yoluyla artırma imkanı kalmadığından toplam üretimi artırmak için, Türk tarımında toprak insan ilişkilerini iyileştirme çabasına hızla devam edileceği, kadastro ve tapulama işleri, toprak insan ilişkilerinin düzenlenmesindeki zorunluluk da göz önünde tutularak hızlandırılacağı ve sulama yapılacak bölgelere öncelik verileceği, topraksız ve az topraklı çiftçinin yeterli bir toprağı işleme imkanlarına kavuşturulabilmesi için tarım reformu anlayışı içinde bu çiftçilerin topraklandırılacağı ve kiracılık müessesesinin düzenleneceği, toprak toplulaştırılmasının sağlanacağı, tarım sektöründe üretimi ve verimlilik artışını sağlamak için, tarım üretim metotlarının modernleştirileceği konularına yer verilmiştir.[25]

III.2.6.2.1.3. Üçüncü BYK Planında -1973-1977

Üçüncü Planda, tarımda yapı değişikliğini öngören toprak ve tarım reformunun gerçekleşemediği açıkça belirtilmiştir.[26] Üçüncü Planda, reformlar için ayrılan özel bölüm de "toprak ve tarım reformu" başlığı altında, topraksız ve az topraklı ailelerin topraklandırılması, uzun dönemde çiftçilerimizin örgütlendirilip donatılması, insan-

---

[21] DPT, İkinci BYKP, DPT, s.302
[22] DPT, İkinci BYKP, s.235
[23] Erdoğan- Çakı, Kırsal Kalkınma Sektör Raporu, (Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık Çalışmaları, DPT:1853, SPB:358, s.8
[24] DPT, İkinci BYKP, s.612-613
[25] DPT, İkinci BYK P, s.235
[26] DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT:1272, s.912-913

toprak ilişkilerinin geliştirilmesi yoluyla üretimin sürekli olarak artırılmasının sağlanacağı belirtilmiştir. Planda ayrıca, reformun, yaşama düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve verimlilik amaçlarına yöneleceği planda ayrıca belirtilmiştir. Reformun yöresel olarak uygulanması, yeter gelirli işletme bütünlüklerinin korunması için miras önermelerinde düzeltmeler yapılması, reform bölgelerine altyapı ve hizmetlerin eşgüdüm içinde götürülmesi önlemleri yer almıştır. Topraklı-topraksız toprakların topraklandırılacak ailelere yetmemesi durumunda bunların ekonominin öteki kesimlerine aktarılması, yurt dışına gönderilmesi, kamulaştırma karşılıklarının endüstriye aktarılması gibi önlemler de düşünülmüştür.[27] Bunlar aşağı yukarı, Toprak ve Tarım Reformu Yasasının ana çerçevesine uygun bir takım ilkeleri yansıtmaktadır.[28]

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarına ışık tutan "Uzun Dönemli Kalkınmanın ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının Temel Hedefleri ve Stratejisi" adlı belgede[29] Anayasanın 37. maddesi uyarınca topraksız yada az topraklı çiftçiye toplumsal adalet ilkeleri ve ekonomik verimlilik ilkeleri göz önünde tutularak toprak sağlanacağı, çiftçinin uyumlu donatım ve örgüte kavuşturulacağı, bunların olabildiğince, üretimden satışa değin üretici ve tüketicinin yararlarını bağdaştıran kooperatifler aracılığıyla gerçekleştirileceği, belirtilmiştir.[30]

Kırsal yörelerde nüfusu itici öğelerin başında gelen mevcut toprak dağılımının tarımsal gelirdeki dengesizliği belirleyecek sosyal yapıdaki sorunların doğmasında önemli bir etken olduğu, tarımsal üretimin arttırılmasında da önemli bir engel olduğu tespiti yapılmıştır.[31]

III.2.6.2.1.4. Dördüncü BYK Planında-1979-1983

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında Toprak reformu önceki dönemlerden daha etkili, kararlı ve ayrıntılı ele alınmıştır. Kırsal kalkınmayı sağlamak üzere yapılması gereken temel öğelerden biri olarak Toprak Reformu görülür.[32] İlk üç

---

[27] DPT, Üçüncü BYKP, DPT:1272, s.912-913
[28] Erdoğan- Çakı, Kırsal Kalkınma Sektör Raporu, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hazırlık Çalışmaları, DPT:1853, SPB:358, s.26-28
[29] DPT, Üçüncü BYKP, s.101
[30] DPT, Üçüncü BYKP, s.969-970; Erdoğan- Çakı, Kırsal Kalkınma Sektör Raporu, (Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık Çalışmaları, DPT:1853, SPB:358, s.26
[31] DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.857
[32] DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s286-287

planlama ile istenilen yönde istenilen oranda ilerleme gösterilememesi planlamada daha kesin ifadelerle ve ayrıntılarla ele alınmasını gerektirmiştir.[33]

IV. Planda toprak reformu ayrı bir başlık altında ele alınmış ve şu planlamalara yer verilmiştir:

Toplum kesimleri arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek; tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını bir tutarak. ve tarımdan sanayi toplumuna köylünün katkısıyla sağlıklı bir geçişi sağlamak; köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücünü ve gelirini artırmak; kırsal alanda gelişmeyi hızlandırmak ve yaşama düzeyini yükseltmek üzere, etkili bir toprak reformunun gerçekleştirilebilmesi için, demokratik kooperatifleşme, köylüye dönük devlet düzenlemesi ve desteği, köykentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulmasının, araç olarak kullanılacaktır.[34]

Tarımdaki toprak ve gelir adaletsizliğini gidererek toplumsal adaleti sağlamayı ve köylüyü topraksızlıktan kurtararak toprağa ve daha yüksek gelire kavuşturarak ve daha bağımsızlaştırarak ekonomik olduğu kadar siyasal bakımdan da güçlendirmeyi gözetecektir. Demokratik hukuk devleti ve Anayasa kuralları çerçevesinde etkili bir toprak reformu yasası hazırlanarak yasallaştırılacak ve toprak - insan ilişkileri yeniden düzenlenecektir. Geçimi toprağa bağlı herkesin kendi toprağını işlemesi ve tarımda ileri teknolojiye dayalı çiftçilik yapabilmesi sağlanacaktır

Devlet, toprak reformu ile birlikte, toprağın verimini artırmak için gerekli altyapıyı, kamu hizmetlerini, teknolojik olanakları ve sulama ile dağıtılabilir toprak birimlerinin çoğaltılmasını da sağlayacaktır.

Toprak reformu gereğince dağıtımı yapılıncaya kadar, öncelikle reform uygulaması yapılan bütün bölgelerde, 1757 sayılı Yasa uyarınca kamulaştırılan topraklarda da, Devlete ait topraklardan başlayarak, yurt düzeyinde tüm devlete ait öteki topraklardan, orman niteliğini yitirmiş olup da yasa uyarınca orman rejimi dışına çıkarılacak topraklardan, topraksız ve az topraklı köylüler yararlandırılacaktır. Bu topraklarda köylülerin hızla üretime geçmeleri, kooperatifleşme hareketi ile

[33] Erdoğan- Çakı, Kırsal Kalkınma Sektör Raporu, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık Çalışmaları, DPT:1853, SPB:358, s.29-31
[34] DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s286-287

bütünleşmeleri sağlanacak, Devlet, yoğun devlet desteği ile bunlara katkıda bulunacaktır.

Mera, yaylak, kışlak ve otlakların kullanımındaki adaletsizlikleri gidererek, eşitçe ve ortaklaşa kullanıma olanak verecek yeni bir yapısal düzenlemeye gidilecektir. Bu yapısal düzenleme toprak reformu ve kooperatifleşme ile bütünleştirilecektir.

III.2.6.2.1.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında-1985-1989

Toprak reformu ile ilgili planlamalar özel bir bölüm olarak ele alınmamıştır. Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyon Raporu'nda dolaylı yollardan konu ile ilgili sorunlar ve çözüm önerileri üzerinde durulmuştur. Tarım alanları ile ilgili ilmi verilere dayalı olarak ayrıntılı envanterlerin yapılması, planlanıp geliştirilmesi ve her türlü zararlı etkiden kurtarılması görevini yüklenecek bir teşkilatın gerekliliği vurgulanmıştır.[35]

Arazi Kullanım Planlaması başlığı altında konu "Başbakanlık, Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı tarafından hazırlanmakta olan yeni kanun tasarısının; çevre ile ilgili mevcut kanun ve yönetmelikleri bir araya toplayıcı ve organizasyonu sağlayıcı yönde geliştirilmesi; ilgili kurumların temsilcilerinden kurulacak, arazi kullanma, planlama koruma ve denetleme konularında görev yapmak üzere Başbakanlığa bağlı, karar verme yetkisine sahip Arazi Kullanımını Denetleme Konseyi adıyla bir kurul teşkil edilmesi yararlı olacaktır" şeklinde tavsiye niteliğinde ele alınmıştır.

Köye götürülen hizmetler, ilke ve politikalar ile tarım ilke ve politikaları başlıkları altında dolaylı kavramlarla ele alınmıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hazırlık Çalışmaları –Kırsal Kalkınma sektör raporu'nda konu direkt olmasa da dolaylı ele alınmıştır. Tarımda yapısal durum tespiti başlığı altında tarım arazilerinin dağılımı, tarımda istihdam, Kiracılık ve

[35] DPT, Dördüncü BYKP KK ÖİKR, Ankara 1984, 307, s.10

Ortakçılık, Çiftçinin teşkilatlanması, tarım kredisi, Kooperatifleşme başlıkları altında ele dolaylı olarak ele alınmıştır.[36]

III.2.6.2.1.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plan-1990-1994ı

DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında, toprak reformu tarım ana başlığı içerisinde toprak ve su kaynakları başlığı altında kısmen ve dolaylı olarak ele alınmıştır.[37]

Tarım reformu uygulamaları, teknolojik gelişmeyi ve verimliliği artırmayı esas alan, çiftçi gelirinin yükseltilmesini amaçlayan bir yapı içinde sürdürülecektir.

Tarım ürünlerinde kalite yükseltilmesi, ıslah çalışmaları ve standardizasyona yönelik faaliyetler sürdürülecektir.Ambalajlama konularına gereken önem verilecektir.

GAP kapsamında bulunan sulamaya ve orman tesisine uygun alanların etkin kullanımı ve su ürünleri, hayvancılık, bitkisel üretim potansiyelinin en iyi. şekilde değerlendirilmesi yönündeki araştırma ve uygulama çalışmalarına devam edilecektir.

AT' ye üyelik konusundaki gelişmeler çerçevesinde mevzuat ve yapısal uyum için gerekli çalışmalar tamamlanacaktır.

Ayrıca, Kırsal alana götürülen hizmetler başlığı altında köylünün ana geçim kaynağı olan toprağın rasyonel kullanılması için gerekli düzenlemeler tarımsal araştırma kurumları ile birlikte yapılması, tarımsal yapı bozukluklarının giderilmesini amaçlayan programlara ağırlık verilmesi planlamada ile olarak benimsenmiştir.[38]

---

[36] Erdoğan-Çakı, Kırsal Kalkınma Sektör Raporu, Beşinci BYKP hazırlık Çalışmaları, DPT:1853, SPB:358, s. s.59, 63, 66, 68, 70, 72.
[37] DPT, Altıncı BYKP-(1990-1994), DPT, 1989, s.48-49
[38] DPT, Altıncı BYKP, DPT, 1989, s.189

III.2.6.2.1.7.Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,

Yedinci Beş Yıllık Kırsal Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda, Kırsal alan sorunlarının günümüzde geçmişe kıyasla daha entegre bir bakış açısıyla incelendiği ifade edilmektedir.

Ayrıca kırsal ekonomik kalkınmanın yalnızca tarımsal kalkınma sorunun olarak görülemeyeceği, giderek artan ölçüde diğer faktörlerin sanayileşme stratejileri, istihdam politikaları, eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, konut, ulaşım imkanlarının birbirleriyle ilişkili faktörlerin sonucu olduğu, kırsal kalkınma politika ve program stratejilerinin global bir perspektife dayanması gerektiği görüşü vurgulanmıştır.[39]

Köy Hizmetleri ve Tarım Reformu Genel Müdürlüklerince gerçekleştirilmekte olan arazi toplulaştırma hizmetlerinin uyumlu ve etkin şekilde yürütülebilmesi için bu hizmetlerin öngörülen Toprak yasası içinde yer alması sağlanarak yönetmeliklerle yürütülmesi temin edilecektir.[40]

Tarımsal politikalarla ilgili yapısal değişim projesi başlığı altında tarımda yapısal değişikliğin gerekliliği vurgulanmıştır.[41]

Bu dönemde yürürlükte bulunan ve ihtiyaca cevap vermeyen Arazi Kanunun yetersiz görülmüştür. Toprakların tahsisi, korunması, sınıflandırılması, sektörel ve sektörler arası kullanım ve üretim için planlanması, tarım arazilerinin tarım dışı amaçlarla kullanılmasını önleme gibi konularda tüm kurumsal ve hukuksal aksaklıkları düzeltecek ve boşlukları kapsayacak çerçeve nitelikte Toprak Yasası çıkarılması hedeflenmiştir.[42]

Bunlara ek olarak, Köy Hizmetleri ve Tarım Reformu Genel Müdürlüklerince gerçekleştirilmekte olan arazi toplulaştırma hizmetlerinin uyumlu ve etkin bir şekilde yürütülebilmesi için bu hizmetlerin öngörülen Toprak Yasası içinde yer alması sağlanarak yönetmelikler çerçevesinde yürütülmesi temin edilecektir. Tarım arazilerinin tarım dışı amaçlarla kullanımının önlenmesine yönelik farklı kuruluşların

---

[39] DPT, Yedinci BYKP KK ÖİKR, Ankara 1994, DPT:2356, ÖİK:424, s.3
[40] DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1996-2000), DPT Ankara 1995, s.161.
[41] DPT, Yedinci BYKP, s.57
[42] DPT, Yedinci BYKP, s.161

yetki alanları içinde kalan mevzuatın ele alınarak, kuruluşlar arası koordinasyonu ve uygulamada kolaylığı sağlayacak yatırım gücü olan hale getirilmesi temin edileceği belirtilmiştir.

Tarımsal altyapı faaliyetlerinin daha etkin yürütülmesini sağlamak için, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülen sulama, toprak muhafaza, arazi toplulaştırma, tarla içi geliştirme ve drenaj hizmetlerini gerçekleştirmek üzere yeni bir Genel Müdürlüğün oluşturulması önerilmiştir.

III.2.6.2.1.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plan -2001-2005

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da Toprak Reformu konusu ilk dört plandan farklı bir biçimde ele alınmıştır.

Tarımsal alanlarda verim artışını sağlamaya yönelik faaliyetler kapsamında arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri yatırımlarına öncelik verilerek, 1999 yılı sonu itibarıyla 277 bin hektarı toplulaştırmalı olmak üzere toplam 944 bin hektar alanda hizmet gerçekleştirilmiştir. Ancak toplulaştırma hizmetlerinin ülke genelinde hızlandırılarak, kapsamlı bir uygulama programı dahilinde etkin, uyumlu ve diğer tarımsal altyapı yatırımları ile koordineli yürütülmesi ihtiyacı Sekizinci Kalkınma Plan döneminde de devam etmiştir. Özellikle GAP bölgesinde yapılan ev yapılacak olan sulama yatırımlarının gerektirdiği toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerinin koordinasyonunun sağlanması ve yeterli kaynak tahsisi önem taşımaktadır.[43]

2000'li yıllara gelindiğinde henüz toprak ve su kaynaklarının tahsis, kullanım ve yönetimine ilişkin yasal düzenlemeler yeterli seviyeye ulaştırılamamıştır. Mevzuatın eksik oluşu doğal kaynakların israfına yol açmaktadır. Ayrıca, kadastro çalışmalarında kenarlaştırma sorunları yaşanmaya devam etmektedir.

Sekizinci BYKP döneminde arazi toplulaştırma, kadastro işlemlerinde netlik oluşturma konularında sorunların çözülmesi için kadastro paftalarının Ülke koordinat sisteminde sayısal hale getirilmesi ev bunların tapu kayıt bilgileriyle beraber

[43] DPT, Uzun Vadeli Strateji ve *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (2001-2005)-(8. BYKP), s.226

bilgisayar ortamına aktarılması planlanmıştır.[44] Ulusal Uzaktan Algılama Ağı oluşturma çalışmalarının kadastral amaçlar doğrultusunda ve bütçe imkanları çerçevesinde hızlandırılması ve kısa sürede tamamlanması amaç edinilmiştir.[45]

III.2.6.2.2. Değerlendirme

+Kalkınma planları, tarım ve toprak reformu planlamaları konusunda değerlendirildiğinde ağırlıklı olarak olumlu gelişmeler gözlemlenmiştir. Bu olumlu gelişmeleri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

+Kalkınma planları ülke kalkınması ve dolayısıyla kırsal /köy kalkınması konularında bilinçli bir yeni anlayışın oluşması bakımından önem taşımaktadır.

+Planlama ile tarım döneminden sanayi dönemine geçişte tarım dönemi sorunları çözülmemiş ve bu arada sanayileşmenin getirdiği sorunları yaşamaya başlayana köylerin sorunlarını belirleme ve önlem alma konusunda yararlı olmuştur.

+Köylere toplu bakış ve köylerin merkez ve yerel düzeyde sorunları belirlenmiş çözüm oluşturacak bilgi birikimine ulaşılmıştır.

+Yapılan çalışmalarla hangi alanlarda eksikliklerin olduğu ve hangi ölçülerle bu sorunların giderilebileceği konuları planlama yapılabilecek seviyeye getirilmiştir.

+Köyler bilgi ve envanter çalışmaları yapılarak plan ve köy planlamaları ve modelleri için gerekli bilgi altyapısı hazırlanmıştır.

Bununla beraber köy planlamaları konusunda kalkınma planlarında aksayan ve eksik kalan yönler de olmuştur.

-Kalkınma planı öncesi toprak ve tarım reformu konusunda yapılan yasal ve uygulama çalışmaları planlamada da esas alınmıştır. Bu gelişme planlama çalışmalarının hızlı olmasını sağlaması yanında önceki dönemlerin ve özellikle tarım toplumu döneminin (1950 öncesi) izlerini taşıması ve köyün sanayileşmesi planlamalarının gecikmesine neden olmuştur.

-Kalkınma planlarında köye yönelik idari yapılanma önerileri netleştirilmemiştir. Planlama dönemleri arasında önceki dönemde ulaşılan sonuçların olumlu ve olumsuz yönleri ve ağırlık verilecek konuların saptanmasında genel gelişim çizgisi oluşturulmamıştır. Örneğin ilk üç kalkınma plan dönemlerinde toplum kalkınması,

[44] DPT, Sekizinci BYKP, s.227
[45] www.khgm.gov.tr

köy kalkınması, daha sonra merkez köy çalışmaları sonraki dönemlerde belirli bir plan çerçevesinde ele alınmamıştır.

-Farklı model oluşturulması teklifleri konusunda daha farklı yapılanma modelleri planlaması yapılabilirdi.

III.2.6.2.3. Türkiye'de Toprak / Tarım Reformu Uygulama Çalışmaları-1950-2000

Türkiye'de tarımın temel sorunlarından birisi tarımda yapı bozukluklarıdır. Toprak mülkiyeti dağılımındaki dengesizlikler mülk ve işletmelerin küçülme, parçalanma, ortaklık ve kiracılık düzenindeki sıkıntılar her dönemde Türk tarımındaki temel yapı bozuklukların temel konularını oluşturmuştur.[46]

Türkiye'de köylü için çok önemli olan tarımsal yapı düzenlemeleri genel hatlarıyla Osmanlı devri ve hatta öncesine dayandırılabilir. Bu açıdan bakıldığında ilk Toprak ve Tarım Rejimi, Büyük Selçukluların veziri Nizamülmülk tarafından 11. yüzyılda gerçekleştirilmiştir. Devlet Arazisini (miri arazi) yönetmek üzere getirilen dirlik (ikta) düzeni Anadolu Selçuklularına onlardan sonra Osmanlılara geçmiş ve Osmanlılarca daha da geliştirilmiştir.

Tımar düzeninin 1839 yılında kaldırılması ile tarım topraklarının düzenlenmesi konusunda bir boşluk ortaya çıkmıştır. Bu boşluk, çıkarılan Arazi Yasası ile doldurulmaya çalışılmıştır.[47] 1274 tarihli Arazi Yasası ile, küçük çiftçiyi işlediği arazinin sahibi yapmak; bağımsız küçük işletmelerin yaşamasını sağlamak ve köylünün geliştirilmesi istenmiştir. Ancak küçük çiftçilerin lehine olan olumlu maddelere karşın uygulamada büyük toprak sahiplerinin lehine işlemiş ve sonuçta söz konusu yasa toprağın vergilendirilmesinden öteye geçememiştir.[48]

Tanzimat'la dirlik sistemine son verildikten sonra 1858 de çıkarılmış olan Arazi Kanunu, arazileri 5 bölüme ayırmış devlet arazisini tasarruf, intikal gibi hükümlerle yeniden düzenlemiştir. 1858 Toprak rejimi ise, toprakta özel mülkiyeti tanımış ve bunun sonucunda toprak alım satımı artmıştır.

1921 Anayasası, 1924 Anayasası, 1945 Çiftçiyi Topraklandırmaya ilişkin yasa öncesi 1945 -1960 dönemi, Planlı Kalkınma dönemi, 1961 Anayasası, 1960-1973

---

[46] Nevin Peynircioğlu, Köy ve Köylü Sorunları Seminer Tebliği, DPT, Ankara, 1975, s.3
[47] Muzaffer Sencer, Osmanlı Toplum Yapısı, May Y. İstanbul: 1982, s.341.
[48] Doğan Avcıoğlu, Türkiye'nin Düzeni, Bilgi Yay., Ankara, 1969, s.113

dönemi, 1973 tarihli Toprak ve Tarım Reformu Kanunu sonrası dönem, 1982 Anayasası dönemi, 1984 yılında yürürlüğe giren 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu" dönem ve düzenlemeleri Cumhuriyet dönemi ana gelişmeleri olarak belirlenebilir.[49]

Cumhuriyet Devrinde 1924 yılında çıkarılan Anayasa'ya dayanarak yasama çalışmaları yapılmıştır. Gode Civile'in tercümesi olan Medeni Kanunda 1926'da yürürlüğe girmesiyle arazi mülkiyet ve tasarruf ve intikal işlemleri tamamen kaldırılmış ve yerine batılı anlamda özel mülkiyete yer verilmiştir.[50]

Atatürk, 1929 yılında TBMM'nin açılış konuşmasında, çalışan Türk köylüsüne işleyebileceği kadar toprak temin etmek, memleketin üretimini zenginleştirecek başlıca çarelerden biri olduğunu belirtmekte ve toprak yasasının bir an önce sonuçlanmasını istemektedir. 1 Kasım 1937 günü ise, TBMM'nin açılış konuşmasında, ülkede topraksız çiftçi bırakılmaması gerektiğini belirtmiştir.

1930'lu yıllardan sonra mübadele, nüfusunun artması, göçler, tarım arazisi üzerindeki baskıları artırmıştır. Topraksız ve az topraklı çiftçilerin toprak talepleri, mülkiyet ihtilafları, Devlet topraklarının dağıtımı ve kiralama işlemlerinin düzenlenebilmesinde mevcut kanun ve hukuki yolların yetersizliği ortaya çıkmıştır. Köyün ve toplumun yapısında yapısal dönüşümleri gerçekleştirme doğrultusunda 1935 yılında "Toprak Iskan Kanunu" ve "Zirai Islah Kanunu" çıkarılmıştır.[51]

Cumhuriyetin ilanından sonra 1935 yılındaki ilk Toprak İskan Kanunu tasarısı dışında 1945 tarihli Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun kabulüne kadar toprak düzeni ve mülkiyet sisteminde temel ve yapısal bir değişiklik yapılmamıştı.[52] 1945 yılında 4753'nolu Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, muhtaç çiftçileri topraklandırma, geçimlerini tarımdan sağlamak, çiftçileri kredi imkanlarıyla desteklemek amacıyla çıkarılmıştır. Bu kanun o dönemde geniş kapsamlı bir Toprak Reformu Kanunu niteliğinde idi. Daha sonra kanun bir çok değişiklikler geçirerek Reform niteliğini kaybetmiştir. Bu Kanunda Devlet arazilerinin mümkün olduğu kadar çok sayıda çiftçiye küçük parçalar halinde dağıtılması, özel mülklerin ancak sahipleri istediği taktirde kamulaştırılması, toprak verilenlere işletme kurabilmek için gerekli yardım ve

[49] Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der yayınları (3.baskı), 1983, İstanbul, s.550
[50] Türkdoğan, Türkiye'de Köy ..., (1970), s.85
[51] DPT, Beşinci Beş yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Kırsal Kalkınma, Ankara 1984, s.17-18
[52] Muzaffer Sencer, Türkiye'de Köylülüğün Maddi Temelleri, Ant Yay., İstanbul 1971, s.87o9

kredilerin ikmali ön görülmüştür.[53] Sorunların çözümünde yetersiz kalan düzenlemelerle Cumhuriyetin ilk 50 yılı tarım ve toprak reformu konularında sorunlu geçmiştir.[54]

ÇTK 1945-1973 döneminde, 28 yıl süreyle yürürlükte kalmıştır. Kanunun bazı maddeleri zaman içinde değiştirilmiştir. Ayrıca çok sayıda genelge ve protokollerle de uygulanmasına siyasal iktidarca arzulanan yöne kaydırılmıştır. 1945 ÇTK 'u 1950 ve 1955 de yapılan değişikliklerden sonra, Hazine topraklarını dağıtılacak toprak rezervi kaynağı sayan bir nitelik kazanmıştır.[55]

1945 yılında çıkarılan Çiftçiyi Topraklandırma Yasası, bir yanda büyük toprak sahiplerinin siyasal gücünü kırmak, diğer yandan da toprak mülkiyetini, tarımsal üretimi artıracak şekilde, yeniden düzenlemek amacını gütmüştür. Çiftçiyi topraklandırma yasasına toprak üzerinde menfaatleri bulunan milletvekilleri şiddetle karşı çıkmışlardır. 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Yasası 1945 yılında TBMM tarafından kabul edilmiş; fakat bu yasanın uygulanması sırasında büyük toprak sahiplerinin elinde bulunan topraklara dokunulamamıştır.[56]

Türkiye'de toprak-insan ilişkilerini ve tarımsal gelişmeyi amaçlayan çalışmalar planlı dönemde ulusal kalkınma planları içinde yeniden ele alınmıştır. Türkiye'de köylerin ekonomik sosyal ve kültürel kalkınmasında en önemli öğelerden birini tarımsal yapı ve bu yapının oluşturduğu ilişki biçiminin düzenlenmesi oluşturmaktadır. 1963 tarım sayımına göre tarımsal ailelerin %68,8'i torakların 26,4'üne, buna karşın ise 0,1'i %6,5'ine sahip bulunmaktadır. Toprak insan ilişkilerinin diğer önemli bir boyutu köylük yerlerde yaşayan topraksız kitlelerdir. Bu dönemde Köy İşleri Bakanlığınca yapılan çalışmalara göre muhtarlık sayısına göre 35.640 köyde oturan ve tarımla uğraşan 4.126 aileden %30,7 sinin hiç toprağı yoktur.[57]

Bu doğrultuda 1945 - 1970 yıllan arasındaki 25 yıllık dönemde 6700 köyde 430.000 muhtaç çiftçiye 22 milyon dönüm civarında işlenebilir arazi, mülkiyet çiftçilerin olmak üzere dağıtılmıştır. Ayrıca 26 milyon dönümlük Devlet malı çayır mera arazisi çiftçilerin ortak kullanımına tahsis edilmiştir. Bu Kanunun getirdiği

---

[53] DPT, Beşinci Beş yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Kırsal Kalkınma, Ankara 1984, s.17-18
[54] Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der yayınları (3.baskı), 1983, İstanbul, s.548
[55] Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der yayınları (3.baskı), 1983, İstanbul, s.550
[56] Kılıç, Planlı Dönemde Uygulanan, (1997), s.11
[57] Peynircioğlu, Köy ve Köylü Sorunları Seminer Tebliği, DPT, Ankara, Mart 1975, s.3

ilkelerden daha sonraki toprak reformu tasarıları hazırlama çalışmalarında önemli ölçüde yararlanılmıştır.[58]

27 Mayıs 1960 devriminden sonra, bu konudaki çalışmalar yoğunlaşmış, tartışmalar uzun süre devam etmiştir. 1961 Anayasası tarımsal reformlar sahasında önemli değişmeler getirmiştir. 1961 Anayasasının 37. maddesinde, "Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla değişik tarım bölgelerinde ve toprak çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır. Toprak dağıtımı, ormanların küçülmesi veya diğer toprak servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz" denilmekteydi.

Anayasanın 38.maddesi kamulaştırmalara ilişkindir. Özellikle kamulaştırmalarda ödenecek karşılık, ödeme biçimi konusundaki önermeler dikkati çekmektedir. Anayasanın, kamulaştırma karşılığına ilişkin önermesi 1971 yılında değiştirilmiştir. Bu değişikle "gerçek karşılığı" (bu rayiç bedel olarak anlaşılmaktadır) yerine "vergi bildirimi" ilkesi getirilmiştir. Çiftçinin topraklandırılması konusunda kamulaştırma karşılığının ödeme biçiminin yasayla gösterileceğine ilişkin önerme değiştirilmiş, taksit süresi 10 yıldan 20 yıla çıkarılmıştır.

Bu dönemde toprak reformunu olanaksızlaştıracak biçimde, piyasa değerleri üzerinden, vergi bildirimi ilkesi getirilmiştir. Bildirime dayalı vergi değerinin kamulaştırmada ölçü olarak benimsenmesi, özellikle kısa sürede tamamlanacak bir reform hareketi açısından sakıncalı bulunmuştur. Fakat Anayasa Mahkemesi, Çiftçiyi Topraklandırma Yasasının kamulaştırmalarda 1944 yılındaki arazi vergisine matrah olan değerin dört katının karşılık olarak ödenmesine ilişkin önermesini, Anayasaya aykırı bulmuştur. Anayasa Mahkemesi, DP'nin başvurusu üzerine 38. maddeyi iptal etmiştir.[59]

1961 Anayasası ile toprak mülkiyeti üzerinde yapılması gereken değişmeler emredilince, CHP'nin başkanlığındaki koalisyon hükümeti yeni bir toprak reformu

---

[58] DPT, Beşinci Beş yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Kırsal Kalkınma, Ankara 1984, s.17-18

[59] Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der Yayınları, İstanbul 1983, s.566; Anayasa Mahkemesin bu kararı, "gerçek karşılık" in "kamulaştırma günündeki serbest alım satımla beliren tam değeri" olduğu görüşüne dayanmaktadır. Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.366

tasarısı hazırlamaya karar vermiştir. Bu tasarı, anayasanın 129. maddesiyle "iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır" ilkesiyle de kurulması ön görülen Devlet Planlama Teşkilatı esprisine de uygun geliyordu. Planın Toprak reformu hususundaki temel görüşleri: (1) İşletmelerin genişliğinin tayin ve tespiti; (2) toprak toplulaştırılması; (3) işletmelerin rasyonelleştirilmesi; (4) dağıtılacak toprak; (5) ortakçılık ve kiracılık şartlarının düzenlenmesi ilkelerine dayanır.[60]

7. İnkılap hükümeti tarafından hazırlanan toprak reformu tasarısı aslında Planın görüşleriyle birlikte, Milli Birlik Hükümetinin tasarısını da kapsamaktadır. Bu tasarı, kanunlaşma fırsatı bulamadan dördüncü koalisyon hükümeti (4 Mart 1965) devresine kadar kalmıştır. Sonradan köklü değişmelere uğramış ancak kanunlaşamamıştır.[61]

Ayrıca, başkalarının arazisini belli bir bedel karşılığında işletenlere "kiracı"; arazi sahibi ile birlikte ortaklaşa çiftçilik yapanlara "ortakçı" ve çiftçilik işlerinde ayni ve nakdi bir ücret karşılığında bedenen çalışanlara "tarım işçisi" tanımlamalarını yapmıştır. Bu suretle, Türkiye'de, arazi tasarruf sistemleriyle ilgili geleneksel-modern sınıflar bu madde içine alınmıştır. Yalnız, Anadolu'da çok yaygın bulunan maraba (Arazi ve çift-çubuk mal sahibinin, sadece beden yolu ile çiftlikçilik yapan. Bu takdirde üretimin üçte biri marabanındır)sınıfı tasarıda yer almamıştır.

1950-1960 döneminde, bir reform kanunu olarak düşünülen "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu" bir çok değişikliğe uğratılmış ve amacından saptırılarak, büyük toprak sahiplerini etkilemez hale getirilmiştir. Bölge düzeyinde ise, TTR'na en fazla gerek duyulan Güney-Doğu Anadolu'da uygulanması çok sınırlı kalmıştır.[62]

Çiftçiyi Topraklandırma Yasası'nda, topraksız yada toprağı yetmeyen çiftçilerden yasa gereğince topraklandırılmaları uygun görülenleri, aileleriyle birlikte geçimlerini sağlayacak, iş-güçlerini değerlendirecek ölçüde toprak sahip kılma, toprak verilenlerle yetecek toprağı olsa bile üretim araçları eksik olan çiftçilerden yoksul olanlara kuruluş, onarma ve çevirme kapitali, canlı cansız demirbaş ile

---

[60] DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), Ankara, 1963, s. 189-190

[61] 1961 Tasarısında belirlenen arazi sınıfları ile Osmanlı imparatorluğunun tarım ve toprak siyasetinin temelinde bulunan Reaya çiftliğinin ölçüleri arasında bir yakınlaşma vardır. Tasarıda "çiftçilik" sadece toprağa bağlı bir faaliyet şekli olmanın ötesinde, arazide ekim, dikim, bakım ve yetiştirme yollarıyla bitki, hayvan veya bunların ürünlerinin elde edilmesi, işlenip değerlendirilmesi, muhafaza ve pazarlanması; ve bu işleri sürekli olarak yapanlar şeklinde tanımlamıştır. Sahibi olduğu araziyi bizzat veya kendi sorumluğu altında işletenlere "mal sahibi çiftçi" tanımını yaparak "mal sahibi çiftçi" ile "arazi sahibi" arasında bir fark ortaya koymuştur. Türkdoğan, Türkiye'de Köy ....(1970), s.90

[62] Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der Yayınları, İstanbul, 1983, s.541

donatmak, yurt topraklarının sürekli olarak işlenmesini sağlamak temel amaçlar arasında sayılmıştır(md.1).

1945-1962 arasında yapılan uygulamalarda çoğunluğu kamu kuruluşlarından olmak üzere kamulaştırma işlemlerine ağırlılık verilmiştir.[63] 1962 yılı sonrasında arazi dağıtımı çalışmalarına da hız kazandırılmıştır. Özel mülkiyetteki toprakları işleyen ortakçı, kiracı yada tarım işçilerine dağıtılma yoluna gidilmemiştir. Dağıtılacak hazine toprağı kalmadıkça meralar, düşük verimli topraklar dağıtılmıştır. Geliştirilmiş iyileştirilmiş toprakların dağıtılması iş ele alınmamıştır. Yasanın öngördüğü kredi ve donatım yardımları da yasanın amacına uygun biçimde kullanılmadığı, gerçekten buna gereksinme duyanlara yöneltilmediği belirtilmektedir.[64]

1960 dan sonra, Milli Birlik Hükümeti bir, C.H.P koalisyonu üç olmak üzere dört toprak reformu tasarısı çıkarılmıştır. Buna rağmen, 1960'larda yürürlükte olan kanun 1945 tarihli çiftçiyi topraklandırma kanunu ile bu kanunun 1955 tarih ve 5618 sayılı kanunla değiştirilen maddeleridir. Kanun, 28 yıl yürürlükte kalmasına rağmen, Türk tarımında ciddi hiç bir değişiklik gerçekleştirememiş, tarımsal gelişmede etkili olamamıştır.[65]

Bununla beraber 1945 - 1970 yıllan arasındaki 25 yıllık dönemde 6700 köyde 430.000 muhtaç çiftçiye 22 milyon dönüm civarında işlenebilir arazi, mülkiyet çiftçilerin olmak üzere dağıtılmıştır. Ayrıca 26 milyon dönümlük Devlet malı çayır mera arazisi çiftçilerin ortak kullanımına tahsis edilmiştir. Bu Kanunun getirdiği ilkelerden daha sonraki toprak reformu tasarıları hazırlama çalışmalarında önemli ölçüde yararlanılmıştır.[66]

1947- 1972 yılları arasındaki 26 yıllık sürede, topraklandırılan çiftçi ailelerine verilen ortalama işletme genişliği ülke çapında 51.64 dönümdür. Topraklandırılan tüm çiftçi ailelerinin sayısının Türkiye'deki çiftçi ailesi sayısına oranı %10.47; topraklı çiftçi ailesi sayısına oranı ise, %15.12'dir. Başka bir deyişle, 26 yıllık sürede her 10

---

[63] Güniz, Toprak Politikası, İmar ve İskan Bakanlığı Bülteni, S.24, (1963), s.88-89

[64] Yasa uygulamasının başarısız olduğuna, özellikle dağıtılan toprakların sonradan büyük toprak sahiplerinin eline geçtiğine ilişkin değerlendirmeler vardır. Geniş bilgi için bkz: Yavuz, Toprak yada Tarım Reformu, S.B.F.D., C.XXII, S.2, 1968

[65] Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der Yayınları, İstanbul, 1983, s.553

[66] DPT, Beşinci Beş yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Kırsal Kalkınma, Ankara 1984, s.17-18

çiftçiden biri, Çiftçi Topraklandırma Yasasının uygulanmasından yararlanmıştır. Yasanın uygulandığı bölgeler incelendiğinde bir takım dengesiz uygulamaların varlığı görülür.[67]

Tarım ve toprak reformu uzun süre başta siyasal çevrelerde olmak üzere değişik platformlarda tartışılmıştır. Reforma karşı ve reform lehinde birtakım görüşler ortaya atılmış ve farklı çevrelerce farklı tepkiler ortaya konmuştur.[68]

1965 yılında toprak sahiplerine karşı genellikle toprak işgali olarak ortaya çıkan köylü hareketleri baş gösterir. Bu köylü hareketlerinin sayısı 1970 yılı sonunda 146'yı bulmuştur.[69] Bunların büyük çoğunluğu toprak anlaşmazlığı nedeniyle girişilmiş hareketlerdir. Toprak reformundan umudunu kesen köylülerin, bu tür hareketlere girişmesi toplumsal açıdan konunun ne denli önemli bir boyut kazandığını göstermektedir.[70]

12 Mart 1971'den sonra kurulan Erim hükümeti, toprak reformu konusunu ele almıştır. Erim kabinesinin teknisyenlere hazırlattığı yasa tasarısı küçük burjuva bir görüşle hazırlanmıştır. 1970'ler Türk toplumunun üretim biçimine ve toplumdaki güç dengesine boş veren bir düşüncenin tipik bir örneğidir. İkinci Erim Kabinesi, tasarının adını "Toprak Reformu Kanun Tasarısı" yerine "Toprak ve Tarım Reformu Kanun Tasarısı" olarak değiştirdiği gibi muhtevasını da değiştirmiş ve Ferit Melen Kabinesi zamanındaki biçimiyle yasa, burjuva görüş ve niteliğe iyice yaklaşmıştır.[71]

Önceleri Toprak Reformu daha sonraları Toprak ve Tarım Reformu bazen de sadece Tarım Reformu adı altında muhtelif tasarıları hazırlanmış ancak bunlardan 1972 yılına kadar kanunlaşan olmamıştır. 26 Temmuz 1972 de yayınlanan 1617 sayılı "Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanunu" çıkarılmıştır.[72]

---

[67] Kılıç, Planlı Dönemde Uygulanan ..., (1997), s.12

[68] Türkiye Çiftçi Teşekkülleri Konfederasyonu, Toprakta mı Reform Yoksa Tarımda mı Reform, Ankara, 1964

[69] Tütengil, Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, Gerçek yayınevi Nisan 1975, s.144

[70] Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.366

[71] Özgür, 100 Soruda Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi, Gerçek yayınevi, (Birinci Baskı) İstanbul 1972, s.165-166

[72] Tütengil, Kırsal Türkiye'nin ...(1975), s.144-145: 1617 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanunu aynı yıl İmar Kanunu'nda yapılan değişikliği tamamlaması bakımından da önemlidir. 6785 sayılı İmar Kanununda Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanunu'nun Ek madde 7'si (deniz, göl ve nehir kenarlarında 10 metreden daha yakın mesafeye bina inşa edilemeyeceği ..) getirdiği sınırlamaları içermektedir.

1617 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Kanunu'nun amacı, Toprak ve Tarım Reformunun gerçekleştirilmesi için gerekli öntedbirlere ilişkin hükümleri getirmektir.[73]

19 Temmuz 1973'te 1757 sayılı "Toprak ve Tarım Reformu Kanunu" Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.[74] Aynı yıl reformu gerçekleştirmekle görevli Başbakanlık Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı Merkez ve Bölge Teşkilatı kurulmuştur.[75] Yasa toprak-insan ilişkilerini düzenleme acısından önemli bir adım oluşturmuştur.[76]

Toprak ve tarım reformu konusundaki uygulamaların büyük ölçüde siyasal güçler dengesiyle yakından ilgili olduğu yorumları yapılmıştır; Yasalar uygun önermeler taşısalar bile, sonunda tarımda güçler dengesini değiştirebilecek, siyasal, toplumsal sonuçlar doğurabilecek bir konuda ister istemez işbaşındaki güçlerin ağırlığının uygulamayı yönlendirdiği belirtilmiştir. Bu nedenle, toprak ve tarım reformu yasasının uygulanması da, köylü kitlesinin bir baskı grubu olarak siyasal ortamda sesini duyurmasına, ağırlığını koymasına, örgütlenmesine bunu gerçekleştirebilecek partilerin işbaşına gelmesine büyük ölçüde bağlıdır.[77]

Beş Yıllık Kalkınma Planlarıyla birlikte toprak reformu konusunda çeşitli mesleki, bilimsel çalışmalar ve kamu oyundaki tartışmalar devam etmiştir. 1961 ile 1970 yıl arasındaki dokuz yıllık dönemde çeşitli tasarılar hazırlanmışsa da, bunlardan hiçbiri yasalaşamamıştır. 509 sayılı Tapulama Yasasının 1964'te iptali üzerine çıkarılan 766 sayılı Tapulama Yasa'sı tapuda kayıtlı bulunmayan tarım topraklarının zamanaşımı yoluyla "zilyed" bulunan tarafından "iktisab"ını

---

[73] Bu Kanun, tarım arazisinin tanımı, toprak ve tarım reformu uygulamaların, etkili olmayan tasarruflar, devir ve teinlik hakkının sınırlanması, taksim hakkının sınırlanması, arazi dağılımının durdurulması, bildirim verme yükümlülüğü Toprak ve Tarım Reformu teşkilatı personelinin çalıştırılma esasları, 766 sayılı Tapulama Kanunu ile ilgili hükümler gibi konulara yer veren toplam 25 maddeden meydana gelmektedir.

[74] Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der Yayınları, Ankara 1983, s.559-566; Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.366

[75] Peynircioğlu, Köy ve Köylü ..., (1975), s.9

[76] Yasa, toprak ve tarım reformu çalışmalarının nasıl düzenleneceği, hangi toprakların bu amaçla kurulan Müsteşarlık örgütüne geçeceği, kamulaştırmada hangi ilkelere uyulacağı, toprak dağıtımının nasıl yapılacağı, dağıtılan ve sahibine bırakılan toprakların kullanışı, kooperatiflerin kuruluş ve işleyişi, toprak toplulaştırması sulama alanlarında reformun uygulanma koşulları, kiracılık ve ortakçılık ilişkilerinin, mera, yaylak ve kışlakların belirtilmesi, ayrılması ve kullanışı, uyuşmazlıkların nasıl çözüleceği, merkez ve bölgelerde örgütlenme biçimlerinin nasıl olacağı konularını düzenlemiştir. Bkz: Kazgan, Tarım ve Gelişme, Der Yayınları, Ankara 1983, s.559-566

[77] Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.366

kolaylaştıran bir önerme getirmiştir. Hukukçular arasında geniş bir tartışmaya yol açan bu yasa, ileride toprak reformu yapıldığında yararlanılabilecek olan toprakların elden çıkması sonucunu doğuracağı nedeniyle eleştirilmiştir.[78]

1757 sayılı 'Toprak ve Tarım Reformu Kanunu" Anayasa Mahkemesinin 10 Mayıs 1978 tarih ve 15933 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan kazan ile şekli yönünden iptal edilmiş ve yeni bir tasarının hazırlanıp TBMM'den geçmesi için tanınmış olduğu bir yıllık süre içerisinde yanı 10 Mayıs 1979 tarihine kadar yeni bir kanun çıkarılamamış ve yürürlükten kalkmıştır.[79]

22 Kasım 1984 tarihli Tarım Reformu Yasası tarım topraklarında yeni düzenlemeler getirmiştir. Yalnız toprak dağıtımına değil, buna ek olarak arazilerin sulama yoluyla ıslahına da ağırlık vermektedir. Toprak ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü yasanın getirdiği ek düzenlemeleri uygulamakla görevlendirilmiştir.[80]

Arazi düzenlenmesi ile ilgili son dönemde bir diğer düzenleme, 1984 yılında 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Yasa'sıdır. Yaşa ile tarım reformu bölgesindeki uygulamalar "Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Bu yasa ile, toprağın verimli bir şekilde işletilmesini, korunmasını, yeterli toprağı bulunmayan ve topraksız çiftçilerin zirai aile işletmeleri kurabilmeleri için devletin sahip olduğu topraklarla desteklenmesini, eğitilmesini, parçalanmış toprakların tapulaştırılmasını amaçlanıştır. 1986 yılında bu yasaya göre Şanlıurfa yeniden uygulama bölgesi ilan edilmiştir.

Türkiye genelinde köy ailelerinin sahip olduğu işletmeler incelendiğinde toprak dağılımının dengesizliğinin belirgin bir şekilde olduğu ve küçük işletmelerin hakim olduğu bir yapı görülür. 0-1,9 hektar arasında küçük toprağa sahip işletmeler sayı olarak %34 gibi bir oranla ağırlıktadır. 2,0-4.9 arasındaki işletmeler %31,33 oranıyla ikinci büyüklük olarak belirmiştir. Bu iki oranın toplamı %65 'i geçmektedir. Bu oranlar işlenen toplam arazinin %22'sini oluşturmaktadır(Tablo 50)

---

[78] Eren, Tapulama Kanunu ve Toprak Reformu, A.Ü.H.F. Özel Hukuk Enstitüsü, Türkiye'de Toprak Reformu Semineri, s.121-137
[79] DPT, Beşinci Beş yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Kırsal Kalkınma, Ankara 1984, s.17-18
[80] G.Eraktan-S.Eraktan, (1985), s.12

Tablo 50: - Köyde Arazi Genişliği İşletme Sayısı İlişkisi

Arazi Genişliği	İşletme Sayısı		İşlenen Toplam Alan	
(Hektar)	Adet	%	Hektar	%
0,0-0,0	101.610	2,5	-	-
0,1-1,9	1.385.129	34,5	1.322.065	5,63
2,0-4,9	1.274.609	31,33	3.866.896	16,49
5,0-9,9	713.149	17,53	4.675.069	19,94
10,0-19,9	383.323	9,42	4.921.663	20,99
20,0-49,9	173.774	4,27	4.648.732	19,82
50,0	36.838	0,90	4.016.662	17,13
TOPLAM	4.068.432	100,0	23.451.087	100,0

Kaynak: DİE, (1994): 1991 Genel Tarım Sayımı Tarımsal İşletmeler (Hanehalkı) Araştırma Sonuçları.

Köylülüğün çeşitli üretim ilişkilerini içerdiği göz önüne bulundurulduğunda, köylülüğün değişik toplumsal katmanlardan oluştuğu ve bu yapının günümüze kadar fazla değişmediği belirlemeleri yapılmıştır. Genelde arazi yapısı, siyasi ve ekonomik yapının getirdiği bu gelişmeler aileler arasında tabakalaşmalara neden olmaktadır. Tarımdaki toprak yapısının doğrudan gelir dağılımı üzerindeki etkisi toplumsal açıdan da çeşitli tabakalar oluşturmaktadır. Toplumsal tabaka ve sınıfların belirlenmesinde toprak, mülkiyet, gelir gibi ölçütler dikkate alınarak, değişik kümeler oluşturulduğu belirlemeleri yapılmıştır:[81]

Büyük Toprak Sahipleri; Türkiye'de üretken emek harcamayan, tümü ile artık değerle yaşayan toprak sahibi toprak ağası ya da kapitalist çiftçiler de vardır. Bu kesim 500 dönümün üstündeki toprakları işleyen büyük toprak sahipleri, tarımsal gelirden daha büyük bir pay alan kesimdir. Bunlar yaşam standartları bakımından çok yüksek bir yapıdadırlar. 1945 değerlendirmelerinde bu tip mülk sahiplerinin %3.7 olduğu belirtilmektedir.[82]

Varlıklı Köylüler; Türkiye'de bizzat üretken emek harcayan ve kendisinden sonra gelen sınıf ve katmanlardan artık değer elde eden bir kesim de vardır. Ailesine yetebilecek ölçüde (100-500 dönüm) toprağı, yeterince tarım araçlarına sahip

[81] Çağlar, Köy, Köylülük ..., s.38
[82] Türkdoğan, Türkiye'de Köy ..., (1970), s.78

bulunan, zaman zaman ücretli işçi kullanan, bazen sermayeye dönüşebilecek küçük bir ürün artığı yaratabilen köylülerdir.

Küçük Köylüler; Türkiye'de belli bir çoğunluğu oluşturan genellikle sahip oldukları toprakları kendi ilkel araçları ile işleyen; toprak kiraya vererek ya da toprak kiralayarak geçimini sağlayan köylülerdir. Bunlar 50-100 dönüm arasında toprağı işleyen köylülerdir. Sayıları azalmaktadır.

Yoksul Köylüler; Türkiye'deki köylülerin önemli bir çoğunluğunu bu grup köylüler oluşturur. Yoksul köylüler toprağı yetersiz olan ya da az sayıda hayvanı bulunan yoksul köylülerdir. Bu köylüler, genellikle toprağını doğrudan işlemeyen toprak ağlarının işletmelerinde kiracılık ya da ortakçılık yaparak geçimlerini sağlarlar.

Bunların dışında, kiracılık- ortakçılık, ilişkileri içinde bulunan ve genellikle geleneksel ilişkilerle statüsü belirlenen "yarı mülk sahipleri" vardır. Bu durumda olan mülk sahipleri %10-15 oranlarındadır.[83]

Bir diğer köylü kesimi tarım işçileridir: Toprağı olmayan, genellikle tarım işletmelerinde emeği ile geçinen köylülerdir. Bunların çok küçük miktarda toprağı bulunsa da, başkasının toprağında ücret karşılığı çalışmaktadırlar.

Yukarıda görüldüğü gibi, toprak reformu konusunda yapılan çalışmalar sınırlı kalmış ve istenilen hedeflere bir türlü ulaşılamamıştır. Özellikle kalkınmakta olan ülke özeliği gösteren Türkiye'de toprak yapısının büyük bir bozukluk göstermesi ve merkezi politikaların yetersizlikleri, toprakların büyük bir kısmının güçlü toprak reformunu zora sokmaktadır.

Toprak reformu konusunda yapılan çalışmalar, büyük toprak sahipleri tarafından saptırılmakta; çoğu zamanda anlamsız çalışmalar haline getirilmektedir Ancak, özellikle kalkınmakta olan ülkede gelir dağılımının bozukluğu göz önünde bulundurulursa, bütün bu olumsuzluklara karşın bu konudaki çalışmaların sürdürülmesi gerekir. Aksi halde ülkedeki toplumsal barışın sürdürülmesi olanaksızdır.[84]

---

[83] Türkdoğan, Türkiye'de Köy ..., (1970), s.79-80
[84] Kılıç, Planlı Dönemde Uygulanan .., (1997), s.14

III.2.6.2.3.1. Arazi Toplulaştırma Çalışmaları

Arazi parçalanması sorunu tarımdaki verimi düşürdüğü gibi köylülerin de ekonomik ve sosyal sorunlarının artmasına neden olmaktadır. Toprak başta miras yoluyla işletmelerin parçalanması ve arazileri ortak olarak değerlendirememe sorunu olmak üzere köylerin arazi sorunları devam etmektedir.

Türkiye'de arazi toplulaştırma çalışmalarına, Tarım Bakanlığına bağlı mülga TOPRAKSU Genel Müdürlüğü'nce 1960 yılında başlanılmıştır. Topraksu Genel Müdürlüğü eliyle yürütülen toplulaştırma çalışmalarıyla, bu işlemlerin yapıldığı köyler düzeyinde farklı yerlerde dağılmış tarla veya parseller bir araya getirilerek düzenli şekiller haline birleştirilmektedir. Her çiftçi eski dağınık parsellerinden vazgeçerek toplulaştırılmış araziden payını almaktadır.[85]

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı (FAO) Örgütü tarafından, Türkiye'nin temel tarım sorunlarını teknik, ekonomik ve sosyal açıdan incelenmesi yapılarak, toprağı verimli duruma getirme projelerinin başarılı olmasının, arazi toplulaştırma projelerinin başarılı olmasının, arazi toplulaştırma projelerinin uygulanması ile mümkün olduğu tespiti yapılmıştır. Bunun üzerine Türkiye'de ilk toplulaştırma projelerinin etüt ve planlama talimatı FAO uzmanı Johannes Verkoren tarafından hazırlanmış ve bu talimata göre ilk uygulama Konya ili Çumra ilçesine bağlı Karkın köyünde örnek nitelikte gerçekleştirilmiştir.

Daha sonra 1964 yılında DPT ile FAO'nun birlikte Antalya bölgesinde yaptıkları araştırma, etüt ve uygulamalardan olumlu sonuçlar alınmış ve ortaya çıkan yasal boşlukların doldurulması için Mülga TOPRAKSU Genel Müdürlüğünün teklifi ve Bakanlar Kurulunun 6/6706 sayılı kararnamesi ile 1966 yılından itibaren "Arazi Toplulaştırma Tüzüğü" yürürlüğe konulmuştur.

KHGM toplulaştırma çalışmalarını, Türk Medeni Kanunu'nun 678. Maddesine dayalı olarak toprakların 2/3'üne sahip olanların ve toprak sahiplerinin sayıca yarısından fazlasının onayları ile isteğe bağlı toplulaştırmayı esas alan "Arazi Toplulaştırma Tüzüğü" hükümlerine göre yürütmektedir.

---

[85] G.Eraktan-S.Eraktan, (1985), s.11

Arazi düzenleme çalışmaları, 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu "uyarınca yürütmektedir. 3083 sayılı Kanun, isteğe bağlı arazi toplulaştırmasını özendirici hükümlere sahip olmakla birlikte, zorunlu toplulaştırmayı da benimsemiştir. Özellikle sulama tesisleri yapımı düşünülen alanlarda zorunlu toplulaştırma gereklilik arz etmektedir.[86]

Daha öncede açıklandığı gibi Türkiye'de toplulaştırma ile ilgili iki ayrı mevzuat ve iki ayrı kurum bulunmaktadır. Bunlar toplulaştırma çalışmalarını Türk Medeni Kanunun 678.maddesine göre yürüten Başbakanlığa bağlı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) ile çalışmalarını 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanununa dayalı olarak yürüten Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na bağlı "Tarım Reformu Genel Müdürlüğü" (TRGM) dir. KHGM toplulaştırma hizmetlerini tüm ülke düzeyinde yürütmekle birlikte, TRGM yalnız reform bölgesi ilan edilen yerlerde yapabilmektedir.

Ülkemizdeki arazi toplulaştırma projelerinin uygulanmasından sorumlu iki ayrı kuruluşun ve iki ayrı yasal düzenlemenin bulunması sonucunda sorunlar yaşanmaktadır.[87]

Sulama Alanlarının Düzenlenmesi Kanunu (3083) ile Arazi Toplulaştırma Tüzüğü (Medeni Kanun md.678) arasında çelişki oluşturan düzenlemeler vardır. Bu çelişkilerin hazırlanacak yeni bir yasa ile mutlaka giderilmesi gereklidir.[88]

---

[86] 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu'nun 1.maddesinin e fıkrası ile 6.maddesi arazi toplulaştırmasının hangi koşullarda ve nasıl yapılabileceğine açıklık getirmektedir.

[87] 3083 sayılı Kanuna göre yapılan toplulaştırma uygulamalarında bazı köylerde yeterince hazine arazisi varsa ortak kullanım alanları sebebiyle kesinti yapılmamakta, hazine arazisi yoksa toprak sahiplerinden %11'e varan kesintiler yapılmaktadır. Arazi Toplulaştırma Tüzüğüne göre yapılan uygulamalarda ise ortak kullanım alanları için toprak sahiplerinden %10'a kadar kesinti yapılmaktadır. İki ayrı yasa ile yürütülen uygulamalar sonucunda toprak sahiplerine farklı işlem yapılarak, bir kısmı mağdur edilmekte bir kısmı ise ödüllendirilmektedir.

[88] 3083 sayılı Kanuna göre yapılan uygulamalarda toplulaştırmada zorunluluk bulunması, Arazi Toplulaştırma Tüzüğüne göre yapılan uygulamalarda ise muvafakat'a ihtiyaç duyulmasıdır. Diğer bir husus ise 3083 sayılı Kanuna göre yapılan toplulaştırmalarda dağıtım normundan daha küçük parçalara rızaen ve hükmen taksim ve ifraz işlemlerine izin verilmemektedir. Ancak Arazi Toplulaştırma Tüzüğüne göre yapılan uygulamalarda böyle bir kısıtlama olmadığından ülke çapında tarım arazilerinin parçalanması ve bölünmesi önlenememektedir.

Ülkemiz topluluk üyeleri ile mukayese edildiğinde tarımsal üretim açısından gerilerde kaldığımız, bitkisel verimlilik bakımından ise Avrupa ortalamasının yarısına ancak ulaşabildiğimiz görülür. Bu olumsuzlukta, ortalama işletme büyüklüğünün topluluk üyeleri ortalamasının 1/3'ü kadar olmasının ve işletmelerimizin çok parçalı olmasının payı yüksektir.

Tarım işletmelerinde modern tarım tekniklerinin uygulanması, her tarlaya yol ve su ağının ulaştırılabilmesi, tarımsal çalışmalarda zaman ve işgücü kayıplarının en aza indirilmesi tarım işletmelerinin bölünmesinin önlenmesi için sulama alanlarında mutlaka arazi toplulaştırmasının yapılması zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tarım arazilerinin bu şekilde parçalanmalarının önemli nedenlerinden birisi halen yürürlükteki miras yasalarıdır. Bu durum, çiftçi ailelerinin giderek küçük ve dağınık arazilerde üretim yapmasına dolayısıyla tarımsal gelişmenin yetersiz kalmasına sebep olmaktadır. Parçalanmış ve dağınık arazilerden oluşan işletmelerin bu durumdan kurtarılmasının tek çözüm yolu arazi toplulaştırmasıdır.

Türkiye'de tarım topraklarının, özellikle mülkiyet açısından bir düzene sokulması amaçlı çalışmalar, Osmanlı İmparatorluğu'ndan bu yana sürmüştür.

Tarımsal alanla ilgili sorunların çözümü için, hemen bütün dünyada uygulanan yöntem, geniş kapsamlı arazi toplulaştırma, ya da daha uygun bir tanımlama ile "Kırsal Mekanın Yeniden Düzenlenmesi" yöntemi önerilmektedir.

Bir tarım işletmesine ait dağınık durumda bulunan, düzgün şekilli olmayan tarım topraklarının bir araya toplanması yanında, çiftçi ailelerinin çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmek, toprağı ve doğayı korumak, sürdürülebilir bir tarımsal kalkınma sağlamak, tarımsal verimliliği artırmak amaçları ile alınacak tüm teknik, ekonomik ve toplumsal önlemleri içeren bir tarımsal mekanı yeniden düzenleme gerekmektedir.

Türkiye'de tarıma açılan topraklar, özellikle ikinci dünya savaşının arkasından çok hızla genişlemiştir ve bu topraklar, büyük ölçüde, mer'a ve çayır topraklarından kazanılmıştır. Bu durum, Türkiye hayvancılığını, doğal olarak olumsuz yönde etkilemektedir.

Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi'nce 1996 yılında yayımlanan "Arazi Toplulaştırması ve Taşınmazların Değerlendirilmesi" adlı özel sayıda yer alan "Kentsel Arsa Politikasının İlkeleri" Başlıklı incelemede, ülkemizin tüm topraklarının mülkiyet ve kullanım dökümleri (envanteri) yapılarak bilgisayar ortamına aktarılması ve "Ülke Arazi Bilgi Sistemi" kullanılmasını planlamıştır. Ülke kalkınması için oluşturulacak Arazi ve Arsa Politikaları için alınacak kararlar bu sistemden çıkacak sonuçlara dayandırılması önerilmiştir.[89] Tüm ülkenin arazi yapısını belirleme ve gelişmeleri bilimsel değerlendirmeler çerçevesinde izleme, planlama açısından öneri en kısa sürede uygulama boyutu sonuçlandırılarak değerlendirilmelidir.

III.2.6.2.3.2. Uluslar Arası Gelişmeler Ve Tarım Reformu

1980'lerden bu yana dışa açık bir ekonomik büyüme stratejisi izleyen Türkiye'nin tarım politikalarını oluştururken uluslararası gelişmelere kayıtsız kalınamamıştır. Ekonomik küreselleşmenin yoğun bir biçimde yaşandığı bir dönemde, bu gelişmeler hiç şüphesiz tüm politikalarda hesaba katılması gereken bir kısıta dönüşmektedir.

IMF'ye sunulan Niyet Mektubu'nun 'tarım politikaları" bölümü, Tarım Reformu'na yöneliktir. Reformun içeriği finansman sorunu ile sınırlı kalmıştır. Tarımsal fiyatlar, krediler ve girdilere yönelik önlemler kamu finansman yükünü tamamıyla kamu finansman yükünü hafifletmeyi amaçlamaktadır.

IMF' ye sunulan niyet mektubunda yer alan tarım reformunun irdelendiğinde şu belirlemeler yapılabilir:[90]

Türk tarımının karşı karşıya bulunduğu yapısal sorunlarından söz edilmemiştir. Günümüzde Türk tarımının nüfus yoğunluğu, temel alt yapı, arazi kullanımı ve işletme ölçeği, ileri teknoloji kullanımı, verimlilik, teknik-genel eğitim ve örgütlenme, piyasa-pazarlama, finansman, hukuki düzenleme gibi çok ciddi yapısal sorunları mevcuttur. Bu durumda, salt finansal bir boyutu bulunan politikalara yönelmek genel çözüm ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Tarım reformu, iç koşul ve kısıtlar açısından değerlendirildiğinde ise, ancak kısmi bir uyumdan söz edilebilir.

---

[89] DPT, Sekizinci BYKP, Harita Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi Sistemleri, Uzaktan Aşgılama sistemleri (Arazi Kullanımı, Arazi Politikaları ve Arazi Toplulaştırması ÖİKR, Ankara, 2000, s.10

[90] Şahinöz, age, 292-294

Son yıllarda devletin bütçe ve KIT'ler kanalıyla tarım kesimine yaptığı toplam transferlerin %40'ından fazlası tarımsal kredilere gitmektedir. Ancak söz konusu kredilerin tarımsal gelişmeye katkısının, kamu maliyesinin yüklendiği sübvansiyon maliyeti ile orantılı olduğu söylenemez. Yetersiz kaynak, tıkalı bir dağıtım sistemi, etkin olmayan kullanım ve nihayet politik kaygılar tarımsal kredileri ekonomik gelişme aracı olmaktan çıkarıp, israf kaynağına dönüşmektedir.

Bu gelişmeler değerlendirildiğinde, tarımsal kredilerin sübvansiyonlarını kaldırmak, başka bir deyişle tarımı piyasa faizleri düzeyinde kredi sağlamaya mecbur etmek, tarım kesiminin finansman kaynaklarını kesilmesine neden olur. Büyük çoğunluğu küçük o ve yapısal sorunlarını henüz aşamamış Türk tarımı için hiç şüphesiz çok daha ciddi sonuçlar doğurur. Çünkü kurumsal finans piyasalarından, yani bankalardan kredi sağlamaları çok güç olan küçük aile işletmeleri, piyasa faizlerinin de üzerinde tefeci faizleri ile karşı karşıya kalacak ve çok geçmeden, tek üretim kaynakları olan topraklarını da kaybedeceklerdir.

III.2.6.3. Değerlendirme

Tarım ve toprak reformu çalışmaları sonuçları değerlendirildiğinde:

Planlamada ilerlemeyi ve planlamayı sağlayan temelde önemli gelişmeler sağlanmıştır. Bununla beraber genel geçerliliğini koruyan yeni dönem şartları için geçerli, kalıcı ve etkili bir çizgi oluşturulamamıştır.

Dönem içi farklı ve birbirinin karşıtı gelişmeler olsa da önceki çalışmalar birbirini takip etmiştir.

Toprak ve tarım reformu konularında gelişme yavaş olmuştur.

DPT planlamalarında belirlenen hedeflerin önemli bir kısmı gerçekleştirilememiştir.

Türkiye'de küçük işletmelerin ağırlıkta olduğu net bir şekilde ifadelendirilebilir. Türkiye'nin köy işletmelerindeki bu yapının dengeli bir yapıya dönüşmesi köklü bir toprak reformuyla mümkündür. Köydeki işletmelerin yeni bir hamurlama sistemiyle ele alınmasın gerektirecek ölçüde karışık bir yapısı vardır. Mevcut işletme hak

sahiplerinin edinilmiş haklarını korumak ve tarımsal gelişmesi sağlamak için iki öneri geliştirilebilir;

Birincisi, küçük işletme sahiplerinin köy düzenleme programı çerçevesinde oluşturulacak yeni tarımsal alanlar ve işletmelere katılımlarını sağlayacak gelişmelerin yasal ve sosyal altyapısını oluşturmaktır. Bunun için küçük işletmelerin orta işletmelere dönüşümünü gerçekleştirecek kırsal arazi düzenlemesine ihtiyaç vardır.

Diğeri de mevcut düzenlemeler içerisinde gelişmeyi sağlamaktır. Bu öneri ilk olarak mevcut küçük işletmelerinde yararlanabilecekleri altyapı, genel hizmet ve işletme yapılarının işletme şekillerinin düzenlenmesini içerir. Köydeki işletmelerin altyapıları, oluşturulacak altyapı hizmet birimleriyle geliştirilmelidir. Bunda belediyelerin altyapı hizmet birimlerinin köylerin altyapı hizmetlerini üstlenmeleriyle mümkündür. Köy Hizmetlerinin bu görev ve yetkileri ilgili belediyelere devredilmelidir. İkinci olarak, işletmelerin işletme şekillerinde düzenleme gerekmektedir. İşletmeler ortaklık işletmeleri şekline dönüştürülmelidir. Böylece tüm işletmelerin işletme giderleri düşeceği gibi esas olarak küçük işletmelerin işletme temel giderleri oranları düşecek ve küçük ve orta işletmelerin gelirleri artacaktır. Günümüzde bunun sosyal ve ekonomik açıdan yasal dayanağı olmadığı için ve uygulama denemeleri yapılmadığı için her bir işletme kendi içinde işletmeler için gerekli tüm makine ve yatırım ekipmanlarını edinme ihtiyacı duymaktadır. Bu da kapitalist gelişmeleri öne çıkarmakta ve zamanla güçsüz işetmeler oluşturarak işletmelerin genel dengesini bozmaktadır. Örneği her işletme traktör, sulama ve taşıma ekipmanları, depolama sistemleri gibi temel yatırımları kendi bünyesinde büyük masraflarla gidermeye çalışmaktadır. Bu hem ürünlerin maliyetlerini artırmakta, verimi düşürmekte ve hem de işletmelerin organize olmalarını engellemektedir.

III.2.7. YEREL PLANLAMA YAKLAŞIMLARI

III.2.7.1. Fiziksel Planlama Yaklaşımı

III.2.7.1.1.Köy Kanununda Planlama

Cumhuriyetinin ilanından 5 ay sonra 1924 tarih ve 442 sayılı köy kanunu çıkarılmış ve dönemin köy yönelik ilk planlı yasaması gerçekleştirilmiştir. Türkiye binlerce yıllık tarım toplumu özellikleri ile sanayileşme aşamasına gelmiş ülke olma özelliklerini yan yana barındıran bir ülkedir. Bütün bu farklı özellikler genel köy yapılanmasını etkilediği gibi köylerin iç yapılanmasında da etkili olmuştur.[1]

Ancak köyler için imar planları hazırlanmasına yönelik gelişmiş bir planlama getirmemiştir.[2] Sadece, köyün bir ucundan öbür ucuna uzayan köy meydanından geçen çaprazlama iki yol yapmayı, köy yönetiminin zorunlu görevlerinden saymıştır. Köyün büyüklüğüne göre, ortasında ya da çevresinde bir meydan yapmak, köy odası ve konuk odası yapmak, okul, mescit yapmak ve ağaç dikmek gibi konuları köyün zorunlu görevleri arasında belirtilmiştir(442/13). Köyden hükümet merkezine veya komşu köylere giden yolların kendi sınırı içinde kalan bölümünü yapmak ve onarmak ve yollar üzerindeki küçük hendek. ve derlerin üstlerine köprü yapmak ve yolda zorluk doğuran engelleri kaldırmak da köyün görevleri arasıdan sayılmıştır(442/13). Yasa, köy yönetimlerine, gelişmelerini sağlamak, sağlık ve bayındırlık gereksinmelerini karşılamak için de, isteğe bağlı bir dizi görev yüklemiştir(442/14).

Kaynak, araç ve gereç, personel yetersizliği, köylerin, bu görevlerini yerine getirmesine engel olmuştur. Bu görevlerden birçoğunun yerine getirilmesinde İl Özel Yönetimleri ve merkezi yönetim, köye yardımcı olmaya çalışmışlardır.[3]

III.2.7.1.2. 1987 Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği

1980 sonrası Köy yerleşimi ve planlaması ile ilgili önemli bir aşama, 18/3/1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununa 7 Ek Madde Eklenmesi Hakkında 20/5/1987 tarih

---

[1] Fehmi Yavuz, Şehircilik, AÜSBF Yay., Ankara, 1962, s.124

[2] Konuyla ilgili düzenlemeler 1987 yılına kadar yapılamamıştır. 18/3/1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununa 7 Ek Madde Eklenmesi Hakkında 20/5/1987 tarih ve ayılı Kanunun ve uygulanması ile ilgili hususları düzenleyen "Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği" çıkarılmasıyla yasal anlamda önemli gelişme sağlanmıştır.

[3] Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, (1984), s.427

ve 3367 sayılı Kanunun uygulama ile ilgili hususları düzenleyen "Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği"dir.[4]

Yasaya göre, köy yerleşme planı, köy yerleşik ve gelişme alanını kapsar. Köy yerleşme planını yapılması isteğini köy muhtarı, köy ihtiyar meclisinin olumlu kararını aldıktan sonra, bağlı bulunduğu mülki amirinden talep edebilir.(md. Ek-9)

Valilikçe resen veya köy muhtarının talebi uygun bulunduğu takdirde, köy yerleşme planının yapılması için Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonuna gönderilir. Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonu, Vali Yardımcısı başkanlığında Maliye ve Gümrük, Bayındırlık ve İskan, Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlıkları ve Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü mahalli kuruluşlarının birer teknik elemanı ile köy temsilcisinden oluşur. Gerektiğinde bu komisyona ilgili diğer kuruluşlardan da uzman eleman iştirak ettirilir. Komisyon, köyün halihazır ve gelişme durumunu dikkate alarak, konut ve genel ihtiyaçlarına göre köy yerleşme planını düzenler. Bu plan üzerinde Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı, meri İmar Kanunu ve bu konudaki yönetmelik hükümlerine tabi olmaksızın, parsellerin konumunu belirleyen işleri yapar veya yaptırır. Bu plan valilikçe onaylanarak kesinleştirilir ve yürürlüğe girer(442 sk./ Ek Md.10).[5]

Köy yerleşme planında konut alanı ve köy genel ihtiyaçlarına ayrılan yerler, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan mera, yaylak, seyrangah, yol, harman ve panayır yerleri gibi alanlar ve Hazinenin mülkiyetinde olup kamu hizmetine tahsis edilmemiş taşınmaz mallar köy yerleşme planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybeder ve valiliğin talebi üzerine köy tüzelkişiliği adına resen tapuya tescil edilir(442 sk./ Ek md.12).

6831 sayılı, Orman, 2634 sayılı Turizmi Teşvik, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma, 1051 sayılı Kanunla değişik 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir

---

[4]Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği, köy imarına yönelik önemli bir gelişme olmasına karşılık uygulamada valiliklerin genelde mevzi imar planlamasına yöneldikleri ve bunun genel köy imarı konusunda fazla etkinlik oluşturmadığı belirtilmiştir. Bkz: Toprak Karaman, Yerel Yönetimler,2001, s.213

[5] Komisyon kararı ve köy yerleşme planı köy muhtarlığına tebliğ edilir. İtiraz edilmezse valinin onayı ile kesinleşir. Köy muhtarı köy ihtiyar meclisinin kararına dayanarak komisyon kararına karşı en geç 30 gün içinde valiliğe itiraz edebilir, itiraz valilikçe 15 gün içinde karara bağlanır. Bu karar kesindir. Kesinleşen kararlar Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı tarafından uygulanır (442/ Ek Md.11).

Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunları bu Kanun kapsamı dışındadır.

Bu Kanunun hükümleri, belediye mücavir alanında bulunan köyler için, valinin teklifi ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığının onayı ile uygulanır(442 sk. / Ek md.14).

Komisyonun teşkili, çalışma ve karar verme esas ve usulleri, köy tüzelkişiliği adına yapılacak tesciller, köy yerleşme planı düzenleme esas ve usulleri, ihtiyaç sahiplerinde aranan vasıflar, devir yasakları, taşınmaz malların amaca uygun kullanılma esasları, rayiç bedel tayini, satış esasları ve diğer hususlar, bir yönetmelikle belirlenir.

18/3/1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununa 7 Ek Madde Eklenmesi Hakkında 20/5/1987 tarih ve 3367 sayılı Kanunun ve uygulanması ile ilgili hususları düzenleyen "Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği"; 6831 sayılı Orman, 2634 sayılı Turizm Teşvik, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma, 1051 sayılı Kanunla değişik 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunları ek ve değişiklikleri kapsamına giren sahaların dışında; köylerde köy yerleşme alanlarının tespit edilmesi, köy yerleşme planlarının yapılması, köy yerleşme alanı tespit komisyonunun teşkili ile karar verme ve çalışma esasları, ihtiyaç sahiplerinde aranacak nitelikler, arsaların rayiç bedel tayini, satış ve tesciller, devir yasakları ve amaca uygun kullanılma esaslarını düzenlemektedir(md.2).

Yönetmelik, komisyon teşkili, alan tespiti, harita ve plan yapılması, tescili, köy yerleşme alanı tespit komisyonunun teşkili ve çalışma esaslarını düzenlemektedir(md.4).[6]

[6] Köy yerleşme alanı tespit komisyonu; vali yardımcısının başkanlığında; milli emlak müdürlüğü, bayındırlık ve iskan müdürlüğü, Tarım Orman ve Köyişleri il müdürlüğü, köy hizmetleri il müdürlüğü ve ilgili kadastro müdürlüğünden birer teknik eleman ile köy temsilcisinden oluşur. Görevlendirme vali oluru ile yapılır. Gerektiğinde bu komisyona ilgili diğer kuruluşlardan da uzman eleman iştirak ettirilir.(md.4)

Yönetmelik, köy yerleşme alanının tespiti konusunda da ayrıntılı düzenleme yapmıştır: "ilgili ilçe kaymakamının mütalaasını da dikkate alarak muhtarın talebini uygun görmesi veya doğrudan doğruya kendi kararına dayanarak; vali, köy yerleşme alanını tespit ve planını hazırlamak üzere komisyonu görevlendirir. Komisyon öncelikle o köye ait harita, sosyal ve ekonomik durum gösteren dokuman ve gerekli diğer bilgileri derledikten sonra merkezde bir ön değerlendirme yapar. Mevcut köy yerleşik alanı ile bütünlük teşkil edecek şekilde ve mümkün mertebe mera niteliğini kaybetmiş arazilerle verimi düşük ya da tarım dışı hazine arazilerine öncelik vererek, köy gelişme alanı için uygunluğuna karar verdiği sahanın sınırlarını belirler. Müracaatların çok olması halinde komisyon, nüfusu en çok olan köyden başlayarak bir önceki sıralaması yapar ve çalışmalarını buna göre yürütür"(md.5).

Yönetmelik, köy yerleşme alanına ait harita, ölçekli kroki, sınırlar, kamulaştırma.(md.6), köy yerleşme planının yapılması konularını ayrıntılı olarak düzenlenmiştir(md.7).

Yönetmeliğe göre, "köy yerleşme planlarını yapmak üzere, köy hizmetleri il müdürlüğü veya bağlı bulunduğu bölge müdürlüğünde gerekli teknik elemanların bulunmaması halinde, bu çalışmalar Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılır veya yaptırılır"(md.7).

Önceki dönemlerde köy planlaması konusunda yaşanan ve devam eden sorunların giderilmesi amacına yönelik çıkarılan bu köy yasasına ek 7-15 maddeleri ve buna bağlı yönetmelik düzenlemeleri köy planlaması konusunda önemli gelişmeleri içermektedir. Önceki dönemlerde yaşanan köy planlamasına ilişkin ayrıntılı ve gelişmiş planın nasıl yapılacağı sorunu önemli öçlüde giderilmiştir. Buna karşılık uygulamada sorunlar devam etmiştir. Aradan geçen zaman unsuru dikkate alındığında uygulama konusunda sorunların çözümlünde çok geri kalındığı tespiti yapılabilir. Özellikle planlama konusundaki personel sorunu, uygulama alanlarının köyler olmasının getirdiği tabii zorluklar (ulaşım, iletişim, çalışma olanaklarının güç vb), köylerin tabii varlıklarla iç içe olması (doğal, tarihi alanların nasıl korunacağı sorunun çözülememiş olması), gibi nedenler köy planlamasında istenilen sonucun çok uzağında kalınmasına neden olmuştur.

Ayrıca kentsel alanların gelişmesi ile köy alanlarının imarlarının tamamlanmaması sorunu birlikte değerlendirildiğinde planlamada köylerin aleyhine önemli bir durum ortaya çıkmaktadır. Planlaması yapılamış köyler kentsel alanların içinde kentsel planlama ile boğulmaktadır. Bu konu, köylerin imarı olmayan, tapulaması yapılmayan özel mülk alanlarında önemli sorunlar oluşturmaktadır. Göçle boşalan alanların bakımsız kalması ile çayırlık, bağ gibi kişiye ait olması gereken alanların imarlarda veya tapulamalarda kişilerin elinden alınması ile sonuçlanabilmektedir. Kamu alanlarında da sorun oluşturmaktadır. Köylülerin ortak malları olan alanlar kentsel planlama ile bütün kente açılmaktadır.

Bu sorunların giderilmesi ülke ölçeğinde acil planlama ile çözülebilir. Öncelikle köylerin haklarını koruyucu yasal düzenlemelerle önlemler alınmalıdır. Özellikle dağ ve orman köylerinde kendi haklarının elinde alındığı veya ileride alınacağı konularında kuşku duyan halk elinden alınma tehlikesi olan çayırlık vb. alanları ve ortak alanları (orman vb.) koruma ve kollama zevkini kaybetmektedir. Yılların birikimiyle baktıkları arazilerin ellerinden alınması korkusu köylüleri endişelendirmektedir.

Ayrıca, koruma, baraj alanlarının planlamasında sosyal boyutun düşünülmemesi, köylülerin planlamada katılımlarının eksik bırakılması da sosyal ve ekonomik kırsal değerlerin yanında tabii değerlerin korunmasında sorunlar oluşturabilecektir.

Bütün bunlarla birlikte Türkiye'de gerçekleştirilmesi istenen köy planlaması yalnızca bir hukuki düzenleme sorunu değildir. Kırsal hizmetleri düzenleyen yasa ve metinler arasında önemli sayıda çok olumlu hükümler vardır. Uygulama ve gerçekleştirmeye yönelik ortamların oluşturulamaması bir diğer önemli sorundur. Elverişli ortamı oluşturmak, araç ve gereçleri sağlamak devleti olduğu kadar vatandaşların da görevidir. Bunun toplumun sivil kurumlarının organize olmalarındaki gelişimle elde edilecek bilinçle gerçekleştirilebileceği belirtilmektedir.[7]

Köy planlaması konusunda yapılan düzenlemelerde planlamanın hangi birim ve kişilerce yağılacağı konusu yetersizdir. Mevcut yapılanmada tekelci yapı, imar ve

[7] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, (2001), s.219

planlama konularında eleman sıkıntısı ve kentlerin öncelikleri nedeniyle köy imarı ve planlaması geri planda kalmıştır.

III.2.7.2. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması Yaklaşımı

Köylerin kendi kendine yaşayabilir alanlar durumuna getirilmeye çalışılması planların konusu, toplumsal, ekonomik ve fiziksel nitelikli etkinlikler içermesini gerektirmiş ve bu da planlamada "çok yönlü olma" kavramını öne çıkarmıştır.[8]

Çok yönlü kırsal alan plan, "Kır kesiminde, canlı, kendi kendine yaşayabilir birimler, kuruluşlar yaratmak, köy ve kent arasındaki boşluğu kapatmak, farklılıkları azaltmak, kır bölgesinin şehri çekici gören akımları önleyecek biçimde rahatça yaşanabilir bir duruma getirmek amacı ile, bölgede varolan kaynakları ve ussal bir şekil de işletilmesini sağlayıcı önlemlerin ,kır kesimini etkileyen bütün etkenlerin zaman, mekan çerçevesi içersinde, kalkınmayı en kısa yoldan sağlayacak biçimde, gelişmenin gerektirdiği bağlarla birbirlerine bağlı olarak planlaması" olarak tanımlanmaktadır.[9]

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.[10]

Kırsal alana yönelik planlı çalışmaların, birbiri ile yakın bağlantısı olan makro, mikro ve bölgesel olarak üç ayrı aşamada ayrı planlama sistemleri ile yapılacağı belirtilmiştir. Çok yönlü kırsal alan planlamasının uzun vadeli amaçlar yanında kısa vadeli amaçlar da taşımaktadır. Çalışmalar, Köy İşleri Bakanlığı, Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü aracılığı ile yürütülmüş ve bunun için bir koordinasyon kurulu oluşturulmuştur. Çalışmalar süresince üçü doğuda, üçü de batıda olmak üzere alt ilçe seçilmiştir.[11]

Köy İşleri Bakanlığı, aynı tip köy planları ve köy kümeleri hazırlayarak İzmir Manisa, Diyarbakır, Uşak, Urfa ve Malatya'da uygulamaya koymuştur. 1965 yılında köy planlaması çalışmalarına başlanmış ve bunun için, ekonomik, kültürel, ve fiziksel yönleri ile çevre köyler üzerinde etkili olabilecek örnek köyler seçilmiştir. 1966 yılı için değişik bir yöntem benimsenmiş köy planlaması için biri "dar kapsamlı" diğeri "köy kümeleri planlaması" olmak üzere iki aşama öngörülmüştür. Uygulamada

---

[8] Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, AÜSBF Yay., Ankara, 1984, s.428
[9] Geray, Planlı Dönemde Köye (1974), s.229
[10] Geray, Keleş, Yavuz, Şehircilik ..., s.806
[11] Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, s.154

yetişmiş eleman sıkıntısı, çok yönlü kırsal ajan planlama çalışmalarında karşılaşılan en büyük güçlüklerden biri olmuştur.[12]

Çok yönlü kırsal alan planlamasının ülkemizdeki uygulanış biçiminde, yönetsel yapı ve işleyişin bir yana itilmesi, tümü ile merkezden atanmış kişilerin yerel yönetim ile bir eşgüdüm kuramamış olmaları, akçal kaynakların sınırlı oluşu, toplum kalkınması yöntemlerinden yararlanılmaması, planlamanın ilçe düzeyinde yürütülmüş olmasına karşın, bölge planlaması ile bağlantı kurulamamış olması gibi nedenlerden ötürü başarılı olamamıştır.[13]

Türkiye'de çok yönlü kırsal alan planlamasının başarısızlığa uğramasının en önemli nedeni, toplum kalkınması ile arasında uyumumun sağlanmamasıdır. Hazırlanan projelerin halktan beklenen ilgiyi görmemesi, akçal yetersizlikler ve yanlış önceliklerin saptanması yüzünden kırsal alan planlaması, ülke genelinde uygulama olanağına kavuşamamıştır.

III.2.7.3. Köy Planlamasına Yönelik Diğer Yasal Düzenlemeler

Devletin ağır vergiler alması, halka bir çok konuda baskın olması, halkın zamanla köy kalkınmasını "devletten" bekleme duruma gelmesine neden olmuştur.

Köylerin imarına ilişkin çeşitli önermeler Köy Yasası dışındaki bazı yasalarda da yer almıştır. Bu konudaki ilk yasal belge, 1858 tarihli Toprak Yasası (Arazi Kanunnamesi) dır. Üzerinde yapı bulunmayan boş topraklarda oturma amacıyla yapı yapılması ile mahalle yada köy kurulması padişahtan özel izin alınmasına bağlı tutulmuştu.

Köy planlamasına yönelik diğer bir düzenleme İmar ve İskan Bakanlığının Kuruluş ve Görevlerine ilişkin 1958 tarih ve 7116 sayılı yasa ile köylerin harita ve imar planlarını hazırlamak, hazırlatmak görevi İmar ve İskan Bakanlığı'na vermiştir (7116, md.A). Aynı Yasaya göre, köy imar planları ve değişiklikleri, ilgili dairelerin isteği üzerine ve görüşleri alınarak yapmak, yaptırmak, yada yapacaklara gerekli yardımlarda bulunmak, bunları onaylamak görev ve yetkisi (7116, md. 9/B), köy planlarının programa göre hızla gerçekleşmesini sağlamak için ilgili kuruluşların isteği ile bunların uymasını yapmak, yaptırmak, özendirmek, denetlemek, plan uygulaması yapacaklara gerekli yardımı sağlamak görevi (7116, md.9/D) de adı

[12] Geray, Planlı dönemde Köye ..., (1974), s.236
[13] Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, AÜSBF yay., Ankara 1984, s.429

geçen Bakanlığa verilmiştir. Yasanın bu önermeleri çeşitli nedenlerle uygulanamamıştır.

Bu görevler 1964 tarih 3349 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca Köy İşleri Bakanlığı'na verilmiştir. Bu görevlerden sorumlu olan Köy Araştırma- Planlama Dairesi de, Köy İşleri Bakanlığına geçen Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğünün Teknik İşler Daire Başkanlığına bağlanmıştır.[14]

Köy Yasası tasarılarında köyün imarı ve köy konutları konularına da yer verilmiştir. 1956'da T.B.M.M'ne sunulan, olan tasarı köyün yerleşme alanını gösteren basit bir kroki yapılmasını öngörüyordu. 1973'te son biçimi verilerek Bakanlar Kuruluna sunulan yeni tasarı'da da benzer örenmeler yer almaktadır. Bu tasarı, "Köy Yerleşim Planı" adıyla yeni bir kavram getirmektedir. Bu planların hazırlanmasında, uygulanmasında Mahalli İdareler Bürosuna bağlı teknik personelden yararlanılacağı tasarıda ayrıca belirtilmiştir.[15]

Köy imarına yönelik yasal düzenlemeler 6785 sayılı İmar Yasa'sı, köylere imar planı yaptırma görevini yüklememiştir. Nüfusu beş binden az olan kasabalar da bu görevin dışında bırakılmışlardır. Belediye sınırına komşu alanlarla birlikte belediye sınırları dışında yapı için izin alma da zorunlu sayılmamıştır. 6785 sayılı Yasaya 1972 yılında eklenen bir madde ile illere yapı denetlemeye ilişkin bazı yetkiler tanınmıştır.[16]

Çeşitli yasalarda öngörülmesine karşın köyün fiziksel gelişimini, imarını amaçlayan görevler yerine getirilememiştir.

1961 Anayasası'nda yer dar anlamda yer alan "toprağın kaybolmasını önlemek" (md.52) hükmü ile dar kapsamda ele alınmıştır. 1982 Anayasası'nda toprakların en iyi şekilde yararlanmayı sağlamak görevi devlete verilmiştir(1982, md.44). Konu köylüye toprak sağlamak, toprak bölgeleri tespit etmek, orman, mera

---

[14] Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğünün kuruluş ve görevlerine ilişkin 5613 sayılı Yasa, toprak ve iskan işlerinin gerekli kıldığı harita, plan ve projeleri düzenlemek, tesislerini yapmak ve yaptırmak görevini bu örgüte vermiştir. (5613, md.3/D). Ayrıca, 2510 sayılı Yerleştirme (İskan Yasa'sına ek 1306 sayılı Yasa'nın 2. Maddesinde kurulacak yerleştirme fonu ile yeni yerleşim yerlerinin imar planlarının yapılması öngörülmüştür. Sözü geçen genel Müdürlüğün Teknik İşler Dairesi, 1961-1970 döneminde 40 köyün imar planını yaptırabilmiştir. Ayrıca, Genel Yaşamı Etkileyen Afetler Nedeniyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara ilişkin 7269 sayılı Yasa (1051 sayılı Yasayla değiştirilmiş biçimiyle) Köy imarıyla ilgili birtakım önermeler taşımaktadır:Geray, Planlı Dönemde Köye (1974), s.229

[15] Geray, Keleş, Yavuz, a.g.e., s.805

[16] Geray, Planlı Dönemde Köye ...(1974), s.226

alanlarının korunması ve düzenlemesine ilişkin 1961 Anayasası'na göre daha ayrıntılı hükümler taşır(md.44-45).

Değerli tarım topraklarının imar sorunu çevre, köylü hakları yönlerinden net olarak çözülemediğinden farklı imar hareketlerine konu olabilmektedir. Özellikle kıyı şeridinde tarım arazilerinin rant oluşturulan alanlarda değerlendirilmesi söz konusu olmaktadır. Tarıma yeterli altyapı ve gelir oluşturulamayınca zor durumda kalan köylüler turizm vb. gelirlere ve bu yöndeki gelişmelere yönelmişlerdir.[17]

Köy imar sorunu köylülerin mülkiyetlerinin netleştirilmesi, çevre koruma, plansız yapılaşma vb. sorunları açısından önem kazanmıştır. Özellikle mülkiyet duygusunun ve yersel rantların aşırı bir şekilde oluştuğu günümüzde köy imarı ve planlaması önem kazanmıştır. Bu konuda hızlı bir çalışmaya gerek vardır.

Köy planlamalarının oluşturulacak "yeminli imar büroları" ile kısa sürede çözümlenmesi sağlanabilir. Köydeki plansız yapılaşma yanında köylülerin imar ve tapulama sorunlarının da bu bürolarca çözülmesi köy planlamasında önemli bir gelişme olarak düşünülebilir..

[17] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, 2001, 211

III.2.8. TOPLUM KALKINMASI YAKLAŞIMI

III.2.8.1. Toplum Kalkınması Teori Ve Planlama Çalışmaları

III.2.8.2. Toplum Kalkınması'nın Tanımı

Genel olarak insanlar, karşılıklı çıkar ve gereksinimlerini giderme amacı ile, birbirleri ile işbirliği yapmağa isteklidirler. Ancak, iletişim imkansızlıkları veya başka nedenler yüzünden, bu şekilde hareket etmekten alıkonulmuş olabilirler. Toplumun daha iyi hale getirilmesi yolundaki veya diğer ortak çıkarlarla ilgili gayretlere katılma isteğinin daima mevcut olduğu ve bu isteğin, şartların oluştuğu yerlerde, kendiliğinden veya dışardan yapılacak etkiler sonucunda daima ifade imkanı bulacağı kabul edilir.[1]

"Topum kalkınması" bu anlayış doğrultusunda 1950 sonrasında geliştirilmiş bir kavramdır. Kavramın kökeni Anglosakson dünyasıdır. Birleşmiş Milletler Örgütünden 1950 yılında toplum kalkınması programları üzerinde çalışılması istenmiştir. 1951 yılı Hint programı dünya ölçüsünde ilgi uyandırmıştı[2]

Birleşmiş Milletler çalışmalardan elde ettiği deneyim sonucunda "Toplum Kalkınması"; kavramının tanımını; "toplumların içinde bulundukları ekonomik, sosyal ve kültürel şartların geliştirilmesi, bu toplumların milletin yaşayışına intibak ettirilmeleri ve milli inkişafa bütün varlıkları ile yardımcı olacak duruma getirilmeleri amacı ile bizzat halkın harcadığı gayretlerin, kamu kuruluşlarının gayretleri ile birleştirilmesi süreci" şeklinde tanımlamıştır.[3]

Toplum kalkınması, kırsal alanda yaşayanların gönüllü işbirliği içinde teşkilatlanması, idare ile gerekli işbirliğini kurması ve merkezi idarenin götürdüğü hizmetlere fiziki ve mali gücü ile katılması veya hizmetleri benimsemesi ve koruması esaslarına dayanır. Toplumun eğitici ve birlikte çalışmaya yöneltici faaliyetleri düzenlemede önemli bir kalkınma yöntemi olan "toplum kalkınması" Birleşmiş

---

[1] Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, Çev.:Selçuk Yalçındağ, Necil Ulusay, Yerinden Yönetim ve Kalkınma, TODAİE Yay., Ankara 1967, s.44; R. Keleş-F. Yavuz, Yerel Yönetimler, Turhan Kİtabevi, Ankara, 1983, s.113

[2] Tütengil, Kırsal Türkiye'nin ..., (1975), s.122

[3] Birleşmiş Milletler, "Toplum Kalkınması Programlarının Amme İdaresi Yönleri", "Topulm Kalkınması ve Ekonomik Kalkınma" konularında ayrıntılı çalışmalar yapmış ve raporlar hazırlamıştır: Bkz:"Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, Çev.:Selçuk Yalçındağ, Necil Ulusay, Yerinden Yönetim ve Kalkınma, TODAİE Yay., Ankara 1967, s.123; Cevat Geray, Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik, Tuna Yayıncılık, 1981, Ankara, s.10; M. Ayhan Bilge, Uygulamada Toplum Kalkınması- Altınözü Pilot Projesi, TODAİE, Ankara 1972, s.252.

Milletlerince esas itibarı ile bir eğitim ve teşkilatlanma süreci olarak görülmüştür. Çalışmalar halkın hayat düzeyini geliştirmek çabaları, kendi girişkenliklerini, kendi kendilerine yardımı destekleyecek ve daha verimli kılacak programların hazırlaması yönünde geliştirilmiştir.[4]

Toplum kalkınması metodu iki olumlu iki de olumsuz tutumla değerlendirilmiştir. Köy kalkınmasına yönelen bir çalışma oluşu ve halka yönelen her çalışmada Devlet - Yurttaş işbirliğinin başarı için temel şart olması metodun olumlu yönünü, gönüllü çalışmalara fazlaca bel bağlaması, az gelişmiş bir ülkede köy sorunlarını salt liberal anlayışla çözmeye kalkma yönünü içermesi de olumsuz yönleri olarak değerlendirilmiştir.[5]

İleri ülkelerde köylük yerlerle şehirlerin, özellikle büyük şehirlerin bazı semtleri için, herhangi bir ayırım gözetmeden söz konusu olduğu halde geri kalmış ülkelerde "toplum kalkınması" (Community Development) terimi "köy kalkınması" ile eş anlamda kullanılmıştır.[6]

Planlı kalkınma döneminin getirdiği yeniliklerin başında toplum kalkınması gelir.[7] Toplum kalkınması terimi Türkiye'de planlı dönemde benimsenmiş ve geliştirilmiştir. Toplum Kalkınması ilgili bakanlık çalışmalarında: "çeşitli hizmet ve çalışmalarının yapılmasını, dernek, kooperatif gibi teşkilatların kurulmasını ve idare ile topluluklar arasında işbirliğinin sağlanmasını kapsayan bir çalışmadır. Bu kitleleri eğitecek, birlikte çalışmaya yöneltecek toplum yapısında istenen değişikliklerin gerçekleşmesini sağlayacak toplumsal enerjiyi yaratıcı bir şekilde harekete geçirmeye yol açacak önemli bir kalkınma metodu"[8] olarak tanımlanmıştır.

Türkiye'de konuyla ilgili çalışmalarda; "küçük topluluklarda sosyal, ekonomik ve kültürel gelişmeyi sağlamak üzere halkla hükümetin birlikte hareket etmesi"[9] veya "halkın gücüne devletin gücünün eklenmesi" biçiminde tanımlanır. [10]

---

[4] Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, Kasım 1993, s.33
[5] Satılmış Çağlar, Toplum Kalkınmasında Başarı Yolları, Ankara 1972, s.81
[6] Nabi Dinçer, Toplum Kalkınması Terimi Etrafında, İller ve Belediyeler Dergisi, Mart 1963, No:209, s.136; Bu konu Türkiye'de Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963 yılı programında "yurdumuzdaki toplumsal problemler karşısında ağırlık köy kalkınmasına verilmiştir." sözleriyle benimsenmiştir: DPT, 1963 Yılı Programı, Ankara 1963, s.64
[7] Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, AÜSBF Yay., Ankara 1984, s.429
[8] Başbakanlık, Köy İşleri Bakanlığı Kuruluş Çalışmaları, Devlet Mat. Ankara, 1964, s.9
[9] Fikri Yavuz, Memleketimizde Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması), TODAİE, 1969 Ankara, s.9

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında benimsenen tanım da buna yakındır.: "Toplum kalkınması; ekonomik, sosyal ve kültürel koşulları geliştirmek, toplulukları ulusun bütününde kaynaştırmak ve milli kalkınmaya tam olarak katılmalarını sağlamak için halkın çabalarını devletin çabaları ile birleştirme sürecidir".[11]

Bu tanım, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlıkları için DPT'de kurulan Toplum Kalkınması Özel İhtisas Komisyonunda ve ulusal düzeyde de benimsenmiştir.[12]

Tanımlarda eğitsel ve örgütsel olarak iki yön belirginleşir. Eğitsel yön, kalkınmaya yardımcı davranışların geliştirilmesini içerir. Örgütsel yön, mevcut kuruluşların etkili kılınmasını ve ihtiyaç duyulan yeni örgütlerin kurulmasını amaç edinmiştir.[13] Toplum kalkınması, ulusun bütünlüğünü sağlamak üzere ana toplumla küçük topluluklar arasında gerekli ilişkiyi kurmayı amaç edinir.[14] Toplum kalkınması yoluyla, yerel toplulukların çabalarını ulusal ereklere yöneltmek, kalkınmaya katkıda bulunmalarını, kalkınmanın sonuçlarından bunların da yararlanmalarını sağlamak amacı güdülmektedir.

Toplum kalkınmasının tanımı, kullanıldığı yer ve zaman içinde değişiklik gösterebilmektedir. Bunlar yerine göre, bir süreç, bir yöntem, bir program olarak belirtilmiştir.[15]

Sosyal değişme süreci olarak toplum kalkınması, belli ölçülerde bir değişmeyi, bir aşamadan ötekine geçişi açıklaması biçiminde tanımlanır. Bunun için: a-Toplumu kendini ilgilendiren konularda kararların belli kişi veya kişilerce değil toplumun topluca kendileri tarafından alınması, b-yapılan işlere katılımın çok olması; c- Sosyal ve ruhsal yönden davranışların değişmesi konuları göz önünde tutulmuştur.

---

[10] Fikri Yavuz, Memleketimizde Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması), TODAİE, 1969 Ankara, s.35

[11] DPT, 1963 Yılı Programı, Ankara 1963, s.64

[12] DPT; Toplum Kalkınması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT , 1966, s.5;

[13] M. Ayhan Bilge, Uygulamada Toplum Kalkınması- Altınözü Pilot Projesi, TODAİE, Ankara 1972, s.254; Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye ...(1974), s.311; Cevat Geray, Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik, Tuna Yayıncılık, 1981, Ankara, s.10; Emre Kongar, Sosyal Çalışmaya Giriş, Ankara 1972, s.103-144; Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye ...(1974), s.311; Cevat Geray, Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik, Tuna Yayıncılık, 1981, Ankara, s.11

[14] Cevat Geray, Türkiye'de Toplum Kalkınmasının Ekonomik ve Sosyal Yönleri, Sosyal Siyaset Konferansları, İ.Ü.İ.F., İstanbul 1968, s.155-166

[15] Cevat Geray, Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları, Bünyan Örneği, Ankara 1967, s.24.; M. Ayhan Bilge, Uygulamada Toplum Kalkınması- Altınözü Pilot Projesi, TODAİE, Ankara 1972, s.252; Cevat Geray, Planlı Dönemde Köye ...(1974), s.311

Bir yöntem olarak toplum kalkınması; belli bir amaca varmak için kullanılan bir araç biçiminde tanımlanmıştır.

Bir program olarak toplum kalkınması: belli amaçlara varmak için gerekli yolların ve çalışmaların bir araya toplanılması olarak tanımlanmıştır.

Geliştirilmeye çalışılan toplum kalkınmasının öğeleri; a.Kendine yardım ve destekli imece, b.Duyulan ihtiyaçlardan hareket ve gönüllülük, c.Topluluğun bir bütün olara ele alınması şeklinde belirlenmiştir.

Toplum kalkınmasının kapsamı yer ve çalışma alanı bakımından da açıklanmıştır. Yer bakımından çoğu zaman köy topluluklarının kalkınmasını konu edinmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki ifade böyle bir anlayışı yansıtır. Çalışma alanı bakımından toplum kalkınması, genelde köysel topluluklara yönelen hizmetleri kapsar.

Yöntemde, halkın örgütleşmesi, yeni fikir ve yöntemlerin benimsenmesi, tarımsal üretimin artırılması, boş duran işgücünün değerlendirilmesi, tarım dışı alanlarda çalışma olanaklarının geliştirilmesi konularında yararlanılması öngörülmüştür. Buna göre; tarım, sağlık ve eğitim hizmetleri, köy sanatları ve pazarlama, konutların iyileştirilmesi, altyapı hizmetleri, kooperatifçilik çalışmaları, sosyal hizmetler, tarımsal yayım hizmetleri toplum kalkınmasının kapsamına giren çalışma alanları olarak belirlenmiştir.[16]

Kalkınma ağırlığın maldan insana kaydırıldığı, temelde yoksul ile zengin, eğitimli ile eğitimsiz, kentliler ile taşralılar arasındaki uçurumun giderilmesi olarak da tanımlanmıştır.[17]

III.2.8.3. BYK Planlarında Toplum Kalkınması

III.2.8.3.I. Birinci BYK Planında Toplum Kalkınması

Toplum kalkınması yöntemi Türkiye'de Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile uygulama alanına konulmuştur. Planda toplum kalkınmasına beş sayfa ayrılmış (101- 105) ve parantez içinde "Köy Kalkınması" olarak belirtilmiştir. Konu, ana ilkeler

---

[16] M. Ayhan Bilge, Uygulamada Toplum Kalkınması- Altınözü Pilot Projesi, TODAİE, Ankara 1972, s.254

[17] E.F. Schumacher, Small Is Beautiful, (Küçük Güzeldir), Çev.Osman Deniztekin, (İkinci Baskı), İstanbul, 1989, s.144

ve metot, durum, toplum kalkınması programlarının esasları ve sonuç olmak üzere dört başlıkta incelenmiştir.[18]

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, köyün kalkınması için Toplum Kalkınması yönteminin benimsenmesini gerekli saymıştır. Köylünün gönüllü örgütlenmesini ve yönetimle işbirliği yapmasını, hizmetlerin görülmesinde kaynak ve insan gücü savurganlığına son vermenin bir çözümü olarak görmüştür. Tarım kesimindeki artık nüfusun istihdam sorununun çözümünde de, bu yönteme bir kurtarıcı gözüyle bakılmıştır.[19]

Yurdun değişik bölgelerinde denendikten, uygulanma olanakları yaratıldıktan sonra ulusal bir program biçimine sokulması düşünülmüştü. Birinci Beş Yıllık Planda, deneme bölgelerindeki çalışmaların sürekli olarak izleneceği, bir yandan elde edilen sonuçlara dayanılarak toplum kalkınması için örgütleşmenin tamamlanacağı, öte yandan da ulusal ölçüde toplum kalkınması ilkelerinin saptanacağı belirtilmiştir. Planda, toplum kalkınması çeşitli hizmet ve çalışmaların yapılması, dernek, kooperatif gibi teşkilatların kurulması ve idare ile toplulukların işbirliğinin sağlanmasını kavrayan bir çalışma olarak görülmüştür. Kitleleri eğiterek birlikte çalışmaya yöneltecek, toplum yapısında istenen değişikliklerin gerçekleşmesini sağlayacak, toplumsal enerjiyi yaratıcı bir şekilde harekete geçirmeye yol açacak önemli bir kalkınma metodu olarak belirtilmiştir.[20]

Birinci BYK Planında, 1967 yılı sonuna kadar her ilden bir ilçenin, 1977 sonuna değin de bütün köylerin toplum kalkınması kapsamına alınması öngörülmüştür. Toplum kalkınması yurt düzeyine zaman içinde basamaklı olarak yayılırken, yöntemin başarılı olması için gerekli koşulların oluşturulması, tedbirlerin alınması, bu amaçla ayrı bölgelerde denenmesi plan hedefleri olarak görülmüştür.[21]

Birinci BYK Planında toplum kalkınması; durum, programın esasları, temel ilkeler, hedefler ayrımlarıyla ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmiştir.[22]

---

[18] DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1963-1967), DPT, Ocak 1963, Ankara, s.101-105;
[19] R. Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, AÜSBF Yay., Ankara, 1984, s.434
[20] DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1963-1967), DPT, Ocak 1963, Ankara, s.101
[21] Cevat Geray, Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik, Tuna Yayıncılık, Ankara 1981, s.46
[22] "Durum" başlığı altında, toplum kalkınması çalışmalarının metot ve çalışmalarda dağınık yürütüldüğü, çalışma sonuçlarının değerlendirilmediği, halkın katılımının tam sağlanmadığı, devletin tek yanlı hareket ettiği değerlendirmesi yapılmıştır. "Toplum Kalkınması Programlarının Esasları" başlığı altında toplum kalkınması ile ilgili ilke ve amaçlar belirlenmiştir. Planda, toplum kalkınması ile ilgili yeniden düzenleme için gerekli halkın katılımının sağlanması, idare ile halk arasında işbirliğinin sağlanması, çalışmaların sürekli

Toplum kalkınması deneme çalışmalarının hangi çerçeve içinde yürütüleceği 1963 yılı programında açıklanmıştır.[23] Bununla beraber deneme çalışmalarına girişilirken ne gibi varsayımlardan hareket edildiğine dair net bir belge olmadığı belirtilmiştir. Ayrıca işlerin yürütülmesi için ayrıca bir ödenek konulmamıştır. Her Bakanlığın bütçesine konulan ödeneklerden yararlanılması uygun görülmüştür. 1965 yılı programı gereğince, İl Özel İdareleri bütçelerine, bu amaçla "toplum kalkınması teşvik fonları" konmuştur.[24]

1963 ve 1964 yıllık programlarıyla, deneme çalışmalarının yürütülmesi görevi, Devlet Planlama Teşkilatına verilmiş bulunuyordu. Köy İşleri Bakanlığının kurulması üzerine, bu görev Bakanlıklar Kurulu kararıyla, köy İşleri Bakanlığına geçmiştir.

Pilot bölge olarak seçilen alanlarda deneme çalışmaları yapılmıştır. Deneme alanlarında yapılan çalışmalara 1963 -1966 yıllarında 37 ilçe deneme çalışmalarının kapsamına alınmıştır. Mayıs 1965'te 26 Pilot Bölge Valisi, Köy İşleri Bakanlığı ve köye hizmet götüren birimlerin yetkilileri ile yaptığı toplantıda toplum kalkınması konusunda bilgi alışverişinde bulunulmuştur.[25]

Genel olarak teori düzeyinde yapılan bu çalışmaların uygulamaya yönelik yararlı sonuçları olmakla beraber uygulamada gereken çalışma yürütülememiştir. Örneğin 1963 yılında toplanması için hazırlıkların tamamlandığı "Köy Kalkınma Kongresi" ertelenmiş ve sonra da yapılamamıştır.[26]

III.2.8.3.2. İkinci BYK Planında Toplum Kalkınması

İkinci beş yıllık kalkınma planında, toplum kalkınması terkedilmiş olmamakla birlikte farklı bir yaklaşım ve çerçevede ele alınmıştır.[27] İkinci plan döneminde, "köy ve köylü sorunları" başlığıyla yeni bir bölüm açılmıştır. "Toplum Kalkınması", "Küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi" adıyla ikinci beş yıllık planda yer almıştır.[28]

---

değerlendirilmesi gerektiği konuları da temel ilkeler olarak belirlenmiştir. Bkz:DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1963-1967), DPT, Ocak 1963, Ankara, s.102-104

[23] DPT, 1963 Yılı Programı, DPT, s.64
[24] Cevat Geray. Planlı Dönemde Köye ...(1974)s.320
[25] F. Yavuz, Memleketimizde Toplum Kalkınması- Köy Kalkınması, TODAİE, Ankara 1969, s.31
[26] R. Keleş-F. Yavuz, Yerel Yönetimler, Turhan Kitabevi, Ankara, 1983, s.118
[27] R. Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, AÜSBF Yay., Ankara, 1984, s.434
[28] DPT, Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl (1968-1972), DPT, Ankara 1967, s.235, 250

İkinci beş yıllık kalkınma planı hazırlıkları için kurulan yüze yakın Özel Uzmanlık Kurullarından biri toplum kalkınması konusunu ele almıştı. Uzmanlık kurulunun raporu bir yana itilerek toplum kalkınması yerine "yerel toplum birimlerinde girişim gücünün geliştirilmesi programları" adı altında yeni bir biçim verilmiştir. Söz konusu raporda; toplum kalkınması kavramı açıklandıktan sonra bunu gerektiren nedenler belirtilmekte, ulusal plan içinde toplum kalkınmasının yeri üzerinde durulmaktaydı. Toplum kalkınması alanındaki eğitimin daha etkili olması için Toplum Kalkınması Enstitüsünün kurulması önerilmişti.

İkinci beş yıllık plana, köy ve köylü sorunları için ayrı bir bölüm konulması ile ilk kez resmi bir belgede köy gerçekleri belgelenmiştir.[29] Toplum kalkınması yerine, "küçük toplum birimlerinde girişim gücünün geliştirilmesi programları" konusunda bir bölüm eklenmesi ile artık salt köyler değil, kentlerdeki küçük toplum birimleri de kapsama alınmış oluyordu.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında teklif edilen politikaların çok yetersiz olduğu eleştirileri yapılmıştır. Bununla beraber köy ve köylü sorunlarının anlaşılması yönünde yeni ve olumlu bir aşama olarak görülmüştür.[30]

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan döneminde Toplum Kalkınması konusunda önemli sayılan iki gelişme Toplum Kalkınması Enstitüsünün ve Toplum Kalkınması Koordinasyon Kurulu çalışmalarına ağırlık verilmesidir.[31] Uygulamalar, özellikle Halk Eğitimi Genel Müdürlüğü'nün Köy İşleri Bakanlığından ayrılıp yeniden Milli Eğitim Bakanlığına dönmesiyle (1967 yılı sonunda) başka bir yöne çevrilmiş, duraklamış olan Toplum Kalkınması deneme çalışmaları hiçbir değerlendirmeye bağlı tutulmaksızın olduğu gibi bırakılmıştır. İkinci Plan dönemindeki çalışmalar daha çok özendirme fonunun kurulması, bakanlıklar arası eşgüdüm ve Toplum Kalkınması Enstitüsü konularında odaklaşmıştır.

Deneme çalışmalarının, gerekli yol gösterme ve sınırlı ölçüde akçalı yardım sağlandığında halkın harekete geçmeye ve örgütlenme ve hazır olduğunu gösterdiği belirtilmekteydi. Köy İşleri Bakanlığının kurulmasıyla deneme çalışmalarında bir duraklama yaşanmıştır[32].

Toplum Kalkınması çalışmaları ile Akdeniz, Marmara, Doğu Anadolu, Karadeniz, İç Anadolu, Orta Anadolu bölgelerinde seminerler düzenlenerek il ve ilçe

[29] DPT, İkinci Beş Yıllık kalkınma Planı (1968-1972), DPT, Ankara 1967, s.235-237
[30] F. Yavuz, Memleketimizde ..., (1969), s.97
[31] DPT İkinci BYKP, s.252
[32] F. Yavuz, Memleketimizde ..., (1969), s.93

örgütü ilgililerinin toplum kalkınması bölgelerinde etkili olmalarının sağlanması öngörülmüştür. 1963 ve 1964 yılı programlarıyla deneme çalışmalarının DPT tarafından yürütülmesi ilkesi benimsenmiş ve daha sonra yeni kurulan Köy İşleri Bakanlığı'na verilmişken, 1969 yılı programında "toplum kalkınması konusundaki eğitimlerin, İçişleri Bakanlığı'nın önderliğinde yürütülmesi benimsenmiştir. Uygulamaların yapılacağı illerdeki çalışmaların aşamaları; seçilen il için Toplum Kalkınması deneme ilçelerinin seçimi, İl toplu çalışması, Deneme ilçesi araştırması, İlçe toplu çalışması, Saha çalışmaları toplu çalışması, Köy önderleri kampı, Köy düzeyinde program düzenleme ve örgütleşme şeklinde özetlenebilir.[33]

1967 yıllık programında toplum kalkınması deneme çalışmaları değerlendirilmeden yeni deneme ilçeleri seçilmeyeceği belirtilmiş olmasına karşın Köy İşleri Bakanlığı 1968 başında deneme ilçeleri seçmeye devam etmiş ve 1968'de 41 ilin 53 ilçesi deneme alanı olarak seçilmiştir. 1968 sonunda çalışmaların stratejide öngörülen biçimde tüm deneme alanlarını kapsayamadığı, gerekli adımların atılamadığı, köy düzeyine, uygulama alan ve aşamasına yaklaştıkça çalışmaların yoğunluğunu kaybettiği görülmüştür. Deneme çalışmalarında programlanan değerlendirme araştırma ve gezilerinin çoğu yapılamamıştır Deneme çalışmaları 1969 başlarında durdurulmuştur.[34]

Köy İşleri Bakanlığı kurulduktan hemen sonra 3560 sayılı, 31.8.1964 günlü Bakanlar Kurulu kararı ile, toplum kalkınmasına ilişkin eşgüdümü sağlama görev ve yetkisi bu bakanlığa verilmiştir. Merkez, il, ilçe ve köy düzeylerinde bu alanda eşgüdümün sağlanması için çeşitli kurulların oluşturulması bu kararnamede öngörülmüştü. Söz konusu kurulların kurulmasına, çalışmasına ilişkin ilkeler kararda açıkça belirtilmesine karşın, uygulamada, eş güdümün sağlanmamıştır.

Toplum kalkınması için ulusal ve bölgesel düzeyde kamu personelinin, önderlerin eğitimi, öngörülen Toplum Kalkınması Enstitüsü ikinci plan döneminde de kurulamamıştır. Toplum kalkınması konusunda eğitim merkezinin kurulması için Köy İşleri Bakanlığında bir onay çıkarılmışsa da kurulamamıştır. Sonradan bu görev eşgüdüm konusunda olduğu gibi, İçişleri Bakanlığına verilmiştir. İçişleri Bakanlığı, yerinden yönetim kuruluşlarının personel eğitimi konusuyla toplum kalkınması eğitimini birleştirerek "Toplum Kalkınması ve Mahalli İdareler Enstitüsü'" için yasa

---

[33] Cevat Geray, Kırsal Türkiye'de Toplum Kalınması ve Kooperatifçilik, 1981, Ankara, s.50; Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, Kasım 1993, s.33.

[34]Geray, Planı Dönemde ..., (1974), 322; Geray, Kırsal Türkiye'de ...(1981), s.50; Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, Kasım 1993, s.33

taslağı hazırlamıştır. Bakanlıkların görüşüne sunulan bu taslak, birkaç yıl sonra, başından "toplum kalkınması" sözü de çıkarılarak "Mahalli İdareler Enstitüsü"ne çevrilmiştir.[35]

İkinci plan döneminde, küçük toplum birimlerinde girişkenliği geliştirme programları adı altında sürdürülmesi beklenen toplum kalkınması çalışmalarının ulusal düzeyde sorumluluğu İçişleri Bakanlığı'na verilmiştir. Çalışmalar sonucunda eşgüdüm konusunda ilerleme kaydedilememiştir.

III.2.8.3.3. Üçüncü BYK Planında Toplum Kalkınması

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, toplum kalkınması konusunda "Köy ve Köylü Sorunları" bölümü oluşturulmuştur.[36]

Üçüncü Beş Yıllık kalkınma Planı, "merkez köy" yaklaşımına ilk kez yer veren plandır. Köydeki yerel yönetim birimlerinin durağan bir nitelik taşımaktan çıkarılmasını ve artan gereksinmelere yanıt verebilecek bir biçim kazanmasını istemiştir. "Merkez Köyler"'e, bu plan, kırsal yerleşme düzenini değiştirecek bir araç olarak bakmıştır. [37]

Köylerin kalkınmasında, kaynak, eşgüdüm ve zamanlama güçlüklerini giderebilmek amacıyla, türlü yerel izlencelerin "İl Mahalli İdareler Planlaması" adı ile il düzeyinde planlı çalışmalara konu yapılmasını önerilmiştir.[38]

Üçüncü planın hazırlıkları için "Küçük Toplulukların ve Mahalli İdarelerin Sorunları Özel İhtisas Komisyonu" kurulmuştur. Üçüncü BYKP' nın yaklaşımında, kırsal kalkınmayı önleyen öğeler belirtilmiş ve hızlı bir sanayileşme sonucunda elde edilecek büyümenin köy yaşamına yansıması için gerekli önlemlerin alınmasını öngörülmüştür. Aynı zamanda ilk kez "merkez köy" yaklaşımına yer verilmiştir.[39]

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı için D.P.T. Sosyal Planlama Dairesince çoğaltılan "Köy ve Köylü Sorunu Sektörü Ön Raporu" başlığını taşıyan ön raporda hem "kalkınmaya muhtaç küçük toplum birimlerinin", hem de bunların kalkındırılması konusunda hizmet sunan kamu yönetimin programlarının (toplum kalkınması'nın) başarılı olmadığı belirtilmiştir. Gerekli düzenlemeler yapılamaması, aşağıdan yukarıya doğru işleyen ve gerekli basamaklarda (köy, ilçe, il, bölge) bütünleşen bir

---

[35] Geray, Planı Dönemde ..., (1974), s.324
[36] DPT, Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl (1973-1977), DPT, Ankara, s.857
[37] R. Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, AÜSBF Yay., Ankara, 1984, s.434
[38] Geray, a.g.e, s.328
[39] DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.864-865

plan ve program yaklaşımının kurulmaması, eğitsel programların uygulanmamış olması gibi olumsuzluklar temel başarısızlık nedenleri arasında sayılmıştır. Çalışmada başarısızlıkla sonuçlanmasına neden olan konularda eşgüdüm, plan-program ve eğitim çalışmaları yapılması önerilerinde bulunulmuştur.[40]

Üçüncü Plan'ın "Köy ve Köylü Sorunu" kesiminde, toplum kalkınmasına ne doğrudan ne de küçük toplumlarda girişim gücünün geliştirilmesi adı altında, dolaylı olarak değinilmiştir. Bununla birlikte toplum kalkınması açısın dan önemli sayılan (halk katkısının zorunlu olamayacağı gibi) birtakım temel ilkelere Üçüncü Plan'da da yer verilmiştir.[41]

Ancak planda, köyün üretim, pazarlama, tüketim, kredi ve donatım sorunlarına bir bütün olarak yaklaşacak olan çok yönlü bir kooperatifleşmenin önemli olduğu ve geliştirilmesinde hangi ilkelerden hareket edileceği konusunda gerçekçi önlemler getirilememiştir.

III.2.8.3.4. Dördüncü BYK Planında Toplum Kalkınması

1979-1983 yıllarını içeren Dördüncü Beş Yıllık Plan "köy"e önceki üç plandan daha farklı biçimde yaklaşmıştır. Dördüncü planda öngörülen temel siyasalar "köylüye yönelik politikalar" başlığı altında sunulmuştur.[42]

IV.BYKP' ı tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını özdeş saymış ve sanayi toplumuna köylünün katkısı ile sağlıklı bir biçimde geçilebileceği varsayımından yola çıkmıştır. Kırsal alanlarda çalışanların gelir dağılımını iyileştirmek, var olan uçurumu asgariye indirmek, refahı yaygınlaştırmak ve kentte bulunan olanakları köylüye götürmek hedeflenmiştir.[43]

Yeni yerleşim merkezleri olmaktan çok etkin gelişme ve hizmet merkezleri olacak olan köykentler ile kooperatifler arasında sıkı bir bağlantı kurulması planlanmış ve "köykent" yaklaşımı önerilmiştir. Bilindiği gibi, III. B.Y.K.P.'ında "merkez köy" yaklaşımı ağır basmaktaydı. Köykent, merkez köyden ayrı bir kavram olarak, yalnızca işgörü yönünü değil, yerleşme, yerel yönetim, örgütlenme ve üretim boyutlarını da içeren bir yaklaşım olarak IV. Planda yer almıştır.[44]

---

[40] Geray, a.g.e., s.328
[41] DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), DPT, Ankara, s.857-861
[42] DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), s.286-290
[43] R. Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, AÜSBF Yay., Ankara, 1984, s.435
[44] DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979-1983, TC. Başbakanlık DPT, Ankara, 1979, s. 286, 290

Toprak reformu, kooperatifleşme, tarımda köylüye yönelik devlet düzenlemesi ve desteği, kırsal yerleşim düzeni alt başlıklarını içeren politikalar gelir dağılımını iyileştirmeyi, tarımsal gelişme ile köylünün kalkınmasını bir tutmayı, köylünün kalkınma olanaklarının, üretim gücünün vb. gelirinin artırılmasını, kırsal alanda gelişmenin hızlandırılmasını, yaşama düzeyinin yükseltilmesini amaçlamıştır Bu politikaların aracı olarak, etkili bir toprak reformu, demokratik kooperatifleşme, köylüye dönük devlet düzenlemesi ve desteği yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulması öngörülmüştür.

Kooperatifleşme ile ilgili olarak, Tarımda ve kırsal gelişmenin temel aracı olarak Kooperatifleşmenin üretimden başlayarak, kredilerde, her türlü girdilerde, ürün değerlendirmede, iç ve dış pazarlamada, tüketim de, güçlü, etkin ve demokratik gönüllü kooperatifçiliğin özendirileceği, etkinleştirileceği IV Plan'da belirtilmiştir. Bu tür bir kooperatifçiliğin devletçe her yönden destekleneceği, dar ve orta gelirli üreticilere yönelineceği açıkça vurgulanmıştır.[45]

Üreticilerin kooperatifleşme hareketiyle bağlantılı olarak tarım ürün sigortasına ve toplumsal sigortaya kavuşturulması, tarımsal destekleme siyasalarının demokratik ve özendirici yöntemlere dayalı olarak düzenlenmesi, planlanma ve eşitlik ilkesine göre, yararlanma olanaklarının sağlanması ön görülmüştür.

Köye Ulaşım Projesi (KUP), Köylüye İş Projesi (KİİP) adı altında sonradan 1978'de girişilen uygulamalarda boş duran emekten yararlanılarak başta altyapı olmak üzere köy yönelik köylünün de katılımını içeren çalışmalar yapılmıştır.[46]

Buna karşın, 8.2.1977 günü Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 2032 sayılı, "Köye Götürülen Hizmetlerden Hiçbir Adla Katılma Payı Alınmaması Hakkında Kanun", köy işlerinde köylünün para ve beden gücüyle katılmasını yasaklamıştır. Yaklaşık olarak tüm partilerin oybirliğiyle çıkarılan bu yasa, altyapının yapımı, bakımı ve onarımı konusunda hiçbir katılmaya izin vermemektedir. Halkın genelde kalkınmaya katkısı, yapılan işleri benimsemesi, koruması, onarması, bakması, kısaca ona sahip çıkması açısından engelleme oluştuğu ve buna rağmen sadece siyasi kaygılar nedeniyle bu yasanın çıkarıldığı değerlendirmeleri yapılmıştır.

---

[45] DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), s.287-288
[46] Cevat Geray, Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik, Tuna Yay., Ankara, 1981, s.267

[47] Ancak bu yasa Köy Yasasındaki(442/15,16,17) imece'yi ortadan kaldırmadığı gibi köylünün girişeceği toplu çalışmalarda para ve işgücü katılımını da yasaklamamıştır. Bu açıdan bakıldığında köylülerin temelde ortak işlerin yapılmasında yeterli yasal düzenlemenin üstünde bir ek düzenleme niteliğinde olduğu için kaldırılmasının uygun olduğu da doğru görülebilir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında olduğu gibi, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulama yıllarında da yurdumuzun çeşitli nedenlerden dolayı Kalkınma Planında ve yıllık programlarında öngörülen çalışmaların birçoklarının yürürlük kazanmasına imkan vermemiştir.

III.2.8.3.5. Beşinci BYK Planında Toplum Kalkınması

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plan'ında konu " köy politikaları ve köye götürülen hizmetler" ana başlığı altında incelenmiştir.[48] Ayrıca Ekonomik Sektörlerde Gelişme Hedef ve Politikaları bölümünde altında Tarım başlığı içinde incelenmiştir.

Köylere götürülmekte olan hizmetler başta, içme suyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim olmak üzere köy ve şehir arasındaki altyapı ve hayat standartları arasındaki farklılıklarını giderici şekilde artırılacaktır. Köylerin tamamı V. Plan döneminde elektriğe kavuşturulması hedeflenmiştir.

Önceki dönemlerde kamu kuruluşlarının, kırsal kesime hizmet götürürken yeterli koordinasyonu temin edememiş olmaları, köyde yaşayanlara giden hizmetlerin verimliliğinin düşmesine sebep olduğu vurgulanmış ve çözüm olarak köylünün refah seviyesini yükseltmek, bulundukları yerde kalkınmalarını sağlamak üzere kırsal kesime götürülen sosyal ve iktisadi hizmetler arasında entegrasyon sağlanması planlanmıştır.

Bu çerçevede köylü nüfusun büyük çoğunluğu çiftçi olduğuna göre, köylüye, geçim esasına dayanan çiftçilik etrafında gelişmiş köy hayat tarzının tamamlayıcısı veya destekleyicisi tür ve nitelikteki hizmetlerin götürülmesi sağlanacağı belirtilmiştir.

---

[47] Geray, Kırsal Türkiye'de ...Toplum (1981), s.266
[48] DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), DPT, Ankara 1984, s.157-158

Ayrıca, köylünün ana faaliyet dalı olan tarıma hizmet edecek tabii kaynakların mevcut envanterinin yeni verilerle takviye edilmesi sağlanacak, bu kaynaklar alan kullanım çalışmalarında değerlendirmek üzere, toprak ve iklim haritalarına ülke, bölge ve yöre seviyesinde koruma öncelikleri ve sınırları ile birlikte ele alınarak işleneceği açıklanmıştır.

Plan döneminde kırsal alanda 35.057'si köy seviyesinde olmak üzere, mevcut 86.149 yerleşme ünitesine götürülecek temel altyapı ve iktisadi hizmetlerin yaygınlaştırılması ve hizmet verimliliğini temin için merkez köylerin araç olarak kullanılmasının sağlanacağı ve hizmet bütünlüğünü gerçekleştirerek kırsal alanda yaşayanların gelirini artırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunarak, kalkınmalarına hız kazandırmak üzere "Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri" uygulanacağı ilke olarak benimsenmiştir.

Bunun yanında "köylünün, kalkınmaya şuurlu bir şekilde katılmasını temin ile refah seviyelerinin yükseltilmesinde, sosyal ve mesleki işbirliğini sağlamaya yönelik gayretleri desteklenecektir. Köylünün, ana faaliyeti olan tarımın bünyesinden doğan boş zamanların değerlendirilmesi maksadıyla geleneksel köy el sanatlarının geliştirilmesi sağlanacaktır.

Tarım konularında V. BYKP' nda[49] Tarımsal ürünlerin işlenmesi, pazarlanması gibi konulara yönelik kooperatifçilik desteklenmesi, tarım kredileri, başlıca ürünlerin durumu dikkate alınarak önceliklere göre dağılımının her yıl programlarla belirleneceği, tarım kredilerinde orta ve uzun vadeli yatırım kredilerine ağırlık verileceği, tarım ürünlerinin değerlendirilmesi için kredi ve pazarlama desteğinin artırılacağı belirtilmiştir.

III.2.8.3.6. Altıncı BYK Planında Toplum Kalkınması

VI.Beş Yıllık Kalkınma Plan'ında, toplum kalkınma çalışmaları kapsamında önceki dönemlerden farklı olarak çerçeve genişletilmiştir. Planda, Kırsal kesimde dinamizm kazandırmak amacı ile "kırsal alan planlama" yaklaşımı çerçevesinde

[49] DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), DPT, 1984, Ankara, s.52

hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin destekleneceği belirtilmiştir.[50]

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plan'ında "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, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farkını azaltmak temel amaç olarak benimsenmiştir.[51]

Bu çerçevede Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; Köylere yönelik olarak ilçe özel idareleri formülü benimsenmiş; birlikler kurulmasının teşvik edilmesi ve yerel yönetim bütçe ve muhasebe yapısının geliştirilmesi gündeme getirilmiştir.[52]

Uygulama olarak, ilçe özel idareleri kurulamamış, birlikler ile ilgili herhangi bir özel düzenleme yapılmamıştır. Buna karşın belediye ve özel idare bütçe ve muhasebe sistemlerinde yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Dönem boyunca, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın onaylanması, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında koordinasyon sağlayacak bir bakanlık kurulması çalışmaları ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin Çerçeve Yasa çalışmaları olmak üzere üç önemli adım atılmıştır.[53]

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plan'ında,[54] tarım sektöründe üretim metotlarını modernleştirerek hava şartlarına bağımlılığı azaltmak, artan nüfusun gıda maddelerine ihtiyacını karşılamak ve tarımsal ürünlerin ihracatını geliştirmek temel amaçlar arasında sayılmıştır. Ayrıca tarım reformu uygulamalarının, teknolojik gelişmeyi ve verimliliği artırmayı esas alan, çiftçi gelirinin yükseltilmesini amaçlayan bir yapı içinde sürdürüleceği,

Küçük ve orta ölçekli işletmelerin modern girdi kullanımı ve tarımsal ürünlerini işleme ve pazarlamaları kooperatifler eliyle destekleneceği açıklamaları yapılmıştır.

---

[50] Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1990-1994), s.188-189
[51] DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyon Raporu, DPT, Ankara 2001, s.34
[52] DPT, Sekizinci BYKP, s.34
[53] Bunlardan birincisi konulan çekincelerle kabul edilmiştir. Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını Bakanlar Kurulu'nun 20.9.1988 gün ve 88/13296 sayılı Karan ile, bazı maddelerine çekince koyarak kabul etmiş; 8.5.1991 gün ve 3723 sayılı Kanunla ve aynı çekincelerle onaylanmış; üzerine çekince konulan şekli ile Bakanlar Kurulu'nun 6.8.1992 gün ve 92/3398 sayılı Kararı ile 3 Ekim 1992 gün ve 21364 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
[54] Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1990-1994), s.46

III.2.8.3.7. Yedinci BYK Planında Toplum Kalkınması

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı "Yapısal Değişim Projesi" adı verilen bir yaklaşım benimsemiştir. "Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu" Plan'ın 20 yapısal değişim projesinden biri olmuştur. Bu yaklaşım Altıncı Beş Yıllık Plan döneminden başlayarak oluşturulmaya çalışılan yerel yönetim reform anlayışının gelişmiş bir ürünüdür.[55]

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plan'ı kırsal alanla ilgili sorunlara "Tarım, Sanayileşme ve Dünya ile Bütünleşme" ile "Altyapı Hizmetlerinde Yapısal Değişim Projesi başlığı altında değinilmiştir. Tarımsal faaliyetleri gerçekleştiren kurumların, eşgüdümlü olarak çalışmamasından dolayı kaynakların gerçekçi bir şekilde kullanılmadığı belirtilmektedir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plan'ında "Kırsal Kalkınma" özel başlı içinde kırsal alanlarda yapılan, yapılacak ve yapılacaklardan önemsenmesi gereken projelere ilişkin planlama yapılmıştır:[56]

Uygulanan tarım politikası doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik altyapının oluşturulması, uygulanan tarım politikası doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik altyapının oluşturulması amaç olarak belirtilmiştir.

Plan'da; "*tarım arazilerinin tarım dışı amaçlarla kullanımının önlenmesine yönelik farklı kuruluşların yetki alanları içinde kalan faydanın ele alınarak, kuruluşlar arası koordinasyonu ve uygulamada kolaylığı sağlayacak, yaptırım gücü olan hale getirilmesi temin edilecektir Kamu eliyle işletilen sulama şebekelerinde, yatır ile işletme ve bakım-onarım masraflarının tespit ve tahsilinde ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi amacıyla Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün 6200 sayılı Teşkilat Kanununda gerekli değişiklikler yapılacaktır. İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanan Tip Birlik Tüzüğünün bazı maddeleri değiştirilerek, özel nitelik taşıyan sulama hizmetlerinin yapısına uygun hale getirilecek ve gerçekleştirilme sürecinin kısaltılması için sulama birlik tüzüğü tasdikinin Bakanlar Kurulu yerine İçişleri Bakanlığı'nca yapılması sağlanacaktır. Sulama bedelinin gerçekçi baza oturtulması,*

[55] Sekizinci BYKP YYÖİKR, s.36
[56] Yedinci BYKP KKÖİKR, S.132

geri ödemenin ve devrin teşvik edilmesi sağlanacaktır. Aynı çerçevede, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nce gerçekleştirilen yatırımların devir ve geri ödenmesini sağlayacak düzenlemeler Genel Müdürlüğün 3202 sayılı Teşkilat Kanununda yapılacaktır" açıklamaları yapılmıştır.[57]

Planda ayrıca, "tarımsal altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesine faydalananların her aşamada katılımını sağlayacak ve yatırımlara kaynak yaratılmasını mümkün kılacak şekilde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün 6200 sayılı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 3202 sayılı Teşkilat Kanunlarında düzenleme yapılacaktır. Bu kapsamda sulama organizasyonlarının yatırımın planlanma aşamasından itibaren kurulmasına ve katılımın sağlanmasına yönelik çalışmaların başlatılması sağlanacaktır. Bu amaçla 2032 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılacaktır. Kaynakların rasyonel kullanımı için, ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon Sağlanacak ve uygulanabilirliği mümkün görülen havzalarda kurumların taşra teşkilatlarının sayısı ile idari sınırlan havza bütünlüğü dikkate alınarak yeniden belirlenecektir" ifadesi yer almaktadır.

Bu dönem uygulamasında tarımsal altyapı faaliyetlerinin daha etkin yürütülmesini sağlamak için, halen Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülen sulama, toprak muhafaza arazi toplulaştırma, tarla içi geliştirme ve diğer hizmetleri gerçekleştirmek üzere yeni bir Genel Müdürlük oluşturulmuştur.

Yedinci Beş Kalınma Plan Döneminde, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması Bingöl-Muş ve Yozgat Kırsal Kalkınma Projelerinin uygulamalarına devam edilmiş, Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi başlatılmıştır.[58]

III.2.8.3.8. Sekizinci BYK Planında Toplum Kalkınması

Plan döneminde kırsal kalkınmanın yaygınlaştırılarak hızlandırılmasını sağlayacak olan kırsal alandaki idari örgütlenme çalışmaları henüz istenen düzeye getirilememiştir. Mevcut yapının da çağın gereklerine uygun olarak yeniden yapılandırılması ihtiyacı önem kazanmıştır. Kırsal alanda yaşayan nüfusun gelirini

[57] Yedinci .BYKP KKÖİKR, S.132
[58] Sekizinci BYKP, S.84

artırmak ve işsizliği azaltmak için yöresel istihdamı içeren projelere ağırlık verilmiştir.[59]

Bu dönemde bölge planlama çalışmalarının hızlandırılması planlanmıştır. Önceki dönemlerde başlanan Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi, Sivas-Erzincan ve Gümüşhane-Bayburt-Rize Kırsal Kalkınma Projelerinin uygulama çalışmalarına geçilmiştir. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı'nda bölgenin ekonomik yapısını güçlendirmek ve bu yolla istihdam olanakları yaratmak, bölgeden göçü önlemek için bölgesel kaynakları harekete geçirme çalışmalarına ağırlık verilmesi planlanmıştır.[60]

Bölgesel kalkınma çerçevesinde bu dönemde ayrıca, DOKAP Ana Planının Birinci Dönemini oluşturmakta olup, Ana Plan'ın bu dönem için öngördüğü projenin uygulamaya konması hedeflenmiştir. Bu dönemde ayrıca Marmara Bölge Planı ile Marmara merkezli depremin yarattığı olumsuzlukların giderilmesi, tarım, ticaret vb. konulara ilişkin yerleşim alanlarının afet riski de dikkate alınarak hazırlanacak bir arazi kullanım planına göre yönlendirilmesi amaçlanmıştır.[61]

Sekizinci plan döneminde kalkınma çabalarının önemli bir boyutunu oluşturan kırsal kalkınma, kırsal alandaki idari örgütlenme konularına ağırlık verilmiştir. Bu döneme kadar gelen süreç içerisinde gerek yerel şartların, gerekse dünya ve ülke ölçeğinde gerçekleşen bilgi, kültür, ekonomik seviye vb. değişimlerin ortaya çıkardığı nedenlerle kırsal alanda yönetimle ilgili bir çok sorun oluşmuştur. Kırsal alanların ya da kırsal yerleşmelerin, zaten var olan coğrafi, ekonomik, sosyal, kültürel sorunlarına, yönetim biçiminin ortaya çıkardığı sorunlar da eklenince; kırsal alan, ülkemiz için çözülmesi güç bir problem haline gelmiştir. Sorunların çözümü için Beş Yıllık Kalkınma Planlarında çeşitli örgütlenme modelleri oluşturulmuş ve bu örgütlenmelerle kırsal alanların yönetsel, sosyal ve ekonomik olarak geliştirilmesi için çaba harcanmıştır. Ancak çalışmalarda istenilen hedeflere ulaşılamamıştır.

III.2.8.4. Toplum Kalkınması ve Tokat Uygulaması

Toplum kalkınma çalışmaları açısından önemli bir örnek olması dolayısıyla Tokat Uygulaması incelenecektir.

Toplum kalkınması, 1980'den sonra dönemin Tokat Valisi Recep Yazıcıoğlu önderliğinde ve DPT'nin katkısı ile Tokatta uygulanmış ve başarılı sonuçlar alınmıştır. Tokat uygulaması yerel yönetimler aracılığı ile halk katılımını en üst

[59] Sekizinci BYKP, s.85
[60] Sekizinci BYKP, s.80
[61] Sekizinci BYKP, s.81

düzeyde seferber etmek; yerel kaynakları kullanmak; emanet yönteminden yararlanmak; ilgili devlet kuruluşlarının para, araç-gereç, teknik personel, vb. kaynaklarını amaç doğrultusunda eşgüdümlemek; yatırımları daha kısa zamanda ve daha ekonomik olarak gerçekleştirmek bakımından, bir toplum kalkınması çalışması olarak kabul edilmiştir.[62]

Toplum kalkınmasının Tokat uygulamasında yapılacak işler, ihale yöntemi yerine, emanet yöntemi ile yapılmıştır. Tokat denemesinde, Tokat örneğine uygulamada işlerlik kazandıran en önemli özellik finansman açısından yaratılmış olan kolaylıktır. Uygulamada "Torba Bütçe" adı verilen bir yöntem aracılığı ile, geleneksel bütçe sınırlandırmaları dışında merkezce aktarılan kaynakların il genel meclisi kararı ile harcanması olanağı sağlanmıştır.[63] Bu şekilde yapılan çalışma ile, ihale yöntemi ile sağlanan hizmetin 3-4 katı daha fazla hizmet üretilebilmiştir.

Tokat uygulaması toplum kalkınması çalışmalarının, halkın çalışmalara katılımını göstermesi bakımından önemlidir. Tokat uygulamasında halk katılımı üç aşamada gerçekleşmiştir:[64]

1 Program-Planlama aşamasında: Köyün belli başlı gereksinimlerini belirlemek için, köy muhtarı ve ihtiyar heyeti, kararların alınmasına katılmıştır.

2.Uygulama aşamasında: Köylüler, çalışmalara para, işgücü ve araç-gereç yardımı şeklinde, bazen biri ile bazen de birkaçı ile çalışmalara katılmıştır

3. Çalışmaları denetleme, değerlendirme aşamasında katılma

Tokat çalışması,

1 Uygulamada Yazıcıoğlu il özel yönetiminden kurumsal olarak yararlanmıştır. Bu yaklaşım, kırsal alanlara yönelik proje çalışmalarının merkeziyetçi yönetim anlayışı ile yürütülmesinden doğan sonuçların tartışılmasına olanak tanıması.

2.Tokat Örneği, yerel yönetimler aracılığıyla halk katılımın yoğun bir biçimde sağlanabileceğini göstermiştir. Bu çalışma aynı zamanda yerel yönetimlerin toplum kalkınmasındaki rolünün sınandığı bir çalışma olması,

---

[62] Serap Ayhan, Yerel Yönetimlerin Toplum Kalkınmasındaki Rolü Bir Örnek olay Olarak "Tokat Modeli'nin incelenmesi" (Yayınlanmamış), AU. Eğitim Bilimleri Fak. Ankara 1990, s.104.

[63] Selçuk Yalçındağ, Kırsal Kalkınma Projeleri ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi Yaklaşımları, Frederik Ebert Vakfı Yay., İst., 1992, s.67

[64] Ayhan, Yerel ..., (1990), s.s. 108-116.

3.Çalışma sırasında, bürokrasi azaltılmış, ilgili devlet kuruluşları arasında eşgüdüm ve ekip çalışması büyük ölçüde sağlanabileceğini göstermesi,

4.Kırsal yöreler için hizmet üreten kamu kuruluşlarının, dağınıklıktan merkeziyetçiliğin yarattığı engellerden kurtarıldığı takdirde verimli hizmet üretilebileceğini göstermesi bakımından toplum kalkınması çalışmalarında önemli bir uygulamadır.

Bu olumlu yanlarına karşın "Tokat Örneği"nin tüm Türkiye için tüm yönleriyle geçerli ve sürekli bir model olamayacağı da belirtilmiştir.

Tokat uygulaması ile ilgili önemli eleştiriler de yapılmıştır.[65] Çalışmalarda köylüde önemli ölçüde yardım alınmıştır. Köylülerden alınan paraların Çoğu köylünün ekonomik gücünün üstünde olması nedeni ile sıkıntıya neden olmuştur. Köy Yasasının günün koşullarına uyarlanmaması kalkınma çalışmalarında engel oluşturmaktadır.

Toplum kalkınması ilkelerinden biri gönüllülük ilkesi olmasına karşın Tokat uygulamasında buna pek dikkat edilmediği görülmüştür. Yapılacak işlerin vatandaşla pazarlık konusu edilmesi ve senede bağlanması toplum kalkınması ilkelerine uygun düşmemektedir.

Toplumsal gelir dağılımında sorunların yaşandığı ve devletçilik uygulamaları ile halkın birikimlerinin yüksek olarak vergilendirilmesi halkın devletten beklediği hizmet beklentilerini artırmaktadır. Halkın kendi görevlerini yerine getirdiği kabulü, devletin tekrar halktan katkıda bulunması isteklerinin halk tarafından itici bulunmasına neden olmaktadır.

Tokat'ta uygulaması, toplum kalkınmasının öngördüğü gibi, halkın girişkenliği ile tabandan başlayıp gelişen ve aşağıdan yukarıya doğru işleyen bir hareket olmaktan çok sadece halkça desteklenen bir kamu çalışmasıdır.

Uygulamada köy yerel yönetim organlarından önemli ölçüde yararlanılmış olmasına karşın yerel yönetimler toplum kalkınması amaçlarına yeterince yönlendirilmemiştir.

---

[65] Ayhan, Yerel ..., (1990), s.s132-156

III.2.9. KÖYLÜ KAMU İŞBİRLİĞİNE DAYALI YAKLAŞIMLAR

III.2.9.1. Köylü Kamu İşbirliği Eğilimleri ve Halkın Katılımı

İnsanlar sosyal varlıklardır. İşlerin tamamını tek başına yapamayacaklarını algılar ve davranışlarını bu yönde geliştirir. Ancak insanlar yaşamları boyunca kişi toplum dengesinde meydana gelen değişmelerden de etkilenir. Görev ve işbölümünün artması ile yardımlaşma oranlarında azalma görülür. İşlere katılımı sosyal ve ekonomik gelişmelerle de yakından ilgilidir. Köylülerin toplum işlerine katılımında etkili olan temel değerlerden biri kamunun güvenirliği ve görevlerini yerine getirip getirmediği konusunu algılama biçimidir.

Köy yapılanmasında halkın katılımını düzenleyen kural ve uygulamaların bir kısmı toplumun örf ve adetlerinden gelişmiştir. Köylü kamu işbirliği konusunda yapılacak düzenleme ve uygulamalarda köyün bu özelliklerinin bilinmesi bu konudaki çalışmaları kolaylaştıracaktır. Köydeki önderler, köylünün katılım ve işbirliğine yaklaşımı ve önceliklerinin bilinerek işbirliği çalışmalarının yürütülmesi gerekmektedir.[1]

Köy nüfusunun artmaya başladığı buna karşılık sorunlarının da çözümlenmediği 1960-1980 yıllarında köye yönelik çalışmalarda, halkın gönüllü katılışlarına dayanan yaklaşım ve yöntemler önceki dönemlere göre daha ağırlıklı olarak gündeme gelmiştir. Kalkınma planlarında, halkın kalkınmaya katkısının önemine çokça değinilmiştir.[2]

Halk katılışları, çalışmaların çeşitli aşamalarından yalnızca birinde aranan, böylece gerçekleşmiş sayılan bir eylem değil çalışmaların tüm aşamalarını içeren süreklilik gerektiren bir süreçtir. Halkın katılımı; araştırma, karar verme - planlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarının tümünü kapsamadıkça halk ile başarılı gereken işbirliği gerçekleştirilemez. Kararın alınmasına katılmayan bir kişinin o

---

[1] B.M Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, (Çev. S.Yalçındağ-N. Ulusal), Yerinden Yönetim ve Kalkınma, TODAİE, Ankara, 1967, s.46-47

[2] Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), s.101; İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), DPT, Ankara, Kasım 1967, s.249; Yedinci Beş Yıllık kalkınma Planı (1996-2000), s.131.

kararı uygulayan bir araç durumuna düşürülmesi kararın uygulanmasına isteksizlikle, direnerek katılma sonucu doğabilir.[3]

Toplum kalkınmasının temeli olan halkın gücü il toplumun gücünü birleştirme ilkesi[4] köylü kamu işbirliği yaklaşımlarında temel ilke kabul edilmiştir.

Köy çalışmalarına halkın katılması genel olarak iki yönde belirmektedir. İlki halkın kendini ilgilendiren konular da kararı kendisinin vermesi, diğeri hizmetten yararlanacak olan kişilerin gönüllü olarak çalışmalara para, işgücü, araç -gereç ile katılmasıdır

Köylü kamu işbirliği çalışmalarında halkın gelenek ve adetlerinden oluşan sosyal eğilimi yanında devletin genel yapılanması da etkili olmuştur. Köylülerin kamudan beklentileri kamunun köylülere yönelik o dönem siyasetiyle yakından ilgilidir. Köylülere yönelik politikalardaki değişmeler köylülerin işbirliğine bakışlarında da değişikliğe neden olmaktadır.

Tablo 51: Muhtarlara Göre Köyün Karşılaştığı Önemli Sorunlar ve Çözümü İçin Neler Yapılacağı

Neler Yapılabilir	Muhtar Sayısı	%
Meseleleri Devlet Halletmeli	103	46,8
Devlet Köylü İşbirliği Yapmalı	68	30,9
Köylü Meseleleri elbirliği ile kendi halletmeli	2	0,9
Köylü Kooperatif Kurmalı	2	0,9
Uzun Vadeli Bol Kredi Verilmesi	1	0,5
Diğer	32	14,6
Cevapsız	12	5,4

Kaynak: DPT: Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, Rapor-1, DPT, Ankara 1970, s. s.133

Köylü Kamu işbirliği konusunda köy muhtarları üzerinde yapılan araştırmaya göre, köyünün en önemli güçlüğünü yenmeyi %46.8 gibi büyük oranla devletten beklemektedir. Bununla beraber %30.9 kadar azımsanmayacak bir oranda Köylü ve Devlet işbirliği ile işlerin çözümlenmesini istemektedir(Tablo 51)

[3] C. Geray, Planlı Dönemde Köye ..., s.261.
[4] Yavuz, Memleketimizde ..., (1969), s.35

Türkiye'de belli konularda, köylü devletten bir takım işlerinin yapılmasını beklemekte, birçok işte devleti sorumlu tutmaktadır. Köy yollarında işin yapılmasında devleti sorumlu tutanların oranı % 33, içme suyunda %34, okul yapımında ise %44'tür.[5]

Köydeki konutların yapımında, devlete, ötekilerine göre daha az sorumluluk yüklendiği görülüyor. Köy konutlarının yapımının devlete ait olduğunu söyleyenlerin oranı % 27'dir. Bu, köylülerden önemli bir bölüğünün konut konusunda devletten etkin bir rol oynamasını beklediğini gösteriyor. Köy konutlarının nitelik ve standartları çok düşüktür. Şehirdeki gecekondular, köy konutların dan çok daha elverişli koşullara sahiptir.

Köy ve toplum kalkınması çalışmalarında devlet ile halkın iş birliğinin zaman zaman aksadığı görülmektedir.[6] Yapılan araştırmalarda, devlet personelinin güç birliğine yanaşmadığı anlaşılıyor. Bir araştırmaya göre, köylülerin % 70'i yapmak istedikleri, fakat yapamadıkları işlerde, devletin ve kamu görevlilerinin yardım etmediği, köylüyü desteklemediğini ileri sürmüşlerdir.[7]

Türkiye'de köylünün, bütün köylülerin faydalanması için bir şey yapmaya karar verilirse köylünün böyle bir işte çalışma arzusu yüksektir. Köylünün %89.6'sı çalışacağını bildirmiştir. Hiçbir yardımda bulunamayacağını bildirenlerin oranı %5.5'tir. İşbirliği isteğinin yaşlılara göre gençler de, kadınlara göre erkeklerde, okumaz yazmaza göre okur yazarda daha yüksektir.[8]

Köylülerin işbirliğine yaklaşımlarını etkileyen bir diğer gelişme köyün konuyla ilgili genel kararıdır. Ancak bu aşamada işbirliği konusu kamunun yapması gereken bir görev gibi algılandığında işbirliğinden uzak kalındığı görülür.

---

[5] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ..., (1970), s.133
[6] Geray, Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları Bünyan Örneği, SBF yayınları, Ankara 1967, s.131.
[7] Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.263
[8] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ..., (1970), s.133

Tablo 52:- Köylülerin Bir Şey Yapmaya Karar Verilirse Köy İçin Çalışma Arzusu

Çalışma Arzusu	Cevaplandırıcı Sayısı	%
Evet	4642	89,6
Köylünün Çoğu Karar Verirse Evet	126	2,4
Yapılan İşin İyi Olduğuna İnanırsam evet	62	1,2
Emin Değilim	44	0,8
Hayır Hiçbir Şekilde Yardım Etmem	283	5,5
Bilmiyorum	23	0,5

Kaynak: DPT: Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, Rapor-1, DPT, Ankara 1970, s.134

Köylülerin bir işi yapmaya karar vermeleri durumunda %89,6 gibi çok büyük bir çoğunluk bu karara göre hareket edeceğini belirtmiştir. Köylülerin çoğunluğunun kararını veya eğilimlerini bekleyeceklerin oranı %2.4 olarak belirtilmiştir. Ancak işbirliği konularını köylülerin bazılarınca kamunun yapması gereken bir görev olarak algılanması %5.5 olarak yansımıştır(Tablo 52)

Köylünün yararlanacağı işlere katılmayacağını bildirenler arasında %62.3 sağlık durumlarını katılmama nedeni olarak göstermiştir. Zaman darlığı katılmama nedenleri arasında %12.5 oranıyla ikinci sırada yer almaktadır. Fakirlik 1.3 oranında belirtilmiştir.

Son birkaç yıl içinde köylünün hep birlikte işler yapıp yapmadığı da 1968 DPT araştırmasında sorulmuştur.[9] Köylerde kişilerin sosyal işbirliğini onaylama durumları, birlikte çalışmayı teşvik edici bir davranış olarak belirlenebilir. Son birkaç yıl içinde köy halkının hep beraber yaptığı işler sıralamasında Su ve yol ilk iki sırayı almaktadır(Tablo 52).

[9] DPT, Türk Köyünde Modernleşme ..., (1970), s.136

Tablo 53: Köy Halkının Hep Beraber Yaptığı İşler

Yapılan İşler	Cevaplandırıcı Sayısı	%
Yol- Köprü	1,970	39,8
Su- Çeşme	2,307	46,8
Elektrik	44	0,9
Okul Yapımı ve Onarımı	279	5,7
Cami, Mescit, Kur'an Kursu	266	5,3
Kooperatif, selektör binası	7	0,1
Hamam hela	5	0,1
Başka	71	1,5
Toplam	4948	100,0

Kaynak: DPT: Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması, Rapor-1, DPT, Ankara 1970, s.134

Türkiye'de köylülerin işbirliği yaptığı konular veya işbirliğine önem verdiği konular köylünün ihtiyaçlarına belli dönemlerde değişiklik gösterebilmiştir. Köylerin su, yol, elektrik, haberleşme, sağlık sorunlarının olduğu 1980'lere kadar öncelikler de bu alanlarda olmuştur. İhtiyaçlar belli dönemlerde öncelik kazanabilmiştir. Örneğin köylülerin 1980'lere kadar yol ve su öncelikleri olduğundan işbirliğine yönelik çalışmaları bu yönde ağırlık oluşturmuştur.

Köylerin altyapı sorunlarının çözülmediği 1960-1970'li yıllarda yapılan araştırmalarda temel altyapı sorunları ile işbirliğine yönelik gelişmeler arasında bir ilişki gözlenmiştir (Tablo 53)

1960'lı yıllarda köylerin temel sorunu yol ve su sorunudur. Bu durum köylülerin hep beraber yaptığı çalışmalara yaptıkları katılımda da görülmektedir. Henüz köylerin diğer sorunlarına eğilim gösteremediği 1960'lı yıllarda yol yapımına katılım %39.8, su sağlanması için yapılan işlere katılım %46.8 olarak gerçekleşmiştir (Tablo 53)

Elbirliğiyle çalışılamamanın nedenleri arasında köyde birlik olmayışı % 27.5 oranıyla en başta belirtilmiştir. Köyün fakirliği % 22.8, önderliğin bulunmayışı % 47, işlerin çokluğu %2.7 oranında belirtilen nedenler arasındadır. Devletin yol

göstermemiş olmasını köylünün elbirliğiyle çalışamamasının nedeni olarak gösterenlerin oranı %7'Yi bulmaktadır. Aynı konularda muhtarlar da aşağı yukarı aynı görüşleri belirtmişlerdir. Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi köyün yararına olan işlerde köylünün işbirliğine büyük ölçüde hazır bulunduğu, fakat köyde birlik ve önderliğin bulunmayışı, fakirlik gibi nedenler bunu engellemektedir.

Köyden ayrılmaların yoğun bir şekilde yaşandığı 1960-1970'li yıllarda toplum kalkınması deneme çalışmaları yapılan yerlerde yapılan araştırmalarda %30-40 gibi bir katkı sağlandığı gözlemlenmiştir. Gerekli ortam yaratılırsa ve devletin desteği sağlanırsa, halk katkısı sağlanabilmektedir. Köy yollarında halkın katkısı % 1-2 iken % 4-5 oranına yükselmiştir.[10] Bu gelişme halkın köyü terk etmeye başladığı bir dönemde bile henüz köyü gözde çıkarmadığının bir kanıtı olarak görülebilir.

Aynı dönemde okul yapımında belli ölçüde halkın katılışı sağlanmaktadır. Bu katılış %17 oranındadır. İlkokulların yapımında halkın katılımı ilden ile değişiklik göstermekle beraber ortalama % 65'i devlet tarafından, %35'i devlet ve halk işbirliği ile yapılmıştır. Orta öğretim ve diğer okulların yapılışına halk katkısı ilginç değişiklik göstermektedir. Yalnız devletin yaptığı lise %78 oranındadır. Öğretmen okullarının yapılmasına halkın hiç katkısı yoktur. Öğretmen okullarının %100'ü devlet tarafından yapılır. Bu oran, Kız-Erkek sanat okulları için %78'dir. İmam-hatip okullarında durum, tamamen aksinedir. İmam-Hatip okullarının yalnız % 8'i devlet, geri kalanı halk tarafından yapılmıştır[11].

İlkokul yapımında, katılış ilden ile değişmektedir. Başarılı illerde, halkın katılışı % 20'nin üzerindedir.

Halk katılışı ön koşul olarak getirildiğinden, Toprak-Su Genel Müdürlüğü bütçesinden toprak korunması, iyileştirilmesi ve tarımsal sulama amaçlarıyla köylüye dağıtılan borçları da özendirici fon yardımı niteliğinde sayabiliriz. 1960-1971 yıllarını kapsayan 11 yıllık dönem de, 968, 631 hektarlık bir alanı kapsayan 280,8 milyon TL. keşif tutarlı 12,315 proje için 198.9 milyon tutarında toprak-su borcu verilmiştir. Bu projelerde halk katkısı 81.9 milyon TL. çevresindedir. Bu, yaklaşık olarak % 28 çevresinde bir halk katılışı demektir.[12]

---

[10] Geray, Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları: Bünyan Örneği, s.148-150.
[11] Necati Mutlu, Halkın Okul Yapımı Programlarına Katılması Üzerine Bir Denem, DPT, Ankara, 1968
[12] Geray, age. s.265

III.2.9.2. Köylü Kamu İşbirliğine Ağırlık Veren Yöntem ve Yaklaşımlar

Türkiye'de halkın gönüllü katılışlarını içeren yaklaşımlarından emanet yöntemi, evini yapana yardım yöntemi, yerel girişimleri özendirme fonları ve ülkemizde birinci beş yıllık kalkınma planında öngörülen toplum kalkınması yaklaşımları uygulama alanında öne çıkan yaklaşımlardır.

III.2.9.2.1. Köy İşlerinde "Emanet Yöntemi" Uygulaması

Devlet yatırımlarının gerçekleşmesinde ihale veya emanet yöntemi destekli imecenin uygulamasına elverişlidir.[13] Köy işlerinde destekli imecenin gerçekleşmesi, böylece hizmet ve tesislerin ucuza mal olması açısından dikkati çeken "emanet" yöntemi, yapım işlerinin araya üstlenici (müteahhit) girmeksizin, yönetim tarafından ve halkın desteğiyle yapılmasına olanak sağlamaktadır.

1934 tarihli ve 2490 Sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanununun 50'nci maddesi, keşif bedeli belli bir miktarı aşmayan resmi daire yapılarıyla, köprülerin yapım ve onarımının "dairesi tarafından ya da daire adına kurulacak komisyonlar eliyle emaneten" yaptırılmasını öngörmektedir. Çıkarılan çeşitli yönetmeliklerle, doğrudan doğruya gündelikle işçi çalıştırmak, ya da küçük parçalar halinde ihale etmek, yahut da taşerona vermek yetkisini ilgili örgütlere bırakmıştır. Yönetim elinde bulundurduğu personel, makine ve taşıtları bu amaçla kullanabilmekte, gerekli gereçleri toptan satın alabilmektedir.

Emanet yöntemi oldukça yaygın bir uygulama alanı bulmuştur. Bilindiği gibi yasalar yapı işlerinde "ihale yöntemini" kural almıştır. Emanet yöntemine ancak belli durumlarda, belli sınırlamalarla izin vermiştir. Buna karşın ilkokul yapımında ve öteki işlerde emanet yönteminin yöneticilerimiz tarafından uygulanmakta olduğu anlaşılmaktadır.

Emanet yönteminden en çok ilkokul, içme suyu, köprü, sağlık evi gibi yapı işleri hem valiler hem de kaymakamlar tarafından ağırlıklı olarak uygulanmıştır. "Emanetten sınırlı eksiltme yoluyla ya da birden çok Firmalar arasında pazarlıkla" yapmak yetkisini yönetime tanımıştır.

Köy İçme Suları Hakkındaki 7578 Sayılı Yasa'nın 5'nci maddesi, emanet yoluyla yapımı da öngörmekte, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne bu yetkiyi vermektedir. İkincisi 9 Mayıs 1960 günlü olan bu kanunun bu işleri yürütmek üzere merkezde, bölgelerde ve şu belerde gerekli örgütlerin kurulmasını öngörmesidir.

[13] R. Keleş-F. Yavuz, Yerel Yönetimler, Turan Kitabevi, Ankara 1983, s.125

Böylece, Köy İşleri Bakanlığı kurulduktan sonra Devlet Su İşleri'nden ayrılarak bu bakanlığa geçen Köy İçme Suları Örgütü, merkezde ve taşrada, ihale edilen işleri kontrol edebilecek, ya da emanet usulüyle işleri bizzat yapacak teknik personel, araç ve gereç olanaklarına sahiptir.[14] Emanet yöntemi köy konutları yapımı konusunda da uygulanmıştır.

III.2.9.2.2. Destekli İmece

İmece Türk toplumlarının Orta Asya'dan başlamak üzere gelenek hukukunda yüzyıllardır yaşayan bir sosyal dayanışma aracıdır.[15]

Devlet desteğinin var olmadığı durumlarda, kendi evini yapana yardım yöntemi yerine, kendine yardım ya da karşılıklı yardım söz konusudur. Bu yöntem "destekli imece" deyimiyle de ifade edilmektedir. Türkiye'de geleneksel hukukta ve uygulamada yer bulan imece yöntemi ve köy kanunda da (442/13,14) faydalanılması istenen kurum olarak görülür.[16]

Türkiye'de köy kalkınmasını Devlet- Yurttaş işbirliği içinde ele alanlar "imece" geleneğini yeni bir anlayışla canlandırmayı düşünmüşlerdir. "Destekli imece" adı altında kalkınma olayında işbirliği başarı için kaçınılmaz olan devlet ve halk gücü bir araya getirilmelidir. Köy nüfusunda arka planda kalan gücü yapıcı işlere yöneltmek için kullanmak gerekir.[17]

Çok partili döneme gelinceye değin köyle ilgili hizmetlerin yürütülmesinde, imeceye aşırı yüklenilmiştir. Özellikle 4274 sayılı Köy Okulları ve Enstitüleri Teşkilatı Kanununda yer alan hüküm gereğince kadın ve erkek köylü vatandaşların yılda 20 gün süre ile çalışmağa zorlanması (md.25) gibi imeceyi sınırlarını aşan bir ölçüde kullanmaya kalkma imeceye karşı tepki oluşturtmuştur. [18]

Çok partili dönem girildikten sonra muhalefet, köylünün bu tepkisini hissetmiş ve seçim sırasında değerlendirmiştir. Ancak planlı döneme gelinceye kadar hatta daha sonraları devletin desteği net olarak belirlenememiştir.

Destekli imece yöntemi belli dönemlerde "koşullu destek" anlamında ele alındığı ve değerlendirildiği için eleştirilmiştir. Varlıklı köylerin daha çok destek

---

[14] Geray, age. s.267
[15] Keleş- Yavuz, a.g.e., s.124
[16] Yavuz, Şehircilik, A.U.S.B.F. Yayını, Ankara, 1962, s. 205.
[17] Satılmış Çağlar, Toplum Kalkınmasında Başarı Yolları, Ankara 1972, s.82
[18] Yavuz, Memleketimizde ..., (1969), s.53

göreceği ve ihtiyacı olan köylere destek gitmeyeceği endişeleri destekli imece için en çok eleştirilen yön olmuştur.[19]

Destekli imecede desteğin ölçüsü, hangi konularda öncelikle destek verileceği konuları açıklığa kavuşturulamadığı için sorunlar yaşanmıştır.

III.2.9.2.3. Evini Yapana Yardım Uygulaması

Çok çeşitli uygulamalara konu olan kendi evini yapana yardım yönteminin genel geçerli ortak bir tanımı yapılamamıştır. Kendi evini yapana yardım yöntemini öteki yapım biçimlerinden ayırt eden temel özelliklerden biri; ailelerin gücünün yetebileceği bir maliyetle konut sahibi olmasını sağlamak amacına yönelmesidir. Burada önemli olan nokta, ailenin, evinin yapımına işgücüyle de katılmasını sağlamaktır.

Yöntemin ikinci bir özelliği de, konutunu yapacak olan ailelerin kendine yardım ve karşılıklı yardım ilkesine dayanan çabalarının devletin çeşitli olanaklarıyla, yardımlarıyla desteklenmesidir.

Kendi evini yapana yardım çeşitleri yardımlaşma biçimine göre (destekli kendine yardım ve destekli karşılıklı yardım) ve devletçe yapılan yardımın türüne ve derecesine göre (arsa Sağlama, teknik yol gösterme ve denetim, yapı gereçleri, araç ve makine sağlama, akçalı yardım, nitelikli işçilik sağlama) ayrıştırılabilir.[20]

Türkiye'de "köylünün konut ihtiyacını kendisinin çözmesindeki gücü desteklenecek, çevrenin iklimine, sosyal ve ekonomik şartlarına, yapı malzemesi imkanlarına uygun nitelikte konut, işletme binaları, hamam, çamaşırlık projeleri hazırlanacak, teknik yardımla birlikte köylüye verilecek; yapı ustaları yetiştirilecektir. Köylerin imarı için yol gösterici olacak örnek imar planları hazırlanacak ve köylüye bu konuda teknik yardım sağlanacaktır" ifadeleriyle "Kendi evini yapana yardım yöntemi" Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile köy konut politikası içinde yer almıştır. Bunun Türkiye için yararlanılması gerekli bir yöntem olduğu planlı dönemden önce çeşitli yerli yabancı uzmanlar tarafından da belirtilmiştir.[21]

Yöntem, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planıyla birlikte konut politikaları içinde yerini bulmuştur. Planda köy konutları konusunda bu yoldan yararlanılması

---

[19] Keleş- Yavuz, a.g.e., s.125

[20] Cevat GERAY, "Türkiye'de Kendi Evini Yapana Yardım Uygulamasının Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi Alternatifleri", (DPT tarafından çoğaltma) Ankara, 1967, s.72

[21] Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.248

önerilmiştir. Planda, köy konutlarının yapımında kendi evini yapana yardım sisteminin uygulanabileceği belirtilmiştir. Plana göre bu sistem, boş kalan insan gücü ve kaynaklardan yararlanılması yanında, topluluklarca sağlanama konularda devletin yardım etmesi yardımın kooperatif kurulmasını özendirecek biçimde kullanılması öngörülmüştür. Plana yarımdın teknik, arsa, kamu tesisleri, kredi, gereç yardımlarından oluştuğu belirtilmiştir.[22]

I962'de toplanan II. imar kongresinde kendi evini yapana yardım yönteminden yararlanılması önerilmiştir.[23]

Merkezi Hükümet Teşkilatının Kuruluş ve Görevlerine İlişkin Araştırma Raporunda da afetler, gecekondular ve köy konutları konusunda kendi evini yapana yardım yönteminden yararlanılması öğütlenmiştir.[24]

Genel yaşama etkili afet olaylarıyla ilgili olarak alınacak tedbirler ve yapılacak yardımlar arasında "kendi evini yapana yardım" adı altında bir uygulama yapılmaktadır. İhale ve emanet yoluyla konut sağlamak yanında yer alan bu çalışma biçimi, 7269 sayılı kanunla kurulan fonun, harcanmasını düzenleyen yönetmeliğin 28'nci maddesiyle ön görülmüştür.

Burada kendi evini yapana yardım adı altında akçalı yardım, daha doğrusu kredi sistemi uygulanmaktadır. Ancak gösterilecek plan ve projeler dışında teknik yardım söz konusu değildir. Vatandaşın evinin yapılmasına iş gücüyle katkısı şartı getirilmiştir.

Kendi Evini Yapana Yardım Projesi 1964 – 1971 dönemi çalışmaları değerlendirildiğinde giderden en önemli payın personel giderleri (konut maliyetinin % 30'u) olduğunu göstermektedir. Konutların başta boş duran emekten yararlanma katkısı olmak üzere genel olarak %31 daha ucuza bitirildiğini göstermiştir. Bunun yanında istenen katılımın sağlanamaması, zamanında bitirilememesi, tarım mevsimiyle çatışması, yerel çevre şartlarının dikkate alınmaması sorunları olumsuzluklar olarak belirtilmiştir.[25]

---

[22] DPT, Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl, 1963.1967, Ankara, 1963, 433-437

[23] T. C, İmar ve İsk Bakanlığı, II. İmar Kongresi, Ankara, 1963, s. 232- 233.

[24] Merkezi Hükümet Teşkilat Kuruluş ve Görevleri, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu, T.O.D.A.İ.E. yayını, Ankara, 1963.

[25] 1269 Sayılı Tabii Afetler Kanununa Göre Yapılan Konutların yapımında yardım, ihale ve emanet yoluyla sadece 1959-1970 döneminde 45000 kadar konut yapılmıştır.1966 yılından itibaren sınırlı da olsa çekirdek konut anlayışına yönelen bir çalışma yapılmağa başlanmıştır. Standart ve imkan oldukça tamamlanabilecek yapı projeleri üzerinde durulmuştur. Bu yolla kısmen de olsa ortak çalışma modelleri geliştirilmiş, maliyetler

Sonraki dönemlerde de bu yöntemden yararlanılmıştır. Ancak, konuyla ilgili mali düzenlemeler yetersiz kalınca yardımlar da yetersiz kalmıştır.

Özellikle afete uğrayan alanların çoğunda barınma ihtiyacı yanında beslenme sorunları da ortaya çıkmaktadır. Köy bütçelerinin yetersiz olması, köylülerin birikimlerinin olmaması ve gelir düşüklüğü yanında mevsimlik gelirle geçinme durumları afetlerle zarar gören konut sorunları konusunda kamudan beklentileri artırmıştır.

Son dönemde sivil ve gönüllü kuruluşlarca konuyla ilgilenilmiştir. Ancak sivil örgütlerin güçlü olmaması ve kısmen de olsa afetlerde meydana gelen zararların kamu eliyle karşılanması gereği, geleneği düşünceleri sivil örgütlerin konuya yaklaşımlarındaki gelişmeleri etkilemiştir.

III.2.9.2.4. Köy Girişimlerini Özendirme Çalışmaları

Köy sorunlarının çözümsüz kaldığının köylerin boşalmaya başlamasıyla gündeme geldiği 1960-1970'li yıllarda toplum kalkınması deneme alanlarında halkın sorunlarına çözüm yolu bulmak amacıyla giriştiği, güç birliği yaptığı, fakat yerel kaynakların yetmemesi yüzünden sonuçlandıramadığı çeşitli gayretler söz konusudur. Ulusal plan ve yıllık programlar dışında köylünün girişeceği, yerel kaynaklarla yürüteceği işlerde, devletin, il özel idaresinin bu çabaları desteklemesi gerekmektedir.[26]

1965 yıllık programında yerinden yönetim birimleri bütçelerinden "toplum kalkınması özendirme fonları" ayrılması öngörülmüştü. Aynı programda, çeşitli örgütlerin köylere yardım olarak ayırabildikleri ödeneklerin toplum kalkınmasına uygun biçimde, birbiriyle ilişkisi kurularak kullanılması, bu konuda valilere yetki verilmesi gereği belirtilmişti. Köy İşleri Bakanlığının önerisi, İçişleri Bakanlığının bir genelgesi üzerine, 1963-1964 yıllarında deneme alanı kapsamına giren ilçelerin bağlı oldukları il özel idareleri bütçelerine ödenek koymaları sağlanmıştır.[27]

---

düşürülmüştür. Köy İşleri Bakanlığı döneminde yapılmış olan köy konutları konusundaki kendi evini yapana yardım yöntemi deneme çalışmaları İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü tarafından başlatılmıştır. Bu denemelerin ilk kez, sözü edilen genel müdürlüğe bağlı bir daire olan Afet İşleri örgütünce ele alınmıştır. Bkz:Geray, "Türkiye'de Kendi Evini Yapana ... (1967), s. 52.

[26] Yavuz, Memleketimizde .., (1969), s.47
[27] Geray, Planlı Dönemde ... (1974), s.293

İkinci Beş Yıllık planda küçük toplum birimlerinin teşebbüs gücünün geliştirilmesi programları çerçevesinde yerel girişimleri özendirme çalışmalarına ağırlık verilmiştir. Planda, toplum kalkınması metodunun kullanıldığı uygulamalarda halk katılmasının sağlanmasında, halkın güvenini kazanma, çalışmaları zamanında yapabilme amacıyla mahalli gayretleri destekleyici bir fon kurulması uygulanacak politikalar arasında belirtilmiştir.[28]

Yardım yapılacak projeye dayalı girişimlerin kalkınması planının ilkelerine, önlemlerine uygun olması, köyün çoğunluğuna hizmet götürmesi, kamu kuruluşlarının yatırım programında olmayan, köy yönetimince girişilen işlerden bulunması, proje tutarının % 50- sinin köy halkı tarafından karşılanması öngörülmekteydi. Sözü geçen yönetmelik, yerini 18.12.1971 günü, 14036 sayılı Resmi Gazete de yayınlanarak yürürlüğe giren yönetmeliğe bırakmıştır. Böylece, yardım isteklerinin incelenmesinde, programa bağlanmasında il ve ilçe yönetiminin yetkisi genişletilmiştir.

Yönetmelikte, toplumsal, ekonomik yönlerden geri kalmış köylerin yardımından yararlanmaları için parasal yetersizlik, nüfusun çokluğu, köyün turistik açıdan önem taşıması, ekonomik yarar, köyün projeye katılma oranının yüksekliği gibi bazı ön elemeler esas alınmıştır. Yapılan çalışmalarda köylünün katkısı (% 70), devlet katkısından (30) daha yüksek bir oranda olmuştur. [29]

Köy kalkınmasına yönelen kaynaklardan biri de İller Bankası yıllık k6rından % 50 oranında ayrılan köy kalkınma payıdır.

İller Bankası Yasası'nın 19. maddesi, net gelirin yarısının köy yardımlarına ayrılmasını öngörmektedir. Sözü edilen yasa maddesi, bu yardımın amacını da açıklamış bulunuyor. Bu yardımların, köy gelirlerini arttırmak yoluyla bunların kalkınmalarına yardım etmek için köy tüzel kişiliği adına ve hesabına geçirilmesi öngörülmüştür. Her yıl bu hesaba geçen paralardan o yıl kaç köyün yararlanacağı bankanın genel kurulunda kar Hangi köylere yardım edileceği İmar ve İskan Bakanlığının yönergesiyle Banka yönetim kurulunca belli edilir. Yasaya göre köyler için bu pay ile sağlanacak akarların, olanakların elverdiği ölçüde, köylüce üzerinde imece yoluyla çalışılabilecek işlerden olması göz önünde bulundurulmalıdır, Bu paydan köylere yapılan yardımlar, köyler adına İl Özel İdareleri ve onun yürütme

[28] DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.252
[29] Köy İşleri Bakanlığı, "Köy Teşebbüslerini Teşvik Ödeneği 1968-1969 Uygulama Sonuçları"', Ankara, 1970

organı olan valiler tarafından izlenmektedir. Banka, ayrıca tip proje ve teknik inceleme konusunda da yardımcı olmaktadır. Bankanın ilgili olduğu bakanlığın talimatına göre Yönetim Kurulu yardımın şeklini ve miktarını belirlemektedir(4759, md.19), Değişik 3822/2, 1992).[30]

Köylere ayrılan yardım tutarının yetersizliğinden çok, yardımın dağıtımında güdülen yöntem eleştirilmiştir. Bu konudaki en önemli eleştiri, yardımın amaca uygun kullanılıp kullanılmadığı konusunda herhangi bir izleme ve değerlendirme yapılmadığıdır.

1945-1980 döneminde 5647 köye yardım yapılmıştır. Bu, köy muhtarlıklarının onda birini biraz aşmaktadır ve tüm köylere bu yöntemle ulaşma çok gecikmiştir. Bu nedenle, fonun kaldırılması görüşünü bunun yerine, fonun köylerin Bankadaki sermaye payına eklenmesi ya da köylere başka biçimde yardım yapılması için Bankanın olanaklarının geliştirilmesine ayrılması istenmiştir. Buna karşılık, köy kalkınma payının kaldırılmaması, fakat köylere en yakın hizmet birimi olan ilçenin akçalı gereksinmelerini karşılamak amacıyla, öteki merkez yardımlarıyla birlikte ilçe yönetimine gönderilmesi önerilmiştir.[31]

Köylerde halkın katılımı ve işbirliği çalışmaları genellikle dönemin acil ihtiyaçlarına yöneliktir. Halkın katılımı ve işbirliği oluşumlarında köye yapılan hizmetin devlet tarafından köye kadar ön aşamasının tamamlanması konusundaki çalışmaları ve halkın katılım istenen konudaki anlayışıdır. Bu açıdan, köye yapılan yardım ve desteklerin köy sosyal ve ekonomik yapısının ön araştırmasının yapılması gerekmektedir. Köylere genel olarak yapılan işbirliği planından sonra köylerin ayrı ayrı ele alınması ve detaylı işbirliği planlarının yapılması gerekmektedir.

Ancak, bütün bu çalışmalar köylülerin sorunlarını çözmede yetersiz kalmıştır. 1970'lerden sonra da köy sorunlarının çözülemeyeceğini, hükümetlerin ve hatta devletin ağırlığını sanayi merkezlerine verdiği veya vermek zorunda kaldığını hisseden köylüler köyleri daha hızlı bir şekilde terk etmeye başlayacaklardır (Tablo 4, Grafik 2).

Halk kamu işbirliği veya köylü kamu işbirliği konusunda önemli olan bir diğer nokta kamu özel sektör dengesidir. Ya da kamunun genel bütçe ve devlet yapılanmasındaki yeri ve önemidir. Halkın katılımını azaltan etkenlerden biri de

---

[30] Toprak Karaman Yerel Yönetimler, 2001, s.191
[31] Keleş- Yavuz, a.g.e., 233

kamunun zaten kaynakların önemli bir kısmını kullandığını, dolayısıyla halkın katkısı istenen konuların kamuya verilen paydan yapılması gereken görevler olduğu anlayışıdır. Özellikle bazı temel altyapıların her geçen gün tamamlandığı göz önünde bulundurulduğunda kamunun özellikle altyapı konusundaki görevleri nispeten azalmaktadır.

Bu gelişmeler önemsenmelidir. Başka bir anlatımla kamu özel dengesi hem gelirler bakımından hem de hizmet bakımından netleştirilmelidir. Aksi taktirde halkın hem vergi vermesi, kaynaklarını kullandırması hem de temel hizmetlere ek katılım istenmesi halkı zor durumda bırakmaktadır. Özellikle orman köylerinde kendi ormanlarının kesildiğini buna karşılık kendilerinin genel ücretin de altından bir ücretle çalışmalarını değerlendiren halk orman, maden vb. gelirlerin karşılığında hizmet beklemektedir.

Ya da bu alanları yerel birimlere bırakılması ve devletin oradan pay alması söz konusu olabilir. Bu durumda da geliri olmayan yerlerle ilgili alanların geliştirilmesinde diğer alanlardan alınacak kamu payının belirlenmesi önem taşımaktadır.

III.2.10. KIRSAL KALKINMADA ÇOK BOYUTLU PROJELER

Türkiye'de cumhuriyetin kuruluşundan sonra kırsal alanda yaşayanların gelirini arttırmak, refahı yaygınlaştırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunmak kır ile kent farklılığını azaltarak kırsal kesimde kendi kendine yaşayabilir birimler oluşturmak ve kentlileşme olgusunu kıra yayarak yaşam düzeyini çağdaşlaştırmak amacıyla çeşitli düzenlemeler ve önemli yatırımlar yapılmıştır. Özellikle planlı dönemle başlayan yasal ve kurumsal düzenlemeler ve uygulanan projelerle bu konuda çeşitli boyutları olan bilgi ve deneyim birikimlerine de ulaşılmıştır. Bu çerçevede uygulanmış ve uygulanmakta olan önemli projeler kırsal kalkınma konusuna yaklaşım yöntemlerine ilişkin somut örneklerdir.

Cumhuriyet döneminde köye yönelik model arayışları 1924/442 köy kanunu ile yeni bir boyut kazanmıştır. İkinci gelişme 1937'lerde başlamıştır. İçişleri Bakanlığı 04.01.1937 tarihinde yayınladığı 31 sayılı genelgede, özellikleri, coğrafi durumları ve ekonomik ilişkileri birbirine uygun, merkez olabilecek, köye en çok 5 km içerisinde bulunan köylerin bir idare altında birleştirilmesi ve köy birlikleri suretiyle hizmetlerin düzen altına alınması düşünülmekte ve bunun için bir yasal çalışma yapıldığı belirtilmektedir.[1]

Üçüncü önemli gelişme Türkiye'nin kapalı ekonomik yapıdan çıkmaya başladığı 1950 sonrası dönemdir. Dışa açık ve dıştan destekli çözümlerin ağırlık kazandığı bu dönemde ağırlıklı olarak büyük ölçekli kırsal kalkınma modellerinin çözüm olarak denenmeye başlandığı bir dönem olmuştur.[2]

1960 sonrasında planlama üzerine çalışmalar artmış ve bunun üzerine Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Böylece Türkiye 1960'lı yıllarda geçerli bir ekonomik görüş olan planlama uygulamalarını başlatmıştır. Genel ekonomik önlemlerden soyutlama olanağı bulunmayan, Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve politik yaşamında büyük öneme sahip kırsal kalkınma girişimleri de 1960'lı yıllardan başlayarak 5 Yıllık Kalkınma Planlarında ele alınmıştır.

---

[1] Turan Eren, Kırsal Kalkınmada Bir Model Köylere Hizmet Götürme Birliği, Malkara Uygulaması, DPT, 1992, s.4

[2] Kırsal alanların ağırlıklı olarak dış kredilerle desteklenmesi kırsal kalkınma alanında önemli çözümler ortaya konması yanında, sanayileşme, göç ve dış kredilerle oluşturulan projelerin finansman ödemeleri sorunlarını da gündeme getirmiştir.

Türkiye'de kırsal yapı, 1950 sonrasında kendi kendine yeten, çok sınırlı bir üretim fazlası yaratabilen, örgütlenmemiş ve izole olmuş bir durumdan; üretim fazlası oluşturmaya çalışan, pazar ekonomisi düzeyine çıkmaya başlamış, hem örgütler hem ilişkiler bakımından farklılaşmaya uğramıştır.

Köy Kalkınması, kalkınma planlarının ilk dönemlerinde "toplum kalkınması" ve "köy kalkınması" gibi başlıklar altında ele alınmıştır.[3] Planlı kalkınma döneminde toplum kalkınması, merkez köyler, köykent ve tarım kent gibi yeniden yapılanma tasarım çalışmalarıyla ivme kazanmıştır. Bunlara ek olarak, kamu kuruluşlarının tek tek yada birlikte yürüttükleri, vakıflarca sürdürülen köy kalkındırma amaçlı "Kırsal Kalkınma Projeleri" çerçevesinde yapılan etkinlikler de köy kalkınması konuları olarak değerlendirilmiştir.

Ayrıca, Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü (yeni adıyla Daire Başkanlığı), Türkiye Kalkınma Vakfı'nın etkinlikleri ile ağırlıkla Dünya Bankası'ndan alınan kredilerle yürütülen bölgesel nitelikteki kırsal kalkınma projeleri, örneğin Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi, Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi, Tarım ve Orman Bakanlığı'na bağlı Hayvancılığı Geliştirme Projeleri Genel Müdürlüğü'nün yürütücüsü olduğu çeşitli hayvancılığı geliştirme projeleri bu bağlamda sayılabilir.

Planlı dönem sonrasında bir diğer önemli gelişme çok yönlü kırsal kalınma projeleridir. Kırsal kalkınma projeleri genel projelendirme çerçevesinde birbirinden ayrı köylerin kapsama alındığı bir yöntemle de ele alınmıştır. Ancak ağırlıklı olarak birkaç ili kapsayan bölge ölçeğinde planlanmış ve uygulanmışlardır.

Bu bölümde bölgesel kırsal kalkınma özelliği içeren ve uygulama alanına geçmiş bazı temel projeler üzerinde durulacaktır.

III.2.10.1.Bölgesel Kalkınma Projeleri

Türkiye gelişmekte olan bir ülke olması, bölgesel farklılıkları içermesi ve genel olarak geri kalmış bölge köylerinin diğer köylere göre daha geri durumda bulunması bölgesel ve kırsal kalkınma projelerinin gündeme gelmesinde etkili

[3] DPT, I.BYKP, (1963-1967), DPT, Ocak 1963, Ankara, s.101-105; DPT, 1963 Yılı Programı, Ankara 1963, s.64; DPT, Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl (1968-1972), DPT, Ankara 1967, s.235, 250; DPT, 3.BYKP (1973-1977), DPT, Ankara, s.857

olmuştur. Bölgesel kalkınma, kırsal kalkınmanın yersel, bir başka deyişle coğrafi ölçütlerle değerlendirme ve projelendirme gereksiniminden doğmaktadır. Bölgesel kalkınma çalışmaları ile yerel bilgilerin ulusal kalkınma planlarına aktarılması kolaylaşmış, ulusal planlamaların yerel planlara yansıtılması olanağı da sağlanmış olmaktadır.

Bölgesel kalkınma çalışmalarını kırsal kalkınma çalışmalarından farklı kılan, bölge kalkınması içinde kentlerin de yer almasıdır. Dünyanın çeşitli ülkelerinde geri kalmış yöreleri kalkındırmak ya da kentler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak için, bölgesel çapta kalkınma çalışmaları yapılmaktadır.

Türkiye'de de bölgeler arasında gelişmişlik farkının giderilmesi için, büyük çaplı projeler uygulanmaktadır. Bu projeler ilçe, il, bölge ölçeklerinde olmak üzere farklı büyüklüklerde uygulanmıştır. Bölgesel kalkınma, kırsal kalkınma ile yakından ilgilidir. Bununla beraber kentleri kapsaması gibi ek özellikleri ile de başka bir çalışmanın konusu olabilecek kadar geniş bir konudur. Burada bölgesel kalkınma projelerine kırsal /köy kalkınması yönünde özetle yer verilecektir.

III.2.10.1.1. GAP ve Kırsal Dönüşüm Projesi

GAP projesi Türkiye'de Kırsal Kalkınma çalışmalarında önemli bir adım olarak görülür.

Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerinin kapsadığı alan GAP bölgesi olarak tanımlanmaktadır. Yüzölçümü, 75.000 km2 kadardır. Ülke yüzölçümünün yaklaşık %10'unu oluşturur.

1961 yılında Diyarbakır'da kurulan Fırat Planlama Amirliği tarafından yapılan çalışmalar sonucunda, 1964 yılında Fırat Havzası'nın sulama ve enerji potansiyelini belirleyen "Fırat Havzası İnkişaf Raporu", geliştirilmiştir. Dicle Havzası ve Aşağı Fırat Havzası projeleri 1977 yılında Güneydoğu Anadolu Projesi olarak adlandırılmıştır. Projenin entegre bölgesel kalkınma çerçevesinde ele alınması ve çalışmaların geliştirilmesi 1986 yılında DPT'ye verilmiştir. Güneydoğu Anadolu

Projesi Kalkınma İdaresi Teşkilatı, 1989 yılında kurulmuştur. Projenin tümü bittiğinde Türkiye'nin toplam su potansiyelinin %28'i kontrol altına alınacak, 1,7 milyon hektar arazi sulanacaktır. [4]

Güneydoğu Anadolu Bölgesi sosyal yapı incelendiğinde diğer kırsal alanlara göre geleneksel ilişkilerin daha ağırlık kazandığı bir yapıda olduğu görülür. GAP ile toprak tasarruf biçiminde ve büyük toprak sahipliğinin azalması yönünde gelişmeler olmaktadır. Aşiret örgütlenmesi azalsa da bölgede etkinliğini sürdürmektedir.

GAP projesiyle bölgede önemli sosyal ve ekonomik değişiklikler olmuştur. Ancak, bölge ölçeğinde yeniden yapılanma süreci gerçekleştirilememiştir. Konuyla ilgili çok sayıda araştırma yapılmıştır. Burada ayrıntıya girilmeyecektir.

III.2.10.1.2. Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi Yaklaşımı

Çorum Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi ile proje kapsamına giren yörede geri kalmışlığı gidermek kırsal kesimde yaşayanları sosyal ve ekonomik yönden kalkındırmak, tarımsal üretimi artırarak halkın gelir düzeyini yükseltmek amaçlanmıştır. Bu amaca ulaşmak için, küçük çiftçiye yönelik tarımsal hizmetler ve altyapı yatırımlarının geliştirilmesine ve gerçekleştirilmesine çalışılmıştır.[5]

Projenin gerçekleştirilmesine T.C. Ziraat Bankası katılmış 1972 yılında başlanmıştır. Çorum- Çankırı illerinde tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması ile kırsal altyapının geliştirilmesi amaçlarına yönelik olan proje uygulamasında sekiz ayrı kamu kuruluşu görev yapmıştır.[6] Proje tarla bitkileri ve hayvansal ürünleri, çiftçi gelirlerini dolayısıyla yaşam düzeylerini arttırmak amacıyla, genel olarak, yoğun bir yayın servisi, Ziraat Bankası aracılığı ile kredi temini, içme suyu yetersiz 120 köye

---

[4] Bahattin Akşit- A. Adnan, Akçay, Gap Bölgesinde Nüfus Hareketleri, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 1999; A. Adnan, Akçay- Bahattin Akşit, GAP Bir Kırsal Dönüşüm Projesi, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, ,

[5] Çankırı Sanayi Ticaret Müdürlüğü, Çorum -Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi(tarihsiz), s.5

[6] Filiz Doğanay, Kırsal Kalkınma (1993), s.34

içme suyu temini, 233 köye elektrik temini, 63 köye sosyal tesisler yapımını içermektedir.[7]

Proje, FAO ve IMF işbirliği ile hazırlanmıştır. Projenin gerçekleştirilmesi için Dünya Bankası'ndan sağlanan 55.8 milyon dolarla uygulamasına 1975 yılında başlanan proje 1984 yılında tamamlanmıştır.[8]

Çalışmaların eşgüdümü, her ilde kurulacak birer "İl Danışma Kurulu" ile Ankara'da kurulacak "Merkez Danışma Kurulu" tarafından sağlanmaktadır. Merkez Kurulu'nun DPT'nin eşgüdümünde, ilgili kurumların sorumlularında oluşacak biçimde düzenleme yapılmıştır.

Çorum -Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi detaylı incelemelerinin yapılıp proje uygulamasında öne çıkan alt projelerin günümüz şartlarında geliştirilip uygulanması gerekmektedir. Ayrıca zaman içerisinde projenin etkilerinin sosyal ve ekonomik açıdan yöredeki proje içi ve dışı köylerinde ayrıntılı incelemesinin yapılması gerekmektedir.

Ancak proje uygulamalarının aşamaları ve ayrıntılı değerlendirilmesi konularında çalışmalar eksiktir. Konuyla ilgili değerlendirme yapabilecek objektif ölçütler ve değerlendirmelere ulaşılamamıştır.

III.2.10.1.3. Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi

Projeye, Dünya Bankası, Uluslar arası Tarımsal Kalkınma Fonu ve Ziraat Bankası tarafından sağlanacak kaynaklarla gerçekleştirilmesi planlanarak 1984 yılında başlanmıştır.

Proje 1981 yılı fiyatlarıyla 107.484 dolar olarak hesaplanmıştır. Bu proje tarımsal, eğitsel, danışmanlık, kredi, altyapı gibi hizmetleri kapsamaktadır. Erzurum ilinin 1050 köyüne hizmet götürmeyi amaçlamıştır. Dünya Bankası ve IFAD tarafından desteklenen bu projede kırsal alanda istihdam imkanlarının geliştirilmesi ve burada

---

[7] Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi Değerlendirme Raporu, Gıda-tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çorum–Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi Müdürlüğü, Ankara, 1976, s.ii

[8] Doğanay, Kırsal Kalkınma (1993), s.34

yaşayanların yaşam düzeylerinin yükseltilmesi yönünde uygulamalar yapılmıştır.[9] Ziraat Bankası aracılığı ile hazırlanacak çiftlik geliştirme ve finansman planlarına uygun kredilendirmeler yapılmıştır. Krediler "Köy Grup Teknisyenleri" tarafından hazırlanan projelere dayalı olarak Ziraat Bankası'nın kredilendirme ilkeleri gözetilerek verilmiştir. Proje içi köylerin sayısı 395'tir. Köyler 34 köy grup merkezi etrafında gruplandırılmıştır.

Proje, DPT'nin eşgüdümünde, ilgili kuruluşların yetkililerinden oluşan "Merkez Yürütme Koordinasyon Kurulu", aynı kuruluşların Erzurum'daki birim yetkilileri ve valiliğin katıldığı "İl Koordinasyon Kurulu" ve yine Erzurum'da oluşturulacak "Proje Müdürlüğü Tarafından" yürütülmektedir.[10]

İşletme sermayesi bakımından işletmeler arasında bir uyum bulunmadığı tespit edilmiştir. Sınırlı üretim kaynaklarından azami geliri sağlayabilmek için optimum işletme planlarının çalışmaları yapılmaktadır.[11]

Proje uygulamaları devam etmektedir.[12]

III.2.10.1.4. Bingöl - Muş Kırsal Kalkınma Projesi

Bölgesel ölçekte Bingöl ve Muş yöresinin de kalkındırılması için bir proje hazırlanmıştır. Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) tarafından finanse edilen proje 1989 yılında imzalanmış ve projenin uygulamasına 1990 yılında başlanmıştır.[13]

Bu proje ile kırsal alanda yaşayan nüfusun, gelir ve yaşam düzeyini yükseltilmesi için, bitkisel ve hayvansal üretimi artırma, köy yolları, köy içme suy tesisi, el sanatları ve kredi gibi hizmetleri sağlayarak fakir azaltma amaçlanmıştır. Proje ile fakir, topraksız çiftçilere ve geri kalmış yerleşim yerlerine hizmet götürmede öncelik tanınacaktır.[14] Kredi gibi hizmetler sağlayarak, topraksız ya da az topraklı

---

[9] Doğanay, Kırsal Kalkınma (1993), s.35
[10] Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi (Özet), T.C. Başbakanlık DPT, (Çoğlatma), Ankara, 1982, s.1
[11] İsmail Çetin, Erzurum Entegre Kırsal Kalkınma Projesinin Tarım İşletmelerinde Optimum Üretimin Tespiti, Ankara, DPT 1983, s.64
[12] Sekizinci BYKP, (2000), s.4
[13] Projenin toplam tutarı 52.5 milyon dolar olup, bunun 20.5 milyonu ilgili kaynaklardan, 32 milyonu ise İFAD tarafından sağlanması planlanmıştır. Bkz: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. Bingöl -Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Ankara: 1991 (s.y.)
[14] Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Ankara: 1991, (s.y.)

çiftçilere destek olmak amaçlanmıştır. Projenin başlıca çalışma alanı kırsal altyapı, ormancılık, tarımsal üretim ve hayvancılık, gelir getirici faaliyetler, tarımsal kredi ve eğitimdir. Projeyi Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Orman Bakanlığı ve Ziraat Bankası birlikte yürütmektedir.[15]

1999 yılı sonu itibarıyla, Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi kapsamında; 1.187 hektar alan sulamaya açılmıştır. 50 Köy ünitesi içmesuyu tesisi, 226 km. köy yolu tesviyesi, 222 km. stabilize yol yapılmış, 308 hektar alan ağaçlandırılmış, 6935 hektarlık alanda enerji ormanı oluşturulmuş, 3707 çiftçiye eğitim verilmiş, 44 adet arıcılık ve 228 adet halı-kilim ünitesi oluşturulmuştur.[16]

Projenim uygulama aşamalarında uygulama değerlendirme merkezlerinin sağlıklı bir şekilde oluşturulmaması, projelerin tek elden ve tek parçalı yürütülmesi yarışmacı projelendirme ve uygulama gelişmelerine engel oluşturmaktadır.

Bölge halkının katılımıyla ve bilimsel ölçeklerle hazırlanmış değerlendirme projeleri gerekmektedir.

Proje uygulamaları konusunda değerlendirmeye yeterli olacak son dönem bilgilerine ulaşılamamıştır. Proje denetimi ve test edilmesini sağlayan denetim mekanizmalarının eksik olması, diğer proje değerlendirmelerinde olduğu gibi bu projede de sonuçları, verimliliği değerlendirmelerinin yetersiz kalmasına neden olmaktadır.

III.2.10.1.5. Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi

Bu projelerden başka 1991 yılında başlanmıştır. Projenin 1997 yılında tamamlanması hedeflenmiştir. Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi. 1991 yılında başlamış ve 1998 yılında tamamlanacaktır. Projenin amacı Yozgat ilinde tarımla uğraşan ailelerin özellikle kırsal nüfusun, gelir seviyesi çiftçilerin gelir seviyelerini yükseltmektir.[17]

---

[15] Doğanay, Kırsal Kalkınma, (1993), s.35
[16] DPT, Sekizinci BYKP, (2000), s..84
[17] Projenin maliyeti 40.53 Milyon Dolar olup, 24.13 Milyon Doları iç kaynaklardan; 16.4 Milyon Doları ise dış kaynaktan ve Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu'ndan (IFAD) sağlanmıştır. Bkz:Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi, Ankara 1991, (s.y)

Köylere içme suyu tesisi inşaatları, köy yolları, sulama şebekesi gibi çalışmalara öncelik verilecektir. Proje ormancılık, tarımsal üretim ve hayvancılık, tarımsal kredi, gelir getirici faaliyetler ve eğitim gibi konuları kapsamaktadır.

Kırsal alanların kalkındırılması çalışmalarında birisi de Kalkınmada Öncelikli Yöreler uygulamasıdır. Kalkınmada öncelikli Yöreler uygulaması ile, yalnız köylerin kalkındırılması değil, aynı zamanda gelişmişlik düzeyi düşük illerin de kalkındırılması amaçlanmıştır. Dengeli bir kalkınma stratejisine dayanan bu uygulama, 1981 yılında 1. ve 2. derece olarak ayrılmıştır. Dereceye ayrılan bölgelerde kamu yatırımları ağırlığını korurken, özel yatırımlar teşvik edilmektedir.

1999 yılı sonuna kadar yapılan çalışmalar, ağaçlandırma olarak, bin 635 hektar. Erozyon kontrolü olarak bin 760 hektar olmak üzere toplam 3 bin 395 hektar ağaçlandırma ve erozyon kontrol çalışması yapılmıştır.[18]

III.2.10.1.6. Sivas –Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi

1992 yılında başlanmıştır. İFAD tarafından sağlanan dış kredi ile desteklenmiştir. Toplam proje maliyeti 71.4 milyon dolardır. Dış kredi ihtiyacı 20 milyon dolardır.[19]

Proje ile kırsal altyapının, ormancılığın tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, erozyonun önlenmesi, tarıma dayalı sanayi alanlarında yatırımların geliştirilmesi, kredilendirme, sulama ve diğer alanlarda birlik ve kooperatiflerin teşviki tarımsal yayın hizmetleri ve danışmanlık hizmetlerinin sunulması amaçlanmaktadır.[20]

Erzincan –Sivas Kırsal Kalkınma projesi uygulama öncesi etüt ve proje detay çalışmaları devam etmektedir.[21]

Projenin devam etmesi aşamalarında proje değerlendirme merkezlerinin yeterli bir şekilde oluşturulmaması, sağlıklı değerlendirmeleri engellemektedir.

---

[18] khgm.gov.tr

[19] Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara Kasım 1993, s.36.

[20] İsmail Sarıca, Kalkınmada Öncelikli Yörelerle İlgili Temel Konular, DPT, 1991, Ankara, Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara Kasım 1993, s.34-35

[21] Sivas- Erzincan Kırsal Kalkınma Projeleri yanında Gümüşhane –Bayburt-Rize Kırsal Kalkınma Projeleri de etüt aşamasındadır: Bkz: DPT, Sekizinci BYKP, s..84

Ayrıca projelerin tek elden ve tek parçalı yürütülmesi yarışmacı projelendirme ve uygulama gelişmelerine engel oluşturmaktadır.

Proje uygulamaları konusunda değerlendirmeye yeterli olacak son dönem bilgilerine ulaşılamamıştır. Proje denetimi ve test edilmesini sağlayan denetim mekanizmalarının eksik olması, diğer proje değerlendirmelerinde olduğu gibi bu projede de sonuçları, verimliliği değerlendirmelerinin yetersiz kalmasına neden olmaktadır.

III.2.10.1.7. İki Cırcıp Entegre Sulama Projesi

Şanlıurfa ili Ceylanpınar ilçesi iki cırcıp alanında 30 köy ve 16 köy altı yerleşme ünitesini kapsayan yaklaşık 2000 ailenin yaşadığı bir alanda topraklandırma, sulama, yeniden yerleştirme altyapının, tarımın, hayvancılığın geliştirilmesine dayalı bir projedir.

Projenin uygulanmasına 1968 yılında başlanılmış olup, 1975 yılında yer altı suyu ile yağmurlama sulama uygulama projelerinin devreye girmesiyle yöre halkı sulu tarıma geçmiştir. 1991 yılında da hazine arazilerinden, alanda yaşayan 2000 civarındaki aileye 105.000 dekar arazi dağıtılmıştır. 46 yerleşim yerinde imar planları yapılmış ve köylülere arsa tahsislerine da başlanılmıştır. Tamamı T.C devlet bütçe imkanları ile gerçekleştirilen bu entegre tarımsal kalkınma projesi GAP bölgesi içinde GAP Master Plan hedefleri ve Politikalarının mikro düzeyde uygulandığı ilk alt bölge olması açısından önemlidir. Bu proje uygulamasından kazanılacak bilgi ve deneyler GAP uygulamaları açısından yararlı olmuştur.

Proje, Bayındırlık İskan Bakanlığı'na bağlı DSİ, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı Türkiye Elektrik Kurumu, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na bağlı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü arasında düzenlenen bir seri projelendirme ve uygulama protokolleri çerçevesinde yürütülmüştür.[22]

[22] Doğanay, Ulusal Rapor, Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası, Örnek Proje Şanlıurfa – Ceylanpınar İki Cırcıp Yağmurlama Sulama Projesi, DPT, 1989, Ankara; Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara Kasım 1993, s.36

Bu proje aynı zamanda kuruluşlar arasında yapılan örnek bir entegre uygulama proje modeli kapsamında OECD bünyesindeki kırsal Kalkınma grubu çalışma ve yayınlarına Türkiye'nin "Ulusal Kırsal Kalkınma" Projesi olarak sunulmuştur.

Projenin devam etmesi aşamalarında proje değerlendirme merkezlerinin yeterli bir şekilde oluşturulmaması, sağlıklı değerlendirmeleri engellemektedir. Ayrıca projelerin tek elden ve tek parçalı yürütülmesi yarışmacı projelendirme ve uygulama gelişmelerine engel oluşturmaktadır.

Proje uygulamaları konusunda değerlendirmeye yeterli olacak son dönem bilgilerine ulaşılamamıştır. Proje denetimi ve test edilmesini sağlayan denetim mekanizmalarının eksik olması, diğer proje değerlendirmelerinde olduğu gibi bu projede de sonuçları, verimliliği değerlendirmelerinin yetersiz kalmasına neden olmaktadır.

III.2.10.1.8. Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği

Tekirdağ ili Malkara ilçesi sınırları içinde uygulana bir projedir. İlçe sanayi konusunda gelişme gösteremeyen, ağırlıkla tarım ve hayvancılıkla geçinen bir nüfusa sahiptir. İlçeleri ile 1989'da 70 bin nüfusu vardır. Malkara ilçesine bağlı 73 köyü kapsayan il idaresi ve Köy kanunu gereğince kurulmuş olan hizmet birliğinin temel alt yapı tesisleri, ürünlerin değerlendirilmesi, yerel kaynakların harekete geçirilerek hizmete dönüştürülmesi- gibi amaçları vardır.[23] Demokratik bir mahalli idare kuruluşu olan birliğin en yetkili organı üye köy muhtarlarından oluşan Birlik. Meclisidir. İlçe Kaymakamı aynı zamanda Birlik Başkanıdır. Birlik 1989 yılında kurulduktan sonra kırsal alanın en önemli sorunu olan süt ürünü pazarlaması ile ilgilenmiş, sütün ihale organizasyonunu üstlenmiş, piyasaya göre en yüksek fiyatla alıcı bulunması sağlandığı gibi üreticinin parasını zamanında alması da sağlanmıştır. 1990 yılında Birlik bir süt alım, filitrasyon soğutma ve tankerlere yükleme merkezi kurmuştur. Tüm köylerin sütü bu merkezde toplanarak İstanbul SEK'e gönderilmiştir. 1992 yılında da tamamen birliğin kaynak ve imkanları ile yapılan yem fabrikası bölgede hizmete açılmıştır. Tüm bu çalışmalar sonucu kırsal alanda hayvancılıkta gelişmeler olmuştur.

---

[23]Turan Eren, Kırsal Kalkınmada Bir Model, Köylere Hizmet Götürme Birliği, Malkara Uygulaması, DPT, Ankara,1992, s.3

Ayrıca birliğin köylere sağlık evi, köy konağı, cami, çocuk parkı, okul yapımı, ağaç dikimi gibi alt yapı hizmetlerinin karşılanmasında da önemli katkıları olmuştur. Kuruluşta 31 milyon TL. olan birliğin bütçesi 1992 yılında 42 milyar TL.'ye ulaşmıştır.[24]

Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği kurulmadan önce ilçede; 25.000 büyükbaş, koyun keçi toplam 82.000 küçükbaş hayvan bulunmaktaydı. Aradan geçen zaman zarfında büyükbaş hayvan sayısı 47.000 başa çıkarken, küçükbaş hayvan sayısı ise koyun 35.000, keçi 7.000 rakamlarına inmiştir. 1987 yılında 3.500 safkan büyükbaş hayvan sayısı varken, 1997 yılı itibari ile ilçede bulunan bütün büyükbaş hayvanlar safkan hayvan ırkına dönüştürülmüştür.[25]

İlçede, 1988 yılına kadar 40 ton civarında süt üretilirken, 1998 yılı sonu itibari ile 200 ton civarında günlük süt üretilmektedir.

İlçede süt sığırcılığına paralel olarak et sığırcılığı yani besicilik de son yıllarda önemli ölçüde artmıştır. İstanbul et pazarının önemli bir bölümünü Malkara ve civarından giden etler işgal etmektedir.

Malkara İlçesi büyükbaş, küçükbaş hayvancılığının yanında et ve yumurta tavukçuluğu bakımından da oldukça önemli bir yere sahiptir. İlçede, çeşitli kişiler tarafından kurulan modern çiftliklerde kafes tavukçuluğu yapılmaktadır. 1970'li yılların başında; Tavukçuluk ta ek bir üretim dalı olarak devre girmiştir. Şu an İstanbul ve ilçeleri hariç Trakya'da en yoğun tavukçuluk yapılan yöre Malkara'dır. Özellikle yumurta üretimi olarak başlayan modern tavukçuluk; gelişen şartlar içerisinde ve devletin sağladığı sübvansiyonlarla 250.000 adetlik kapasiteye ulaşmıştır.

Bu örnekte, köylünün demokratik örgütlere katılımı sağlanmış, yerel kaynakların değerlendirilmesi yöredeki kamu yöneticileri ve halkın katılımı ile birlikte planlanmış kalkınmayı hızlandıracak sektörler arası ileri geri bağlantılar gerçekleştirilmiş, kırsal alanda sanayi tesisleri kurulmuş ve sosyal altyapı hizmetleri için devlet bütçesinden ayrılan ödeneklere ilave olarak halkın çok büyük oranda

[24] Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara Kasım 1993, s.36-37
[25] www.malkaram.com

katılımı ile yeni kaynaklar oluşturulmuştur. Böylece kırsal alanda sosyal alt yapı yatırımları yüksek bir düzeye ulaştırılmıştır.

Projenin devam etmesi aşamalarında proje değerlendirme merkezlerinin yeterli bir şekilde oluşturulmaması, sağlıklı değerlendirmeleri engellemektedir. Ayrıca projelerin tek elden ve tek parçalı yürütülmesi yarışmacı projelendirme ve uygulama gelişmelerine engel oluşturmaktadır.

Proje uygulamaları konusunda değerlendirmeye yeterli olacak son dönem bilgilerine ulaşılamamıştır. Proje denetimi ve test edilmesini sağlayan denetim mekanizmalarının eksik olması, diğer proje değerlendirmelerinde olduğu gibi bu projede de sonuçları, verimliliği değerlendirmelerinin yetersiz kalmasına neden olmaktadır.

III.2.10.2. Çevre Öncelikli Kırsal Kalkınma Çalışmaları

III.2.10.2.1. TEMA Vakfı Ve Kırsal Kalkınma Çalışmaları

Son dönemde kırsal kalkınma çerçevesinde köye yönelik önemli projeler gerçekleştiren kuruluşlardan biri de TEMA vakfıdır.

TEMA vakfı, kırsal alanlarda, kırsalın tabiat değerlerinin korunması çerçevesinde çalışmalar yapmaktadır. Kırsal alanların korunmasında öncelik kurumun ilkeleri gereği tabiata verilmektedir.

Çalışmalarda da bu yönde gelişmeler sağlanmıştır. Bu anlamda kırsal alanlar konusundaki çalışmalara gerekçe olarak; "*yanlış tarımsal uygulamalar ve fakirlik nedeniyle doğayı sömüren ve yapmış olduğu tahribat nedeniyle erozyona sebebiyet veren köylülerin bulundukları yörede alternatif geçim kaynakları yaratmak, doğru tarımsal teknikleri öğretmek, üretimin artırılması ve verimli kılınması için gerekli alt yapı hizmetlerini eğitim çalışmaları ile birlikte sunarak köylünün refah düzeyinin artırılması için gerçekleştirilen planlı faaliyetler*" yapma hedeflenmiştir.[26]

TEMA kırsal kalkınma projeleri; "*ülkemizde erozyonun temel sebeplerinden biri kırsal fakirlik ve bilinçsizliktir. TEMA Vakfı bu gerçekten hareketle fakirlik*

[26] www.tema.org.tr

nedeniyle çevresindeki doğal kaynakları (Orman, Su, Toprak vs.) bilinçsizce ve aşırı bir kullanımla tahrip ederek ihtiyaçlarını karşılamaya çalışan köylülerin sebep olduğu zararların ortadan kaldırılması, korumasız kalan toprağın erozyonla akarak kaybolmasını engelleme" çalışmalarına yöneliktir.[27]

TEMA vakfı Türkiye'nin değişik yörelerinde doğal varlıkların korunması temelinde çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmalardan biri "10 milyar Meşe ağacı dikim" kampanyasıdır. Ormanların geliştirilmesi ve çevre açısında olumlu etkileri olan bir projedir. Ancak 10 milyar meşe ağacı kampanyasında köylülerin Türkiye genelinde değerlendirilmesi yerine belli bölgelerde çalışmalar yapılması hem çalışmada hem de genel katılımda sorunlara neden olmuştur. Bunun yanında projelerin ekonomik ve çeşitlilik özelliklerinin eksik olması ve ayrıca sosyal içeriklerinin zayıf olması sorunları vardır. Örneğin ağaçlandırma kapsamında diğer kuruluşlarla da işbirliği yapılarak ağırlıklı olarak meyve fidanlarının dikilmesi çalışmaları da yapılabilirdi. Böylece hem çevre korunabilir hem de köylülerin yararlanması sağlanabilirdi.[28]

TEMA Vakfı'nın çalışmalarının önemli bir kısmı ekolojik dengelerin ve biyolojik zenginliğin korunmaya devam ettiği alanlarda yürütülmektedir. Bunlar arasında Türkiye'nin sayılı alanlarından biri olarak dünyanın büyük ilgisini çeken Camili Havza'sı çalışmaları önemlidir. TEMA, Camili Havza'sını henüz ekolojik dengenin bozulmadığı bir havza olarak görmektedir. TEMA Vakfı Camili Havzası Kırsal Kalkınma projesini başlatırken projenin doğal varlıkları tahribe değil, korumaya teşvik etmesini esas almıştır. Bu yöndeki ekonomik faaliyetlerden birisinin arıcılık olduğu tespit edilmiştir. Buna ek olarak doğal kaynakların korunması temeline dayanan projeler geliştirilmiştir.

Meraların ıslahı projeleri, çayırlıkların geliştirilmesi vb projeleriyle bir taraftan çevre korunmakta ve doğal dengenin korunmasında önemli katkılar sağlanmakta diğer taraftan da halkın değerleri ormana dönüştürülmekte veya yöre halkının ekonomik olarak faydalanamayacağı statüye kavuşturulmaktadır.

TEMA projelerinde yerellik ve sosyal fazlaca düşünülmemekte ve sosyo-ekonomik boyut ikinci planda kalmaktadır. Bu gelişmeler de çevrenin korunması ve ıslah çalışmalarının geçici olmasına neden olmaktadır. Ekonomik olarak

---

[27] www.tema.org.tr
[28] Macahel Kültür ve Dayanışma Vakfı, Duyuru, "TEMA be Yapmalı ne Yapmamalı"

kalkınamayan ve sosyal sorunları çözülemeyen köylülerin kendi yerlerinde dışarıdan gelenlerin hazırladıkları projelere uymak zorunda bırakılmaları köylülerin koruma çalışmalarında gönülsüz kalmasına neden olmaktadır.

III.2.10.2.2. Dünya Bankası Ve Kırsal Kalkınma

Birleşmiş Milletler kalkınma Programı, Birleşmiş Milletler Çevre Programı ve Dünya Bankası ortaklığıyla uygulamaya konan Küresel Çevre Fonu (GEF) desteğinde yürütülen çalışmalar kırsal kalkınmada önemli işlevi yerine getirmektedir. Yıllarca ihmal edilen kırsal alanlar uluslararası proje destekleriyle geliştirilmeye başlanmıştır. Hatta önceki dönemlerde yapılan yatırımların tümüne eş değerde ekonomik değer ifade eden çalışmalar dış kredilerle finanse edilerek kırsal alanların geliştirilmesi çalışmaları yapılmıştır.

Kırsal kalkınma çalışmalarına önemli destekte bulunan Dünya Bankası gelişmiş ülkelerden edinilen tecrübe ile demokratiklik, katılımcılık ve finansman denetimi konularında Türkiye'de yeni ve olumlu gelişmelere öncülük etmiştir. GAP ve diğer bölgesel ve kırsal kalkınma projelerinde destekler yapılmıştır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) çalışmalarında kırsal kalkınma konularında ayrıntılı çalışmalara yer vermektedir. Bu çalışmalarda kırsal sorunlar tespit edilmiş ve sorunların çözümüne yönelik öneriler yapılmıştır[29]

Buna karşılık, "Türkiye Biyolojik -çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetim Projesi" kapsamında geliştirilen projede katılımcı planlama ilkesi benimsenmesine[30] rağmen merkezde yerel tabii varlıkların olması halkın ikinci planda kalmasına neden olmuştur.

Uluslararası kuruluşlar son dönemde kırsal kalkınma yanında birincil amacı çevre koruma olan projelere önemli destekler vermektedirler. Özellikle çevre sorunlarının yaşandığı günümüzde, kırsal kesimlerin korunmuş ve doğal alanlar olmaları, projelendirmelerin bu alanlarda yoğunlaşmasını sağlamıştır.

---

[29] Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği, Borçka (Artvin), Camili-Karagöl Orman Ekosistemlerini Koruma ve Geliştirme Olanakları Araştırması, Ankara 1994.

[30] Dünya Bankası, Küresel Çevre Fonu, Türkiye Biyolojik Çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetim Projesi, 2000, 20-21, GEF Biyolojik Çeşitlilik Projesi, Koruma alanları ve Sürdürülebilir Kalkınma (Camili, İğneada, Köprülü Kanyon, Sultan Sazlığı), (Rapor Özeti), 2000, s.4

Bu aşamada iki temel sorun çözümlenmemiştir. Bunlardan biri çevre önemine sahip alanların değerlendirilmesinde sosyal boyutun hangi seviyede ele alınacağıdır. Diğeri de ekonomik olarak oluşacak değerlerin kime ve nasıl yansıtılacağıdır. Daha açık bir anlatımla; projelendirilen alanlarda yaşayanların o döneme kadarki ekonomik ve sosyal değerlerin ne derece korunduğu ve korunacağı konularında netlik yoktur. Ayrıca, projenin, kuruluş, gelişme ve sonraki dönemlerinde oluşacak rantın kime ve nasıl gideceği açık değildir. Bu konuların köylülerle birlikte ve hatta merkezde köylülerin olduğu bir yapılanmayla ele alınması gerekmektedir.

Her iki konuda projelerde netlik olmaması ilgili yerel halkın ve ilgililerin endişelerine neden olmaktadır. Endişelerden biri de bu çalışmalarda kullanılan kaynakların hibe, kredi özellikleri ve kullanım şekillerindeki ölçütlerin ne olduğudur. Kaynak kullanımında kaynak merkezlerinin aşırı etkileri ve yönlendirmeleri yanında ağırlıklı olarak şartlı kullanıma açık olması ve tekel kuruluşlarca yürütülmesi planlamaları projelerin yetersizlikleri olarak belirlenebilir. Proje kaynaklarının kullanımı konusunda Türkiye'deki oluşumlar halkın katılımını sağlamaktan uzaktır.[31]

Toplum kalkınması programları, köyün dışından gelen kişilerin ve görevlilerin köylünün dilek ve isteklerine göre kendiliklerinden düzenledikleri programlar değildir. Bunun tamamen tersine, köylünün duyduğu ihtiyaçlarına dayanılarak ve yine köylülerle birlikte hazırlanan programlardır.[32] Köy kalkınma projeleri olmanın da ötesinde çevre öncelikli dört büyük proje (Camili Orman Bölgesi, Sultan Sazlığı Erciyes Koruma Alanı, Köprülü Kanyon Ulusal Parkı, İğneada)den biri olan Camili Bucağı örneğinde, Dünya Bankası çalışmaları köy kalkınması özellikleri başta olmak üzere yerel halkın sorunlarına yeterince yer vermemiştir. Proje şu noktalarda eksikler taşımaktadır.[33]

---

[31] Hilmi Altın, Göçebe Döneminde Tarım Dönemine, Tarım Döneminden Sanayi Dönemine Geçişte Camili Bucağı ve Kamu Hizmetleri, 1997, s.85 (Yayınlanmamış Araştırma)

[32] Yavuz, Memleketimizde Toplum Klakınması ..., (1969), s.34; Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.251;

[33] TEMA vakfı çalışmaları ile Dünya Bankası, Küresel Çevre Fonu, Türkiye Biyolojik Çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetim Projesi ve GEF Biyolojik Çeşitlilik Projesi, Koruma alanları ve Sürdürülebilir Kalkınma çerçevesinde çalışılan (Camili, İğneada, Köprülü Kanyon, Sultan Sazlığı) çalışmaları aynı dönemde ve bazı alanlarda ortak çalışmalar yapmaktadırlar. Köylüler TEMA çalışmalarının köye yönelik projelerinden benzer kaygılar taşımaktadır: Bilgiler tarafımdan derlenip yorumlanmıştır.

1- Halkın katılımı sağlanamamıştır: Köye yönelik projelendirmelerde köylülerin tercihleri dikkate alınmamıştır. Köye yönelik çalışmalarda köyü temsil edenler projeyi yürütme ve yönetme konumuna getirilmemişlerdir.
2- Halkın ekonomik ve sosyal sorunları çözülerek konuya yaklaşılması gerekirken, doğal varlıkların korunması için kaynak oluşturulan krediler ve yardımlar halkın bilgisi ve yönetimi dışında değerlendirilmiştir.
3- Uluslar arası kuruluşların çalışmaları ile aynı döneme gelmesi, uluslar arası kuruluşlarla bazı konularda veya kişi düzeyinde ilişkilerin olması köylüler tarafından çıkar sorununun gündeme getirilmesine neden olmuştur.
4- Yöre değerlerinin korunması konusunda köylülerin geçmiş dönemlerdeki çalışma ve korumaları proje kapsamı dışında tutulmuş ve köyüler bu boyutuyla proje kapsamına alınmamıştır.
5- Projelerin detaylı olarak halka sunulmaması ve gelecek dönmelerdeki proje gelişme ve sonuçlarının belirsiz olması ekonomik ve sosyal endişelere neden olmuştur.
6- Halkın kullanımında ama kırsal kesimlerin genel sorunu olan ve geçmiş dönemlerde halkın mağdur olmasında temel etken olana arazilerin haritalanması ve belgelendirilmesi çalışmaları köylülerce işbirliği çerçevesinde yapılmamıştır. Hatta projenin başta koruma alanları olmak üzere yerel nitelikli projeler köylülere danışılmadan, gizli ve köylülerin aleyhinde kullanılmaya çalışılmıştır. Bu gelişmelerle ekonomik olarak mağdur olan köylülerin proje konusundaki endişeleri artırmıştır ve köy halkı tepki göstermiştir.

Özetle, Artvin Camili bucağında GEF –Biyolojik Çeşitliliğin Korunması çerçevesinde ve Sürdürülebilir Kaynak Kullanımı özelliği taşıyan projenin çalışmalarında halkın katılımı klasik metotlarla yapılmıştır. Başka bir anlatımla halkın katılımı sadece katılımın sağlandığı izlenimi vermesi tasarlanmış ve uygulama bu şekilde gerçekleştirilmiştir. Yöre halkı bu gelişmeleri tepkiyle karşılamıştır.[34]

Kırsal alanların bir değer olarak görülmesi ve bu değerin yüzyıllarca yörede mağdur olmuş insanların dışlanarak kullanılmaya kalkılması Türkiye'nin kaynaklarının yanlı ve yanlış kullanımı ile sonuçlanmaktadır.

[34] Konuyla ilgili değerlendirme 1999-2002 yılları arasında "Göçebve Döneminde Tarım Dönemine, Tarım Döneminden Sanayi Dönemine Geçişte Camili Bucağı ve Kamu Hizmetleri" çalışmaları görüşmelerinden aktarılmıştır.

III.2.10.2.3. Değerlendirme

Türkiye Cumhuriyetinin kurulmasından günümüze kadar geçen süreçte Merkezi Hükümetler tarafından, kırsal alanın sorunlarını en aza indirmeye yönelik çeşitli politikalar geliştirilmiş, önlemler alınıp yeni yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmış, çalışmalar için önemli boyutlarda kaynak harcanmıştır.

Ayrıca, ülkede köy ve köylü sorunları olarak anıla gelen "Kırsal Kalkınma" konusunda sürdürülen tartışmalar ve etkinlikler sonucu önemli boyutlarda bilgi ve deneyim birikimine de ulaşılmıştır. Ülke kırsal kesiminin çok genel bir belirlemesinin yapıldığı bu çalışmadan, ülke nüfusunun yaklaşık yarısının köylülük sorunsalını yaşamakta olduğu anlaşılmaktadır. Bu olguyu kentlileşme ve kent yaşam biçiminden ve kent sorunlarından soyutlayarak çözümlemek olanaklı görülmemektedir. Kalkınma bir bütün olarak düşünüldüğünde kırsal kesimin kalkınmasının genel kalkınmanın boyutları ile özdeşleştirilerek gerçekleşmesinin kalkınmayı bütünleştireceği varsayımı önemini korumaktadır.

Toplum kalkınması modelinin tam gerçekleştirilmemesi, kırsal alanda uygulanan kalkınma modellerinin isteksiz uygulanmasına, pek çok yönden yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Uygulamaya konan kalkınma modellerinin deneme çalışmalarının sonuçlarının alınması ve değerlendirmelerinin yapılması gerekmektedir. Kırsal alanda, Tokat'ta olduğu gibi, kimi ilerlemeler sağlanmışsa da, bu tür başarılar sınırlı kalmıştır. olumlu sonuçları ülke çapında genelleştirilip uygulanmamıştır.

Geliştirilen projeler içerisinde köylülerin yararlanacağı projeler olmasına rağmen halkın merkezde olmaması ve ikinci planda olması projenin maddi kaynaklarının ve yöresel kaynakların kullanımı konusunda tepkilere neden olmuştur.

Ayrıca kırsal alanlara yönelik projelendirmelerin tekel niteliğine bürünmüş ve alternatifi olmayan kurum ve kuruluşlarca uygulamaya konması projelerin gerçekçi, köylülere yönelik ve köylülerin katılımını sağlayan projeler olmama sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Bölgesel Kırsal Kalkınma Projeleri ayrıntılı değerlendirildiğinde; tek elden, tek parçalı, aşamaları netleştirilmemiş, proje denetim mekanizmaları yeterli bir şekilde kurulamayan, proje hakkında bölge hakkına yeterli bilginin sağlıklı bir şekilde ulaştırılmasını sağlayan mekanizmalarını olmaması yönüyle eksiklikler taşımaktadır.

Bölgesel Kırsal Kalkınma Projeleri konusunda planlama, istatistik bilgileri yetersizdir. Konuyla ilgili verilerin ve değerlendirmelerine ulaşılamamıştır. Ancak, konunun bilgi ortamlarının yeterli olmadığı kanaati uyanmıştır. Örneğin projelerin valiliklerde, kamuya açık alanlarda, halkın denetleyebileceği ortamlarda izlenmesi ve katılımını sağlayacak ortamları yoktur.

Kalkınma modellerinin başarısız olma nedenleri irdelendiğinde kırsal kalkınma çalışmalarını şu şekilde değerlendirebiliriz:

1)Uluslararası genel kırsal kalkınma modelleri yeterli seviyede ülke şartları dikkate alınmadan uygulanmıştır. Kırsal alanların temel sorunu olan sosyal ver ekonomik altyapı çalışmaları geliştirilmediğinden diğer ülkeler tarafından başarılı bir şekilde uygulanan kırsal kalkınma modelleri, Türkiye'de başarılı olamamıştır.

2 Yerel kararların etkili olduğu ve son kararın yerel organlarca verildiği halk katılımının tam sağlandığı kırsal kalkınma modelleri oluşturulamamıştır. Yerelliği dışlayan, dıştan emredici görünümde, tepeden inmeci kırsal kalkınma modelleri başarılı olamamaktadır.

3)Halk katılımını sosyal ve ekonomik yönden özendirecek bir yöntem izlenmemiştir. Halkın sosyal ve ekonomik değerleri projede değerlendirme dışı bırakılmıştır. Çalışmaları teşvik etmek için, çalışmalara katılanlara katkı sağlanmaması katılımı olumsuz etkilemiştir.[35]

4)Kırsal kalkınma çalışmalarında halkın katılımı proje merkezi (yönetimi) düzeyinde ve köy sosyal yapıları dikkate alınarak (köy içi ve köyler arası dengeler korunarak) sağlanmalıdır. Özellikle süreklilik sağlayan ekonomik işletme imkanları oluşturulmasına dikkat edilmelidir.

[35] Özellikle projelerin büyük maliyetli oluşu ve halkın bundan yararlandırılmaması proje uygulama alanlarında olumsuz etki yapmıştır.

5)Modeller tekelci yapılanmayla yürütüldüğünden tekel yapılanmaların sorunları proje çalışmalarında da ortaya çıkmaktadır. Modeller çoğulcu ve yarışmacı bir yapıda değerlendirilmelidir. Öne çıkan modeller veya model içi alt gelişmeler yaygınlaştırılmalıdır. Ancak sonuç alınmadan ve farklı yönlerden ve her seviyedeki aşaması değerlendirilmeden model terk edilmemelidir.

6)Köylüye götürülen hizmetler yalınızca ekonomik değerlerle sınırlı kalmamalıdır, Ekonomik büyüme sosyal ve kültürel yönden desteklenmelidir. Özellikle sanayi aşamasına gelinilen günümüzde tarım dönemi özelliklerini belirleme açısından ve sanayi dönemine geçişte oluşabilecek sorunlara çözüm bulma açısından projeler dikkatlice izlenmeli ve bilimsel verilerle uygulamaya dönüştürülmelidir.

7)Kırsal kalkınma çalışmalarında devlete planlama ve finansman açısından büyük görevler düşmektedir. Ancak proje yatırımlarının genel hizmet seviyesinin ötesindeki çalışmalarda yerel imkanların değerlendirilmesi ve projenin ilerleyen aşamalarında proje desteklerinin yerel imkanların değerlendirilerek yürütülmesi sağlanmalıdır.

8)Kalkınma çalışmalarında görevler, devletin, köylülerin ve köylü-devlet işbirliği ile yapılacak şekilde detaylı bir şekilde saptanması, çalışmaların daha kolay yürümesini sağlayacaktır.

9- Kalkınma modelleri küçük ölçeklerde örneğin 1-10 köy ölçeklerinde değerlendirilmeli ve başarılı olanlar yaygınlaştırılmalıdır. Yaygınlaşan projelerin destekleri, yerel kaynakları artırılmalı ve ekonomik olarak köye /köylüye döngü oranları yükseltilmelidir.

10- Modelde tıkanan konular çoğulcu bir yapılanma ile oluşturulacak model, proje, teori ve uygulama, geliştirme kurullarında her biri ayrı ve aşamalı olarak ele alınmalı ve değerlendirilmelidir. Ekonomik, yasal, merkezi ve halktan kaynaklanan sorunlar oranlarıyla belirlenmeli ve kamuya sunulmalıdır.

11- Yöre halkında projelerin belli çevrelere imkan oluşturmak önceliği olduğu izlenimleri vardır. Bu sorunun giderilmesi için, projelerin, kredi,

hibe, devlet desteği, yöresel kaynak açılarından yöre halklarının katılımlarıyla oluşturulacak kurullarda değerlendirilmesi gerekmektedir.

Köye yönelik projelerde teori düzeyinde ve uygulama düzeyinde halkın seçtiği üniversitelerin ya da teknik, ekonomik ve sosyal çevrelerin görev almaları sağlanmalıdır. Bu aşamada siyasi partilerin temsilcilerinden de yararlanılabilir.

III.2.11. KÖYÜN YENİDEN YAPILANMASINA YÖNELİK İDARİ YAKLAŞIMLAR

Türkiye'de köy yerleşme düzeni; zaman içinde, çeşitli siyasi, sosyal, ekonomik, fiziki ve güvenlikle ilgili şartlara bağlı olarak yapılanmıştır. Mevcut köy yerleşmelerin başlıca niteliği projesiz oluşlarıdır.

Bu dağınık ve plansız yapı, bu yörelere merkezden götürülen ve ortak yerel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelmiş hizmetlerin yetersiz kalmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla, merkezi idare tarafından bu yörelere götürülen hizmetlerin: kapsam ve sınırı gereksiz yere genişlemekte, maliyet artmakta, hizmetten fazla sayıda nüfusun yararlanması sınırlanmakta; sonuç olarak kamuca bu yörelere götürülen hizmetlerin etkinliğini azaltmaktadır.[1]

1990 yılı itibarıyla nüfusu iki binin altında 79342 yerleşme birimi bulunmakta, bunlardan; 35023'i tüzel kişiliği olan köy muhtarlıklardır. 44319 yerleşim birimi bu muhtarlıklara bağlı köyaltı yerleşim birimleridir.[2]

Köy sorunlarına konu ve sektör ölçeğinde yeterli çözüm sağlanamaması, köy konusundaki çalışmalarda köyün yeniden yapılandırılması konusundaki model arayışlarını ön plana çıkarmıştır.

Kırsal alana hizmet götürme sorunu pek çok ülkede bulunmaktadır. Sorunun çözümünde o ülke yönetiminin kendi koşullarını değerlendirerek uygun bir yöntem tercih edilmelidir. Aksi halde diğer ülkelerden alınan hazır çözümlerin başarısı ya hiç olmayacaktır ya da sınırlı kalacaktır.

Bu sorunun çözümü için farklı köy modelleri düşünülmüş ve önerilmiştir. Çalışmalardan bir kısmı sistemleştirilmiştir. Bu modellerinden bir kısmı teori düzeyinde kalmış bir kısmı da uygulamaya dönüştürülmüştür. Çalışmada bu önerilere değinilecektir.

---

1 DPT, Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler İçin Yaklaşım Teklifi (Rapor), DPT,SPD, Mart 1983, s.1
2 DPT, Sekizinci BYKP, s.29

III.2.11.1.Merkez Köy

Merkez köy yaklaşımı, köy sorunlarının çözümünde küme köylerin merkezindeki bir yerleşim yeri aracılığıyla hizmet götürme, yerel toplulukları bu yoldan etkileme, bunların kalkınmalarına yarayışlı ortamı hazırlama temeline dayanır. Köy kümelerinin merkezi durumunda olan bir yerleşme noktasında odaklaştırılmasına ilişkin görüşler yeni değildir. Fakat bunun ulusal çapta bir köy politikası olarak benimsenmesi, tasarlanması ve uygulanmasına planlı dönem sonrasında geçilmiştir.[3]

Kırsal yerleşme birimlerinin plansız oluşu, dağınıklığı, yerel bütün kamu hizmetlerin bu birimlerin her birinde sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, köy kümelerinin oluşturduğu, nüfusu bir ölçüde yoğun yerlerde bulunan bir yerleşim birimini "hizmet istasyonu" olarak geliştirmek, yerel toplulukları bu yoldan etkilemek ve kalkınmalarını sağlamak düşüncesi "Merkez köy" projesinin ana çıkış noktası olmuştur[4]. Merkez köyler, yerleşik hizmetlerin yanı sıra, gezici kamu görevlilerinin de toplanacağı, köylerin çevresindeki diğer köyler için de bir hizmet istasyonu olarak düşünülmüştür.[5]

"Merkez Köy" yaklaşımı; bir yandan, hizmetlerin mal oluşunu azaltmakta, bir yandan da kamu hizmetlerinin yurt genelinde belli bir düzeyde gerçekleştirilmesine olanak tanımaktadır. "Merkez Köy" düşüncesi, hizmetleri yurttaşa daha yakından sunmak; nüfusun, yerleşim yerleri ve coğrafi bölgeler arasında gelecekte daha dengeli dağılımını sağlamak için temel oluşturma bakımından da tasarlanmıştır. Merkez köyler, köye hizmet götürülmesinin sağlanması veya güvenlik yönünden kontrolü sağlamak, özellikle mezralarda ikamet edenleri çekecek bir yöntem olarak da düşünülmüştür.[6]

"Merkez Köyler"'in oluşumu için temel gerekçe olan köylerin dağınıklığı sorununa ilk olarak Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında değinilmiştir. Daha sonra 1970 yılı programında dağınık bir özellik gösteren köy yerleşim düzenini, olumlu yönde etkilemek amacıyla tarım kooperatifleri, sağlık ocağı, ana sağlık merkezi,

---

3 Cevat Geray, Planlı Dönemde ...(1974), s.252
4 Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, s.157
5 Keleş, Yerinden Yönetim ... s.157; Filiz Doğanay, Merkez Köyler, DPT Yay., Ankara, 1993, s.2
6 DPT, Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler İçin Yaklaşım Teklifi (Rapor), DPT, SPD, Mart 1983, s.2

ortaokul ve bölge okulları, PTT şubesi gibi yerlerin 1971 yılı programından başlayarak gelişme gücüne sahip merkezi nitelikteki köylerde toplanması öngörülmüştür.[7]

"Merkez Köylerde" yönetsel yapının temel özellikleri belirlenmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede; "10-15 köyden oluşacak tarımsal ünitelerde birer merkez köyün canlandırılması, muhtarlık sistemi yerine ya yeni bir idari sistemin getirilmesi yada muhtarlık sayısının merkez köylerinin seviyesinde azaltılması hedeflenmiştir. Merkez köylerdeki mahalli idare mekanizmasının temsilcisi durumunda bulunan muhtarın, merkez köylerin iktisadi, sosyal ve kültürel kuruluşları haline getirilecek kooperatiflerin yönetim kuruluna alınması idari ve diğer hizmetleri eşgüdümlü hale getirmek, teşkilatlanmadaki dağınıklıkları ortadan kaldırmak ve tarım toplumunun bütün konulardaki kararlarının çelişmesine engel olmak bakımından büyük yarar sağlayacağı düşünülmüştür.[8]

Merkez köylerin tespiti araştırmasına, Devlet Planlama Teşkilatınca ilgili Bakanlıkların işbirliği de sağlanarak başlanmıştır. Elde edilen ilk sonuçlara göre ülke çapında 7 bin dolaylarında merkez köyün oluşturulabileceği belirlenmiştir.[9]

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda politika biçimine sokulan "Merkez Köy" yaklaşımına[10], İlkönce sayısal çokluğun ve dağınıklığın giderilmesi önlemleri bakımından I. Beş Yıllık planda değinilmiştir.[11] Birinci B.Y.K.P. hedefleri doğrultusunda başlatılan kırsal yerleşmelerdeki dağınıklığın düzenlenmesi çalışmaları Üçüncü BYKP'ında somut hedeflere ulaşılmış ve dağınıklığa "Merkez Köy" yaklaşımının çözüm olacağı belirtilmiştir.[12]

---

7 Cevat Geray, Türkiye'de Kırsal Yerleşme Düzeni ve Köy Kent Yaklaşımı, AÜ, SBF. Dergisi, C.30, 1975, s.55

8 Yedi kişilik bir yönetim kurulundan oluşacak Merkez Köyleri Kooperatifi Yönetim Kurulu'nda muhtar mahalli idareyi, kooperatif müdürü Merkez Köy'ün bütün iktisadi, sosyal ve kültürel teşkilatlanmasını temsil ederken, beş yönetim kurulu üyesinin 'Merkez Köyleri Kooperatifi' üyeleri arasından seçilmesi, merkez köylerin tarım toplumunun bütün yönleri ile teşkilatta birlik ilkesine göre yürütülmesi planlanmıştır. Bkz: Kamil TURAN, Türk Tarımında Toplumunda Sosyal Politika Açısından Merkez Köyler Projesinin Uygulama Olanakları, A.LT.İ.A.. Ankara, 1975, s. 247, Yücel Çağlar, Köy Köylülük ..., 1986), s.146

9 DPT, Üçüncü BYKP, s.857

10 DPT, y.a.g.e., s.864-865

11 DPT, Birinci BYKP, s.102

12 Dördüncü BYK Planında, "Merkez Köy" yaklaşımına "Köy-Kent" modeli ile farklı bir boyut getirmiştir. Beşinci ve Altıncı BYK Planında kırsal kalkınma politikalarından biri olarak kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile "Kırsal Alan Planlama" yaklaşımı çerçevesinde

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında kırsal alan yerleşmeleri arasında merkez köy özelliğine uygun köylerin merkezi idarece önceden tespit edilen sosyal, ekonomik ve fiziki ölçülere göre seçilmesinin esas olacağı, ancak merkezi idarenin gerekli gördüğü durumlarda köy mahalli idarelerinin de görüşlerini değerlendirilebileceği de belirtilmiştir.[13]

1970 programında bir önlem olarak düşünülmüştür. Dağınık bir özellik gösteren köy yerleşim düzenini belirli ölçüde ve olumlu yönde etkilemek amacıyla tarım kooperatifleri, sağlık ocağı, ana- çocuk sağlığı merkezi, ortaokul ve bölge okulları, köy sanat ve meslek kursları, selektör evi, PTT şube ve ajansı ve benzeri tesislerin 1971 program yılından başlayarak gelişme gücüne sahip merkezi nitelikteki köylerde toplanacağı, öngörülmüştür.[14] Ayrıca köysel topluluklara gezici nitelikte görev yapan kamu görevlilerinin hizmetlerini bu köylerden yapmalarının sağlanacağı programda belirtilmiştir. Bu tip köylerin saptanması için araştırma yapılması öneriliyordu. 1972 yılı programında, farklı ölçütlere dayalı olarak seçilmiş olan merkezi köyler aracılığı ile köye hizmet sunan kuruluşların hizmet yapılarıyla tesislerinin farklı yerleşmelere dağılmasının önlenmesi, belirli merkezlerde toplanması öngörülmüştür. Bu amaçla ortak ölçütlerin geliştirilmesi ve yürütülmesi 1972 yılı programıyla Köy İşleri Bakanlığına verilmiştir.[15]

DPT yayınladığı 8.2.1972 tarih 2.14.2.72-885 sayılı genelge ile merkez köylerin il ve ilçe seviyesinde belirlenen ölçütlere göre tespit edilmesini istemiş, konuyla ilgili kurum ve kuruluşların görüşüne sunulmuştur.[16] Ancak, Milli Eğitim Bakanlığı'nın sekiz sınıflı temel eğitim kurulmasını esas alan, Tarım Bakanlığı ise,

---

hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin desteklenmesini benimsemiştir. DPT, Sekizinci BYKP, ÖİKR, s.30

13 DPT, Üçüncü BYKP, 1973, s.864-865

14 DPT; 1971 Yılı Programı, s.333

15 DPT, 1972 Yılı Programı, s.375

16 Her iki bakanlığın tespit ettikleri merkez köylerinin adlarının resmen açıklanmaları ertelenerek DPT koordinatörlüğünde yapılan çalışma ile bir araya getirilmesi sağlanmıştır. Bakanlıkların merkez köy tespitleri ile illerden tespit edilerek gönderilen merkez köyler il ve ilçe seviyesinde karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırmada Milli Eğitim Bakanlığı'nca tespit edilen merkez köy adları arasında %75'lik bir uyum, Tarım Bakanlığı'nca tespit edilen merkez köy adları arasında %58'lik bir uyum belirlenmiştir.Ş.Erdoğan-A.Çakı, Beşinci BYKP Hazırlık Çalışmaları, Kırsal Kalkınma Sektör Raporu, s.104-105

köy ziraat teknisyenliklerini temel alan merkez köy çalışmaları yaptıkları belirlenmiştir.[17]

Merkez köylerin ikinci seçim işlemi için merkez köy kavramı açıklığa kavuşturularak, kullanılacak yöntem ve kriterler belirlenmiş, ek çalışmalar tamamlanarak 1973 yılında bir genelge ile illere duyurulmuştur.[18] "Merkez Köy" politikasının amaçları[19] merkez köylerin hangi ölçütlere göre tespit edileceği genelgeyle belirtilmiştir.[20]

1973 Yılı Programı kırsal yerleşimlere merkez köy aracılığı ile götürülecek nitelikteki hizmetlerle tesislerin saptanmasını, bunların yalnız bu köylere götürülmesini öngörmektedir. Programa, "Merkez Köy" kapsamı içinde kalan yerleşimleri içeren yeni bir yerinden yönetim biriminin kurulması konusunun, köy yerinden yönetim birlikleri kurulması seçeneği de gözetilerek, araştırılması da yer almıştır.[21]

Merkez köylerinin saptanmasına geçilmeden, çeşitli kuruluşların köye yönelik hizmetler için uyguladığı ölçütler incelenmiştir. Bunlar arasında ortak olan ölçütler sonradan saptanmıştır. Merkez köylerin seçiminin, merkezde değil, merkezin yol

---

17 1972 tarihli genelgede hizmetlerini belli bir kırsal yerleşme merkezi aracılığı ile çevre yerleşmelere sunmak durumunda olan kamu kuruluşlarının, birbirleriyle asgari seviyede koordinasyon sağlamadan, çok defa farklı ölçülere dayalı olarak merkez köyler belirlemeleri maliyeti artırdığı gibi hizmetin de kalitesini azaltmaktadır. DPT, Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler İçin Yaklaşım Teklifi (Rapor), DPT,SPD, Mart 1983, s.4

18 Ş.Erdoğan-A.Çakı, Beşinci BYKP Hazırlık ..., s.105

19 Buna göre; Tarımla geçinen nüfusun ekonomik, toplumsal, kültürel gereksinmelerini tüme yaygın olarak karşılamak, Köye giden hizmetlerin, yer, personel ve zaman yönünden eşgüdüme sokulmasını, programlanmasını sağlamak, böylece köy yatırım ödeneklerini ussal biçimde kullanmak, Ekonomik değişmeyi sağlayacak, teknolojik yeniliklerin köye ulaştırılmasını, teknik bilgilerin, becerilerin öğretilmesini sağlamak, Toplumsal değişmeyi hızlandıracak ortamı hazırlamak, bu merkezlerde oluşacak tüketici topluluğun besleme gereksin melerini karşılamak amacıyla çevrenin bitki kalıbını düzenlemek, tarımsal verimi arttırmak, Tarımla geçinen nüfusun çalışma olanaklarını arttırmak, Tarım alanlarının ekonomiye ve köylü nüfusun toplum yaşamına katkısını arttırmak. Konu hakkında geniş bilgi için bkz: N. Mutlu, M. Karayalçın, O. Ergüneş, Merkez Köyler Üzerine Bir Not, DPT, Ankara 1973.

20 Nüfus yoğunluğu yüksek ve köy dışına az göç veren köyler. Çevre köylerle ulaşım olanakları en gelişmiş köyler. Çeşitli ekonomik, sosyal olanakları olan yerler. Çevre köylerle ekonomik ve sosyal uyumluluk gösteren köyler. Yakın gelecekte doğal kaynakları ve turizm açısından merkez olabilecek yerler. İlçe basamağında çevre özelliklerin gerekli kılacağı öteki ölçütler açısından ilgi çeken köyler, merkez köy adayı seçilecektir. Bkz: Geray, Türkiye'de Kırsal Yerleşme ..., (1975), s.56

21 Programda, "Merkez Köyler" ile ilgili olarak bu yerleşimlerde toplanan hizmetleri, hizmet tesislerini, görevli personeli, niteliklerini, hizmet sunduğu yerleşim ve nüfus sayısını belirleyen bir bilgi kayıt sisteminin geliştirilmesi, bu arada ilçe, il ve merkezden yönetim basamaklarında ve bunlar arasında verimli bir iletişim düzeninin sağlanması 1973 programında öngörülmüştür.DPT, Üçüncü BYKP, 1973 Yılı Programı, 1973, s.79

göstermesi ve gözetimi altında taşrada yapılması uygun görülmüştür. Merkez köy adayı olarak seçilecek köylerin ilkönce ilçede kaymakamın başkanlığında kamu görevlilerinden oluşan bir kurulca saptanıp il'e önerilmesi, ilde valinin başkanlığında il daire müdürlerinden oluşan bir üst kurulca kararlaştırılması yoluna gidilmiştir.[22]

İllerin saptadıkları merkez köyler sayısı 5007'dir. Merkez köylere bağlı olarak hizmetlerden yararlanacak olan yerleşimlerin sayısı 40,767'dir.[23] "Merkez Köyü"'n ve hizmet sunacağı köylerin nüfusu ilden il'e, bölgeden bölgeye değişmektedir. "Merkez Köyler"'deki hizmetlerden yararlanacak ortalama nüfus bazı illerde 8.15 iken bazı illerde 21 ,847'yi bulmaktadır.[24]

Merkez köylerin seçiminden sonra, kırsal alana götürülecek hizmetlerin bu merkez aracılığı ile götürülmesi prensibinden hareketle merkez köylerde bulundurulacak hizmet ve hizmet tesislerinin belirlenmesi için çalışmalar yapılmıştır. 1974 yılında tüm bu çalışmalar tamamlanmış ve ülke genelinde "Merkez Köyler" belirlenmiştir.[25]

1974 yılı programında: ""Merkez Köyler"'in dışında kalan fakat daha önceki uygulamalarda merkez olarak belirlenen yerleşmelerdeki hizmet tesisleri henüz yapılmamışsa veya kiralık binalarda hizmet görülmekteyse yada hizmet tesisini gerektirmeyen nitelikteki hizmetler bulunmaktaysa bu hizmetler ve personeli (gezici hayvan sağlık memuru, köy tarım teknisyeni, sosyalleştirme kapsamına alınmamış illerdeki sağlık memuru, ebe vb.) görev yapmakta bulundukları ilçelerin merkez köylerine nakledilecekleri belirtilmiştir.

1970'lerde Merkezi köy politikasının henüz uygulanmasına tam olarak geçilmemiştir. Ölçütleri geliştirme, karşılaşılan güçlükleri giderme, güdülecek politikanın ön koşullarını saptama aşamasındadır. Merkez köy çalışmaları

22 Geray, Planlı Dönemde ..., s.254
23 Ş.Erdoğan-A.Çakı, Beşinci BYKP Hazırlık ..., s.105
24 İlk gözlemlerde, merkez köylerin bazen çok yakın yerlerde seçildikleri, bazen de yörenin bir kesiminde toplandığı, öbür kesiminde seyrek yada hiç bulunmadığı belirlenmiştir. Köylü nüfusu aynı olan iki ilçede hiçbir "Merkez Köy" önerilmezken, başka bir ilçede yedi köy önerilmesi gibi durumlarla karşılaşıldığı tespitlerinin yapıldığı ifade edilmiştir. Merkez köye bağlı yerleşim yeri ortalaması en az 1.2 en çok 64'tür. Geray, Planlı Dönemde ..., s.256
25 Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara, Kasım 1993, s.38

uygulamaya aktarılamadan ve sonuçları alınmadan 1977 yılı Hükümet Programında "Köy Kentler" uygulaması kırsal kalkınma politikası olarak benimsenmiştir.[26]

DPT ve diğer bakanlıkların çalışması sonucunda 7 bin dolayında merkez köy tespit edilmişse de, kamu hizmetlerinin ucuzluğu ve köylü gereksinimlerinin daha etkin karşılanması için, 3544 köye indirilmiştir.[27]

1975 yılı programında ayrıca; "Kırsal yerleşim biçiminin doğurduğu sorunların çözümünü amaçlayan "Merkez Köyler"'ini ekonomik boyutlarıyla da bir bütün olarak içeren "Köy Gelişme Merkezleri" projesiyle ilgili çalışmalara başlanıldığından da söz edilmektedir. Ancak köy gelişme merkezlerinin ülke yüzeyine yaygınlaştırılmasına değin, köylere götürülmesi tasarlanan hizmetlerin merkez köylerde toplanması öngörülmüştür. 1978 yılı programında ise; Tarım Kooperatifleri'nin, "Merkez Köyler"'in ekonomik boyutunu oluşturma gibi işlevler göreceği belirtilmiştir.[28]

IV. ve V. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında bu köylerin tespiti ve ilanı sağlanamamıştır. Beşinci plan için getirilmiş olan uygulama önerisi, zaten kuruluşların uygulama planlarında bulunduğundan yeni maliyet getirici değil, işletme masraflarını düşürücü ve hizmetin etkisini artırıcı bir uygulama olmuştur.[29]

6.12.1983 tarih ve 83/ 7493 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile, "Merkez Köyler"'in kırsal alana yönelik hizmetlerin yönetim kuruluşlarınca, belli öncelikli yerleşim merkezleri aracılığı ile çevre yerleşmelere zamanında, eksiksiz olarak ulaştırılması için kurulduğu açıklanmıştır.[30]

Kırsal alanda 35.057'sl köy seviyesinde olmak üzere, mevcut 86.149 yerleşme ünitesine götürülecek temel altyapı ve iktisadi hizmetlerin yaygınlaştırılması ve hizmet verimliliğini temin için merkez köylerin araç olarak kullanılmasının sağlanması Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da yer bulmuştur.[31]

---

26 Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara, Kasım 1993, s.38
27 Çağlar, Köy Köylülük ..., (1986), s.146
28 DPT, Dördüncü BYKP 1978 Yılı Programı, DPT, Ankara, 1978, s. 305.
29 DPT, Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler İçin Yaklaşım Teklifi (Rapor), DPT,SPD, Mart 1983, s.4
30 Doğanay, Merkez Köyler, DPT Yay., Ankara, 1993, s.2
31 DPT, Beşinci BYKP, s.158

6.12.1983 tarih ve 83/7493 sayı ile yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile; kırsal alana yönelik hizmetlerin, icracı kuruluşları ve belli öncelikli yerleşme merkezleri aracılığı ile çevre yerleşimlere zamanında ve eksiksiz olarak ulaştırılmasında ve götürülmesinde birliğin sağlanması amacıyla merkez köylerin kurulduğunu açıklamakta ve karar ekinde merkez köyler iller itibarıyla liste olarak belirtilmektedir.[32]

1983 yılına, merkez köy olarak belirlenen kırsal yerleşme sayısı 4319'dur. 1983 yılında merkez köy olarak belirlenen yerleşimlerin % 78'i köy tüzel kişiliğine, % 22'si belediye teşkilatına sahipken; 1990 yılında yerleşimlerin % 25'inde belediye teşkilatı, %75'inin köy tüzel kişiliği olduğu saptanmıştır.[33]

Tablo 54: Merkez Köylerin Nüfus Büyüklüğü-(1985-1990 Yılları Nüfus Sayımlarına Göre)

Özellik	1985	1990
Maksimum	29.374	469431
Minimum	35	15
Merkez Köylerde Ortalama Nüfus	5.992795	6.855.965
Ortalama	1402	1.604

Kaynak: Filiz Doğanay, Merkez Köyler. DPT, 1993 Ankara, s.10

1983-1990 yıllarında merkez köylere götürülen hizmetler iki kategoride ele alınmıştır: 1. Kademe hizmet "Su, elektrik, sağlık, eğitim, ulaşım, haberleşme"; 2. Kademe hizmet : "Güvenlik, tarıma dayalı teknik yardım, küçük sanayi, imalathaneler, orta seviyeli eğitim hizmetleri, yetişkin eğitimi, tapu-kadastro, nüfus,

32 Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen merkez köylerin sayısı 4.319, merkez köylere bağlı köy sayısı ise 36022'dir. Merkez Köyü en fazla olan iller sırasıyla Konya, Sivas, Ankara, Balıkesir, İzmir, Kars, Kastamonu ve Ordu illeridir. Kırşehir, Niğde, Burdur, Isparta, Muş, Tekirdağ, Tunceli, Kırklareli ve Nevşehir en az sayıda Merkez Köyü olan illerdir: Bkz: Sekizinci BYKP, KKÖİKRP, s.29

33 Doğanay, Merkez Köyler, s.6, 8; 1990 yılı itibarıyla nüfusu iki binin altında 79342 yerleşme birimi bulunmakta, bunlardan; 35023' i tüzel kişiliği olan köy muhtarlıklardır. 44319 yerleşim birimi bu muhtarlıklara bağlı mahalle, kom, mezra ve oba gibi köyaltı yerleşim birimleridir: Sekizinci BYKP, KKÖİKRP, s.29

kooperatif, banka şb., soğuk hava deposu, ticarethaneler, spor ve eğlence tesisleri gibi hizmetler olarak belirlenmiştir.

Merkez Köyler'in geliştirilmesi sürecinde, Merkez Köy'lerin %16'sında belediye teşkilatı kurulmuştur. Birçok Merkez Köy de ilçe statüsüne geçmiş olup, 1. ve 2. kademe hizmetlerde azımsanmayacak gelişmeler olmuştur. Tüm illerdeki merkez köylerde hizmetlerin dağılımı yıllar itibarıyla fiziki özellikler göstermektedir. Özellikle nüfus bakımından büyük ve gelişmiş illerdeki merkez köylerin, önemli oranlarda belediye kuruluşları olan beldelere dönüştüğü görülmektedir. Sosyal ve kültürel altyapı, ekonomik altyapı ve fiziki altyapı olanakları itibarıyla yine büyük ve gelişmiş illerdeki merkez köylerde bu hizmetlerin önemli oranlarda arttığı, diğer illerdeki merkez köylerde oranların daha düşük olduğu gözlemlenmiştir.[34]

Merkez Köyler konusunda yapılan çalışmalar 1980'li yıllarda yeniden gündeme gelmiş ve yeni değerlendirmeler yapılarak 1983 yılında yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile 4.300 civarında köy "Merkez Köy" olarak açıklanmıştır.[35]

Kırsal alan yerleşmelerinin mevcut dağınıklıktan kurtarılarak bir düzene sokulması gerekmektedir. Merkez köy düzenlemeleri, kırsal alana yönelik hizmetlerin daha rasyonel götürülmesini, endüstri faaliyetler için daha uygun bir mekanın geliştirilmesini ve teşkilatlanmada birliğin sağlanabileceği yerleşmelerin ortaya çıkarılmasını sağlayacaktır. Yine bu düzenleme, aynı mekanda, topografik özellikleri uygun, ulaşım imkanları elverişli, ekonomik, sosyal ve kültürel yapıları benzer yerleşmelerin bir ünite olarak kabul edilmesi ve bu ünite içerisinde cazibe merkezi olma fonksiyonu görecek merkezi nitelikteki yerleşme merkez köy olarak değerlendirilmelidir. Kırsal alan planlamasındaki en önemli araçlardan biri olarak

---

34 Ekonomik altyapı olarak kabul edilen sanayi tesisi bulunan merkez köylerin bölgelere göre dağılımında; Marmara, Ege ve Akdeniz bölgelerinde yoğunlaştığı ve bu bölgelerde bu bölgelerde gelişmelerin daha hızlı olduğu ortaya çıkmıştır. Kooperatifleşme konusunda Güneydoğu Anadolu Bölgesi dışında tüm bölgelerde özellikle sulama kooperatifinde önemli artışlar olduğu belirtilmiştir: Sekizinci BYKP, KKÖİKRP, s.30""

35 83/7493 sayı ile yayımlanan kararla, Bakanlar Kurulu Kırsal alana yönelik hizmetlerin icracı kuruluşlarca belli öncelikli yerleşme merkezleri aracılığı ile çevre yerleşmelere zamanında ve eksiksiz olarak ulaştırılmasında ve götürülmesinde birliğin sağlanması amacıyla merkez köylerin kurulduğunu açıklamakta ve karar ekinde merkez köyleri iller itibariyle belirleyen liste verilmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan bir araştırmaya göre merkez köylerin ilanından 1990 yılına kader geçen süreçte özellikle Marmara ve Ege bölgesindeki merkez köylerin işlevsel olduğu saptanmıştır. Araştırma sırasındaki en önemli gözlem, yerel yönetimlerin büyük bir bölümü ile köylere hizmet götüren Kamu Kuruluşlarının bir bölümünün böyle bir uygulama konusunda bilgilerinin olmayışıdır. Bkz: F. Doğanay, DPT, s.36

merkez köylerin belirlenmesi, kırsal alan planlama çalışmalarında önemli bir fonksiyonu yerine getirecektir.[36]

Merkez köy uygulamasını salt hizmet ve tesislerle sınırlı tutmak yerine bunun ekonomik girişimlerin dağılımı, endüstrileşme, tarımsal endüstrilerin geliştirilmesi politikasıyla, işin ekonomik boyutuyla bir arada ele alınmasında yarar vardır. Bunun gibi, merkez köye bağlı yerleşim kümelerinin yönetsel statüsüne ilişkin ilkelerin hızla saptanıp gerekli yerinden yeniden düzenleme önlemlerine başvurulmasında yarar vardır. Merkez köylerin köy sorunlarının ele alınması, yerel halkın sorunlarını çözme girişkenliğini kazanması, yerel kaynakların harekete geçirilmesi, ileri teknolojinin yayılması yerel örgütlenmelerin geliştirilmesi için bir toplum kalkınması ve halk eğitimi merkezi görevini de yüklenmesi çalışmaların amaca ulaşmasında büyük katkıda bulunabilir.

Endüstrilerin kırsal alana nüfuzu, modern hizmetlerin kırsal alanda yaygınlaştırılması, tarımsal girdi temininden üretim değerlendirilmesine kadar gerekli zincirin kurulması, köylünün ortak girişimlerinin geliştirilmesi, kamu hizmetlerinin etkinliğinin arttırılması ve kırsal alandaki yerleşimlerin düzenlenmesi için merkezi özellikteki yerleşmelerin tespit edilerek bunların kırsal alan planlamasında bir araç olarak kullanılmaları köy kalkınma çalışmaları bakımından önemli bir gelişmedir.

Merkez köylerin kırsal alan planlanması ve kalkınması konusundaki işlevini belirlemek amacıyla yapılacak çalışmalara, uygulanacak politikalara temel veriler sağlanması ve Türkiye genelinde yeni yerleşme alanlarının oluşturulması amacıyla çalışmaların başlatılması gerekmektedir.

Hizmetlerin belli bir kırsal yerleşme merkezi aracılığı ile çevre yerleşmelere sunulmasında kamu kuruluşlarının, birbirleriyle asgari seviyede koordinasyon sağlaması gerekir. Bunun yanında merkez köyler modeli için; bölgesel, ekonomik farklılık, fiziksel durum ve sosyal yapı özelliklerine göre farklı örneklerin farklı kuruluşlarca veya aynı kurumun farklı birimlerince (örneğin farklı üniversitelerin) belirlenmesi ve öne çıkan modellerin yaygınlaştırılması yöntemi izlenmelidir.

---

36 Bkz: Ali ÇAKI. Kırsal Alan Planlamasında Bir Araç Olarak Merkez Köylerin Fonksiyonu, Ankara, DPT.SPB, Eylül, 1983.

III.2.11.2. Örnek Köy

Köye hizmet götürülmesinin sağlanması için düşünülen ve önerilen yöntemlerden biri merkezi bir köyde yapılan çalışmaların olumlu sonuçlarının, çevredeki köyleri de etkileyeceği ve çevrede yaygınlık kazanacağı, varsayımından hareket eden bir yaklaşımdır.

Bu amaçla çeşitli kuruluşlar, çeşitli etkinliklere girişmişlerdir. Çalışmalardan biri dönemin Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı'nca hazırlanan "Örnek Köy Proje Taslağı"nın uygulanması çerçevesinde oluşturulmuş "Örnek Köy" modelidir. Çalışmada mevcut mezraların 100 haneli bir köy teşkil edecek şekilde yeniden yerleştirilmesi öngörülmektedir.[37]

Eldeki sınırlı kaynakları, olanakları çok sayıda köye dağıtarak beklenen sonuçları alamamaktansa, belli bir yerde çalışmaları yoğunlaştırarak, köyde beklenen değişmeyi, gelişmeyi çabuklaştırmak amaçlanmıştır. "Örnek köy", "model köy", "pilot köy" adı verilen çeşitli çalışmalar 1960'lı yıllarda başlamış 1963-1965 yılları arasında uygulamaya konmuştur.[38]

Özellikle il yöneticilerinin girişimleriyle gerçekleştirilebilen "Örnek Köy" çalışmaları şu temel görüşlere dayandırılmıştır.[39]

a) Köye götürülen hizmetlerde bir eşgüdüm sağlamak.

b) Götürülen hizmetlerden çevre köylerinin yararlanmalarını da gözetmek,

c) Köy sorunuyla yakından ilgili tarafları bir araya. getirmek,

e) Başka köyler için «somut» bir gelişme modeli ortaya koymak.

Örnek köy yaklaşımının hareket noktası, köylere altyapı hizmetlerinin götürülmesidir. Altyapı kalkınmaya uygun bir duruma getirildiği zaman, köylünün ekonomik sosyal yapısında ilerleme sağlayacak koşullar hazırlanmış olacağı varsayılmıştır. Bu çalışmaları sürdürmek, yaralarını artırmak köylülere bırakılmıştır.[40]

37Uygulama ile İskan Kanunu'nda uygulamaya imkan veren değişiklikler yapıldıktan sonra toplulaştırılması ve Örnek Köyler'in inşası düşünülmüştür: Bkz: DPT, Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler İçin Yaklaşım Teklifi (Rapor), DPT,SPD, Mart 1983, s.3

38 Nabi Dinçer, Ankara Civarında Örnek Köyler Denemsi, İller ve Belediyeler Dergisi, Yıl:!9, S.207, (1963), s.25-26

39 Tütengil, Kırsal Türkiye'nin ..., (1975), s.192; Ruşen Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınları, İstanbul 1992, s.155

40 Geray, Keleş, Yavuz, Şehircilik Sorunlar- Uygulama ve Politika, A.Ü S.B.F. Yayınları, Ankara 1973, s.797

1963-1965 yıllarında bir yandan çevrelerine merkezlik yapacak Örnek Köy'lerin seçilmesi çalışmaları yürütülürken, bir yandan da köylerden gelen yardım istekleri, köylülerin de projelere işgücü ve paraca katkıları sağlanarak desteklenmiştir.[41]

Ankara'da "Örnek Köy" çalışmalarına 1961 yılında başlanmıştır. Ankara'daki "Örnek Köy" çalışmalarının özelliği, herhangi bir tarafsız komiteden faydalanılmamış olmasıdır. İstanbul-Adana asfaltı üzerinde olan Ankara İl'inin yol üzerindeki bazı köylerini güzelleştirmek, turistlere sevimli göstermek arzusunun bu çabada başta geldiği belirtilebilir. Girişilen bu faaliyetlerde köylünün katkısı, katılması pek aranmamıştır. Bu çalışmalarda oluşturulan örnekler işler hale getirilerek köy tüzel kişiliğine devredilecekti.[42]

Alt-yapı kalkınmaya uygun bir hale getirildiği zaman, köylünün sosyal ve ekonomik hayatın da bir ilerleme meydana getirecek koşullar hazırlanmış olacağı inancı ile hareket edilmiştir.

Köy sayısının çokluğu yanında, herhangi bir ön çalışmanın yapılmamış, finansman ihtiyacının düşünülmemiş olması yüzünden bu deneme ile toplum kalkınması yöntemi uygulaması ile ilişkilendirilemeyeceği de belirtilmiştir.[43]

Bu çalışmaların köylünün ekonomik, sosyal, kültürel hayatında önemli bir etki yapmadığı, komşu köyler için bir çekim merkezi ve örnek oluşturamadığı eleştirileri yapılmıştır.[44]

---

41 Bu çalışma biçimi, köylüleri ihtiyaçları üzerinde düşünerek öneride bulunmaya, yardımı gerçekleştirebilmek için de kendi olanaklarını ortaya koymağa yöneltmiştir. Çalışmaların belli ilkelere bağlanması, önceliklerin açık tartışmalarla kararlaştırılması, siyasal tercihlere ve baskılara yer verilmeyişi çevresine göre olumlu - olumsuz yankılar uyandırdığı belirtilmiştir. Bkz: Tütengil, Kırsal Türkiye'nin ..., (Nisan 1975), s.192

42 Ankara'da 12 ilçeden seçilen 16 köyün hemen hepsi ana yollar üzerindedir. Ankara İli bütçesinden yapılan harcamalarla her köyde bir meyve bahçesi, bir koruluk, bir ortak köy kümesi, bir çamaşırhane, Atatürk büstü olan küçük bir meydan ve modern köy odaları yapılmıştır. Bkz: Dinçer, a.g.e., s.25-26

43 Geray, Keleş, Yavuz, Şehircilik ..., s.797

44 Programların hazırlanmasında, uygulamasında halkın gönüllü katılması üzerinde pek fazla durulmadığı; kalkınmanın sadece, yapılar, meyve bahçeleri, fenni kümesler vb.. alanları içerdiği diğer alanlarda çalışma yapılmadığı eleştirilmiştir. Uygulamada ekonomik ve sosyal örgütlenmelerinin yeterli olmadığı belirtilmiştir. Ayrıca, yönetimin, başlangıçta ortaya çıkan direncin azaltılmasına, işbirliğinin sağlanmasına ve olumlu bir şekilde değerlendirilmesine gereken önemin verilmediği, tepkilere yeterli ve olumlu karşılıklar verilmediği eleştirileri yapılmaktadır. Uygulama sonrasında halkın bu hizmetleri benimsemediği, kendi alışageldikleri düzenlerini sürdürdükleri tespitleri yapılmıştır. Köylülerin yöneticiyi kendi yapısı

Artan ürünün pazar ve artan gereksinmelerin karşılanması pazarlama ve satın alma kooperatiflerine ihtiyaç gösterecektir. Halkta birlik ve dayanışma, yardımlaşma gelenekleri canlandırılmadığından bu yönde örgütlenme yerine gelememiştir.

1962 yılında köye hizmet götüren daire başkanları ile üniversiteler temsilcilerinden oluşan "İstanbul Vilayeti Köy Kalkınma Komitesi"(KKK) bir danışma organı niteliği çerçevesinde "Örnek Köy" çalışmaları başlatılmıştır. "Özel idare bütçesinin köylere yardım faslına konulmuş ödeneklerin en iyi maksatla kullanımını temin için KKK tarafından 15 günde bir yapılan toplantılara, üyelerin yanı sıra, köylerine ilişkin sorunların görüşüldüğü sırada muhtar, öğretmen, imam ve köylüler de katılmışlardır.[45]

1962 yılında Asya ve Avrupa yakalarından seçilen 2 örnek köye, 1964 yılında aynı koşullar altında 2 köy daha eklenmiştir. Bu köylerde kalkınma aracı olarak düşünülen "Kültür sitesi" ve "Tarım sitesi" de yer almaktadır. Bu sitelerin ilki, toplantı salonu, kitaplık ve okuma odası, köy ve konuk odalarını, ikincisi de tohum temizleme, modern kümes, boğa bakımevi ya da yapay tohumlama, soğuk hava deposu, tarım makineleri bakım yeri ve jeneratörü kapsıyordu.[46]

Çalışmalar başlangıç yıllarında (1962-1963) Beykoz ilçesine bağlı Cumhuriyet köyü ile Çatalca ilçesine bağlı Aydınlar köyünde, sonraki yılda ise Kestanelik köyü ile bütünüyle Riva Bölgesi ve Çay- ağzı köyünde yürütülmüş, böylece Anadolu ve Rumeli bölgelerinden seçilen ikişer köy ile toplam dört köyü kapsamıştır.[47]

Temmuz 1962 başlarında girişilen çalışmalarda, İstanbul köylerini "ekonomik, ve kültürel yönlerden zamanımıza yakışır bir düzeye ulaştırmak görüşü ağır basıyordu. Anadolu köylerine kıyasla az da olsa bir gelişme içinde olan İstanbul köylerinin ele alınmağa değer bir takım sorunları olduğu gerçeği yanında Türkiye'nin en büyük kentinin köylerinin örnek olma nitelikleri ile ortaya çıkması ve yeni çözüm

---

içinde görmediği ve tepki gösterdiği ifade edilmiştir. Bkz: Geray, Planlı Dönemde ... (1974), s.244

45 Tütengil, Kırsal Türkiye'nin ..., (Nisan 1975), s.192

46 Tütengil, İstanbul Köyleri ..., (1966), s.117

47 Bu köyler, Türkiye'nin en yüksek nüfuslu, kozmopolit, büyük bir sanayi, ticaret ve tüketim merkezi olmanın yanı sıra, bilim ve kültür merkezi de olan bir kentin belli etkileri altında ve böyle bir tüketim merkezine yakın olmanın harekete getirdiği eğilimler içinde olan, ve bu yüzden çeşitli yönlerden ilgi çekici ve tipik özellikler taşıyan İstanbul köyleri içindedir. Tütengil, Kırsal Türkiye'nin, (1975), s.191

yolları aramada bir araç olması da düşünülmüştür. Çalışmalar "İstanbul Vilayeti Köy Kalkınma Komitesi" tarafından yürütülmüştür. Komite, "özel idare bütçesinin köylere yardım faslına konulmuş ödeneklerin en iyi maksatla kullanımını temin" ile yükümlüydü.[48]

Komite tarafından ilk toplantılarda Köylerin ekonomik bünyelerini kuvvetlendirecek tedbirleri ele almak, üretim kapasitesini birkaç misli arttıracak çarelerin araştırılması", köylünün yaratıcı işgücünden en iyi şekilde yararlanmak ve "kendi işini kendin gör" ilkelerini temel ilkeler olarak benimsenmiştir.[49]

Çalışmalar Asya ve Avrupa yakasından seçilen iki köyde toplanmıştır. Köy envanterlerine dayandırılan bir seçimle yapılan ön denemelerden sonra; tarımsal yapısı ve arazi durumunun gelişmeye elverişli olduğu, halkının farklı tarım yöntemlerini benimseyerek uygulayacak düzeyde bulunduğu, kalkınmaya istekli ve çalışmaları desteklemeye hazır olduğu anlaşılan Beykoz ilçesine bağlı Cumhuriyet ile Çatalca ilçesine bağlı Aydınlar köyleri "pilot köy" olarak seçilmiştir.[50]

Köylerin halihazır haritalarının yapılmasıyla işe başlanmış; köydeki, eğitim, kültür, tarım, hayvancılık, sulama ve içme suyu, elektrik enerjisi, yol durumu ve ihtiyaçları saptanmış, bunlarla ilgili etüt ve proje hazırlıklarına geçilmiş ve 5 yıllık programlara bağlanmıştır. Pilot köylerde ele alınacak bayındırlık işleri arasında, köyün imar planı, köy içi yolları, köyü ana yola bağlayan yollar, elektrik santralı, vb.. kamusal hizmet ve kurumlar vardır. Sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi ve daha verimli kılınması için personel, donatım ve bina eksiklikleri giderilmesi; tarım alanında ise sulama tesislerinin yapılması, ağaçlandırma, sebzecilik ve meyveciliğin geliştirilmesi, mera ıslahı, yeni yöntem, malzeme ve tekniklerinin öğretilmesi gibi konulara önem

---

48 1962 Temmuzunda, İstanbul Üniversitesi ve Teknik Üniversiteden 4 temsilcisinin, İl Bayındırlık, Milli Eğitim, Sağlık. Veteriner ve Tarım Müdürlükleriyle Orman ve Toprak-Su Bölge Müdürlüklerinin, İmar ve İskan Bakanlığı Marmara Bölge Planlama Dairesi Başkanı ile Belediye İmar Müşavirinin üyesi bulunduğu, "İstanbul Vilayeti Köy Kalkınma Komitesi" kurulmuştur. Bkz: Tütengil, İstanbul Köyleri ..., (1966), s.117

49 İstanbul'un Köy Kalkınma Komitesi, "eldeki ekonomik kaynakları fayda vermeyecek çok küçük parçalara bölme yerine az sayıda köyün kalkınmasına yarayabilecek işlerin başarılmasını sağlayacak şekilde mevcut tahsisatlardan yararlanmak üzere pilot köyler kurmak" yolunu seçmiştir. Diğer taraftan, çalışmaların daha yoğun bir şekilde az sayıda köye yöneltilmesinde, devamlı sonuçlar elde ede bilmek için komşu köylerde de olumlu tepkilere yol açacağı fikri ile de, yarar görülmüştür.Bkz: Geray, Planlı Dönemde Köye ..., (1974), s.247

50 Tütengil, Kırsal Türkiye'nin (1975), s.193

verilmesi, makine ile tarımın teşvik edilmesi, böylece "halen çok düşük olan ortak aile gelirinin birkaç misli arttırılması" karara bağlanmıştır.[51]

Seçilen iki pilot köyde, program gereğince "kültür sitesi" ve "tarım sitesi" adı verilen iki ünitenin inşasına girişilmiştir. Bir yandan merkez köy niteliğindeki köylerde toplu çalışmalar yapılırken bir yandan da köylerden gelen çeşitli yardım istekleri, projelere köylülerin de akçalı ve işgücü olanaklarıyla katılmaları sağlanarak komitece uygun görünenleri desteklenmiştir. Daha sonraki yıllarda komite- köylü yardımlaşması ile tarımsal gelişmeye elverişli köylere traktör ve ekipmanları verilmiştir.[52]

1962 yılından beri her 15 gün toplanarak, durumu yerinde incelemek üzere köy gezileri yaparak çalışan "İstanbul Vilayeti Köy Kalkınma Komitesi" 26.3.1966 tarihli 76. toplantısından sonra fiilen çalışmalarına son vermiştir. Çalışmaların çeşitli yönlerden bir sorunlar yaşamaya başlamış ve aksamıştır.[53]

Bölgedeki çalışmaların olumlu etkileri olduğu belirtilmiştir. Çatalca – Kestanelik, Örnek Köy denemesinin "Homojen bir alanı temsil etme kabiliyeti" bakımından Kestanelik, çevre köylerinin özelliklerini yapısında toplaması ve uygulamada örnek olması olumlu görülmüştür.[54] Bunun yanında üzerinde çalışılması gereken ve tekrar düşünülüp tasarlanması gereken konular da belirtilmiştir.[55] Komitece "örnek köy" olarak seçilen Çatalca'ya bağlı Kestanelik köyüne ilişkin çalışma "Pilot Bölge Merkezi" olmak bakımından olumlu bulunmuştur. "Örnek Köy" olarak seçilip örgütlenen Kestanelik, "köy – kent" ine aday olan bir "Merkez köy"

---

51 Yapılan programa göre, her köyde biri kültürel, diğeri tarımsal çalışmalar için olmak üzere, iki ayrı site kurulacaktır. Kültürel sitesinde evlenme salonu, muhtar, ihtiyar kurulu, konuk, kitaplık ve okuma odaları bulunacaktır. Tarım sitesinde ise selektör binası, zirai makine hangar ve bakım yeri, damızlık boğa bakım veya suni tohumlama istasyonu, soğuk hava deposu, jeneratör binası yer alacaktır. Köy halkının birlikte yararlanacağı birer çamaşırhane ile tavukçuluğun geliştirilmesi için fenni kümesler yapılması da programa alınmıştır.Bkz: Geray, Planlı Dönemde Köy ..., (1974), s.246

52 Tütengil, İstanbul Köyleri ..., (1966), s.106-118

53 Tütengil, Kırsal Türkiye'nin ..., (1975), s.194

54 Çatalca-Kestanelik Örnek Köy uygulaması konusunda olumlu yönleri belirtilmiştir: Çatalca'dan sonra çevre köylerinin ticaret aktivite sinin Kestanelik'te toplandığı görülmektedir. Eğitimin, çevre köylerine görece daha gelişmiş olması, meyvecilik - hayvancılık anlayışının öteki köylerden daha ileri bulunuşu dikkatleri bu köye yöneltmiştir. Ulaştırma açısından merkezi bir durumda bulunuşu, Kestanelik'teki tesis ve hizmetlerden kısmen de olsa geniş bir çevrenin yararlanmasına olanak hazırlamıştır. Sulama ve sağlıklı kooperatifçiliğe gereksinme duyulan Kestanelik, getirilecek yeni düzenleme ve çözümleri kabule hazırlıklı ve yatkın olması. Kestanelik'te kurulacak sanayi tesisleri çevre köylerinden göçü durdurmakta etkili olacağı beklenmiştir. Bkz: Tütengil, Kırsal Türkiye'nin ..., (1975), s.194-195

55 Geray, Planı Dönemde Köye ..., (1974), s.247-248

fonksiyonunu kazanmıştır. Bu bakımdan üzerin de durulmağa değer bir "deney" olarak değerlendirilmesi gerektiği yorumları yapılmıştır.

Bu çalışmalarda belirlenen eksiklikler aşağıda belirtilmiştir:[56]

Fiziksel çevre özellikleri ve üzerinde çalışılacak ortamın koşullarına ilişkin bir envanter çalışması niteliğini taşımaktadır. Bu yönüyle de finans sağlanması ve yararlandırmanın genel bir proje olma niteliği yoktur. Köylü katkısı oranı, kişisel katkı oranı, devlet katkısı oranı vb. projede genel ilkeler eksiktir. Aile yapıları, gruplaşmalar, gruplar arası ilişkiler ve önderlik, duyulan ihtiyaçlar, aile-çevre ilişkileri, yeniliklere açılma, değişmeye karşı direnç, imece ve yardımlaşma gelenekleri vb bilinmelerinin yapılacak çalışmalar ve programlarda çok yararı olacağı konular araştırılmamış ve eğitim yönü aksatılmıştır.

Örnek köy programlarının, köylünün duyduğu ihtiyaçlara dayanılarak ve yine onunla birlikte hazırlanmaması toplum kalkınması ilkeleri açısından olumsuz bir gelişme olarak görülmüştür. Örnek köy projeleri toplu, yoğun hizmet yanı ağır basan, "köylünün başına konan bir devlet kuşu" niteliğinde projeler olarak değerlendirilmiştir. "Ekonomik yapıyı değiştirmek" ilkesine karşın, köylünün ek gereksinmelerini karşılayabilecek, köylünün kendi girişim ve çabalarının ürünü olacak bir örgüt olarak kooperatif kurma yoluna gidilmemiştir. Bu köylerde yapılan farklı araştırma ve tespitlerde köyde hayvan ürünlerinin (özellikle sütün) ve sebzelerin daha iyi değerlendirilmesi hususunda kooperatif kurulması ihtiyacı duyulduğu fakat bu yönde bir çalışma olarak düşünülmemesi çalışmaların eleştirilen noktaları olmuştur.

Çaba ve olanakların belli bir köyde yapıldığı, toplu ve yoğun yatırım yönü ağır basan çalışmaların olması gibi nitelikleriyle toplum kalkınması yerel toplulukların kalkındırılması için planda öngörülen bir yöntemle yürütülmemiştir. Böylece "komşu bir köy topluluğunun kendi güçlerini Devletin gücü ile birleştirmek yoluyla girişkenliği ele alarak belli sorunlarını çözebilme" yönünden de çok başarılı olabilecek bir "Örnek" çalışma gerçekleştirilememiştir. Ayrıca, toplum kalkınması uygulama stratejisinin basamakları arasında yer alan il ve ilçe düzeyindeki seminerlerde örnek köy çalışmalarına sık sık değinilmiş, örnek köylerin toplum kalkınması amacını gerçekleştirmede hangi ölçülerle yararlı olacağı tartışılmıştır.[57]

---

56 Geray, Planlı Dönemde ..., (1974), s.253-254

57 Geray, Planlı Dönemde ..., (1974), s.255-256

Kırsal alana götürülecek hizmetlerin planlanmasında maliyet ve geniş çapta uygulanabilirlik kıstaslarını da göz önünde tutarak iki metodun (Örnek Köy, Merkez Köy) birlikte değerlendirilmesi düşünülmüştür. Denemelerde karşılaşılan problemlerin çözümünü sağlamak ve köyün sanayileşmesi çalışmalarında "Örnek Köy Projesi" uygulanmasından yararlanılabilir.

Tek bir "Örnek Köy" modeli ve yaklaşımı yerine farklı bilimsel önerileri ve uygulamalarının oluşturulması gerekir. Bu amaçla yönetim kademesinde yasal ve yönetsel altyapı ortamının hazırlanması, üniversitelerce teori projelerinin hazırlanması gerekmektedir. Siyasi partilerin teorilerin uygulama alanına dönüşmesinde destek alınması ve projelerden biri veya bir kaçını sahiplenmeleri oluşumlarına ortam hazırlanmalıdır.

III.2.11.3. Köy-Kent

Ülkemizde organize olamamış dağınık kırsal yerleşim, her zaman için çözüm bekleyen bir sorun olmuştur. Sorunun çözümünde ise "merkez köy" kavramı bir çıkış yolu olarak görülmüştür. Bu anlayışla cumhuriyetin ilk yıllarında "İdeal Cumhuriyet Köyü", "Pilot Köy", "Örnek Köy" gibi denemeler geliştirilmekle birlikte uygulamalarda gereken başarı ve süreklilik sağlanamamıştır.[58]

"Köykent", kentleşme ile sanayileşme süreçlerini bir arada ve köyden hareket olarak tabanda oluşmanın benimsendiği bir modeldir. Dengeli kalkınma modeli olarak düşünülen "Köykentler" kırsal alanda halk sektörü olarak da ifadelendirilmiştir.[59]

Merkez köy kavramının temelinde, tüm köylere ulaştırılamayan sosyal ve kültürel hizmetlerin düşük maliyetle merkez olarak belirlenen köyde toplanması ve çevre köylere sunulması vardır. İlk olarak 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan bu kavram, Cumhuriyet Halk Partisi tarafından geliştirilmiştir.[60] Proje CHP 1969 seçim bildirgesiyle ilk kez köykent olarak kamuoyuna açıklanmıştır.[61] "Toprak işleyenin, su kullananındır" vurgusunun yapıldığı seçim bildirgesinde köykentlerin

58 H.Suher, Şehircilik, İTÜ Mimarlık Fakültesi, 1996, syf: 31
59 Ali Necat Ölçen, Halk Sektörü, Ankara, 1974, s.97
60 Tütengil, Kırsal Türkiye'nin..., (1975), s.188
61 Ölçen, a.g.e., s.101

amacı, "köylünün kendi şehrini yaratması" olarak ortaya konmuştur. Köykentlerin merkez köylerden farkı, projenin sosyal içeriğin ağır bastığı bir toplumsal dönüşüm ve kalkınma projesi olmasıdır. CHP programında konu, "...Böylece Türk köylüsü göç zorunda kalmaksızın kentlileşebilecek, çevresinden ve toprağından kopmaksızın sanayileşebilecek, uygarlığın ve kent kültürünün insan yaşamını maddi ve manevi yönde zenginleştirici tüm olanaklarından yararlanabilecektir" şeklinde açıklanmıştır. [62]

"Köy-kent" modeli, uygulama alanında ilk olarak Cumhuriyet Halk Partisi - Milli Selamet Partisi koalisyon hükümetinde gündeme gelmiştir.[63] Köylünün kalkınması, "köylülük" ten kurtulması ve dönüşüm geçirmesi, böylece toplumumuzun diğer kesimleriyle yarışabilir bir iktisadi yapıya ve örgütlenme düzeyine kavuşması hedeflenmiştir.

Köykent ilkesinin dayandığı ilkelerin birbirini tamamlayacak bir sistem halinde oluşturulamaması zamanla farklı tasarımların, tanımların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Köykent'le varılmak istenen amaçlardan ve belirlenen ilkelerden hareketle bir sistemleştirme yapılınca köykent'in temelde kırsal alan için bir kalkınma önerisi olduğu görülmüştür. Bu kalkınma önerisi "kalkınma köylüden başlayacak" önerisiyle simgelenmiştir. Kalkınmanın "köy"den değil "köylü" den başlatılması gereğinin belirlenmesi, köykent'in köye bayındırlık hizmetleri getirmenin ötesinde boyutları olduğunu vurgulamaktadır.[64]

Köy-Kent'lere çevrelerindeki yerleşme yerlerinde bulunmayan hizmetlerin toplandığı bir merkez olma niteliğinden başka üretimin sanayiye dönüştürüldüğü, istihdam yaratıcı yatırımların gerçekleştirildiği, köyün kentleştirilerek kentteki hizmetlerin sunulduğu merkezler olma işlevleri de yüklenmiştir.[65]

Köy-kent'in çevresine iyi hizmet sunabilmesi ve çevresi üstündeki geliştirici kentsel işlevlerini başarabilmesi için projenin ön aşamalarından olan kendi etki alanındaki yerleşme merkezleri ile bağlantısını kuracak iyi bir altyapı sistemine sahip olması gerekir. Aynı zamanda köykent'in daha üst kademe merkezler (kentler) ile de sıkı bir haberleşme ve mal akımı bağlantısı bulunmalıdır. Bakanlığımızca

---

62 Cumhuriyet Halk Partisi Programı, 1976, s. 72
63 Turan, Türk Tarım ..., s.248
64 Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, Kırsal Alan için Kalkınma Önerisi- Köykent- Van-Özalp 1978, Köykent demetleri düzeni, s.3
65 Doğanay, Kırsal Kalkınma, DPT, SPD, Ankara Kasım 1993, s.38

uygulanmakta olan Köylüye Ulaşım Projesi (KUP) ile köykent'lerin oluşturulabilmesi için gerekli altyapı sistemi oluşturulmaktadır. Bu nedenle, KUP' a, köykent uygulamasının ilk adımı olarak görülebilir. Temel altyapı sisteminin belirli düzeyde bulunduğu yerlerde ise, köykent uygulamasına tarımsal altyapı ve iktisadi örgütlenmenin sağlanması ile başlanmaktadır. Köykent'in kendisinden beklenen işlevi görebilmesi için her yerleşmedeki kurumlara sahip olması yanında, yeterli bir motorlu araç parkına ve haberleşme araçları sistemine sahip olması gerekir.[66]

Hangi köylerin, hangi ölçeklerde bir araya getirileceği ve optimal gruplaşmanın nasıl ve ne olacağı ve bu yapılanmadan kazanımın ne olacağı konuları da tartışılmıştır. Bu çalışmalarda sosyal, sağlık, ekonomik vb. getirileri değerlendirilmeye çalışılmış ve yapılan yatırımların çok üstünde bir değerin geri döndüğü ve halkın kazançlı çıktığı tespitleri yapılmıştır.[67]

Köykent anlayışında köydeki fiziksel düzenlemeler ve altyapı olanaklarının arttırılması her zaman köylüyü kalkındırmak anlamına gelmez. Köylünün kalkınması, köylülükten kurtulması ve dönüşüm geçirmesi, böylece toplumun diğer kesimleriyle yarışabilir bir iktisadi yapıya ve örgütlenme düzeyine kavuşması ile olanaklıdır. Bunun için üç boyutta dönüşüm gerekli görülür. Tarım sanayileşmesi, kırsal alanın kentleşmesi ve köylünün köylülükten kurtarılması. Köykent bu dönüşümü gerçekleştirecek örgütlenmeler bütününü simgelemektedir.[68]

Köykentin tanımlanan bu dönüşümü gerçekleştirmesi. köydeki üretimin ve iş bölümünün niteliğinin değiştirilmesi gerekmektedir. Bunun için kurumsal yapıda değişmeler gerekmektedir. Yeni bir toprak düzeni, büyük pazarlar için uzmanlaşmış tarımsal üretim kooperatifleri, bunlara ulaşabilecek yeni bir kredi düzeni, ürünün pazarlanması üstündeki piyasa mekanizmasının olumsuz etkilerini azaltacak yeni tarım satış kooperatifleri düzeni bu gerekli değişmelerden en önemlileri olarak görülür.

Köykent, köyün fiziksel ve görsel niteliklerini düzeltmenin ötesinde, yeni bir toprak düzeni ve bunun yanı sıra birbirini tamamlayan tarımsal üretim, kredi ve satış kooperatifleri bütününü amaçlamaktadır.[69] Köykentler ile birlikte oluşacak bu yeni üretim düzeni içinde kişilerin ve kooperatiflerin tasarruflarının hiç olmazsa bir

66 Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, a.g.e., s.5
67 Ölçen, a.g.e., s.125-176
68 Ölçen, a.g.e., s.101
69 Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı, a.g.e., s.4.

bölümünün Köykentler çerçevesinde sınai yatırımlara dönüşmesi de amaçlanmıştır. Bu sınai girişimlerle hem sanayiyi yurt yüzeyine yaygınlaştırma, hem de tarımdan sanayiye kaynak aktarma hedeflenmiştir. Köykentin varlığı ya da yokluğu ancak tanımlanan bu üretim düzeninin kurulmasına bağlanmıştır.

Köykent'in ayırıcı niteliği, yalnız çevresindeki yerleşim birimlerinde bulunmayan hizmetlerin toplandığı bir merkez olması değildir. Mekansal olarak, üretim düzeninin denetim merkezi olmasıdır. Kırsal alanda amaçlanan üretim düzeni köylüyü dönüştürür, tarımı sanayileştirirken yerleşme yeri olarak Köykent "köy"ü; kırsal alanı kentleştirir. Bu kentleştirme bir bakıma kent hizmetleri sunmak şeklinde olacaktır. Sunulacak bu hizmetlerin kuşkusuz en önemlisi yeni tür kentsel denetim işlevleridir.

Buna karşılık; değişik üretim, toplama-dağıtım ve hizmet işlevlerinin yığılacağı köykent merkezlerinin nüfusu iki bini aşacak ve bugünkü statü içinde belediye olabilecektir. Bu belediye yönetiminin yalnız köykent merkezi sınırları içinde etkin olabilmesi, etki alanı içindeki köylere hizmet sunmasını sınırlayacaktır. Bu nedenle Köykent merkezi ve çevresindeki köylerin tek bir belediye ya da belediye birliği altında toplanması gereklidir. Bu yönetimin yeni üretim düzeni ile sıkı işbirliği içinde kurulması, hem üretim düzeninin etkinliğini hem de yerel yönetimin gücünü artıracaktır. Tüm kırsal alanı kapsayarak kontrol eden bir yerel yönetim, beraberinde kırsal alanda yeni bir sosyal hizmet örgütlenmesi getirecektir.

Köykent tasarımı uygulamalarının en geniş ve farklı iki yer olan (değişik iki iktisadi bölge) Van ve Urfa Köykent uygulamaları, köykent uygulamasının iki önemli örneğidir.[70]

Bunlardan Doğu Anadolu (Van bölgesi) hayvancılık kesiminin örgütlenmesine, İkinci bölge olarak seçilen Güneydoğu Anadolu bölgesi sulama bölgesi olması dolayısı ile tarımsal alan örgütlenmesine örnek olmuştur. Önce Van-Özalp ve Sonra da Urfa pilot denemeleri ülkenin az gelişmiş diğer alanları için somut örnekler olarak düşünülmüştür. Köykent projelerinin oluşturulmasında Merkezi yerler kuramı ve Merkez ve çevre modeli kuramlarından da yararlanılmıştır.[71]

---

70 Ali Topuz, Kırsal alan İçin Kalkınma Önerisi Olarak Köykenter Düzeni, XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (Yerel Yönetimde Güncel Sorunlar), A.Ü.S.B.F., Ankara, 1981, s.93-99

71 Köykentler demokratik ve katılım esasına dayanmaktadır. Bu katılımın aracı üretime yönelik kooperatiflerdir. İktisadi açıdan anlamlı bölgeciklerin (etki alanları ulaşım olanakları en uygun yerinde geliştirilen 2.kademe merkezlerde kurulan kooperatifler, köykent demetleri

Merkez çevre dengesizliği en alt kademe yerleşme birimlerinden başlanarak ülkesel düzeyde varlığını sürdürecek olan bir iktisadi örgütlenme ile giderilmeye çalışması hedeflenmiştir. Özalp'te öngörülen ve yerel halkın benimseyebileceği kooperatif örgütlenmesi böyle bir anlayışın ürünüdür. Kooperatifler çevrelerini üretime yönelik olarak fakat merkez yararına sömüren örgütler olmayacak, aynı zamanda çevredeki yerleşmelerde yaşayanların da yönetimde söz sahibi olacağı iktisadi örgüt olması tasarlanmıştır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında " ...köykentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulması" köylüye yönelik politikaların temel araçlardan biri olarak kabul edilmiştir. Plana göre; "Kırsal alanda; ... alt yapıların yoğunlaştığı, köylünün dağınık gücünün birleştirilebildiği, örgütleştiği, tarımda sınaileştiği, tarımsal artığı üretken yatırımlara yönelttiği, geçimi için yeni iş alanlarını yarattığı, köylülerin benimseyeceği bir işbirliği, kamu hizmeti ve örgütlenme merkezi biçiminde kurulacak olan köykentler, aynı zamanda bu gelişmenin ekonomik boyutunu oluşturacaktır."[72]

Köykentlerden en son 1979 Yılı Programı'nda söz edilmektedir: "Kırsal kalkınmada temel araçlardan biri olarak belirlenen köykentleri seçimi amacıyla çeşitli kuruluşlarca yapılan çalışmalarda köykent yaklaşımı, yer seçimi ve uygulama bakımından eşgüdüm, Devlet Planlama Teşkilatı ile işbirliği yapılarak sağlanacaktır." İzleyen iki yıl içinde değişik nitelikte iki köykent uygulaması yapılmıştır.

Bu uygulamalardan biri ve en kapsamlısı "Van-Özalp Köykent Demetleri Düzeni"dir. Bir Alt Bölge Gelişme Projesi olarak "Van-Özalp Köykent Demetleri Düzeni"nin hazırlanmasında iki temel kuramdan yararlanıldığını belirtiyor Topuz: Bu iki kuramdan biri olan "Merkezi Yerler Kuramı", değişik hizmet türlerine göre yerleşmeler arasındaki uzaklıklar, yerleşmelerin büyüklükleri ve yerleşme kademelenmesi ile yerleşmeler arasındaki iş bölümü biçiminin nasıl olacağı konusunda bir dizi önermeyi içermektedir." Van-Özalp örneğinde, bu kuramdan hareketle "Yerleşmeler arasındaki işbölümü biçiminin işlevselliğe dayanan, gelişme dinamiklerini gözeten, kır ile kenti bir ikilem olarak görmeyip, kalkınma için bütünleştiren bir mekansal düzen önerilmektedir.,. İkinci kuramı oluşturan "Merkez ve Çevre Modeli"nde merkez, değişmenin ve buluşların yaratıldığı veya onların hızla benimsendiği mekanda örgütlenmiş yerleşmeleri, çevre ise, kalkınma yolları veya

---

düzeninin en alt kademedeki köylere de yönetim hakkı tanıyan aktif öğelerdir. 3. kademe ve 4. kademe yerleşmelerde varolan veya kurulan kooperatif üst örgütleri ise (yerleşme sistemlerinin kademeli bağımlılığı ilkesine uygun olarak) bu kooperatiflere daha üst düzeyde yönetim ve eylem hakkı tanımaktadır. Topuz, Kırsal ...; s.93-99

72 DPT, Dördüncü BYKP, s. 286.

yazgıları bağlı oldukları merkez tarafından belirlenen yerleşme alanlarını tanımlamaktadır. Merkez ve çevre arasın da buluşların yayılması, denetim, göç ve sermaye olarak dört temel süreç belirlenmiştir.[73]

Topuz'a göre; merkez-çevre modeline bir seçenek olarak köykentler düzeninde, "merkezle çevre arasındaki ilişkilerde denge sağlamak amaçlanmaktadır." Köylünün kalkınmasını; "kurtulması ve dönüşüm geçirmesi, böylece toplumumuzun diğer kesimleriyle yarışabilir bir ekonomik yapıya ve örgütlenme düzeyine kavuşması ile olanaklı olduğu"nu ve "köykentin bu dönüşümü gerçekleştireçek örgütlenmeler bütününü simgelediği"ni savlayan Topuz, daha sonra şu vargısını öne sürüyor: "Köykentin bu dönüşümü gerçekleştirmesi, köydeki işbölümü ve üretimin niteliğinin değiştirilmesi anlamını taşıyor. Bu oluşum, tarımın sanayileşmesi, tarımda makineleşmenin sağlanması, teknik girdiler den ve geleneksel bilgilerden çok yeni teknolojik bilgilerin tarımsal üretimde kullanılmasıyla gerçekleşecektir.[74]

Türkiye, uzunca bir süreden beri, çok yavaş da olsa, bu süreç içindedir. Köykentler düzeni, bu süreci hem hızlandıracak hem de hakça bir düzen içinde geliştirilmesini sağlayacaktır. Bunun için ise kurumsal yapıda önemli değişmeler gerekmektedir. Yeni bir toprak düzeni, büyük pazarlar için uzmanlaşmış tarımsal üretim kooperatifleri, bunlara ulaşabilecek yeni bir kredi düzeni ve ürün pazarlaması üzerindeki piyasa mekanizmasının olumsuz etkilerini azaltıcı önlemler, bu gerekli değişmelerden en önemli olanlarıdır. Köykentler demokratik ve gönüllü katılım ilkesine dayanması ve bu katılımın da üretime yönelik kooperatiflere sağlanması öngörülmüştür. Topuz'un incelemesiyle birlikte Van-Özalp uygulaması göz önün de bulundurularak köykent tasarımının temel öğeleri şu maddelerle ifadelendirilmiştir:[75]

---

73 Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı, Kırsal Alan İçin Kalkınma Önerisi, Köykent, Van - Özalp , 1978, s.5

[74] Ali Topuz, Kırsal alan İçin Kalkınma Önerisi Olarak Köykenter Düzeni, XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (Yerel Yönetimde Güncel Sorunlar), A.Ü.S.B.F., Ankara, 1981, s.93-99

75 Ali Topuz, Kırsal ..., (1981), s.93-99; Tasarımı gündeme getiren siyasal partinin Köy İş i ve Kooperatifler Bakanlığı üstlenen Topuz'un Van-Özalp Alt Bölge Gelişme Projesi Köykent Demetleri Düzeni"nin uygulayıcısı olarak edindiği deneyimlere dayanarak hazırladığı incelemeler köykentler, tarım dışı kesimlerdeki özellikle de sanayideki, başka bir söyleyişle de kentlerdeki gelişme ve değişmelerden önemli ölçülerde soyutlamaktadır: Bkz: Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı, a.g.e., s.5

-Demokratik işlerliğe sahip, köylünün toprağı ve yöresinden kopmaksızın sanayileşmelerini sağlayacak tarımsal üretim kooperatifleri temel araçtır.

- Kooperatifçilik, toprak ve hayvan varlığında, özel sahipliğin geçerli olduğu, bunun yanında diğer üretim girdilerinin kooperatif sahipliğinde olduğu, gelir bölüşümünün emeğe göre yapıldığı kooperatifçiliktir. Kooperatif ortaklarının bireysel toprak sahipliği hakları saklı kalacak, hazineye ait mera ve tarımsal arazi, kaynak değeri korunmak ve verimli işletmek koşuluyla kooperatiflere uzun süreler için kiralanacaktır.

- Kooperatif örgütlenme, biri saptanan köykentlerin (köykent merkezi ve etki alanındaki çevre köyler) gerçekleştirdiği "Köykent Kalkınma Kooperatifleri" ötekisi de "Kooperatifler Birliği" olmak üzere iki basamaklı olacaktır. Kooperatifler Genel Müdürlüğü her iki basamakta da yürütücüdür

- Toprak reformu, "'toprak işleyenin olacak ama, bu, onların köylü kalmaları için bir mülkiyet tuzağı olmayacaktır. Toprak mülkiyeti, toplumsallaşmış üretim süreci ne köylünün katılmasını sağlayıcı bir araç olacaktır. Bu nedenle, yeni toprak düzeni kooperatiflerle bütünleşecektir.

- Tarımsal kredi kooperatiflerinin yapısı değiştirilerek, üretimden tüketime kadar tüm kooperatifçilik hareketi bütünleştirilecektir.

- Üretim düzeni, köylüyü dönüştürürken ve tarımı sanayileştirirken, yerleşme yeri olarak köykent de köyü ve kırsal alanı kentleştirecektir. Bu kentleşme, bir bakıma, kent hizmetleri sunmak biçiminde olacaktır.

Köykent projesinde uygulama aşamasında beklentilerin gerçekleşmediği belirtilmiştir. 1978'de iki pilot bölge belirlenmiştir: Orman Bakanlığı'na bağlı Taşkesti (Bolu) ve Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı sorumluluğundaki Özalp (Van). İki ayrı bakanlığın birbirinden bağımsız çalışması eşgüdümü engellemiştir. Taşkesti'deki uygulama hiçbir kuramsal çalışma yapılmadan başlatılmış ve başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Özalp için düşünülen proje ise kuramsal tartışmaların gölgesinde yaşama geçirilememiş ve iktidar değişikliği sonrasında da rafa kaldırılmıştır.[76]

76 Çağlar, Köy Köylülük ..., s.152

Konunun ekonomik boyutu konusunda 1974 yılında siyasal parti bildirgesiyle gündeme geldiği günlerde bir inceleme konusu olmuştur.[77] Kaynakları kırsal alanlara yayması, sanayileşmeyi geciktirmesi, tarımsal üretimin mevsimlik dalgalanmalar oluşturması nedeniyle istikrarsızlık oluşturabilmesi, tarım dışı kesimlerin değişme ve gelişmesiyle bir bütünsellik içinde bulunmamasının yol açtığı soyutlanmışlığı ve kalkınmayı engelleyen nesnel koşulların değiştirilmesi yerine "iyileştirilmesiyle" yetinmesi projenin eleştirilen ve tartışılan konuları olmasına karşın köykent tasarımının, ülkemizde kalkınma özellikle de köy yada kırsal alan kalkınması yönünden önemli bir deneyim olduğu kabul edilir.

Son dönemde köy-kent'ler kırsal kalkınma projeleri önerilerinde "toplu çiftlik projesi" adıyla yeniden gündeme gelmiştir. Toplu konut İdaresi ve Hazine olanaklarının da kullanılarak, belirli yerlerde kamulaştırmaya gidilerek yöreye yöredeki tarım ve hayvancılığa ya da başka geçimlik uğraşılara uygun biçimde donatılmış konutlardan oluşmuş modern yerleşim merkezleri kurma tasarlanmaktadır.[78]

Bu projeden yirmi yıl sonra 1998'de Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nce Diyarbakır-Bismil-Çeltikli ve Hatay-Hassa-Gülpınar'da iki ayrı merkez köy projesi uygulanmaya başlanmıştır. Projeyle bölgedeki göçebelerin yerleşik hayata geçmeleri ve teknik hayvancılığa geçmeleri amaçlanmıştır.[79]

Köy-Kent projesi köylerin dönüşümü ve kırsalın sanayileşmesi açısından önemli deneyimleri kapsamaktadır. Köykent'lerin denemeleri bürokrasi, kentsel alanların uygulama gündemlerinde söz sahibi olmaları gibi nedenlerle ikinci planda kalmıştır. Ayrıca, olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmesi gerekirken; projenin siyasi sahiplenme gelişmeleri olumsuz değerlendirilmiştir.

Projenin sürekliliğini sağlayacak önlemlerinin kendi içinde yetersiz oluşu da sürekliliğine engel olmuştur. Örneğin oluşturulacak birimlerin tekelci oluşu ve Köykent'lerde sadece tek tip yapılanmalara izin verilmesi ya tek tip yapılanma içinde çatışmalara ya da değişen dönemlerde çalışmaların tasfiyesine neden olmuştur.

---

77 H. Sami Güven, Köykent Sorunu, Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1974, TODAİE, Ankara, 1974, s.144

78 Zeynep Gökçe Akgür, Türkiye'de Kırsal Kesimden Kente Göç ve Bölgeler Arası Dengesizlik (1970-1993), Kültür Bakanlığı Yay., s.129

79 Çözüm Dergisi, Görmezlikten Gelinen Bir Tasarım: KÖYKENT, Eylül 1998, s. 25

Gelişen günümüz şartlarında Köykent projesinin yeniden ele alınması ve dönem şartlarına göre geliştirilmesi gerekir. Önceki dönemlerden farklı olarak yeni dönem şartları içinde bilimsel çevrelerce (Üniversitelerce veya onların desteğiyle oluşturulacak çalışma gruplarında) proje yeniden teori ve uygulama alanına konmalıdır.

III.2.11.4. Tarım Kentleri

Tarım kent modeli, tarım kent kuramcılarından biri olan H. Halperin, "tarım" ve "endüstri" sözcüklerinin ilk hecelerini birleştirmesi sonucu oluşan "Agrindus" düşüncesinden ileri sürülmüştür. Halperin'e göre "Agrindus", tarım ve endüstriyi beraber yürütüp, köyden kente göçü önlemek ve kırsal alandaki işgücü fazlasını çevredeki tarım dışı alanlarda istihdam etmek amaçlanmıştır[80]

Tarım kentlerindeki köyleri birleştirme düşüncesi Osmanlılar dönemindeki 8-10 bin köyün parçalanarak 65277 köy olması gibi bir dağınıklığın giderilmesi esasına dayandırılmıştır. 1937'de köy birliklerinin kurulması düşüncesi, 1960'lı yıllardaki merkez köy düşüncesi modelleri üzerine tarım kentleri modeli geliştirilmiştir.[81]

Bu modele göre köyün ve büyük bir değer ifade eden çevresinin temellerini sarsmadan tarım ve endüstri beraber yürüyebilir. Köylü ailede hiç değilse bugün için, tarım tekniğindeki ilerlemeler ve üretim oranının yükselmesi sonucu bir işgücü fazlası olmuştur. Bu gelişim işgücü fazlasını kendisine tarım dışında bir iş bulma durumuna itmiştir. Sadece tarım işlerinde değil, ticaret sanayi ve memurluk gibi alanlardan da gelir temin edebilen bir köylü aile kendine daha yüksek ve emin bir yaşam seviyesi sağlayabilecektir.

"Tarım Kentleri", Türkiye'de dağınık köy yerleşiminin tarımsal sorunlarını çözme konusunda öne sürülen modellerden biridir Türk siyasi yaşamında özellikle Milliyetçi Hareket Partisi tarafından savunulan bir model olması ile gündeme gelmiştir.[82]

"Tarım Kentleri" projesi, her bölgede özelliğine göre 8 veya 10 köy bir ünite olarak kabul edilmiş ve bunların merkezindeki köy tarım kenti olarak belirlenmiştir. Projeye göre, Türkiye genelinde köylerden 4 bin kadarı tarım kenti haline

---

80 Tütengil, 100 Soruda Kırsal ...,(1975), s.187
81 Yahyaoğlu, T Tarım Kentleri- Milliyetçi Toplumcu Düzen-, Çınar Yayınevi, Ankara, 1971, s.114
82 Turan, Türk Tarım ..., s.248

getirilecektir. İlk olarak bu köylerin yaz kış bağlantısını sağlayacak yollar yapılacak; sonra da buralara devletin bütün olanakları götürülerek, kültürel ve ekonomik yapıya kavuşturulacaktır.[83] Bunlar hareketli bir kültürel ve iktisadi yapıya kavuşturulacak ve çevre köylerin de en iyi ve kolay şekilde bu hizmetlerden yararlanması sağlanacaktır. Tarım kentlerinde ziraat aletleriyle ilgili atölyeler ve tarıma dayalı orta sanayi kurularak geliştirilecektir.[84]

"Tarım Kentleri" tasarımı 1970'lerde MHP tarafından geliştirilen ve köy kalkınmasını tarım dışı kesimlerdeki değişme ve gelişmelerden soyutlayarak, salt köy yada kırsal alandaki ilişkileri ve buralara yönelik kamu hizmetlerinin düzenlenmesiyle sağlanabileceğini öngören bir proje olmasıyla öne çıkmıştır. Tasarım, iki boyutlu bir düzenlemeyi içermektedir: Bu boyutlardan birini oluşturan "Köy Sosyal Yerleşme Birlikleri"nin, daha önce sözü edilen merkez köylerinin işlevlerini üstlenecek biçimde oluşturulması tasarlanmıştır. Tasarımın ikinci boyutunu oluşturan "Köy Üretim Birlikleri"nin ise, toprak-insan ilişkilerini düzenleyecek "Köy Tarım Üretim Birlikleri" ile tarım kentlerinin sanayileşmesini sağlayacak "Köy Sanayi Üretim Birlikleri"nden oluşması öngörülmüştür.[85]

Kurulması ve geliştirilmesi düşünülen tarım kentlerinin temel özellikleri şu şekilde belirlenebilir:

-Kurulması ve geliştirilmesi istenen tarım kentleri, kuruluşlar arasında koordinasyonla ve mevcut kurumlar arasındaki ilişkisizliğin giderilmesi ile sağlanacağı, kalkınma çabasına şehirlerden ve şehirlilerden değil, köylerden ve köylülerden başlanılmalıdır. Köken güçlenirse, dallar kendiliğinden güçlenir.

-6-10 köyün belli ve uygun bir yerinde "Cazibe Merkezleri" oluşturularak uygulama hedeflenmiştir. Uygulamanı önemine vurgu yapılarak isimlendirmenin önemli olmadığı vurgulanarak modelin farklı gelişimlere müsait bir yapılanmaya uygun olduğuna işaret edilmiştir. Köyleri zorla kaldırıp bir yerde toplama, köylüleri burada oturmaya mecbur etme istenmemiştir. Köylüyü şehre cezbeden tesisler kurup aynı yerde iş bulma imkanları sağlamak suretiyle, köylünün buralara kendiliğinden gelmesi düşünülmüştür.

---

83 Tahsin Yahyaoğlu, a.g.e., s.114
84 Milliyetçi Hareket Partisi - Büyük ve Güçlü Türkiye İçin- 1973 Seçim bildirisi, Ankara, 1973, s.57
85 Çağlar, Köy Köylülük ..., s.154

-65 bin köye altyapı ve hizmet birimlerini kurma ve personel götürme yerine 8-10 bin birim ve bu birimlerde gerekli personel oluşturularak cazibe merkezlerinin oluşturulması planlanmıştır.

-Cazibe merkezleri sistemi kabul edilirse, büyük mali tasarruflar yapmak, yahut aynı mali imkanlarla daha önemli tesisler kurmak imkanı olacağı gibi iskan, eğitim ve kültür, sosyal adalet, fırsat eşitliği sorunları ve bununla paralel olarak hafif ve ağır sanayi problemleri, üretim ve sanayi mamulleri için lazım olan Pazar konusu, tarımda alt yapı konuları, toprak - tarım reformları, kooperatifleşme çabaları, köylere gönderilmesi gereken öğretmen, ebe, sağlık memuru, tarım teknisyeni, doktor, veteriner gibi personel konuları vb. en azından % 50 oranında daha kolay çözüme kavuşacağı savında bulunulmuştur.

-Oluşturulacak cazibe merkezlerinde tohum ilaçlama ve ıslah istasyonları, hayvan bakım nüveleri oluşturulacaktır. Tarım teknisyeni, ziraat mühendisi, veteriner burada oturacaktır. Çevrenin tarım ve hayvancılığı buradan murakabe ve hastalıklarıyla mücadelesi yapılacaktır. Kontrollü tarım ve hayvancılık, bu suretle mümkün olabilir Jandarma Karakolu burada bulunacak, 8-10 köyün asayişini temin etmek daha kolay olacaktır. Hadiselere zamanında el koymak imkan dahiline girecek, mülkün temeli olan adalet takviye edilecektir.

-Zirai donatım, kredi kooperatifi burada birer şube açacak, yedek parçalar satılıp, krediler burada verilecektir. Böylece, ekim-biçim mevsiminde köylü, uzak illerde parça aramaktan, köyünde aldığı krediyi çarçur etmeden yerine harcama imkanına kavuşmuş olacaktır. Mahalli un fabrikası, meyve suyu, salça imalathanesi, mandıra, hal, kilim, tezgahları cami, kütüphane ve sinema burada tesis ve inşa edilecektir. Bu suretle çevre halkı için iş sahaları açma imkanı hasıl olacaktır. Postane burada açılacak, tapu-kadastro ve gezici mahkemeler burada icra-i vazife edecek, nahiye müdürleri burada bulunacaktır. Ana yol, su ve elektrik santralı buraya yapılacak, bakım memurları burada oturacaktır. Burası, şehre giden ilk ve son otobüs durağı, çevrenin pazar yeri olacaktır. Burada tüm memurlar için lojmanlar yapılacak ve memurlar burada oturacaktır.

-Cazibe merkezlerinde, bunların tesis ve inşası başlarken, bunlarla paralel olarak kendiliğinden bazı sosyal-ekonomik olayların oluşmaya başladığı görülecektir.

-Cazibe merkezlerinin tespitinden sonra mülki teşkilatta küçük bazı değişiklikler öngörülmektedir. Nahiyeleri artırmak, il, ilçe ve cazibe merkezleri tesis

etmek. Cazibe merkezlerinin tespiti işi bittikten sonra memleket, Beş Yıllık Kalkınma Planı esaslarına göre beş veya coğrafi yerleşim esaslarına göre yedi kısma ayrılmalıdır.

-Cazibe merkezleri teşekkül edince, dağınık köyler birleştirilmiş, dolayısıyla ekonomik, sosyal kültürel merkezler meydana gelmiş olacaktır.

-Nüfus artışı, besin maddelerine olan talebi, (hızlı şehirleşme nedeniyle de) artırmaktadır. Bu talepler, bizi, hem ithale zorlamakta, hem de dışa bağlanmıya, sömürülmeye mecbur etmektedir.

-Cüce işletmeleri süratle birleştirmek, güçlendirmek, toprak tevhidine gitmek mümkün ve kolaylaşacak, Kuru ziraat usullerini öğretmek, sulamayı geliştirmek, krediyi düzenlemek mümkün olacaktır. Şehirleşme sonunda sosyal ve kültürel erozyonlar olmakta, köyler boşalıp şehirlere, doğu boşalıp batıya toplanmakta ve yığılmaktadır. Yarınlarımızı tehdit eden bu tehlikeler, cazibe merkezleri kurup, halkı buralarda toplamak ve kalkındırmakla önlenebilir.

-Tarım kentlerinin kurulması, toprak reformunu, teknik ve kredi reformlarını kolaylaştıracaktır. Ufalanmış tarım topraklarının tevhidini, sulu da 100-150, susuzda 300-350 dönüm toprak dağıtımını kolaylaştıracak, kırsal arazilerin, hazine arazilerinin topraksız vatandaşlara, hem de çiftçiliği meslek edinmiş vatandaşlara, dağıtılmasını mümkün kılacaktır. Kırsal arazilerin ıslahını, batak arazinin kurutulmasını, mera hayvancılığından ahır hayvancılığa geçilmesini kolaylaştıracaktır.

-Tarım kentleri modeli sosyal farklı planlamaları da içermektedir. Köylülerin, kabile yaşantısını ve zihniyetini devam ettirmesi sorun görüldüğü gibi din, soy, dil parçalanmalarının devam etmesi de sorun olarak görülmektedir. Bunların çözümlenmesi ve giderilmesi düşünülmektedir. Anadolu'da oturanların, bir millet olma şuurundan mahrum olmaları bunun nedeni olarak görülmüştür. Köyler, bir cazibe merkezi etrafında birleştirilince, şimdiye kadar ayrı ve uzak yaşamış, birbirine yabancı kalmış insanlar bir araya gelmiş, karışıp kaynaşmış olacaklardır. Yeni görüşlere, yeni düşünüşlere, yeni geleneklere sahip yeni bir toplum geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu çalışmalarla aynı zamanda ideolojik tehlikeler kolayca bertaraf edilmesinin sağlanması istenmiştir.

-Tarım Kentlerinin yapılaşmasında kooperatifleşerek örgütlenme düşüncesi, çalışmalarda önemli bir yet tutmaktadır. Tarım kesimi; gerek toprak dağılımı,

gerekse nüfus bakımından oldukça dağınık ve parçalı bir vaziyettedir. Bu da çeşitli hizmetlerin tarım kesimine götürülememesini, modern tarım araçlar ve girdilerinin kullanılamamasını engellediği gibi bilgi ve tekniğin öğretilememesine sebep olmaktadır. Bu dağınıklığın bir sonucu olarak da tarım kesiminde teşkilatlanma sağlanamamaktadır. Bu yüzden de üretilen ürünlerin pazarlama işleri de yapılamamaktadır. Bu yüzden de üretilen ürünlerin pazarlama işleri de yapılamamaktadır. Kurulan kooperatifler hizmet görememekte, tarım işçileri bakımından da sendikalaşma sağlanamamaktadır. Köyde üretimi artırmadıkça köyün kalkınması mümkün olmadığına, bunun içinde köye bilgi, maharet ve teknik vasıtaların girmesi bir zaruret olduğuna göre; bunları temin edecek tesisleri köylerin hepsinde kurmak mümkün değildir.[86]

Bunun için de; tarım kesiminde üretime dayalı olacak ve sosyal hizmetlerden tarım işgücünün kolaylıkla yararlanmasını sağlayabilecek yeni bir teşkilatlanma gerekli olmaktadır, Bu teşkilatlanma ile de kurulacak yeni yerleşme yerleri; tarım kentleri olacaktır. "Tarım. kentleri; sosyal yönde köylerin ve köy nüfusunun yeni bir yerleşme planına oturtulması, ekonomik yönden ise modern tarım işletme ve endüstrisine geçilerek bağımsız tarım toplumunun kurulması" gerçekleştirecektir.

-Tarım kentleri ile yeni cazibe merkezleri kurulacak ve bu merkezler etrafında üretime dönük bir yerleşme ve hizmet düzeni sağlanacaktır. Bu cazibe merkezleri üretiminin artırılmasını sağlayacak, pazarlama ve üretilen değerlerin işlenmesi gibi hizmetleri de gerçekleştirme görevini görecektir. Bu arada toprakların toplulaştırılması, üretici durumda olanların toprak sahibi olması, kredilerin gerçek anlamda üretici durumda olanlara ve yeterli seviyede verilmesi gibi meseleler de ele alınacaktır.

-Tarım kentlerinde üreticilerin hepsinin ortak olabileceği üretim kooperatifleri kurulacak ve zorunlu olarak bütün üreticiler bu kooperatiflere gireceklerdir. Bir ürüne ait kooperatif çevresinde aynı konuda ikinci bir kooperatif bulunmayacaktır. Kooperatif tarım ürünleri satışından ve üyelerine madde temininden dolayı bir k sağlamayacak, üye menfaatine ürünü iyi fiyatla elden çıkarmak ve ucuz mal temin etmek gayesiyle kurulacaktır. Her mahalli kooperatif ekonomik bir ünite olacaktır.

-Düşünülen bu yeni tip kooperatifler ürün çeşitlerine göre kurulan, üyeleri ile sıkı münasebetleri olan ve üyelerinin gübre, akaryakıt, ilaç., tohum, alet, makine, kredi gibi ihtiyaçlarını gideren kuruluşlar olmaktadır. "Ürün elde edildiğinde de; her

86 Mümtaz Turhan, Toprak Reformu ve Köy Kalkınması, Bedir Yayınevi, İstanbul 1964, s.35.

üye ürününü bu birliğe - kooperatife - satacak, böylece tarım ürünleri toplu şekilde tek elde toplanacaktır. Bu anlamda üretim birlikleri - kooperatifler - pazarlama görevini üzerine almış olacaktır.[87]

Merkez köy temel yapısı üzerinde geliştirilen tarım kentler sadece teori düzeyindeki çalışmalarda ve siyasi parti programında yer bulmuştur. Projenin uygulama boyutu olmadığından bu yönüyle sınanamamış ve uygulama değerlendirmeleri de yapılamamıştır.

Siyasi sahiplenmenin teori düzeyinde kalması ve uygulamaya dönüştürme çabalarının yeterince gösterilmemesi eleştirilmiştir.

Tarım Kentleri, teori düzeyinde Türkiye'nin dağınık ve plansız köy yapısı ve köylerin geri kalmışlığı ve köylerin tarımsal sorunlarına çözüm önermesi bakımından önemlidir. Ancak teorinin günümüz gelişen şartlarında yeniden değerlendirilerek farklı iç önerilerle uygulama alanında da sınanması gerekmektedir.

III.2.11.5. Birim –Toplum Köy

Türkiye'nin dağınık köy yapısı başta olmak üzere köye yönelik yapılanmanın köy sorunlarını çözmede yetersiz kalması köylüleri ve kentlileri etkilemiştir. Bu sorunların çözümüne yönelik arayışlar siyasi çevreler, sivil örgütler ve bilim çevrelerince tartışılmıştır.

1960'larda köy sorunlarını çözüme yönelik arayışlardan biri "Birim-Toplum" projesidir. Birim toplum 1500-2000 nüfusa sahip yerleşimin sosyal ve ekonomik görevleri olan birim kabul edilmesi projesidir. Toplum Birim'in nüfus ölçütleri yüz yüze ilişkilerin bulunduğu, ama çok fazla iç içe ilişkilere meydan vermeyecek derecede büyük (en az 1000) ve ilişkilerin temeli olan tanımayı güçleştirecek seviyeden küçük (en fazla 2500) ölçütlerine göre düşünülen bir birimdir. Bu tasarımda ülke genelinde 10 bin kadar Birim-Toplum oluşturulması planlanmıştır. Ölçü dışında kalan küçük köylerin bir kısmı oluşturulan Birim-Toplum köylerinin içine girecektir. Bir kısmı eriyecek, bir kısmın da Birim- Köylerin etkisi ile gelişecektir.[88]

---

87 Taner Karahasanoğlu, Türkiye'de Tarım İşgücünün Sosyal Güvenlik Meseleleri, Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, (Tarihsiz), MPM, s. 70

88 Nusret Köymen –Öğrencileri, Köycülük Birimi, Güve Basımevi, İstanbul, 1964, s.12

Köycülük bilimi ilkelerinde köy birimi ayrı bir sınıf olarak kabul edilmez. Köy birimi, Köy ve şehri içine alan milletin bir birimi olarak kabul edilir. Köylerde "Birim-Toplum Köy", kentlerde "Birim –Toplum Mahalle" ile teşkilatlanacaktır. Yapılanmada önce Bölge Teknokültür Merkezleri oluşturulacaktır. Daha sonra Bu merkezlerin yardımı ile 10 000 kadar Birim-Toplum oluşturulacaktır. Üçünü aşamada köyün veya mahallenin okulu Birim –Toplum geliştirme merkezi olarak geliştirilecektir.[89]

Birim toplum, Psiko-sosyal, eğitsel, toplumsal, ekonomik, korunsal temel görevleri içerecektir.

Psiko-sosyal açıdan bu ölçütlerde oluşturulacak bir birimde kişiselliğin körleşmeyeceği ve sosyalliğin bozulmayacağı ve ayrı birim oluşturacağı kabul edilmiştir.

Eğitsel açıdan, yaparak ve yaşayarak öğrenme ilkesi birim toplumda okul ve halk eğitimlerinin işbirliği içinde yapılacaktır.

Toplumsal açıdan, devletin ve milletin teşkilatlanma birimi ve toplumsal bütünlüğünde birimi olarak kabul edilir. Tek oku, tek mabedin etrafında okul ve halk eğitiminin araçlığı ile oluşturulan toplumsal birliktir.

Ekonomik açıdan, tarım, yapım ve hizmet işlerini dayanışma ve gelişme ilkeleri içinde yürüten bir birliktir.

Korunsal (güvenli) açısından oluşan kuvvetli birim toplumlar devletin temel dayanakları arasında yerini alan birimler olarak kabul edilir.

Birim- toplum, köyde serbest teşebbüsün temel ilkelerini destekleyen yapıdadır. Bu çalışmalar "Köycü Serbest Teşebbüs" programı çerçevesinde yürütülecektir. Bu yapının desteklenmesi için "Bölge Teknokültür Merkezleri" planlanmıştır.

Birim -Toplum'un temel ilkelerinden biri toprak reformudur. Birim-Toplum toprak sahipliğini esas alır. İnsanın mülke edinme özelliği olduğu temel ilkesinden hareket eder. Bu ilkenin bir gereği olarak toprak reformu; toprak sahipliği, tarım reformu, toprağın korunması ve kullanılması reformları birim toplumun temel ilkeleri arasında yer alır.

---

89 Köymen, age, s.14; Konu ile ilgili diğer bilgiler de aynı kaynaktan alınmıştır, s.14-22

Köy ve devlet, her görev için ayrı bir bina yaptıramaz. Köy bütününü ilgilendiren görevlerin hepsini tek çatı altında toplamak Birim-Toplum kavramı bakımın dan da zorunludur.

"Çok-Görevli Köy Okulu" bu soruna çözüm olarak düşünülmüştür. Çok-Görevli Köy Okulu; Okul Eğitimi, Öğrenci Sosyal İşleri Merkezliği, Çocuk, Genç, Yetişkin ve Yaşlılar için Halk Eğitimi, Toplum Kalkınması Merkezliği Sosyal Hayat Merkezliği görevini yüklenecektir.

Okulda spor, toplantı ve eğlence salonu olarak kullanılabilecek ve bir kapısı okula, bir kapısı da topluma açılan bir yer olacaktır. Bu salon, aynı zamanda, Jimnastik, Müsamere ve Tören vs. salonu olarak öğrenci sosyal işleri için de kullanılacaktır.

Okul, her bakımdan, içinde bulunduğu tabiat ve toplum çevresinin merkezi olarak yapılmalı, gelişmeli ve işlemelidir. Okulun topluma benimsettiği çevre incelemesi, buradan uygulamaya geçmelidir. Nesiller burada kaynaşmalı, gelenekle gelecek zinciri burada kopmadan yürümelidir.

Çok-görevli Birim-Toplum köy okulu, Birim- Toplum köyler seçildikçe teker teker, birer deneme okulu olarak kurulacaktır.

Projenin acilen uygulama alanına konması için "Altı sınıflı" Öğretmen okullarından en az iki tanesinin "Çok-Görevli Öğretmen Okulu" statüsüne kavuşturulması önerilmiştir.

Köycülük ilminin uygulamasında geliştirilen bir diğer önemli unsur "Rehber-Öğretmen"'dir. Toplum köy okulunun öğretmenlerinden bir kadın bir erkek (tercihen eşler) rehber öğretmen olarak yetiştirilecektir. Rehber öğretmen herhangi bir siyasi veya sosyal taraf olmayacak, koordinasyon görevi üslenecektir.

Ağırlıklı olarak dağınıklıktan kaynaklanan ve sorunları çözülemeyen köylere nüfus ölçütünde çözüm önerisi olan "Birim-Toplum Köy" önerisi köylere yönelik çözüm modeli olma çalışmalarındandır. Yapılanma sorununu nüfus ölçeğinde çözme son dönem yaklaşımlarında da önemsenmektedir. Ancak birim içlerinde yapılaşmada tekelciliğin benimsenmesi birim içi gelişime ve yapılanmaya engeldir. Projenin iç dinamiklerinin nasıl çalışacağı konularında eksiklikler vardır.

III. 2.11.6. Köy / Semt Bucak Yaklaşım Modeli

Köye yönelik kuruluşların harekete geçirilmesi, eşgüdümün sağlanması amacıyla programların yapılması ve çalışmaların yürütülmesi için en elverişli yönetim biriminin seçilmesi gerekliliği köye yönelik çalışmalarda önemsenmiştir.

20.1.1337 (1921) tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 16-21 maddeleri Nahiye (Bucak)'larla ilgilidir.

Kanun'da; Nahiye ile ilgili; "Nahiye, hususi hayatında (kendi içinde) muhtariyeti (özerkliği) haiz olan bir manevi (ayrı kişiliği olan)." şahsiyettir (1921 Anayasası, md.16.), "Nahiye'nin bir şurası (meclisi), bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır" (1921 Anayasası, md.17); "Nahiye şurası, nahiye halkı tarafından doğrudan doğruya müntehap azadan terekküp eder (doğrudan seçimle oluşur); (1921 Anayasası, 18.md); "İdare heyeti ve nahiye müdürü nahiye şurası tarafından intihap olunur(seçilir), (1921 Anayasası, md.19); "Nahiye Şurası ve idare; heyeti kazai, iktisadi ve mali selahiyeti haiz olup (yetkileri olup) bunların derecatı (sınırları), kavanini mahsusa (ilgili kanunlarla) tayin olunur (belirlenir) (1921 Anayasası, md.20); "Nahiye, b,r veya birkaç köyden mürekkep olduğu (oluştuğu) gibi bir kasaba da bir nahiyedir" (1921 Anayasası, md.21) çok açık ve ayrıntılı ifadelere yer verilmiştir.

Yerel yönetimin özerkliği ve kendi içinde bütünlüğü açısından kanun maddeleri önemli bir açılımı getirmiştir. Dönemin şartları dikkate alındığında yer yönetim modeli olarak çok ileri özellikler taşır. Ayrıca bu özelliklerin temel kanunda belirtilmesi konunun önemi bakımından ayrı bir değer taşımaktadır.

Cumhuriyetin ilk döneminde bu konuda gelişme sağlanamamış mevcut düzenlemeler de tam uygulanmamıştır.

1950'lere gelindiğinde bucakların, köy ile ilçe basamakları arasında yer alması, alan ve köy sayısı bakımından köye en yakın yönetsel bölüm olması bakımından toplum kalkınmasında temel birim olması düşünülmüştür.[90] Ancak uygulamada yeterli ilgi gösterilememiştir.

[90] A.T. Payaslıoğlu, MEHTAP, Ankara 1966, s.44-59

1949 yılında yürürlüğe giren İl İdaresi Kanunu ile bucaklara yeni bir biçim verilmek istenmiş, tam teşkilatlanması öngörülmüştür. Fakat sonra bunlar yapılamamış ve bucakların % 80'i eski tip bucak durumunda kalmıştır. [91]

Köy kalkınma birimi olarak il, İlçe, bucak ve köy kalkınma birimi önerileri üzerinde durulmuştur. 1960'larda ilçenin kalkınma birimi olarak elverişli olduğu, il, bucak ve köylerin kalkınma birimi olarak oluşturulamayacağı çalışmaları ağırlık kazanmıştır. [92]

1960'larda bucak çözümü *"Bucak, en küçük birim olan köylere kadar kanun ve nizamların ulaştırılmasına, en üst basamaklardan alınan emirlerin uygulanmasına en iyi ortam hazırladığından, kendi ölçüsünde idarenin temsilcisi ve denetleyicisi, kolluk amiri, köy idarelerinin öğreticisi olan bucaklara ihtiyaç vardır. Bazı aksamalar olmakta, ama bu yapıdan değil, olanak ve koşulların elverişsizliğinden ileri gelmektedir. Bu yüzden bucakların yetki ve olanaklarının arttırılması ..."* ifadeleriyle ve yine aynı dönemde, "İçişleri Bakanlığınca kurulmuş bir komisyon, bucakların, planlı dönemde, toplum kalkınmasında önemli görevler üstlenebileceği görüşünü savunmuştur. Bunun için, bucaklara bir takım normlar saptanması, bu normlara uymayanların kaldırılması, geri kalanların tam biçimde teşkilatlandırılması, bucak müdürlerinin yetkilerinin artırılması gerekir" açıklaması 1960'lı yıllarda bucak çözümünün önemsendiğini göstermektedir.[93]

1970'li ve 1980'li yıllarda konuyla ilgili yeni çalışmalar yapılmadığı gibi mevcut yasal düzenlemeler uygulanmamış hatta işlevlerini yitirdiği gerekçesiyle önceki dönmelerde fonksiyonu azaltılan ve uygulama imkanı oluşturulmayan bucakların idari yapılanmada iyice etkisi kalkmaya başlamıştır.

---

[91] Geray, Planlı Dönemde ..., (1974), s.150

[92] Geray, Planlı Dönemde ..., (1974), s.149

[93] Bu durumlar karşısında bucakların yetersiz olduğu ve kaldırılması gerektiği görüşleri de savunulmuştur. Merkezi İdarenin Taşra Örgütleri konusundaki inceleme raporunda ilke olarak, bucakların belli bir süre içinde kaldırılması öngörülmüştür. İllerde ilçe olabilecek bucakların önce, tam örgütlenmiş bucak durumuna sokulması, sonra ilçeye dönüştürülmesi düşünceleri üzerinde durulmuştur. Yeniden bucak kurulmaması, kaldırılmayacak olanların başına da iyi yetişmiş bucak müdürleri getirilmesi önerileri ile kademeli olarak bucakların kaldırılması önerileri de yapılmıştır. Buna neden olarak da, o dönemde bucakların fonksiyonunu yitirdiği ve hizmet örgütü olmaması, bütçe vb. parasal kaynaklardan yoksun olmaları neden olarak gösterilmiştir. Geniş bilgi için bkz: A.T. Payaslıoğlu, MEHTAP, Ankara 1966, s.44-59, 48, 60-61

1990'lı yıllarda Bucak merkezli çözümler tartışılmaya başlanmıştır. 1990'lı yıllara gelindiğinde kent ve kır sorunlarının çözülememesi hatta bazı konularda sorunların artması yeni arayışları gündeme getirmiştir.

Bu arayışlardan biri kırsal ve kentsel alanların organizesinde merkezi yönetim yerel yönetim dengesi kurulması çerçevesinde köylerin hizmet birimi olmaları bucakların sosyal birim olmaları ve ilçelerinde hizmet birimi olmaları şeklindeki ikili ve kademeli yaklaşımdır.[94]

Tablo 55: Siyasi ve Ekonomik Birimler ve Teşkilatlanma

Siyasi Birimler	Ekonomik Birimler	Nüfus	Yönetim Şekli
Kişi	-	1	-
-	Aile	3-10	-
Mahalle	-	30-100	Yerinden
-	Köy- Semt	300-1.000	Merkezi
Bucak	-	3.000-10.000	Yerinden
-	İlçe	30.000-100.000	Merkezi
İl	-	300.000-1.000.000	Yerinden
-	Bölge	3.000-10.000.000	Merkezi
Devlet	-	30.000.000-100.000.000	Yerinden
	Topululuk	300.000.000- 1.000.000.000	Ekonomik
İnsanlık	-	3.000.000.000-10.000.000.000	Yerinden

Kaynak: Süleyman Akdemir, sosyal Denge I- Devlet Yapısının Tarihi Seyri, İşaret Yay., 1990, s.80;

Bu anlayışta bucaklar tüzel kişiliği olan temel birim olarak düşünülmüştür. Ayrıca diğer sosyal birimlerin bu birimde örgütleneceği düşünülmüştür. Kişiden insanlığa kadar belirlenen yapı nüfus ölçeğine dayandırılmış ve ekonomik sosyal birimler ayrıştırılmıştır (Tablo 55)

[94] Süleyman Karagülle, "Adil Düzen", www.akevler.org.tr

İnsandaki hücre örneğinden hareketle idari yapılanmada bucak her özelliği içeren özerk bir birim olarak düşünülmüştür.

Buna göre oluşturulan bucak modelinde şu temel özellikler düşünülmüştür:[95]

Devletin organizasyonunda ekonomik ve siyasi birimlerin ayrıştırılması gerektiği ve kişiden devlete siyasi ve ekonomik birimlerin dengeli kademelenmesini içeren bir yapı önerilmiş ve bu yapıda Bucak tüm siyasi ve sosyal hizmetlerin görüldüğü siyasi birimin temeli sayılmıştır.

3.000-10.000 nüfusa sahip yerleşmelerin bucak sayılacaktır.

Başkanın doğrudan seçimle gelecektir.

Başkanın demokratiklik ve ehliyet çerçevesinde oluşturulan ilmi, iktisadi, siyasi ve dini kuruluşların temsilcilerinden oluşan bir meclisi olacaktır.

Tüm sosyal ve ekonomik hizmetler, çoğulculuk anlayışıyla en az beş ve en çok 20 grup tarafından örgütlenen yarışmacı ve teminatlı bir yapıyla çözülmeye çalışılacaktır.

Başkan bu kuruluşlar arasında denge unsurudur.

Her türlü sosyal hizmet (yargı hizmetleri dahil) bucak kademesinde görülecektir.

Bu örgütlenme biçiminin, demokrasilerde ölçek, dorudan ve temsili seçim sorunlarını çözeceği düşünülmüştür. Buna karşılık hizmet birimlerinde (köy ve ilçelerde..) yöneticilerin seçimle gelmesi eleştirilmektedir.[96]

Bucakların siyasi birim olarak düşünülmesi ve bir alt birim olan köylerle bir üst birim olan ilçelerin hizmet birimi olarak görülmesi hizmetlerin kademelenmesi bakımından olumlu bir yapılanma olarak görülebilir.

Ayrıca bir çok sosyal hizmetin köylere ulaştırılamaması sorununa karşı köye en yakın birim olması bakımından bucakların öne çıkarılması köy hizmetlerinin gelişimi açısından yararlıdır.

Buna ek olarak köylerin hizmet birimi olması ve ilçelerle ilişkilendirilmesi köye yönelen hizmetlerin kalite ve sayısını artıracaktır. Sosyal ve ekonomik hizmetlerin çok sayıda hizmet birimleriyle çözülmesi; yarışmacı bir hizmet anlayışını

---

[95] Süleyman Akdemir, Sosyal Denge I- Devlet Yapısının Tarihi Seyri, İşaret Yay., 1990, s.80;
[96] Toprak Karaman, Yerel Yönetimler, s.284

doğuracağından dolayı hizmetlerin kalitesini artıracak ve hem de kişilerin istedikleri bir hizmet kuruluşuyla çalışma ortamı oluşturacaktır .

Bu model düşünce düzeyinde kalmış ve uygulama ortamı bulamamıştır. Uygulama boyutu sınanamadığından uygulama değerlendirmesi yapılmamıştır.

III.2.11.7. Kademelenme Modeli

1980 sonrası kamu yönetiminde yeniden yapılanma girişimlerinden en önemlisi TODAİE' nin 1989 yılında başlattığı "KAYA" Projesidir. Bu projede kırsal alanları ilgilendiren önemli yönetim değişiklikleri önerilmektedir.[97] Nüfusu 5005 aşan köylerin bir geçiş dönemi içinde belediye haline getirilmesi gerektiği belirtilmekte ve köylerin hepsinde komin yönetimi kurulması için, köylerin belediye statüsüne kavuşturulması önerilmektedir. Yerel ihtiyaçların karşılanması için, kırsal alanda üç kademeli bir yerel yönetim teşkilatlanması düşünülmektedir. Çok yerel ve çok küçük önemde bir kısım yerel hizmetler köy muhtarlığı ve kasaba belediyelerince; daha geniş bir teşkilat eliyle yürütülmesi gereken temel bir kısım hizmetler ilçe yerel yönetimlerince; il çapında yürütülmesi gereken hizmetler il yerel yönetimlerince üstlenilmesi önerilmektedir. Sistem yerel yönetimler arasında geniş bir yetki devrini öngörürken; köylerin ve küçük belediyelerin tüzel kişiliklerinin de devam edeceğini belirtmektedir.[98]

Sekizinci BYKPYYÖİKR' unda yerel yönetim modeli üzerine yürütülen tartışmalar, belli bir model üzerinde anlaşma ile sonuçlandırılamamıştır. Ağırlıklı olarak iki farklı model önerisi üzerinde durulmuştur. Bunlardan biri kentsel yerleşmelerde mekan yönetiminin aşamalandırılmış belediyeler modeli olarak kurulmasını; il ve ilçe düzeyinde alan yönetimlerinin oluşturulmasını içermektedir. İkinci model ise, ülke topraklarının belediyelere ayrılmasını; belediyelerin kırsal ve kentsel alanları kaplayan yönetim birimleri olarak kurgulanmasını öngörmektedir. İlk model önerisi yazılı olarak teslim edilmiş; ikinci öneri sözlü olarak dile getirilmiştir.[99]

---

[97] Ziya Çoker, Kırsal Alanda Yeni Bir Yerel Yönetim Modeli Sorunu, KAYA Yerel Yönetimler Araştırma Grubu, TODAIE Yay. 1990, s.25.

[98] Çoker, age, s.26

[99] DPT, Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.28

Önerilen Model (modeller) Kademelenme Modeli 1 ve Kademelenme Modeli II olarak şu şekilde kademelendirilmiştir.[100]

"Kademelenme Modeli 1"

Bu modelde yerel yönetimlerin iki ana grupta toplanması düşünülmüştür.

1. Birbirleriyle ilişkili "geniş alan -kırsal yerel yönetimler": il, ilçe ve köy yerel yönetimleri olarak üçe ayrılmaktadır.

2. Kentsel yerel yönetimler: Büyükşehir ve semt belediyeleri ile şehir, kasaba ve belde belediyeleri olarak iki grupta toplanmaktadır.

Geniş Alan-Kırsal Yerel Yönetimler :

Geniş Alan-Kırsal Yerel Yönetimler; İl, ilçe ve köy yerel yönetimleri olarak üç kademe içinde çalışan bir bütün olarak değerlendirilmiştir. Bu bütünlük hem organlarının oluşumunda hem de işlevlerinin iç içe olması yönünden düşünülmüştür. Özerk tüzelkişilikleri kabul edilmekle birlikte aralarında bir ast-üst ilişkisi tasarlanmıştır. Sorumlu oldukları hizmetlerin niteliği bu bütünlüğü gerektirdiği düşünülmüştür.

Köy Yerel Yönetimi

Geniş Alan-Kırsal Yerel Yönetimler' inde Köy yerel yönetiminin, yasada belirtilen yetkili organlarca köy kurulmasına karar verilmesi ve organ seçimlerinin yapılmasıyla tüzelkişilik kazanması öngörülmüştür. Bir köy kurulabilmesi için, yerleşim birimleri toplam nüfusunun 500'den çok olması, köy merkezi olarak seçilen yerleşim yerinin, çevresindeki köy ve başka yerel yönetim merkezlerinden en az 5 km uzakta olması ve kurulacak köyün ekonomik ve sosyal bütünlüğünün ve mali yeterliğinin bulunması gerektiği belirtilmiştir.

Bu yapılanmada köy yerel yönetimi ayrıca,

-Köyün ihtiyaçlarını saptayarak ilçe yerel yönetimine bildirmek ve bunları izlemek, bu ihtiyaçlarm giderilmesi için ilçe yerel yönetimiyle işbirliği yapmak,

-Köye, il ya da ilçe yerel yönetimleri tarafindan götürülen tüm hizmetlerin yürütümünde bu yönetimlere ve ilgililere yardımcı olınak, kolaylık sağlamak,

---

[100] Konu hakkında başka kaynaklarda yeterli veri bulunamadığından konunun bu kısmı başka bir kaynak belirtilmedikçe Sekizinci BYKP KKÖİKR' undan alınmıştır. Sekizinci BYKP KKÖİKR, s.28

-Yapılan ve kamuya ait olan tüm tesisleri korumak, bunlara zarar verilmesini önlemek, zarar verilmesi ya da herhangi bir nedenle bozulması halinde, zararı azaltacak acil önlemleri almak ve durumu ilçe yerel yöne bildirmek,

-Köyde yasalara ya da il ve ilçe yerel yönetimlerinin düzenlediği yönetmeliklere ve aldıkları kararlara aykırı bir eylem olması halinde, durumu yerinde saptamak, eylemin durdurulmasına ilişkin acil önlemleri almak ve durumu ve sonucu ilçe yerel yönetimine bildirmek,

Köyün her yönden kalkındırılması için gereken girişimlerde bulunmak, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına bu amaçla başvurmak ve öneri götürmek gibi genel görevlerden sorumlu olmalıdır.

Köy yerel organın karar organı köy meclisidir. Köy meclisinin üye sayısı, köyün nüfusuna göre 10 ile 14 arasında değişmelidir. Köy okulunun müdürü, varsa din görevlilerinin ve o köyde sürekli görev yapan, kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki personelin en kıdemlileri, oy hakkı olmaksızın, köy meclisinin doğal üyesi olarak oluşturulması düşünülmüştür.

Kademelenme Model- 2

"Kademelenme modeli-2" de, Türkiye yerel yönetim modelinin, kırsal ve kentsel yerleşmeler arasındaki belediye - köy tüzelkişiliği ayrımına verilerek düzenlenmesi modeli üzerine kurulmuştur.

İlk kademeyi bugünkü ilçeler temel alınarak, ilçe genelinde kurulacak olan belediyeler oluşturmalıdır. Belediyeler, ülke genelinde 1000 civarında birim olarak kurulmalı, tüm ülke toprakları böylece belediye sınırları içinde kalmalıdır. Bunlar, sınırları içinde kalan yerleşmelerde şubeleşerek hizmet verebilirler.

İkinci kademeyi, il yerel yönetimleri oluşturmalıdır; bunlar il içindeki belediyeleri temsil eden üyelere sahip olmalıdır.

Üçüncü kademede bölge yerel yönetimleri kurulabilir.

Kademelenme Modellerinin (model-1, model-2) Değerlendirilmesi:

"Kademelenme modeli 1", merkez köy yaklaşımından hareket etmektedir. Önerilen kademelenmede yetki ve görev konuları köy seviyesinde belirtilmemiştir. Köy meclisi veya köy yönetiminden üst birimlerde (il ve ilçelerde) ki sosyal ve

ekonomik yetki ve sorumlulukları, hizmet yapımında etkileri, karar alımlarında yetkileri belirtilmemiştir.

Modelde öncelikle il, ilçe ve köy birimlerinin hizmet veya yönetim birimi olmaları tercihlerinin yapılması gerekir. Yönetimde (sosyal boyutunda) seçim esası önemlidir. Hatta kademelenme modeli çerçevesinde kademelenme daha tanımlı tutularak alt kademe temsilcilerinin üst kademede temsilleri sağlanabilir.

Bu modelde, eksiklikleri gidermek ve kademelenmeyi çalıştırmak için, köy yönetimlerinin başlarının veya meclislerinin üst birim olan ilçede (modelde benimsenen ilçe meclislerinin ilde temsil edilmeleri gibi) temsil edilmeleri sistemi getirilebilir. Köylere hizmetin yapılmaması sorunu hizmet birimlerinde etkili olan ilçede köy yönetimini temsille sağlanabilir. Aksi taktirde köyler etkin olamayacaklardır.

Ya da atama modeli tercih edilerek vali ve kaymakamlar gibi köy yönetimlerinin başı olarak muhtarların da atama ile gelmeleri tercih edilebilir. Atama modelinde üst birim yöneticilerinin (kaymakamlar) alt birim yöneticilerini atamaları yöntemi de getirilebilir. Bu düzenlemelerle model daha işlerlik kazanacaktır.

Modelin işlemsinde İl, ilçe ve köy yerel yönetimleri, üç kademe içinde çalışan bir bütün olarak değerlendirilmiştir. Hem organlarının oluşumunda hem de işlevlerinin iç içe olması yönünden düşünülen bütünlükle kısmen sorun aşılmaya çalışılmıştır. Buna ek olarak, özerk tüzelkişilikleri kabul edilmekle birlikte aralarında bir ast-üst ilişkisi kurulması esasının getirilmesi, hizmetlerin niteliği ve bütünlüğü açısından yararlıdır.

SONUÇ

Türkiye'de Cumhuriyet'in kuruluşundan sonra, köyün sosyal ve ekonomik gelişimi, tarihsel gelişimin bir devamı olarak ve kendi içinde belirli dönem gelişmeleri göstererek "köylerin sanayileşmesi" aşamasına gelmiştir.

1923-1950 döneminde; köy çalışmaları, köyün temel yasalarının belirlenmesi ile genel siyasi ve ekonomik yapısının oluşturulmasına yöneliktir. Birinci Dünya Savaşı ve bunun etkileri, 1929 dünya bunalımı ve İkinci Dünya Savaşının olumsuz sonuçları, merkezi yönetimin kendi ihtiyaçlarını henüz karşılayamamış olması ve kentlerin hizmet olarak çok yetersiz bir durumda olması nedeniyle köy ikinci planda kalmıştır.

Bu gibi nedenlerle köy altyapısı konusunda genel olarak herhangi bir çalışma yapılamamıştır. Köylere henüz yol gitmediği için, bu dönemde köye ulaşım öncelikli sorundur. Köylüler, köy yollarının yapımı ve yolun köye ulaşmaya başlaması ile köy yakınlarında oluşan imkanlar değerlendirilmiştir. Bazı temel ihtiyaçlarını daha kolay bir şekilde sağlamışlardır. Bu dönemde köylerin tamamına yol ulaşmasa da bucakların çoğuna yol ulaştırılmıştır.

1950 öncesi dönem; kentlerin yerleşme sorunları, sanayileşmenin henüz kent istihdamının üstünde bir yapılanmaya gelmemesi, kente yönelmeyi engellemiştir. Kent alanlarında henüz büyük rantlar oluşmaya başlamamıştır. Bu anlayış, dönem şartları içerisinde hizmetler yetersiz de olsa köylülerin köylerde kalmalarını sağlamıştır. Ayrıca, savaş ve bunalım dönemlerinde köylüler kendi yerlerini güvenceli saymışlardır.

1950-2000 döneminde; köye, yol ve su gibi öncelikli altyapı çalışmaları önemsenmiştir. Tüm köylere ulaşım sağlanamamışsa da bucaklara ulaşılmıştır. Bu dönemin başlangıcında su, elektrik gibi temel altyapı çalışmaları azdır. Bu yatırımların başlaması ile köylüler yeterli olmasa da, çevrelerinde ek iş imkanları elde etmeye başlamışlardır. Özellikle yolların yapılması ile yetersiz de olsa ihtiyaçlarını gidermeye başlamışlar ve yakın yerlerde (ilçe) çalışma imkanı bulmuşlardır.

Bu dönemin sonuna doğru su ve elektriğin de köylere girmeye başlaması ile köylüler sıkıntılarının bir kısmını çözmüşlerdir. Ancak nüfus artmış ve sınırlı toprağa sahip olan köylerin imkanları zamanla yetersiz kalmıştır. Ayrıca sanayileşme döneminin etkileri köylerde hissedilmeye başlanmış ve mevcut sorunlara yeni sorunlar eklenmiştir. Özellikle tarımda makineleşme ve pazar için mal üretme gelişimi ile köyler farklı bir döneme girmişlerdir.

Kapalı ekonomiden pazar için mal üretme dönemine girilmiştir. Nüfus artmış, işletmeler bölünmüştür. Tarımda makineleşme ile istihdam sorunu başlamıştır. İşletmelerin ortak değerlendirilemeyişi, temel yatırımları, makine ve işletim gereçlerini artırmıştır. Buna karşılık tarımın milli hasıladaki payı düşmüştür.

Köyde ekonomik ve sosyal yapı değişmeye başlamıştır. Bu sorunlara yeni dönem şartları içinde yeni bir sosyal ve ekonomik yapıyla çözüm bulunamaması köyleri yetersiz konuma düşürmüştür.

Köyde yaşayanların sağlık ve eğitim sorunlarına yeterli çözüm üretilememiştir. Köye yönelik sosyal ve ekonomik altyapı yatırımlarının yetersiz kalması sorunları artırmıştır. Sorunlara köy içinde çözüm bulunamaması, yeni arayışları gündeme getirmiştir.

Bu aşamada, "göç" (dışarıda çözüm arama) çare olarak görülmüştür. Göçle nüfus yoğunluğu azalmaya başlamıştır. Gelişen imkanlarla köylere maddi olanaklar ulaşmaya başlamıştır. Belli bir süre bu şekilde köyde tutunmaya çalışan köylüler, sorunlarının kalıcı bir şekilde çözülememesi üzerine bu çalışmaları yetersiz bulmuş ve bu dönemde de köyden göç etmeye devam etmişlerdir.

Sanayi dönemine geçişin getirdiği sorunlar ve sanayi yatırımlarının merkezi kentlere yapılması, köye yönelmesi gereken hizmetleri yetersiz bırakmıştır. Bu gelişmelerle köylerin ikinci planda kaldığını algılayan köylüler sanayi merkezlerine yönelmişlerdir.

Kentlerde sanayi gelişmeleri ve bunun köye yansımaları oluşurken, köyde tarım dönemi yapılanmasının aşılamaması, geleneksel hayatın baskıları vb. köy içi sorunları daha da artırmıştır.

Bu süreçlerden sonra, teknik alandaki gelişmelerin de etkisiyle, köye yönelik; yol, su, elektrik, haberleşme, sağlık, eğitim, toprak, tarım, örgütleşme gibi temel sosyal ve altyapı hizmetleri önemli ölçüde artırılmıştır. Bununla birlikte hizmetler yeterli sayıda ve nitelikte değildir. Köy nüfusunun oranı 1950'de %75 iken 2000'li yıllara gelindiğinde %35'e düşmüş olması, tarım kesiminin milli hasıladaki payının 1950'de %40' yakın iken 2000'li yıllara gelindiğinde %20'lere düşmesi ve bütün bunlara rağmen (dönem olumsuzlukları nedeniyle düşüş gösterse de) tarımın istihdamdaki oranın 1950'lerde %75'ten 2000'li yıllarda %40'larda olması köye yönelik sorunların çözülemediğinin sonuçları olarak belirlenmiştir.

Belirtilen bu sorunlar karşında önerilen çözümler, sanayi öncesi veya gelişmemiş sanayi yöntem ve tekniklerine dayanmaktadır. Bu çözümler, köy sorunlarını kısmen çözse de yeterli olmadığı için köyde sorunlar devam etmiştir.

Köyün sanayileşmeden etkilendiği dönem sorunları çözülmeden, köyün sanayileşmesi dönemi sorunları belirmeye başlamıştır. Bu yeni dönemde önceki dönemlerden farklı olarak; arazilerin yeniden düzenlenmesi, ortak çalışma imkanlarının oluşturulması, yeni dönem hukukunun oluşturulması vb. çözümler gerekmektedir. Köylerin sanayileşmeye başladığı bu aşamaya, gecekondu usulü ile değil önceden planlanmış ve projelendirilmiş farklı modellerle girilmelidir.

Merkezi sanayileşme politikaları nedeniyle sanayi merkezlerinde çalışacak insanlara gerek duyulmuştur. Bu ihtiyaç kent içi nüfus artışı ve köylerden göçle gelen nüfusla giderilmeye çalışılmıştır. Bu dönemin sonlarına doğru kentler önemli ölçüde sanayileşmiş, nüfus olarak da kent hizmetlerinin üstünde bir yüke ulaşmıştır.

Gelinen bu dönemde kentlerin; iş, altyapı, çevre vb. sorunlarının artması, kentlerin de itici konuma düşmesine neden olmuştur. Sorunların artması ve sorunları çözecek gelişmelerin henüz sağlanamaması, insanların refah düzeyini oldukça geriletmiştir. Köylülerin, kırsal mekanlarını terk etmeme veya köyde kalma eğilimleri ve bu dönemde artmıştır.

Günümüzde köyde kalma konusunda, önceki dönemlerden farklı bir gereklilik gündeme gelmiştir. Kırın sorunları yanında kentsel yaşamın çözülemeyen sorunlarının bir sonucu olarak kır nüfusunun yerinde istihdamı tartışılmaya

başlanmıştır. Önceki dönemlere göre köy altyapı imkanları gelişmiştir. En azından günümüz ekonomik ve teknik gelişmişlikle köylerde altyapının ve çalışma imkanlarının oluşturulabileceği döneme girilmiştir.

Bu aşamada, köylerin altyapı sorunlarının yeni dönem şartları ve imkanları ölçüsünde, farklı yapılanmalarla çözümlenmesi gerekmektedir. Tarım dönemi anlayışı yerine, gelişmiş sanayi toplumu anlayışı ile oluşturulan altyapı çözümleri üzerinde durulmalıdır. Bunun için, gelişmiş sanayi dönemi hukukunun tartışmaya açılması gerekir. Gelişmiş sanayi dönemi hukuku, önceki dönemlerden farklı olarak, bilimsel verilerle ve çoğulcu bir yapıyla geliştirilmelidir.

Bu dönemin en önemli özelliği, kırsal sanayi aşamasına gelinmesidir. Kırsal sanayi, günümüzde bir çok konuda ilerleme kaydetmede etkili olacaktır. Öncelikle köyde boş duran emek değerlendirilmeli, köylülerin kendi işlerini yapma imkanları yanında, ek ikinci bir iş imkanı bulacaklardır.

Türkiye, halk ekonomisi temeli üzerine oturmuştur. Çözüm projelerinin de halk ekonomisi çerçevesinde olması gerekir. Bu konuda çözümlerin oluşabilmesi için, yerel imkanların etüt edilmesi gerekmektedir.

Bunun için, kırsalın sanayileşmesi projelerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ancak, bu projeler, önceki dönemlerde oluşan sanayileşme politikalarından ve projelerinden farklı olmalıdır. Projeler; çok seçenekli, sanayide çalışma ortamı sağlayan, zaman sınırı çok kısıtlı olmayan, küçük ölçekli (hane işletmeciliğine elverişli) vb. temel özellikleri içermelidir.

Köyde sorunları çözülemediği için kente göç eden, ama kentte de istediklerini bulamayan kimselerle, sürekli kentte yaşamış ve kentin artan sorunlarından bunalan insanların sorunlarının yeni dönemde bilimsel yöntemlerle çözülmesi sağlanmalıdır.

Kentlerin yanlış imar, aşırı nüfus, çevre kirliliği, eskimiş sanayi modelleri vb. sorunlara karşı içte çözüm üretebilme imkanları zorlaşmıştır. Bu aşamada, hem köylerin sorunlarını çözerek onların sorunlu kente gelmelerinin önlenmesi, hem de bu aşamada sorunlarına çözüm bulunamayan kentler için, yeni projelerin uygulanacağı kent yakınlarındaki köyler önemli çözüm alanları olarak görülebilir.

Bu çözüm alanının, gelişmiş sanayi ve teknoloji imkanları ile yapılacak yeni dönem projeleriyle değerlendirilmesi gerekmektedir. Aksi tadirde köyler, ya önceki dönemlerin sıkıntılarına ek sıkıntılarla karşılaşacaklar veya çevre sorunları başta olmak üzere çözümü zor ekonomik ve sosyal sorunlar yaşayacaklardır.

Köye yönelik çalışmalarda, köyün sorunlarının önemli ölçüde temel yapısal sorunlar niteliğinde olduğu belirlenmiştir. Tarım döneminden sanayi dönemine geçişin de ötesinde, gelişmiş sanayi ve teknolojinin kırsal alanlara ulaşmaya başladığı /başlaması gereken bir döneme girilmiştir. Köyde oluşan ve oluşacak yeni dönemin sorunlarına eski dönem yaklaşımlarıyla gerekli ve kalıcı çözüm üretilememiştir.

Köy sorunlarının, temel noktalarda, tüm alanlarda ve her seviyede ortaya çıkması nedeniyle, çözümün ancak yeni ve farklı model çalışmalarıyla mümkün olabileceğini ve sonunda genel olarak yeni bir yapılanma gerektiğidir. Bu yöndeki çalışmaların bilimsel ortamlarda geliştirilmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte, bir taraftan köklü değişiklikler için deneme çalışmaları yapılırken diğer taraftan da, köy sorunlarının mevcut yapılanma içerisinde, köy sorunlarının çözümüne devam edilmesi gerekmektedir. Bu yöntemde mevcut kurumlar, yapılanmalar ve çalışmaların gelişen günümüz imkanları içerisinde yeniden ek hizmetlerle ve fonksiyonlarla donatılması gerekir. Bu çözüm şeklinde köye yönelik hizmetlerin ve çalışmaların mevcut yasal düzenlemelerin geliştirilmesi esas alınmalıdır. Çalışma içerisinde, konu ölçeğinde sorunların çözümlerine değinilirken, bu yöntemle ilgili çözüm önerileri belirtilmiştir. Yeni dönem yapılanmasına yönelik kökten farklı çözüm imkanları oluşturulup deneme sonuçları alınıncaya kadar, mevcut yapılanmanın yaşamsal gereklilik göstermesi nedeniyle bu öneri de önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

ACAROĞLU, İrem :**Toplum Kalkınması-Teori ve Uygulaması**, ODTÜ Mimarlık Fak. Yay., No:4, Ankara, 1966

AFETİNAN, A. :**İzmir İktisat Kongresi**, Atatürk Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, TTK Yay. 1991

AĞAR, Tuğrul :**Tarım Kesiminin Sosyal Güvenliği**, Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri Semineri, MPM Yayın No: 262, Ankara 1982

AKALIN, Güneri :**Tarımımızın Sosyal- Ekonomik Yapısı, Vergileme ve Gelişme**, Ankara 1975

AKÇAY, Adnan :**Türkiye Tarımında Büyük Topraklı İşletmelerin Oluşum Süreci Üzerine Notlar**, Türkiye'de Tarım Sorunu, 1987

AKDAĞ, Mustafa :**Türkiye'nin İçtimai ve İktisadi Tarihi**, İstanbul 1972, C.I

AKDEMİR, Süleyman :**Sosyal Denge I- Devlet Yapısının Tarihi Seyri**, İşaret Yay., İstanbul, 1990

AKINLAN, Aziz :**Türkiye'de Posta ve Telgrafçılık**, Ülkü Basımevi, Tarihsiz

AKSOY, Suat :**Tarım Kesiminin Sosyal Güvenliği,** Tarım ve Orman İşçilerinin Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri Semineri, MPM Yayın No:262, Ankara, 1982

AKŞİT, Bahattin :**İçgöçlerin Nesnel ve Öznel Toplumsal Tarihi Üzerine Gözlemler- Köy Tarafından Bir Bakış, Türkiye'de İçgöç**, Türkiye Toplumsal ve Ekonomik Tarih Vakfı , Bolu –Gerede 6-8 Haziran 1997

AKŞİT, Bahattin :**Köy, Kasaba ve Kentlerde Toplumsal Değişme**, Turhan Kitabevi, 1985, Ankara.

AKTAN, Coşkun Can:**Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Anadolu Matbaası, İzmir, 2002

AKTAN, H. – OZAN A.T.:**Aile ve Sağlık**, Türkiye Aile Yıllığı 1991, Başbakanlık Aile Yıllığı, 1991

AKTAN, Reşat :**Toprak Reformu ve Tarım Reformu Kavramları**, Toprak Reformu Semineri, A.Ü.H.F. Özel Hukuk Enstitüsü, Ankara 1968

AKTAN, Reşat :**Toprak Reformu**, İmar ve İskan Bakanlığı, Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara 1963

AKYOL, Taha :**Osmanlı'da ve İran'da Mezhep ve Devlet**, Milliyet Yay., İstanbul 1999

ALP, Sedat :**Hitit Çağında Anadolu- Çiviyazılı ve Hiyeroglif Yazılı Kaynaklar**, TÜBİTAK Yay., Ankara, 2000

ALTIN, Hilmi :**Göçebe Döneminde Tarım Dönemine, Tarım Döneminden Sanayi Dönemine Geçişte Camili Bucağı ve Kamu Hizmetleri**, 1997, (çoğaltma)

ALTIN, Hilmi :**Türkiye'de Mahalle Yönetiminin Etkinliği ve Yönetime Katılmadaki Rolü**, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir 1993

ATALAY, Beşir :**Sanayileşme ve Sosyal Değişme** (Kırıkkale Araştırması), DPT, Ekim 1983

AUROBA, Çelik :**Tarım Sektörü", Türkiye Ekonomisi Sektörel Gelişmeler**, Türkiye Ekonomi Kurumu Yay., Ankara,1992

AVCIOĞLU, Doğan :**Milli Kurtuluş Tarihi**, C.3, (4. Baskı)

AVCIOĞLU, Doğan :**Türkiye'nin Düzeni**. Bilgi Yay., Ankara, 1969

AYAZ, Nevzat :**T.C. Milli Eğitimi Kuruluşlar ve Tarihçeler**, MEB Basımevi, Ankara,1948

AYDEMİR, Ş. S. :**İkinci Adam**, C.2

Ayhan, Serap :**Yerel Yönetimlerin Toplum Kalkınmasındaki Rolü Bir Örnek Olay Olarak "Tokat Modeli'nin İncelenmesi"** (Yayınlanmamış), AU. Eğitim Bilimleri Fak. Ankara 1990

AYTAÇ, Fethi :**Açıklamalı Köy Kanunu**, 1990

BALAMİR, Nefise :**Kırsal Türkiye'de Eğitim ve Toplum Yapısı**, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, (Tarihsiz),

BAYIR, Ferit Oğuz :**Köyün Gücü**, Ankara, 1971

BAYRAKÇI, Halil :**Osmanlı Toprak Sistemi Miri Hukuk**, İstanbul 1990

BEKİŞOĞLU, Şemsettin:**Köy Davamız**, Güven Basımevi, Ankara, 1951

BERKES, Niyazi ;**100 Soruda Türkiye İktisat Tarih,** C.1, İstanbul 1976

BEYGO, Saim : **Türkiye'de Beşeri Çevre ve Şehirleşmenin Demografik Analizi Üzerine Bir Deneme**, İTÜ, 1968

BİRGEN, Muhittin :**Birinci Ziraat Kongresi**, Türk Kooperatifçisi, No:11, Kanunusani 1931

BİRKAN, Selahattin :**Dünya'da Sosyal Güvenlik Ekonomisi**, Yakın ve Ortadoğu Birlikleri Merkez Birliği) (Yayınlanmamış Master Tezi), Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Kooperatifçilik Enstitüsü, Ankara 1979

BOLAK, A. Aydın, :**Enerji Kaynaklarımız ve Türk İktisadına Tesirleri, İktisat ve Çalışma Hayatı,** Boğaziçi Yay.İstanbul, 1980

BORAN, B. S :**Toplumsal Yapı Araştırmaları, İki Köy Çeşidinin Mukayeseli Tetkiki,** Ankara 1945

BORATAV, Korkut :**Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm**, Birikim Yay., İstanbul, 1981

BORATAY, Korkut :**1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm**, Gerek Yay., İstanbul, 1991

BORATAY, Korkut :**Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1988

BOSTANCI, Naci :**Kırlık Alanlarda Aile Yapısı**, Türk Aile Yıllığı 1991, T.C. Aile Araştırma Kurumu Yay., 1991

CEBECİ, Suat :**İmam Hatip Liselerinden Mezun Olanların Yönelişleri ve Sebepleri"**, Türkiye'de Din Eğitimi ve Öğretimi, İslam Medeniyeti Vakfı Yay., (Tebliğ), 1997

CEM, İsmail :**Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi**, Cem Yay., İstanbul, 1989

CEYHUN Ekrem :**Kalkınma Köy ve Problemleri**, DPT, Anakara, 1975

CHILDE, GORDON :**Tarihte Neler Oldu**, (Çev. Mete Tunçay – Alâeddin Şenel), Alan Yay., İstanbul, 1995

CİN, Halil :**Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması**, Ankara 1978

CORNELL, Tim- MATTHEWS, John, **Roma Dünyası**, Çev. Şadan Karadeniz, İletişim Yay., İstanbul, 1988

ÇAĞLAR, Satılmış :**Toplum Kalkınmasında Başarı Yolları**, Ankara 1972

ÇAĞLAR, Yücel :**Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınması Sorunu**, ZDK Yayınları, (1. Basım) Eylül 1986

ÇAKIR, A. – KÖÇTÜRK, M. – KIZILDAĞ, N. –DORUYOL, B. **Türkiye'de Tarımsal Kooperatiflerin Yeniden Yapılanması**, Kooperatif Dünyası, Kasım 1998,

ÇET, Fevzi :"**Tarım Satış Kooperatiflerinin Kooperatifçilik Politikası Nedir, Nasıl Olmalıdır**". Türk Kooperatifçilik Kongresi, Türk Kooperatifçilik Kurumu, Ankara, 1979

ÇETİN, İsmail :**Erzurum Entegre Kırsal Kalkınma Projesinin Tarım İşletmelerinde Optimum Üretimin**

ÇETİN, Türkan :**Cumhuriyet Döneminde Türkiye'de Köylü Politikası** - 1923-1950, DEÜ Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir, 1997

DAĞLI, N. – AKTÜRK, B. :**Hükümet Programları**, TBMM Kütüphane Dök. ve Ter. Md. Yayını No:12, Ankara 1988, C.II

DEDE, Gökhan :Köy-Koop (Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatif Birlikleri Merkez Birliği) (Yayınlanmamış Master Tezi), Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Kooperatifçilik Enstitüsü, Ankra 1979

DEMİR, F. & SÖZER, A. N., Z. Toprak, N. Başargan, **Yerel Gündem 21**, İzmir, 1998

DEVRİM, Fevzi :**Özelleştirme Teorisi, Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme, İzmir, 1993**

DEWEY, John :**Türk Maarifi Hakkında Rapor**, Ankara, 1939

DIAKONOF, I.M., **"The rise of the despotic state in ancient Mesopotamia"**, in

DIETZ, Johann :**Köy- Bir Eğitim Topluluğu Olması Bakımından**, (Çev. M. Ali Akademir,) (Tam Bası), İstanbul, 1946

DIGBAY, Margaret :**Gelişmekte Olan Ülkelerde Tarım Kooperatifleri**, (Çev. T. Güngör Uras) Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, C.1, VI. Türk Kooperatifçilik Tebliğleri, VI. Türk Kooperatifçilik Kongresi, Ankara, 1956

DİKER, Selahi :**Anadolu'da On Bin Yıl – Türk Dili'nin Beş Bin Yılı**, İzmir, 2000

DOĞANAY, Filiz :**Kırsal Kalkınma**, DPT, SPD, Ankara, 1993

DOĞANAY, Filiz :**Ulusal Rapor, Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası, Örnek**

DOĞANAY, Hayati :**Türkiye'de İç Göçler sorunu ve Başlıca Sonuçları**, Türkiye Aile Yıllığı 1991

DURSUN, Davut :**Osmanlı Devletinde Siyaset ve Din,** İşaret Yayınları, İstanbul 1989 E.Ü.İ.F. (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir 1979

ECEVİT, M.C. :**Kırsal Türkiye'nin Değişim Dinamikleri** - Gökçeağaç Köyü Monografisi, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 1999

EDİP, Kemal :**Kanunlarımız**, C.2,3, 1929

EKEN, Musa :**Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, DEÜ SBE Kamu Yönetimi Anabilim Dalı (Basılmamış Doktora Tezi) İzmir, 1993

EMRE Kongar :**21. Yüzyılda Türkiye** (2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1998

ENGİN Tonguç :**Devrim Açısından Köy Enstitüleri ve Tonguç**, Ant Yay., İstanbul, 1970

ERAKTAN, G.- ERAKTAN, S.; **Devlet Tarafından Köye Götürülen Hizmetler**, AÜZF Yay., Ankara, 1985

ERAKTAN, Gülcan :**"1980 Sonrası Tarım Politikası ve AET'ye Uyum Olanakları"** Tarım Haftası'87. 1987 Sonrası Türk Tarımında Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar, TMMOB Ziraat Müh. Od

ERDEM, Ö. F. :**Toprak Reformunun Sosyal Yönü, Toprak Reformu Semineri**, Ziraat Müh. Odası, Ankara 1964

ERDOĞAN, Ş. – ÇAKI, A.:**Kırsal Kalkınma Sektör Raporu**, (Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hazırlık Çalışmaları) DPT : 1853, SPD: 358

EREN, Turan :**Kırsal Kalkınmada Bir Model Köylere Hizmet Götürme Birliği, Malkara Uygulaması**, DPT, 1992

ERGENE, B. Cemile:**Nüfus ve Nüfus Artışı**, Ankara 1996

ERGÜN Aybars :**Atatürk Çağdaşlaşma ve Laik Demokrasi**, İleri Kitabevi Yay., İzmir, 1994

ERGÜN Aybars :**İstiklâl Mahkemeleri**, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 1982

ERGÜN, Mustafa :**Atatürk Devri Türk Eğitimi**, AUDTCF Yay, Ankara, 1982

EROL, Metin - ÖZDEMİR, N., NAİR, G. :**Kentsel Bütünleşme Üzerinde Köy-Kent**

ERSOY, Arif :**Ege Bölgesindeki Tarımsal İşletmelerin Yapısından Kaynaklanan Sorunların Çözümüne Yönelik Bir Yaklaşım**, Ege Bölgesinin Ekonomik Durumu ve Geleceği Sempozyumu, 1990

ERSOY, Arif :**İktisadi Müesseseleşme Tarihi- İktisadi Kalkınmanın Tarihi**

ERTEM, Hayri :**Boğazköy Metinlerine Göre Hititler Devri Anadolu'sunun Faunası**, Ankara Ünv. Yay., Ankara, 1965

ERYILMAZ, Bilal :**Kamu Yönetimi**, Erkan Matb. (5.Baskı)İstanbul, 2001

ERYILMAZ, Bilal :**Köy İdarelerinin Ekonomik İşlevlerinde Etkinlik** (Karahallı – Külköy Örneği), (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), EÜİF KY, İzmir, 1980

FINDIKLI, Remzi :**Köy Kalkınmasında Kooperatiflerin Rolü ve Değirmendere Köyü Örneği**, (yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ege Üniversitesi İktisat Fakültesi Kooperatifçilik Bölümü, İzmir -1980

FRANKFORT, Henri:**Uygarlığın Doğuşu**, (Çev. Alaeddin Şenel), V Yayınları, Ankara, 1989

FREYER, Hans :**İctimai Nazairyeler Tarihi**, (Çev. T. Çağatay), Ankara, 1968

GERAY Cevat **"Türkiye'de Kendi Evini Yapana Yardım Uygulamasının Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi Alternatifleri"**, (DPT tarafından çoğaltma) Ankara, 1967

GERAY Cevat :**Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik**, Tuna Yayıncılık, 1981, Ankara

GERAY Cevat :**Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları, Bünyan Örneği**, Ankara 1967

GERAY Cevat :**Türkiye'de Toplum Kalkınmasının Ekonomik ve Sosyal Yönleri**, Sosyal Siyaset Konferansları, İ.Ü.İ.F., İstanbul 1968

GERAY, C. - MUTLU, N. :"**Toplum Kalkınması Bakımından Koordinasyon, İşbirliği, Takım Çalışması**", Korkuteli Pilot Bölge Semineri, Ankara, 1963

GERAY, C.- KELEŞ, R., YAVUZ, F. :**Şehircilik Sorunlar - Uygulama ve Politika**, A.Ü S.B.F. Yayınları, Ankara, 1973

GÖKÇE, B. :**Gecekondularda Aileler Arası Geleneksel Dayanışmanın**

GÖKER, Süleyman :**Türk Kooperatifçiliği Hareketi**, 1863-1973, Ankara 1975

GÖRMEZ, Kemal :Ailenin Yaşadığı Mekanlar, Türkiye Aile Yıllığı 1991, T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yay. Ankara 1991

GREASS, N.S.B. :**Ekonomik Sosyolojiye Giriş**, (Çev. N. Berkes), Ankara, 1941

GÜL, Ekrem :**Türkiye'nin Sanayileşmesinde Tarımsal Kooperatiflerin Rolü**, Birinci Tarımsal Kooperatifçilik Semineri-5-6 Nisan 1970

GÜL, Kemal Vehbi :**Köy ve Mahalle İdaresi**, C.1, 4. Baskı, 1965

GÜNALTAY, Şemseddin:**Suriye ve Filistin**. TTK Yay. Ankara 1987

GÜNDOĞAN, Salim:**Köycülük ve Köy Davası Hakkında Bir Etüt**, Aydın, 1944

GÜRLER, Kutsi :**Köy İdaresine İlişkin Hukuki, Düzenlemelerde Yetersizlikler**, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1997

HALACOĞLU, Yusuf: **XVIII. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunun İskan Siyaseti**

Hareketine Etkisi, Türkiye'de İçgöç, Bolu-Gerede, 6-8 Haziran 1997, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Kalkınma Vakfı Yay., İstanbul, Ocak 1998

HARLAN R. Jak :**The origins of cereal agriculture in the Old World**, in C.A.

HATİPOĞLU, Ş. Raşit:**Türkiye'de Zirai Buhran**, Yüksek Ziraat Enstitüsü Yay., Ankara, 1936

HEPER, Metin :**Türkiye'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler**, Üçdal Neşriyat, İstanbul 1983

HOUT, Jean-Louis :**Kentlerin Doğuşu**, (Çev. A. Bektaş Girgin), İmge Yay. İstanbul, 2000

IMPORATTİ, Fiorella:**Hitit Yasaları**, Çev. Enendiz Özbayooğlu, İtalya Kültür Heyeti, Ankara, 1992

İBN-İ HALDUN :**Mukaddime**, (Çev. Z. Kadiri Ugan), Milli Eğitim Basımevi, İstanbul 1986

İÇDUYGU, A. - SİRKECİ, İ. - AYDINGÜN, İ.:**Türkiye'de İçgöç ve İçgöçün İşçi**

İÇDUYGU, A. – SÜRKECİ :**Sirkeci**, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinde Göç Hareketleri**, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Bilanço 98, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İst. Şubat 1999

İLBAS, M. Hadi :**Türkiye'de Kooperatifçilik ve Köy –Koop Deneyimi**, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Tarih Vakfı Yay., İstanbul, 1999

İNALCIK, Halil :**Köy ve Köylü İmparatorluk, Osmanlı İmparatorluğunda**, İstanbul, 1993

İSBİR, Eyüp G. :**Şehirleşme ve Meseleleri**, Gazi Büro Yay. Ankara 1991

İSTİMYELİ, Fenni :**Türkiye'de Tarım Kooperatifleri, Yüzüncü Yılında Tarım**

JURKAT, E.H. :**Yeni Köy Modeli**, (Türkiye'de Kırsal Gelişmeyi Etkileyen Faktörler ve Beklenen Gelişme), Ankara (1964), (çoğaltma)

KABASAKAL, Öner :**Aile Eğilimleri, Türkiye Aile Yılığı 1991**, T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yay., Ankara ,1991

KARAABALI, S. :**Köy Kanunu**, Ankara 1944

KARAGÜLLE, Süleyman:**Adil Düzen**", www.akevler.org.tr

KARAHASANOĞLU, Taner:**Türkiye'de Tarım İşgücünün Sosyal Güvenlik Meseleleri**, Tarımsal İşgücü Sorunları Semineri, MPM Yay., (Tarihi ve Basım Yeri Yok),

KARAMAN, Z.Toprak:**Kent Yönetimi ve Politikası**, (Beşinci Baskı), 2001

KARAMAN, Zerrin Toprak:**Yerel Yönetimler**, Anadolu Mtb., (5.Baskı), İzmir 2001

KARATEPE, Şükrü :**Toplum Kalkınması Yönünden 442 Sayılı Köy Kanunu'nun Yetersizlikleri,** İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, DPT, Ankara, 1989

KARAUĞUZ, Güngör:**Hitit Devleti'nin Siyasi Antlaşma Metinleri**, Çizgi Yay., Konya, 2002

KARAYALÇIN, Murat:**Türkiye'de Tarım İşçisi, Çalışma Koşulları ve Ücretler**, Tarımsal İşgücü ve Sorunları Semineri, MPM Yay., 1976

KARPUZ, Haşim – BAKIR, İbrahim:**Türkiye'de İkinci Konut Olarak Yayla, Mezra ve**

KARTAL, S. Kemal :**Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye'de Kentlileşme**, Adım Yayıncılık, Ankara, Mart 1992

KAZGAN, Gülten :**Tarım ve Gelişme**, Der Yay., (3.baskı), 1983, İstanbul

KAZGAN, Gülten :**1980'ler Türk Tarımında Yapısal Değişme**, 75 Yılda Köylerden Şehirlere,Türkiye Ekonomi ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., 1998

KAZGAN, Gülten :**Tarım ve Gelişme**, Der Yay. (3.baskı), 1983, İstanbul

KELEŞ, R. – YAVUZ, F.:**Yerel Yönetimler**, Turan Kitabevi, Ankara 1983

KELEŞ, Ruşen :**Kentleşme ve Konut Politikası**, AÜSBF Yay., Ankara 1984

KELEŞ, Ruşen :**Kentleşme ve Konut Politikası**, AÜSBF Yay., Ankara, 1984

KEMAL, Edip :**Kanunlarımız**, C.4, 6, (Bası Yılı Yok), 1929

KEYDER, Çağlar :**Türkiye'de Tarımda Küçük Meta Üretiminin Oluşumu**, 75

KEYDER, Çağlar :**Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye**(1923-1929), Yurt Yay., Ankara, 1982

KILIÇ, Selim :**Planlı Dönemde Uygulana Kırsal Kalkınma Modelleri Üzerine Bir İnceleme**, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), A.Ü. S.B.E. Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Kent ve Çevre Bilimleri, Ankara, 1997

KINAL, Füruzan :**Eski Anadolu Tarihi**, TTK Yay., Ankara, 1998

KONGAR, Emre :**21. Yüzyılda Türkiye-2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, Remzi Kitabevi, (4.basım), Mayıs 1998

KONUKÇU, Mustafa:**Ormanlar ve Ormancılığımız**, DPT, Ankara, Eylül, 2001

Kooperatifçiliğimiz, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müdürlüğü Yay. No. 16, Ankara 1963

KÖKTAŞ, M. Emin :**Din ve Siyaset- Siyasal Davranış ve Dindarlık**, Vadi Yay., 1997, Ankara

KÖPRÜLÜ, M. Fuat :**Osmanlı İmparatorluğunun Kuruluşu**, Ankara, 1972

KÖYMEN, Nusret :**Köycülük Birimi**, Güve Basımevi, İstanbul, 1964

KÖYMEN, Oya :**75 Yılda Köylerden Şehirlere, Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul Şubat 1999

KÖYMEN, Oya :**Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları**, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, Bilanço 98, İstanbul, Şubat 1999

KURDAKUL, Raif :**Doğru Anadolu'da Köy, Toplum Kalkınması Sorunları**, Sermet Mtb., Kırklareli, 1984

KURTKAN, Amiran :**Köy Sosyolojisi**, İst. Ünv. Yayınları, İstanbul 1968

KUYUCAK, H.A. :**Para ve Banka**, T.C. Maarif Vekilliği Siyasal Bilgiler Okulu Yayınları, Ankara 1942

LEAKEY, L.S.B, :**İnsanın Ataları**, (Çev. Güven Arsebük), TTK Yay., Ankara, 1971

LEAKEY, Richard – LEWIN, Roger:**Göl İnsanları**, TÜBİTAK, Ankara, 1999

Mahalle Yönetimi, Birinci Basım İzmir, İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Yerel Gündem 21 Yayınları, Eylül 2000

MAISELS, C. Keith :**Uygarlığın Doğuşu**, (Çev. Alâeddin Şenel), İmge Yay., Ankara, 1999

MEKTUPÇU, Hilmi :**Köycülük**, Gaziantep Halk Kütüphanesi Matb. 1934

MUTLU, N. – KARAYALÇIN, M. – ERGÜNEŞ, O. :**Merkez Köyler Üzerine Bir Not**, DPT, Ankara 1973

MUTLU, Necati :**Halkın Okul Yapımı Programlarına Katılması Üzerine Bir Denem**, DPT, Ankara, 1968

MÜDERRİSOĞLU, Alptekin :**Kurtuluş Savaşının Kaynakları**, Ankara, 1981

MÜLAYİM, Z, G, :**Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik**, Bilgi Yayınları, 1975

NADAROĞLU, Halil :**Mahalli İdareler**, Beta Yay., (5.bası), İstanbul, 1994

OĞUZHAN, Turhan :**Türkiye Cumhuriyeti'nde Halk Eğitimi**, Ankara 1956

OKAN, Seyfettin :**Türkiye'de Sıtma Savaşı**, Ankara, 1949

OLCAYTUÇ, R.F. :**Köyümün Doktoru**, 1938

ORHAN, Osman Z. :**Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası**, İTO, 1998

ORHONLU, Cengiz :**Osmanlı İmparatorluğunda Aşiretleri İskan Teşebbüsü** (1691-1696), İstanbul, 1963

OSTROGORSKY, Georg:**Bizans Devleti Tarihi**, (Çev.Fikret Işıltan), Atatürk TTK Yay., Ankara, 1991

OZANKAYA, Özer :**Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür- İki Grup Köyde Yapılan Karşılaştırmalı Bir Araştırma**, AÜSBF, Ankara, 1971

OZANKAYA, Özer :**Temel Toplumbilim Terimleri Sözlüğü, "Köy Topluluğu"** Maddesi, (3. baskı), Savaş Yayınları, Ankara 1984

ÖGEL, Bahaeddin :**Türk Kültür Tarihine Giriş - Türklerde Köy ve Şehir Hayatı- Göktürk'ten Osmanlı'lara**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 1978, C.I

ÖKÇÜN, A. Gündüz:**Türkiye İktisat Kongresi 1923** - İzmir, AU SBF Yayın No: 262, Ankara 1968,

ÖKÇÜN, Gündüz :**İzmir İktisat Kongresi**, Cumhuriyet Dönemi Köy Ansiklopedisi

ÖKTE, Faik :**Varlık Vergisi Faciası**, Nebioğlu Yay., İstanbul 1951

ÖLÇEN, A. Necat :**Halk Sektörü**, Ankara, 1974

ÖLÇEN, A. Necat :**Halkevleri**, İnönü Vakfı Yay., Ankara, 2001

ÖNDER, İzzettin :**Cumhuriyet Dönemi Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası**,Türkiye'de Tarımsal Yapılar, 1923-2000 (Der: Ş. Pamuk, Z. Toprak). Yurt Yay., Ankara, 1988

ÖRNEK, Acar :**Kamu Yönetimi**, 1992

ÖZAL, Turgut :**Sanayileşme Stratejileri ve Türk Sanayinin Yapısındaki Değişme Hedefleri**, İktisat ve Çalışma Hayatı, Boğaziçi Yay., (2.baskı), İstanbul ,1980

ÖZALP, Kazım :**Milli Mücadelede** 1919-1922, C.1, Ankara 1971

ÖZDEMİR, Harun : **Kavramların Arkeolojisi**, Yayınlanmamış Araştırma, (Çoğaltılmış Nüsha), İzmir, 2002

ÖZGÜR, Özlem :**100 Soruda Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1972

ÖZGÜR, Özlem :**Sanayileşme ve Türkiye, İstanbul**, Gerçek Yayınevi, (Tarihsiz)

ÖZLER, ERSEN :"**Tarımda Kredi Politikası Sorunları ve Çözüm Yolları**",

PEYNİRCİOĞLU, Nevin:**Köy ve Köylü Sorunları Seminer Tebliği**, DPT, Ankara, 1975

POSTGATE, J.N. - MOON, J.A. :"**Excavations at Abu Salabikh, a Sumerian City**", National Geographic Reports 17, (Year 1976), 1984

Proje .Şanlıurfa – Ceylanpınar İki Cırcıp Yağmurlama Sulama Projesi, DPT, 1989 Reed (ed.), 1977

SAKAOĞLU, Necdet:**Cumhuriyet Dönemi Eğitim Tarihi,** İletişim Yay., Cep Ünv., İstanbul, 1992

SARAN, Nan :**Köylerimiz**, İ.Ü.E.F. yay., İstanbul, 1984

SARICA, İsmail :**Kalkınmada Öncelikli Yörelerle İlgili Temel Konular**, DPT, 1991

SAVY, Robert :**Tarımda ve Kırsal Kesimde Sosyal Güvenlik**, (Çev.Yusuf Alper), Türk dünyası Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 1987

SAYLAN, Bülent :"**Türk Vergi Sistemi**",Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi

SEMERCİ, Bekir :**Türkiye'de İleri Atılımlar ve Köy Enstitüleri**, Özgür Yay., İstanbul, 1989

SENCER, Muzaffer :**Osmanlı Toplum Yapısı**, May Yay., İstanbul, 1982

SENCER, Muzaffer :**Türkiye'de Köylülüğün Maddi Temelleri**, Ant Yay., İst. 1971

SENCER, Muzaffer :**Türkiye'de Tarımın Yapısal Sorunları**, Tarım Haftası'87, 1980 Sonrası Türk Tarımında Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yay. Ankara 1987

SENCER, Muzaffer :**Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Alan Yay., İstanbul , 1986

Service, E.R., :**Primitive Social Organization**, New York, Random House,

SİLİER, Oya :**Keban Köylerinde Sosyo-Ekonomik Yapı ve Yeniden Yerleşim Sorunları**, ODTÜ, Ankara, 1976

SÖNMEZ, Reşit :**Köye Doğru**, Bilgehan Mtb. İzmir, 1990
SUHER, H. :**Şehircilik**, İTÜ Mimarlık Fakültesi, 1996

SUİÇMEZ, Baki Remzi:**Tarım Alanındaki Özelleştirmeler**, Ekim 2002

ŞANDA, , H. :**Reaya ve Köylü**, İstanbul 1941

ŞEKER, Murat :**Türkiye'de Tarım ve Orman İşçilerinin Yasal Sempozyumu**, Tarım İş Yay. 21 Nisan 1992, Ankara

ŞENEL, Alaeddin :**İlkel Topluluktan Uygar Topluma**, Birey ve Toplum Yay. II. Baskı, Ankara, Mart 1985

TABAKOĞLU, Ahmet:**Türk İktisat Tarihi**, Dergah Yayınları, Mart 1986

TALASA, Cahit :**Toplumsal Politika**, İmge Yay., Ankara, 1990

TANİLLİ, Servet :**Yüzyılın Gerçeği ve Mirası – İnsanlık Tarihine Giriş – İlk Çağ**, Cem Yay.,İstanbul, 1994

Tatil Evleri, Türkiye Aile Yıllığı 1991

TEKELİ, İ. – İLKİN,S.:**Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları**, 75 Yılda Köylerden Şehirlere, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Kalkınma Vakfı, İstanbul, 1999

TEKİNEL, O. :**Türkiye Tarımının Dünya'daki Yeri ve Önemi**, Adana, 1988

TİMUR, Taner :**Kuruluş ve Yükseliş Döneminde Osmanlı Toplumsal Düzeni**, Ankara 1971

TİMUR, Taner :**Türk Devrimi ve Sonrası, 1919-1946**, Ankara, 1971

TİRE, Metin :**İkinci Dünya Savaşında Milli Koruma Kanunu**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir 1990

TOPUZ, Ali :**Kırsal alan İçin Kalkınma Önerisi Olarak Köykenter Düzeni**, XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (Yerel Yönetimde Güncel Sorunlar), A.Ü.S.B.F., Ankara, 1981

TUĞ, Aydın :**Kırsal Kalkınma Stratejileri**, DPT, Mayıs 1975

TURAN, İtler :**Kırsal Kalkınma Sürecinde Köyler**, Köy Örgütleri ve Devlet, İ.Ü S.B.F. Yay., İstanbul 1989

TURHAN, Mümtaz :**Toprak Reformu ve Köy Kalkınması**, Bedir Yay., İstanbul 1964

TURNÇDİLERK Necdet:**Kır Yerleşmeleri** ,Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar, İ.Ü, 1971

TÜMER, A. Riza :**Pansiyonlu-Pansiyonsuz Köy Bölge Okulları**, Ankara 1946

TÜRKDOĞAN, O. :**Türkiye'de Köy Sosyolojisinin Temel Sorunları**, Atatürk Ünv. Yay., Erzurum, 1970

TÜRKDOĞNA, O. :**Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası**, İTO, 1998

TÜRKOĞLU, Pakize:**Tonguç ve Enstitüleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2000

TÜTENGİL C. O. :**Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları**, Gerçek Yayınevi, 1975

TÜTENGİL C. O. :**İçtimai ve İktisadi Bakımdan Türkiye'nin Karayolları**, İstanbul, 1961

URAS, T. Güngor :**Türkiye'de Tarım Kooperatifleri ile Devlet Arasında İlişki**, Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kongresi Tebliğleri, Türk Kooperatifçilik Kongresi, 21-24 Aralık 1966

USUMİ, Sadullah :**75 Yılda Köylerden Şehirlere, 75 Yılda Hayvancılık**: Gelişmeden Çöküşe, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998

YALÇINDAĞ, Selçuk:**Kırsal Kalkınma Projeleri ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi Yaklaşımları**, Frederik Ebert Vakfı Yay., İst., 1992

YAVUZ, Fehmi :**Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir** Yılda Köylerden Şehirlere, Bilanço 98, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul, Şubat 1999

YİĞİTER, Mennan :**Ege Kooperatifçiliğinin Doğuşu**, Yüzüncü Yılda Tarım Kooperatifçiliğimiz, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müd. Yay. No. 16, Ankara 1963

YORGAN, Turhan :**Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi**, İktisadi Vakfı, İstanbul 1969

ZEYREK, Şerafettin **: Tek Parti Dönemi Türkiye'de Köy, Köylü ve Köycülük Politikası**, Hacettepe Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1995. s.20

Ziraat Vekaleti : **Ziraat Vekaleti Öğretim Müesseseleri**, Ankara, 1960

Zimmerman, C. Carl, Yeni Sosyoloji Dersleri, (Çev. Amiran Kurtkan), İstanbul, 1964

Makaleler :

AKALIN, Muzaffer :**İller Bankası**, İdare, Sayı:177, Kasım-Aralık, 1945

AKAYA, Taylan :**Eğitim, Göç ve Güvenlik**, Sosyal Antropoloji ve Etnoloji Dergisi,

AKAYA, Taylan :**Türkiye'de Okur-Yazarlık** (II), Sosyal Antropoloji ve Etnoloji

AKDER, H. - KASNAKOĞLU, H.- ÇAKMAK, E.H. :**Türkiye Tarımında Büyümenin Kaynakları**, ODTÜ Gelişme Dergisi, C.26, Sayı:3-4, 1999

AKTAN, Reşat :**Türkiye Tarımının Temel Özellikleri ve Verimlilik Sorunu**,

ATASAGUN, Y. Saim:**Mithat Paşa ve Memleket Sandıkları**, Karınca Der., S.174, Haziran 1951

ATAY, F.Rıfkı :**Halkevlerinin Sekizinci Yıldönümü**, Ulus, 25.2.1940
AUSBF Dergisi, C.27, NO:3, 1972

AYTAÇ, Fethi :**Cumhuriyetimizin 70. Yılında Mahalli İdareler** , TİD, Sayı:401, 1993

BARKAN, Ömer L. :**Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskan ve Kolonizasyon Metodu Olarak Sürgünler**, İ.Ü.İ.F. Mecmuası, C.XI, Sayı:1-4, İstanbul 1949 -1950

BERKES, Niyazi :**100 Soruda Türkiye İktisat Tarihi**, C.2, 2. Baskı, İstanbul 1975

BİLGE, M. Ayhan :**Uygulamada Toplum Kalkınması** - Altınözü Pilot Projesi, TODAİE, Ankara 1972

COŞAR, Hüseyin Sami:"**Sularımız ve Sulama Politikamız**", Ulus, 27.5.1942

ÇADIRCI, Musa :**Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine Bir İnceleme**, Belleten, C.34, Sayı.135, Temmuz 1970

ÇETİN, Türkan :**Cumhuriyetin İlk Yıllarında Köy Sorununa Bakış, Köy**

ÇOKER, Ziya :**Kırsal Alanda Yeni Bir Yerel Yönetim Modeli Sorunu**, KAYA Yerel Yönetimler Araştırma Grubu. TODAIE Yay. 1990
Dergisi, İ.Ü.E.F Yay., İstanbul 1986

DİNÇER, Nabi :**Ankara Civarında Örnek Köyler Denemsi**, İller ve Belediyeler Dergisi, Yıl:!9, S.207, (1963)

DİNÇER, Nabi :**Toplum Kalkınması Terimi Etrafında**, İller ve Belediyeler Dergisi, Mart 1963, No:209

ERTEM, Sadri :"**Şükrü Saraçoğlu ve Köylü**", Köye Doğru, Sayı:78, 15.09.1943

ERYILMAZ, Bilal :**Türkiye'de Köy ve Mahalle Muhtarlıklarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi**, TİD, Yıl:60, Sayı:378

EYÜBOĞLU, İ.Zeki :**Türk Dilinin Etimoloji Sözlüğü, "Köy"** Maddesi, İstanbul 1998

GERAY Cevat :**Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar, Sorunlar, Yaklaşımlar, Örgütlenmeler**, TODAİE, Ankara, 1974

GERAY Cevat :**Türkiye'de Dağ ve Orman Köylerinin Yerleşme Sorunları**, AÜSBF Dergisi, C.23, No:1, Mart 1968

GERAY Cevat :**Türkiye'de Kırsal Yerleşme Düzeni ve Köy Kent Yaklaşımı**, AÜSBF Dergisi, C.30, 1975

GERAY Cevat :**Türkiye'de Kırsal Yerleşme Düzeni ve Köy Kent Yaklaşımı**, AÜ, SBF. Dergisi, C.30, 1975

GERAY, Cevat :Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar (Sorunlar Yaklaşımlar Örgütlenmeler), TODAİE, 1974

GERAY, Cevat :**Toplum Kalkınması ve Toprak Reformu**, S.B.F.D., C.XXI, Sayı:3, (1967) den ayrı bası

GÜVEN, H. Sami :**Köykent Sorunu**, Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1974, TODAİE, Ankara, 1974

HAZAR, Nurettin :Türk Kooperatifçiliğin Kaynaklarından Esnaf ve Orta Sandıkları, Kooperatifçilik Der., Sayı:120, Mart 1981 İÜEF Yay., İstanbul 1986

KAYA, M. Emin :Tarımsal Kooperatiflerin Yönetimi, Denetimi ve Devletle İlişkileri, Birinci Tarımsal Kooperatifçilik Semineri-5-6 Nisan 1970, T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği Yayınları, Ankara

KİGEM (Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi), **"Yeni Dünya Düzeni Karşında Türkiye"**, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, C.19, S.176, 1995

KÖYMEN, Nusret :**Halkevler Köycülüğünün Daha Verimli Olması Hakkında Düşünceler**, Ülkü, C.13, Sayı.73

KÜÇÜK, Yalçın :**Köylünün Çift Hayvanlarının Haczedilmesi**, Ülkü, Sayı 19, Eylül 1934

KÜÇÜK, Yalçın :**Türkiye Üzerine Tezler 1908-1978**, II. Basım, İstanbul 1978

MALİK H.A. :**"Kışla ve Köy Terbisyesi"**, Ülkü, C.1, S.3, Nisan 1933

MANGIR, Mine :**Çalışan Çocuklar**, 3. İzmir İktisat Kongresi Sosyal Değişme ve Sosyal Gelişme Stratejileri, 4-7 Haziran 1992, DPT Yay. Sayı.167

ORKÖY Daire Başkanlığı, ORKÖY İstatistik Albümü (1970-1982), Ankara, 1983

ORTAYLI, İlber :**Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler** 1840-1878), TODAİE, Ankara 1974

OYAN, Oğuz :**Tarımı Piyasa Koşullarına Bırakmak**, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, C.19, Sayı:176

PEKER, Recep :**Halkevleri Açılma Nutku**, Ülkü, C.1, Sayı:1, Şubat, 1933

SARAN, Nephan :Göç ve Kentleşme, Sosyal Antropoloji ve Etnoloji Dergisi, İ.Ü.E.F Yay., İstanbul 1986

SEZER, Seriye :**Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama**, TODAİE Yayın No: 293, Ankara, Mayıs 1999

ŞAHİNÖZ, Ahmet, Tarım Reformu, H.Ü. iktisadi ve idari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 78, Sayı:1, 2000

TEKELİ, Esat :"**Toprak Mahsulleri Vergisi**",Türk Ekonomisi, Yıl:1, Sayı:1, 1.7.1943

TOLGA, Necla :**Kooperatifçilik**, Çiftçi ve Köy Dünyası, C.12, Sayı:145, Ocak 1997

TÜRKDOĞAN, O. :**Köy-Kent Farklılaşması**, Atatürk Ünv. İşletme Fakültesi Dergisi, C. 1; Sayı:3, 1975

UYSAL, Yaşar :**1980 Sonrası İzlenen Tarım Politikalarının Değerlendirilmesi**, DEÜİİBF Dergisi, C.8, Sayı:1, 1993

ÜLKEN, H. Ziya :**Vakıf Sistemi ve Türk Şehirciliği**, Vakıflar Dergisi, S.IX, Vakıflar Genel Md. Yay

VURAL, M. Hilmi :**Vilayet ve Kaza Büroları Nasıl Kuruldu**?, Köye Doğru, Yıl:2, Sayı:30, 15.09.1941

YALÇINDAĞ, Selçuk:**Değişen Koşullar ve Mahalli İdarelerimiz**" Amme idaresi Dergisi C.1, S.1, Ankara, Haziran 1968

YAVUZ, Fehmi :**Memleketimizde Topum Kalkınması - Köy Kalkınması**, TODAİE, Ankara 1969

YAVUZ, Fikri :**Memleketimizde Toplum Kalkınması** (Köy Kalkınması), TODAİE, 1969 Ankara

YÜKSEL, Alaattin ; **Yerel Yönetimler Birlikleri ve Vilayetler Hizmet Birliği**, Ç.Y.Y., V.V, Sayı:1, Ocak 1996

Raporlar, Yıllıklar, Ansiklopediler ve Envanterler:

Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, **Öğretmenler İstatistiği**, İstanbul 1948, 1934, 1946.

Başbakanlık İstatistik Umum Müdürlüğü, **Maarif İstatistikleri**, 1933-34, İstanbul 1935

Başbakanlık, **Köy İşleri Bakanlığı Kuruluş Çalışmaları**, Devlet Mat. Ankara, 1964

Birinci Üzüm Kongresi, Ankara 1937

Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, Çev.:Selçuk Yalçındağ, Necil Ulusay, Yerinden Yönetim ve Kalkınma, TODAİE Yay., Ankara 1967

CHP Hükümetinin Bayındırlık ve Ulaştırma Alanındaki Başarıları Hakkında Not, Ankara 1950

Cumhuriyet Halk Partisi Programı, 1976

Cumhuriyetin 50. yılında Milli Eğitim, T.C. MEB., İstanbul 1973

Çankırı Sanayi Ticaret Müdürlüğü, Çorum -Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi(tarihsiz),

Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi Değerlendirme Raporu, Gıda-Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı,

Çorum–Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi Müdürlüğü, Ankara, 1976

Devlet Çiftlikleri, Yıl:4, Kasım, 1943, Sayı:46

DİE, **1950, 1960, 1970,1980,1990 Genel Nüfus Sayımları ve 1997 Nüfus Tespiti Sonuçları**

DİE, **1991 Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları**, Ankara, 1992

DİE, **1991 Genel Tarım Sayımı, Tarımsal İşletmeler (Hanehalkı) Araştırma Sonuçları**

DİE, **1995 Türkiye Nüfusu, Demografik Yapısı ve Gelişimi**, 1923-1994, Yayın No: 1839, DİE, Ankara, 1995

DİE, **Çalışma İstatistikleri**, DİE,1993

DİE, **İstatistik Göstergeler** (1923-1995), DİE, 1996

DİE, **Türkiye Nüfusu, 1923-1994**, Demografik Yapısı ve Gelişimi, Yay. No:1839, Ankara 1995

DPT, **2001 yılı Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları**, DPT, 2001

DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Kırsal Kalkınma (BBYKP KK ÖİKR), DPT, Ankara 1984

DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**(1963-1967), DPT, Ocak 1963, Ankara

DPT, Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi (Özet), T.C. Başbakanlık DPT, (Çoğlatma), Ankara, 1982

DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Çalışmaları Sağlık Sektörü Raporu**

DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sosyal Güvenlik İncelemeleri Raporu**, DPT, Ankara, 1965

DPT, **Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl** (1968-1972), DPT, Ankara 1967

DPT, **Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler İçin Yaklaşım Teklifi** (Rapor), DPT, SPD, Mart 1983

DPT, **Köy ve Köylü Sorunu**, DPT, 1967

DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı – Özel Eğitim, Özel İhtisas Komisyonu Raporu,** Okul Öncesi Eğitim-İlköğretim – Özel Eğitim, Ankara 2001

DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı- Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Ankara 2000

DPT, **Sekizinci BYKP Sanayi Politikaları** ÖİKR, DPT, Ankara, 2000

DPT, **Sekizinci BYKP, Sağlık Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara 2001
DPT, **Toplum Kalkınması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT , 1966
DPT, **Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması**, Rapor -1, DPT, SPD, Ankara, 1970
DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**- 1973-1977-, DPT. Ankara. 1973
DPT, VIII. BYKP, Harita Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi Sistemleri, Uzaktan Algılama Sistemleri (**Arazi Kullanımı, Arazi Politikaları ve Arazi Toplulaştırması**) ÖİK, Ankara, 2000
DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Kırsal Kalkınma (7.BYKP KKÖİKR), Ankara, 1994
DPT, Yedinci BYKP ÖİKR :**Küreselleşme Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye**, 1995
Dünya Bankası, **Küresel Çevre Fonu, Türkiye Biyolojik Çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetim Projesi**, 2000, 20-21, GEF Biyolojik Çeşitlilik Projesi, Koruma alanları ve Sürdürülebilir Kalkınma (Camili, İğneAda, Köprülü Kanyon, Sultan Sazlığı), (Rapor Özeti), 2000
Dünya Bankası, **Küresel Çevre Fonu, Türkiye Biyolojik Çeşitlik ve Doğal Kaynak Yönetimi Projesi**, (Çoğaltma) Haziran 2000
Dünya Sendikalar Federasyonu 1945-1985 (**11. Dünya Sendikalar Kongresinde Kabul Edilen Ana Belge**), (çev.:Muhsin Selem), Amaç Yayıncılık
Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, **Köy Envanter Etütleri,** 1981, Ankara 1985
Köy İşleri Bakanlığı, "**Köy Teşebbüslerini Teşvik Ödeneği 1968-1969 Uygulama Sonuçları**", Ankara, 1970
Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı Yıllığı 1981
Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, **Kırsal Alan İçin Kalkınma Önerisi, Köykent, Van -Özalp**, 1978
Merkezi Hükümet Teşkilat Kuruluş ve Görevleri, **Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi** (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu, T.O.D.A.İ.E. yayını, Ankara, 1963
Milletlerarası Çalışma Örgütü 49. Genel Kuruluna sunulan Rapor, **Çeşitli Ülkelerde Toprak Reformu Uygulamaları**, Çev.: Harun Pastanoğlu, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları NO:34, Ankara Mart 1972
Milliyetçi Hareket Partisi - Büyük ve Güçlü Türkiye İçin- 1973 Seçim Bildirisi, Ankara, 1973
MPM, **Türkiye'de Toprak Koruma ve Arazi İyileştirme Çalışmalarının Etkinleştirilmesi**, Ankara, 1998
T. C, İmar ve İskan Bakanlığı, II. İmar Kongresi, Ankara, 1963
T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Hayvancılığı Geliştirme Projeleri Genel Müdürlüğü (HAYGEP), (Tarihsiz.)
T.C. Ziraat Bankası, Kooperatifler Müfettişleri Mesleki Dayanışma Derneği Yayınları, Ankara
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi, Ankara 1991, (s.y)
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı. Bingöl -Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Ankara: 1991 (s.y.)
TC Orman Bakanlığı Orman Köy İşleri Genel Müdürlüğü Brifing Dosyası, Ankara, 1996
TEK, 1992 yılı Köy Elektrifikasyon Envanteri
Türk ve Dünya Tarihi Ansiklopedisi, Gelişim Yay., İstanbul, 1985

Türk Ziraat Tarihine Bir Bakış, Birinci Köy ve Ziraat Kalkınması Yay., İstanbul, 1938

Yerel Gündem 21, İzmir'in **Kentleşme- Çevre- Göç Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Göç Raporu (Taslak rapor), 3. Cilt, İzmir, Haziran 1998

İnternet Siteleri :

www.akevler.org.tr
www.die.gov.tr
www.die.gov.tr
www.erzurumtb.org.tr
www.khgm.gov.tr
www.malkaram.com
www.saglik.gov.tr
www.tbmm.gov.tr
www.tema.org.tr
www.tema.org.tr

DOKÜMANTASYON MERKEZİ