



# SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI

DPT: 2522 – ÖİK: 538

## KIRSAL KALKINMA ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2000

## Ö N S Ö Z

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, "İktisadi ve sosyal sektörlerde uzmanlık alanları ile ilgili konularda bilgi toplamak, araştırma yapmak, tedbirler geliştirmek ve önerilerde bulunmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'na, Kalkınma Planı çalışmalarında yardımcı olmak, Plan hazırlıklarına daha geniş kesimlerin katkısını sağlamak ve ülkemizin bütün imkan ve kaynaklarını değerlendirmek" üzere sürekli ve geçici Özel İhtisas Komisyonlarının kurulacağı hükmünü getirmektedir.

Başbakanlığın 14 Ağustos 1999 tarih ve 1999/7 sayılı Genelgesi uyarınca kurulan Özel İhtisas Komisyonlarının hazırladığı raporlar, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutacak ve toplumun çeşitli kesimlerinin görüşlerini Plan'a yansıtacaktır. Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarını, 1999/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi, 29.9.1961 tarih ve 5/1722 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuş olan tüzük ve Müsteşarlığımızca belirlenen Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu genel çerçeveleri dikkate alınarak tamamlamışlardır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile istikrar içinde büyümenin sağlanması, sanayileşmenin başarılması, uluslararası ticaretteki payımızın yükseltilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, ekonomide toplam verimliliğin artırılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması, işsizliğin azaltılması, sağlık hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sonuç olarak refah düzeyinin yükseltilmesi ve yaygınlaştırılması hedeflenmekte, ülkemizin hedefleri ile uyumlu olarak yeni bin yılda Avrupa Topluluğu ve dünya ile bütünleşme amaçlanmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarına toplumun tüm kesimlerinin katkısı, her sektörde toplam 98 Özel İhtisas Komisyonu kurularak sağlanmaya çalışılmıştır. Planların demokratik katılımcı niteliğini güçlendiren Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarının dünya ile bütünleşen bir Türkiye hedefini gerçekleştireceğine olan inancımızla, konularında ülkemizin en yetişkin kişileri olan Komisyon Başkan ve Üyelerine, çalışmalara yaptıkları katkıları nedeniyle teşekkür eder, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ülkemize hayırlı olmasını dilerim.

  
Dr. Akın İZMİRLIOĞLU  
Müsteşar

**VIII. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI**  
**KIRSAL KALKINMA**  
**ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU**  
**ÜYE İSİM LİSTESİ**

**Başkan** :

Dr. Şenol ERDOĞAN

Türkiye Ziraat Odaları Birliği

**Raportör** :

Halil AGAH

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Bşk.

**Kordinatörler** :

Mehmet ÇIRAK

Ömer BİLEN

Tolga YAKAR

Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı

**Yönlendirme Komitesi** :

Mahir GÜRBÜZ

Dr. Nüvit SOYLU

Murat AKTAŞ

H.Hüseyin CAN

Turan HAZAR

Doç. Dr. Hakkı ÇİFTÇİ

Rıfat DAĞ

Dr. Türkan ÇETİN

Haluk ŞEFTALİCİ

Hikmet DÖNGÜL

TEMA

TMMOB

Türkiye Tarım Kredi Koop. Mer. Bir.

Ankara Valiliği

Kırsal Ve Kentsel Gelişme Vakfı

Çukurova Üniv.

GAP Bölge Kalkınma İdr. Bşk.

Dokuz Eylül Üniversitesi

Kayseri İl Plan. Md.

TMMOB Mimarlar Odası

**Üyeler** :

Prof. Dr. Aytuğ AKESEN

M.Ramazan ALKAN

Yrd. Doç. Dr. Derya ALTUNBAŞ

Adviye AZMAZ

Muhammet BAYBURTLU

Yrd. Doç. Dr. Dilek BUDAK

Metin BUDAKOĞLU

Fethi ÇELEBİ

Adnan ÇİÇEK

Erdoğan ÇINAR

Metin ÇOŞKUN

Fevzi DEMİR

Yalçın DİKMEN

Yüksel DİZDAR

Necati DOĞRU

Sedat R. DOYUM

Ramazan GÜRKAN

Orman Bakanlığı

Türkiye Tarım Kredi Koop.Mer.Bir.

18 Mart Üniv.

Tüketici Hakları Derneği

Orman Bakanlığı

Çukurova Üniversitesi

Türkiye Radyo Ve Televizyon Kur.

Köy Hizmetleri Gn. Md.

Gaziosmanpaşa Üniversitesi

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı

İçişleri Bakanlığı

Türkiye İşveren Send. Konf.

Devlet Su İşleri Gn. Md.

Türkiye Tabiatını Koruma Derneği

Devlet Planlama Teşkilatı

T.C. Ziraat Bankası

Köy Hizmetleri Gn. Md.

Suna GÜRLER  
Hikmet İÇTEN  
Ayşe İŞİN  
Filiz KARAHAN  
İsmail KARAMAN  
Mehmet KARTAL  
Ahmet KAYA  
Zafer KILIÇ  
Mehmet KÜÇÜK  
İsmail KÜÇÜKKAYA  
Ufuk KÜÇÜKTURAN  
Nurgün OKTİK  
İkbal ORUNDAŞ  
Abdurrahman ÖĞÜT  
Ahmet ÖNCELER  
İbrahim ÖZER  
İsmet ÖZTUNALI  
Kemal ÖZTÜRK  
Simge POYRAZ  
Yetkin SAVAŞKAN  
Sadettin TAKKA  
Prof. Dr. Duran TARAKLI  
Yasin TAŞ  
Tahir TOPALAKÇI  
İbrahim TUĞRUL  
İzzet USLU  
Güntekin ÜSTÜN  
Prof. Dr. Asaf VAROL  
Aydın YILMAZ  
Yılmaz YOLCU  
Eren YÜRÜDÜR

Çevre Bakanlığı  
Devlet Su İşleri Gn. Md.  
Devlet İstatistik Enst. Bşk.  
Köy Hizmetleri Gn. Md.  
Devlet Planlama Teşkilatı  
Devlet Su İşleri Gn. Md.  
Devlet Su İşleri Gn. Md.  
Köy Hizmetleri Gn. Md.  
Türkiye Halk Bankası Gn. Md.  
Orman Bakanlığı  
Köy Hizmetleri Gn. Md.  
Muğla Üniversitesi  
Mardin Valiliği  
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı  
Köy Hizmetleri Gn. Md.  
TOBB  
TMMOB  
Köy Hizmetleri Gn. Md.  
Köy Hizmetleri Gn. Md.  
Türkiye Tarım Kredi Koop. Mer. Bir.  
Köy Hizmetleri Gn. Md.  
Orta Doğu Teknik Üniversitesi  
Kırıkkale Valiliği  
Türkiye Tarım Kredi Koop. Mer. Bir.  
GAP Bölge Kalk. İdr. Bşk.  
Orman Bakanlığı  
Tarım İşl. Gn. Md.  
Fırat Üniv.  
Köy Hizmetleri Gn. Md.  
Kırıkkale Valiliği  
Erzincan Eğitim Fakültesi

## İÇİNDEKİLER

<b>1) GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>
<b>2) KAVRAM ÇERÇEVESİ VE İLKELER.....</b>	<b>2</b>
<b>3) MEVCUT DURUM VE SORUNLAR .....</b>	<b>4</b>
3.1) MEVCUT DURUM.....	4
3.2) ULUSLARARASI KIRSAL KALKINMA ÖNGÖRÜLERİ.....	8
3.3) SORUNLAR VE STRATEJİLER .....	10
3.3.1) Sorunlar .....	10
3.3.2) Stratejik Kırsal Kalkınma Planlaması .....	15
<b>4) KIRSAL ALANDA ÖRGÜTLENME-MEVCUT DURUM.....</b>	<b>15</b>
4.1) MERKEZİ YÖNETİM KURULUŞLARI .....	15
4.1.1) Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı.....	15
4.1.2) Çevre Bakanlığı.....	16
4.1.3) Orman Bakanlığı .....	17
4.1.4) Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü .....	18
4.1.5) Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü .....	18
4.1.6) Kırsal Alana ve Tarım Kesimine Hizmet Verme ve Karar Almada Etkili Olan Diğer Bakanlıklar ve Kuruluşlar.....	20
4.2) İL VE İLÇE GENEL İDARELERİ .....	21
4.2.1) İl Genel İdaresi .....	21
4.2.2) İlçe Genel İdaresi .....	22
4.3) YEREL YÖNETİMLER.....	24
4.3.1) Belediyeler .....	24
4.3.2) Köyler.....	25
4.3.3) İl Özel İdareleri .....	27
4.4) MERKEZ KÖYLER, BİRLİKLER, SENDİKALAR, ZİRAAT ODALARI, ŞİRKETLER VE DİĞER ÖRGÜTLENMELER.....	29
4.4.1) Merkez Köyler.....	29
4.4.2) Birlikler .....	30
4.4.2.1) Köylere Hizmet Götürme Birlikleri .....	31
4.4.2.2) Sulama Birlikleri.....	34
4.4.3) Kooperatifler .....	38
4.4.3.1) Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri .....	39
4.4.3.2) Sulama Kooperatifleri .....	40
4.4.3.3) Pancar Ekicileri Kooperatifleri.....	41
4.4.3.4) Su Ürünleri Kooperatifleri .....	42

4.4.3.5) Tarım Kredi Kooperatifleri .....	42
4.4.3.6) Tarım Satış Kooperatifleri.....	44
4.4.4) Ziraat Odaları .....	46
4.4.5) Çiftçi Birlikleri, Çiftçi Dernekleri.....	47
4.4.6) Çiftçi Mallarını Koruma Teşkilatı.....	47
4.4.7) Sendikalar .....	48
4.4.8) Şirketler .....	49
4.4.9) Vakıflar.....	50
4.4.9.1) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları .....	51
4.4.9.2) Türkiye Kalkınma Vakfı.....	52
4.4.10) Fonlar .....	53
<b>5) TEMEL AŞAMALAR VE SOSYO-EKONOMİK ÇERÇEVE .....</b>	<b>53</b>
5.1) ÇEVRE KOŞULLARI VE DEMOGRAFİK YAPI.....	53
5.2) ALTYAPI YETERSİZLİĞİ.....	55
5.3) KIRSAL YAPININ GÜÇLÜ VE ZAYIF TARAFLARI .....	56
5.4) ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR .....	57
5.4.1) VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2001 – 2005) .....	57
5.4.2) Uzun Dönem (2001-2023) .....	58
5.4.3) Amaçlara Ulaşmada Yapılması Gereken Yasal Düzenlemeler ve Politikalar .....	59
<b>6) SÜRDÜRÜLEBİLİR İNSANİ GELİŞME AÇISINDAN KIRSAL KALKINMA STRATEJİLERİ.....</b>	<b>60</b>
6.1) KAMUSAL ALANIN KULLANIMI VE MEKANSAL ORGANİZASYON AÇISINDAN STRATEJİLER .....	60
6.2) TOPLULUK KATILIMI VE YÖNETİMİNE İLİŞKİN KIRSAL KALKINMA STRATEJİLERİ.....	61
6.3) PROJE YÖNETİMİNE VE ÖRGÜTLENMESİNE İLİŞKİN KIRSAL STRATEJİLER .....	61
<b>7) SONUÇ VE ÖNERİLER .....</b>	<b>62</b>
7.1) GENEL NİTELİKLİ ÖNERİLER .....	62
7.2) İNSAN KAYNAKLARININ GELİŞTİRİLMESİ VEYA KIRSAL TOPLUMUN YAŞAM NİTELİĞİNİN GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER.....	63
7.3) SÜRDÜRÜLEBİLİR KIRSAL KALKINMAYA İLİŞKİN ÖNERİLER.....	65
7.4) KIRSAL ALANDA YENİDEN YAPILANMA İÇİN ÖNERİLER.....	70
7.5) ÖRGÜTLENME ÖNERİLERİ.....	71

ISBN 975 - 19 - 2541 - X (basılı nüsha)

Bu Çalışma Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; İnternet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, <http://ekutup.dpt.gov.tr/> adresindedir.

Bu yayın 1250 adet basılmıştır. Elektronik olarak, 1 adet pdf dosyası üretilmiştir..

## 1) GİRİŞ

Ülkenin insan kaynakları potansiyelinin nicel ve nitel özelliklerinin önemsenerek ihtiyaçlarının giderilmesi, mevcut doğal ve finans kaynakları ile yapay elde edilebilecek olanakların en akılcı biçimde kullanılarak toplumun güven ve refahını arttırıcı ilkelerin belirlenmesi ve bu amaca yönelik araçların doğru kullanılarak, sürdürülebilir yaşam standartlarının yaratılması, planlamanın gereğidir.

Bu amaca yönelik yapılan VIII.Beş Yıllık Kalkınma Planı (8. BYKP) çalışmalarında, 98 adet özel ihtisas komisyonu (ÖİK) oluşturulmuştur. Bu komisyonların her biri kendi alanlarında çalışmakla birlikte ilişkili konularda, plan bütünlüğünün sağlanması bakımından diğer komisyon çalışmalarıyla da uyumlu olmak zorundadır. Bunu gerçekleştirmenin en önemli yolu, kavramlar üzerinde dil birliğinin sağlanmasıdır. Bu durumda, hem problemlerin herkes tarafından aynı biçimde algılanması ve hem de sunulan çözümlerin kolayca irdelenebilmesi mümkün olabilecektir.

Bölgesel Gelişme, Kentsel Planlama, Kırsal Kalkınma kavramlarından bölge için gelişme, kent için planlama, kırsal için kalkınma ifadelerinin kullanılması; amaç ve araçların hangi yöntemle ele alınması gereği konusunda belirsizlik yaratmıştır. Bu durum, kavramlarda örtüşen algılamaları engellemektedir.

Temel Yapısal Değişim öngörülerinde belirtilen insan kaynaklarının geliştirilmesiyle bağımlı beslenme, eğitim, sağlık, nüfus, aile planlaması, istihdam ve işgücü kavramlarının ekonomik ve sosyal gelişme içeriğinde; sektörel olarak tarım, sanayi ve hizmet (dikey planlama) yapılanmasında ve ülkesel ölçekte (yatay planlama) makro düzeyde belirlenen hedeflerin gerçekleşmesinin ön koşulu; kırsal kavramının, çağdaş kavramıyla özdeşleşmesidir.

Diğer bir deyişle; **önce doğa önce insan** ilkesinden hareketle, insanın yaşadığı alana ve alışkanlıklarına göre ihtiyaçlarında oluşan göreceli değişiklikler, **insanca yaşama** kriterini ve normlarını değiştiremez.

Bu bağlamda; insan ihtiyaçlarının önceliklerinin saptanmasında “**tek ölçüt, tek insan**” ilkesiyle;

- beslenme,
- sağlık,
- konut,
- eğitim,
- kültürel ihtiyaçlar

sıralamasının izlenmesi, bu ihtiyaçlarını giderebilmek için herşeyden önce insanların üretime katkı yapabilme olanağının yaratılması, gelişen teknolojinin işgücü gereksinimi ve istihdam olanaklarının gelecek 5 –10 – 20 yıllık perspektifi (kısa–orta–uzun dönem) doğrultusunda oluşturulacak düzenleme ve öngörülerin Kalkınma Planlarında yer alması gerekmektedir.

## 2) KAVRAM ÇERÇEVESİ VE İLKELER

Kırsal alan kalkınma politikaları; kırsal alan toplumlarının ekonomik, toplumsal ve kültürel olanaklarını geliştirmek, bu toplumları ulusal yaşam düzeyine kavuşturmak, onların ulusal gelişmeye bütünüyle katılmalarını sağlamak üzere, toplum ve devletin birleşik çabaları sonucu ortaya çıkan ilerlemeyi kapsayan politiklardır.

Kırsal kalkınma politikalarının ve kırsal alanda yeniden yapılanmanın tartışıldığı bir süreç, her şeyden önce kavram olarak buluşmayı, uzlaşmayı gerektirmektedir.

Kuşkusuz, “kırsal alan“ ile “tarımsal alan” ve “ kırsal kalkınma” ile “tarımsal kalkınma” kavramlarını özdeş yada aynı anlamda saymamak gerekir. Yalın bir anlatımla, “kentsel yerleşmeler dışında kalan yerler” diye nitelendirilebilecek “kırsal alan” kavramı, aslında tanımlayıcı somut-nesnel öğeleri bulunan bir mekandır.

- Kırsal alanda yaşam ortamı ve ekonomik aktiviteler, önemli ölçüde doğal üretim kaynaklarının kullanım ve değerlendirilmesine bağlıdır.

- Ekonomik- toplumsal- kültürel gelişme süreci, görece olarak yavaş işlemektedir.

- Teknolojik gelişmenin yaşama ve üretime yansıma oranının, görece olarak gecikmeli olduğu bir alan söz konusudur.

- Gelenek ve törelerin, yaşam biçimini ve kurallarını etkileme gücü fazladır.

- Yaşam biçimi ve tüketim kalıbı, görece gelenekseldir.

- İnsan ilişkilerinde yüz yüzelik yaygındır.

Belirleyici öğeleri tanımlanan bu alanın kalkınmasına ilişkin tanımlamaya geçmeden, kalkınma ya da son zamanlarda daha yaygın kullanılmaya başlayan gelişme kavramını da açıklığa kavuşturmak gerekmektedir.

Çok genel bir tanımla; “ ekonomik büyüme, sanayileşme, bilim ve teknikte gelişme ve bireyin yaşam kalitesinin iyileştirilmesi” biçiminde tanımlanan kalkınma kavramı, son dönemlerde sürdürülebilirlik ve insan kaynaklarının geliştirilmesi boyutlarında, yeni yorumlarla gündeme getirilmektedir.

Raporun temel doğrultu ya da stratejilerini oluşturacak olan insan kaynaklarının geliştirilmesi ya da yaşam niteliğinin iyileştirilmesi ve “ sürdürülebilirlik” kavramları, günümüz dünyasında, toplumun gelecek kaygısını ve paylaşım dengesini öngören yaklaşımlarla bütünleşmiş, örtüşmüş bulunmaktadır.

Kırsal alan kalkınması, hem bir eğitim hem de bir örgütlenme işidir. Kırsal alan kalkınma politikası ile ilgili yapılacak planlar toplumun gereksinimlerini göz önünde tutulmalı, zorla kabul ettirilmemelidir. Toplum, istediklerini elde etmedikçe kırsal alan kalkınma çalışmalarına katılmamaktadır. Ayrıca, tarımsal çalışmalar, beslenme, eğitim, mesleki önderlik ve öğretim,



kooperatifler, el sanatları, küçük sanayi, sosyal güvenlik çalışmaları, konut yapımı, planlama ve sağlık politikaları; kırsal alan ve ülke planları ile bir bütünlük sağlamalıdır.

Bu çerçevede, yaşam niteliğinin gelişmesi veya insan kaynağının iyileştirilmesi öngörüsü genellikle; “ bireyin gelirini artırmak, eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, insanca yaşamak için yeterli-dengeli beslenmek ve yaşanabilir ortamda soluk almak” biçiminde algılanmakta ve tanımlanmaktadır. Tanımda yer alan boyutlar kırsal toplum açısından öncelikle geçerli ve gerekli özellikleri içermektedir.

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

İnsan kaynaklarının geliştirilmesini de öncelikli hedef olarak kapsayan bu anlayışlar, kırsal kalkınma amaçları açısından da aynı ölçüde geçerlidir.

Özetlenen yaklaşımlar çerçevesinde, kırsal kalkınma için birbirini tümleyen aşağıdaki tanımlamaların yapılması mümkündür.

Kırsal kalkınma:

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

Kavramsal çerçevesi genelde kalkınma – gelişme, özelde ise kırsal kalkınma olarak tanımlanmaya çalışılan bu sürecin ilkesel temellerinin oluşabilmesi aşağıda belirtilen hususlar çerçevesinde mümkündür:

- Başta insan olmak üzere, doğal kaynakları, ekonomiyi, teknolojiyi, yönetimi, hukuku ve siyaseti yakından ilgilendiren kırsal kalkınma, topyekun kalkınmanın önemli bir boyutudur.
- Kalkınmanın bütünselliği kapsamında ele alınmalı ve aynı nedenle bu bütünün diğer öğelerini de gözetmek durumundadır.

- Aynı yaklaşımla, yerel ve bölgesel ölçekte tasarlanacak kalkınma, ülke kalkınması içerisinde görülmelidir.
- Kırsal alanda tüm zorluklarına rağmen asayişin sağlanması ve böylece toplumun iş yerinde kendini emniyette hissetmesi sağlanmalıdır.
- Kırsal alan toplumunun kendine güven duygusu geliştirmelidir.
- Kırsal alan toplumunun verimli üretme ve ürettiği malı pazarlama vasıfları geliştirilmelidir.
- Kırsal kalkınma, yalnızca tarımsal kalkınmayı değil aynı zamanda; sanayileşme, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, barınma, ulaşım ve nihayetinde istihdam alanlarında gelişmeyi kapsamaktadır.
- Kırsala özgü koşullar, gereğince ve doğru analiz edilmelidir. Çözömlenen koşullara göre gerçekçi modeller üretilmelidir.
- Kırsal kalkınmanın, taşıdığı ekonomik ve toplumsal rol ve gelişme potansiyeli bakımından başlangıç noktası " tarım " olmalıdır.
- Kalkınma için ikincil doğrultuyu; kırsalda konumlandırılmış tarıma dayalı sanayi ile tarıma girdi üreten sanayi oluşturmalıdır.
- Kalkınma süreci, gelir artışını ve refahı öngörmelidir.
- Tüm süreçler, kırsal toplumun demokratik katılımı ile yaşama geçirilmelidir.
- Kalkınma; ekonomik, toplumsal, kültürel ve bu nedenlerle siyasal bir süreç olduğundan, böylesi bir sürecin tasarlanması ve uygulanmasına ilişkin politika ve araçların seçiminde, siyasal tercihlerin önemi gözönünde bulundurulmalıdır.

### 3) MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

#### 3.1) MEVCUT DURUM

Ülkemizde araştırma yetersizliğinden sıkça söz edilmesine rağmen; mevcut birikimlerden koordineli yararlanma olanağı sunan, bilimsel verilere dayalı çalışmalarla desteklenen kalkınma planlarının, yetki ve yaptırımları konusundaki eksiklikler nedeniyle uygulamada yeterince önemsenmediği görölmektedir.

1960'lı yıllarda başlayan Beş Yıllık Kalkınma Planları dönemlerinin sekizinci plan çalışmalarında; doğal olarak, geçmiş 7 dönemin sorgulanmasına ve sonuçlarının iyi analiz edilerek önümüzdeki dönem için etkinliği arttıracak yönde kullanılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Özellikle 1970'li yıllardan sonra, dış kaynakla finanse edilen yerel projelerle, benzerleri daha önce dünyanın değişik bölgelerinde uygulanmış "kırsal kalkınma" projeleri gerçekleştirilmiş ve uygulamaya devam edilmektedir. Bunların bir bölümünün adı bile "kırsal kalkınma" sözcüklerini içermektedir. Bu tip projeler arasında:

- Yaş Sebze ve Meyve Geliştirme Projeleri (MEYSEP)
- Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi
- Hayvancılığı Geliştirme Projeleri (5 adet)
- Tarımsal Yayım ve Uygulamalı Araştırma Projeleri (TYUAP I ve II)
- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma projesi
- Doğu Anadolu Havza Geliştirme Projesi
- Ortak Ormancılık için Uygun Metodların Geliştirilmesi Projesi
- Ürün Borsaları Geliştirme Projesi sayılabilir.

Ayrıca, Valiliklerimiz; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu desteği ve İl Özel İdareleri kanalıyla kırsal alan yönelik istihdam artırıcı önemli faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetler arasında seracılık, arıcılık, halı-kilim dokumacılığı ve hayvancılık ilk anda akla gelenlerdir.

Öte yandan, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve Sümer Halı A.Ş. Genel Müdürlüğü'nün kırsal alana yönelik faaliyetlerde bulunmakla birlikte yapılan çalışmalar yeterli düzeyde değildir.

Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamında, kırsal kalkınma başlığı altında olmayan ancak kırsal alanda yaşayan yöre insanına yönelik bir dizi mikro çalışma yürütülmektedir. Bu çalışmalar, kırsal alanda yaşayanların eğitim, örgütlenme, yaşam ve gelir düzeylerinin artırılmasını amaçlamaktadır. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın koordinasyonu ve katkıları ile Dünya Bankası, UNDP, FAO, WHO, ILO gibi uluslararası kuruluşların yanı sıra Valilikler, belediyeler, kamu kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile bölge çapında ilk kez yapılan ve başarılı olan çok sayıda çalışma gerçekleştirilmiştir.

Bugüne kadar her plan içinde farklı başlıklar ve bölümlerde yer alan, farklı ifadeler kullanılarak açıklanmaya çalışılan; tarım, tarımsal yapı, tarımsal sorunlar, kırsal alt yapı, kır, kırsal, tarım işletmesi, tarım nüfusu, kırsal alan nüfusu kavramlarıyla ortaya konan sorunların, birbirleriyle çelişme de, çözümleri için bütünsel ve öncelikleri belirleyen önerileri ve yaptırımları olamamıştır. Sonuç olarak, kavramlar birbirine ikame eder şekilde kullanılırken, sorunların birbiriyle bütünselliği dikkate alınmaksızın sunulan parçacı çözüm önerileri de başarılı olamamıştır.

Bu durum; kaynakların, ihtiyaçların ve sorunların belirlenmesi ve giderilmesinde zorluklar ve anlaşılabilirlik sonucu çözümsüzlük getirmiştir. Neticede sadece rakamsal ve oransal istatistiksel veriler ile yaklaşımlar ortaya konmuş fakat planın "kırsal kalkınma" ile ilişkili bölümler arasındaki çelişkileri giderici, bütüncül bir yaklaşım ortaya konamamıştır.

Kırsal alan ifadesinin anlaşılması için; varolan ve olası kentsel değişimler, gelişimler ve sorunların gündeme getirilerek, konuya birlikte bakışın kavramsal öneminin vurgulanması gerekmektedir.

Kentsel tanımlanan alanlarda, nüfus artışına paralel ihtiyaç duyulan alt yapı maliyetlerinin ulusal ekonomiye etkilerinin belirlenmesi; artan trafiğin, yol ihtiyacı ve harcanan dışa bağımlı petrol ilişkisinin ortaya konması; kent merkezleri ve yakın çevresinde çoğalan düşük nitelikte, sağlıksız konut yerleşimleri ve kent dokusuna olan ekileri ile imar aflarının sonuçlarının değerlendirilmesi; gelişen teknoloji ve talebin üstünde oluşan göçün, kentlerde yarattığı işsizlik sorununun incelenmesi gibi kentsel problemlerin ilişkili alanlara olan etkilerinin ortaya konması, planlama ve kalkınma araçlarının dağılımındaki dengelerin yeniden gözden geçirilerek, yeni yaklaşımların ve düzenlemelerin zorunluluğunu ortaya koyacaktır.

Kalkınma planları çerçevesinde; sorunların birbiriyle olan sıkı ilişkisinin ulusal / ülkesel planlamaya esas ulusal çıkarlar ve uluslararası anlaşmalar boyutunda ele alınması, bölgesel / işlevsel alan planlaması doğrultusunda kır ve kent kriterlerinin yeniden gözden geçirilmesi, birinin diğerinin alternatifi değil tamamlayıcısı olarak görülmesi ve böylece beklentiler ile ihtiyaçların belirlenmesi ve karşılanmasında; kaynakların, mekansal ve ekonomik planlanmasının bütünleştirilmesi ve bunun kararlılıkla uygulanabilir ve sürdürülebilir öngörüler olarak geliştirilmesi önem kazanmaktadır.

Ülkemizde **kırsal alan** tanımı, 81'e çıkarılan il sayısı dahilinde, metropolitan yerleşimler dışında yer alan illeri kapsayan, ilçe, köy ve mezralarda her türlü sosyal güvenceden (iş olanakları, sigorta, emeklilik, eğitim, sağlık ve kültürel etkinlikler) yeterince yararlanamayan bireylerin sayısal çoğunluğu oluşturduğu mekansal büyüklüğü ifade etmektedir.

Anılan metropolitan yerleşimlerde, göç etmiş nüfusun yaşam koşulları ve standartları kırsaldan daha iyi olmamakla birlikte, maliyetler ve kalkınma açısından sorunları daha da büyütülmektedir.

Kırsal alan olarak tanımlanan, en temel insan ihtiyaçlarından yoksun bu coğrafyada, üretim ve çalışma koşullarının olmayışı yaşamı olanaksızlaştırmış, bir beklenti ve umut insanları daha güzeli bulmak anlamında göçe zorlamıştır.

Ayrıca, yaşanan terör olayları nedeniyle insanların yaşamlarını kaybetme korkusu, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da çok hızlı ve yoğun bir göçe sebep olmuştur.

Bu gözlemler; planlama çalışmalarının ülkesel / ulusal içeriğinde yer alan ister bölgesel planlama ister kentsel ya da kırsal boyutunda; öncelikle **havza planlama** ilkesiyle, oluşmasında kimsenin katkısı bulunmayan ve yeniden üretilmesi de mümkün olmayan kıt nitelikteki doğal kaynak, toprak ve suyun niteliklerinin korunarak kullanılması yoluyla insan ihtiyaçlarının giderilmesi, önceliklerin belirlenmesi ve yönlendirmenin gereğini vurgulamaktadır.

Bu durum, üzerinde her türlü faaliyetin gösterilmesinde mutlak ihtiyaç duyulan, faaliyetin türüne göre adı değişen ana unsur toprağın, arazi kullanımı olarak ifade edilen şekliyle imar yasası başta olmak üzere, yerel yönetimler yasası ve ilgili tüm yasalar içerisinde niteliklerini önemseyen yaptırımlara yer verilmesini, VII. BYKP' da öngörülen su yasası ve toprak yasasının çıkarılması,

mülkiyet kavramının kullanım hakkını ifade etmesi ve kullanım hakkında toplum yararının önceliklerinin ortaya konmasını gerektirmektedir.

VII. BYKP da “Kırsal Altyapı” bölümünde yer alan "Toprak ve Su Kaynaklarının Geliştirilmesi" ;

-Tarımsal altyapının oluşturulması,

-Kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına yönelik çalışmalarla özdeşleştirilmiştir.

”Kentsel Altyapı” bölümünde de toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi kapsamında yer alan altyapı yatırımlarının planlanması, uygulanması ve yönetiminde; yararlananların fikirsel, fiziksel ve mali katılımlarının sağlanması öngörülmüştür.

Bu tür planlama yaklaşımıyla, kaynakların ve mevcut altyapının etkin kullanımı sağlanarak, kamunun da bu konuda yükünün azaltılacağı düşünülmüştür.

Yine aynı çalışmada; üretim artışının sağlanması için tarım arazilerinin bölünmesinin önlenmesi, arazi toplulaştırması ve mülkiyetin düzenlenmesi, koşul olarak yine **kentsel altyapı** bölümünde dile getirilmiş, ülke genelinde toprak ve su kullanım planlaması çalışmaları yapılarak **havza bazında** uygulamalardan söz edilmiştir.

Kamu için emredici, özel için yön çizici olan Kalkınma Planlarında yer alan amir hükümlerle ilgili çalışmalar, gereğince yerine getirilememiştir. Bunda, yapılan çalışmaların yetersiz veya etkisiz, yönlendirmelerin ülke koşullarıyla ve öncelikleriyle uyumlu olmamasının da rolü olduğu görülmüştür.

VII. BYKP, bu bağlamda incelendiğinde birçok önerilen, istenilen çalışmaların henüz başlatılmadığı ya da sonuçlandırılmadığı görülmektedir.

1960’lı yıllardan beri planlı kalkınma hedeflemiş ülkemizde, kalkınma planlarının önemi gittikçe azalmış, yapılan çalışmalar basılı yayın olarak kalmıştır.

Uygulamaya etkisi olmayan bu tür çalışmalar, anlamını yitirmektedir. Bu nedenle, VIII. BYKP için yapılan önermelerin, bu çalışmaları öngörmekle değil sınırlarını çizmekle mümkün olacağı düşünülmesi, önceliklerin belirlenmesi ve VII. BYKP da saptanan sorunların, DPT koordinatörlüğünde, ilgili veya sorumlu kuruluşlar bünyesinde, belirlenen planlama çerçevesi ve zaman diliminde çözümünün ve hizmet üretiminin sağlanması amaçlanmalıdır.

Mevcut durum ve geçmiş plan dönemlerinde bu yaklaşımların bazıları farklı bölümler olarak yer almasına karşı, uygulamada bu ilkeler gereğince yerine getirilememiştir.

Ulusal ve uluslararası boyutu gözetilerek hazırlanan ülkesel / ulusal kalkınma stratejilerinin yapıtaşlarından olan Bölgesel Kalkınma Stratejilerinde; kırsal ve kentsel unsurlarının birlikte ele alınması, **havza planlaması / fonksiyonel bölge - alt bölge** ölçeğinden hareketle doğal kaynakların doğru kullanımı ve kaynakların doğru kullanım olanakları için gerekli finansman temini ile insan ihtiyaçlarının giderilmesinde önceliklerin saptanarak yönlendirilmesi ilke olmalıdır.

Havza ölçeğinde çalışmalar esas alınarak yapılacak planlamalar, doğru yapılanmanın gereğidir. Nüfusun baz alındığı idari yapılanmanın mevcut kriterleri doğrultusunda, ülke kaynaklarının yönlendirilmesindeki tutum ve özellikle sanayi sektöründeki sağlıksız büyümenin göçü motive etmesi neticesinde artan nüfusuyla **kent** kimliğine giren alanların; planlama doğrultusunda oluşmayan sonuçları ile bölgesel gelişme mi, bölgesel sorun mu oluşturduğu irdelenmelidir.

Mevcut durum, kaynakların yönlendirilmesinde bu doğrultuda bir planlama geleneğinin henüz yerleşmediğini göstermektedir.

### 3.2) ULUSLARARASI KIRSAL KALKINMA ÖNGÖRÜLERİ

**BM-Çevre ve Kalkınma Konferansı-92-Rio de Janeiro**, özellikle kentsel ve kırsal kesimlerdeki dezavantajlı grupların, yaşam ve çalışma ortamlarını iyileştirici yönde bir dizi kararlar üretmektedir. Nedenlerini daha çok, gelişmekte olan ülkelerdeki kamu kaynaklarının, sosyal güvenlik, toplumsal refah (gelir dağılımı, konut, yaşamı kolaylaştırıcı araçlar, v.s.) gibi alanlarda etkin kullanılmadığı gerekçelerine dayandırmaktadır. **BM**, yaptığı bir dizi araştırmaya dayanarak, merkezi hükümetlerin yaptığı harcamaların ancak %5.6' sının refah alanına yansıtıldığını belirlemiştir. **BM-Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın** geliştirdiği belgeyi Türkiye de onaylamış bulunmaktadır .

Söz konusu belge, sürdürülebilir çevre ve kalkınma sürecinin hedef ve araçlarını tanımlarken, insan ögesinin önemi üzerinde durarak, sürece katılım ve temsil edilme ile ilgili olarak “kapasite geliştirmenin” teşvik edilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Çevre ve Kalkınma Konferansı, yaşam ve çalışma ortamlarının iyileştirilmesi amacına ulaşmak için üç temel araç önerir:

- Teknik işbirliği faaliyetlerinin artırılması,
- Kamu ve özel gruplar arasındaki ortaklıkların güçlendirilmesi,
- Toplumlardaki grupların karar alma sürecine katılımının güçlendirilmesi.

Konferans; çevre, kalkınma ve kent krizinin ancak ilgili tarafların rol almaları ile aşılabileceğini savunmaktadır.

Rio Konferansı süreci; ülkeleri için bir dizi yenilikçi program arayışına giren her duyarlı yönetimin, varolan yapıları sorgulamayı göze almasını sağlayarak, bir çok ülkede köklü değişimlere sebep olmuştur.

Türkiye de evrensel deneyimleri hesaba katan bir yaklaşım içinde olduğunu, bir dizi forumda açıklamıştır. Habitat II Konferansı' nda, kişilerin ve grupların “yapabilir kılınması” ilkesini savunurken bu temel felsefeye atıfta bulunmaktadır. Türkiye ayrıca, BM Kalkınma Programı (UNDP) Destek Politikalarının Genel Çerçevesi kapsamında hazırladığı “Ülke Stratejisi Notu”nda, ” toplumsal kalkınma ve eşitsizliklerin azaltılması” yönündeki alanları belirlerken, “halk katılımını” kalkınmanın önemli bir motivasyonu olduğunu vurgulamıştır..

Aslında, geleneksel kalkınma yaklaşımlarının “toplumsal ve coğrafi” kutuplaşmayı, başka bir deyişle, bölgeler ve gelir grupları arasındaki farklılaşmayı arttırmış olması, yeni kalkınma yaklaşımlarının benimsenmesine ve insan odaklı çözümlerin esas alınmasına meşruiyet kazandırmaktadır.

Aday olarak alındığımız Avrupa Birliği, toplumsal sorunlarını geri kalmış ülkelere nazaran daha düşük yoğunlukta yaşamasına rağmen; kalkınmayı insani gelişme ekseninde görerek, bu konuda yeni açılımlara daha farklı bir içerik kazandırabilmektedir. “İnsan kaynaklarının geliştirilmesi”, “yönetimsel/kurumsal yeterliliğin” halka yakınlık ilkesi ile sağlanabilmesi için örgütsel temelin “aşağıdan yukarıya” doğru yapılanması ve “erişebilirlik” ilkesine işlerlik kazandırılması önem arz etmektedir.

Gelişmekte olan ülkelere bazılarının gücünü, “dışarıdakilerden yereldeki insanlara” devri için rollerin değişimini yönetimsel bir alternatif olarak görmektedirler.

Kalkınma sürecine ve yönetimine yeterli düzeyde katılamayanlara;

- Kendi çıkarlarını dile getirebilecekleri,
- Elleriyle olanı savunabilecekleri,
- Yeni alanlara yönelebilecekleri

bir örgüt kümesine ulaşmaları hedef olarak konmaktadır.

AB; kamusal alana ilişkin krizin, yerellik (“subsidiarite”) ilkesine bağlılıkla aşılabileceğini görüşündedir. “Devletin geri çekilmesi”, “devletin ikinciliği” gibi yeni yaklaşımlarla, geleneksel “vasi devlet” anlayışının yerini “yardımcı devlet” anlayışına bırakacağı görülmektedir.

Yardımcı devlet motivasyonunda, kırsal kalkınmanın katılımcı bir yönetim ile inşasının temel rol oynayacağı aşıkardır.

Kırsal Kalkınma, evrensel deneyimler de hesaba katıldığında, esasında örgütsel yapılanmaya ve kaynakların denetimine ilişkin bir dizi değişimi de önermektedir:

- Katılım, projeye hazır bir vida gibi eklenmiyor, bir dizi değişimi öneriyor.
- BM-Toplumsal Gelişme Araştırma Enstitüsü(UNRISD); **“Katılım, denetimden uzak tutulan grupların ve hareketlerin, kaynaklar ve düzenleyici kurumlar üzerindeki denetimlerini arttırmak amacıyla giriştikleri örgütlü çaba..”** olarak tanımlanmaktadır.

Finansmanı Dünya Bankası tarafından sağlanan katılımcı projelerin temel bileşenleri;

- Yararlanıcılar olarak, küçük ve toplumsal yapısı benzer gruplar üzerinde odaklaşılması,
  - Etkili örgütlenme,
  - Yararlanıcı kaynaklarının geliştirilmesi için eğitsel bileşen geliştirilmesi,
  - İlgili personelin eğitilmesi,
- olarak belirlenmektedir.

Kırsal Kalkınma olgusu, aslında, kaynakların dağılımına ilişkin olarak geleceğin tasarımında uyumsuzluk yaratacak bir potansiyel taşımaktadır. Çünkü, gücünü yeniden dağılımına

ilişkin olarak, özellikle kırsal sistemi dönüştürmeyi ve eksojen faktörlerin de yeniden biçimlenmesini önermektedir. Bu da güçsüz bulunan ve daha çok küçük ve orta ölçekli çiftçinin güçlendirilmesi ile yakından ilgilidir.

Topluluk ve grup temelli hizmet vermeyi amaçlayan kırsal kalkınma programları; özellikle gelir dağılımının iyileştirilmesini, doğal kaynakların kapasitelerini zorlamadan, optimal düzeyde sürdürülebilir kullanımını ve iyileşmelerin halk tabanında kurumsallaşmasını öngörmelidir. Dolayısıyla programlar, deneyimsel bir çevrim stratejisi ile çalışmak durumundadır.

### 3.3) SORUNLAR VE STRATEJİLER

#### 3.3.1) Sorunlar

Su ve toprak gibi yeniden üretilmeyen, üretiminde kimsenin katkısı olmayan doğal üretim kaynaklarının, korunarak kullanılmasını sağlayacak önceliklerin belirlenmesinde;

- Hukuksal yaptırımlara dayalı devletin işlevselliğinin sağlanması ve üretimde kullanılan doğal kaynakların kullanımında hak ve sorumlulukların belirlenmesi için öncelikle çerçeve yasaları yetersizdir.
- Mevcut durumda su ve toprak kaynaklarının kullanımı; 12 Anayasa maddesinde, 45 yasada ve 38 yönetmelikte (kamu kurum ve kuruluşlarının şartname, talimatname ve genelgesi haricinde) yer alırken, bazı yasa ve yönetmeliklerde bulunan çelişkilerin yanısıra Anayasa'nın dahi ihlaline yol açan uygulamalar görülmektedir.

Özellikle değişimi gündemde olan 3194 İmar Yasası, 1580 Belediyeler Yasası, 3030 Büyük Şehir Belediyeleri Yasası olmak üzere ilgili tüm yasalarda; anayasada belirtilen toprak niteliklerini önemseyen yaptırımların yer alması, uygulamanın doğru yönlendirilmesi bakımından önemli görülmektedir.

- Kaynakların doğru kullanımının sağlanması için her konudaki planlama çalışmalarının Havza Planlaması/Fonksiyonel Bölge-Alt Bölge eksenine oturtulması, ulusal/ ülkesel planlama gerçeğinin bu üst noktalardan uluslararası anlaşmalar ve ulusal çıkarlarla uyumlu hale getirilmesi, 21. yüzyıl planlamalarında kaçınılmazdır.

Bu yapı oluştuktan sonra, bölgesel / işlevsel alan planlamaları gerçeğinde kırsal ve kentsel alan kavramları yeniden değerlendirilmeli, "önce doğa önce insan" ilkesiyle kaynakları sürdürülebilir kılan insanca yaşam koşulları sağlanmalı ve bunların toplum yararının gözetilmesi ile mümkün olabileceği bilinci ile kalkınmadan sözedilebileceği kabulü esas alınmalıdır.

- Su ve toprak kaynaklarının korunması ve kullanımında insan ihtiyaçlarının öncelikleri (gıda, sağlık, tarım, sanayi, turizm, konut vb.) saptanmalıdır.



- Doğal kaynakların kullanımında, niteliklerinin bozulmasını önleyen ve ekonomik kullanımını sağlayan teknikleri önemseyen bakışın yerleştirilmesi gerekmektedir.
- Kırsal kalkınma; kırsal alan diye tariflenen düşük yoğunlukta insan popülasyonunun oluşturduğu alanlarda yerleşmiş nüfusun, tarım sektörü olarak adlandırılmasından vazgeçilmesiyle başlamalıdır.
- Kırsal alanda yaşayan insanların çaresizliğinin, sosyal güvenceden yoksun asgari koşulların belirlediği yaşam biçiminin, sadece tarım işletmesi kavramı ile bütünleştirilmesinden kaçınılması gerekmektedir.

İşletme teknik bir tanımdır. Ekolojik koşullar ve niteliklere göre tanımlanmış büyüklükleri ifade eden optimal ölçekleri belirlenmiş faaliyetle ilgili tüm girdilere sahip oluşumların işletme olarak tanımlanması gerekirken; ülkemizde metropol iller dışında ikamet eden, en temel gereksinimi beslenme ihtiyacını giderebilmek için faaliyet sürdüren, toprakla uğraşısında başka bir amacı ve ufku olmayan, pazarla ilişkisi hiç olmayan, en iyimser verilerle 4.200.000 işletme diye tanımlanan aile sayısının % 80' i işletme kriterlerinden yoksun ve 5 ha. arazi büyüklüğüne sahip, imkansızlıklar içindeki ülke nüfusunun yaşam biçimini tarif eder.

- Diğer bir sorun da, kırsal alan nüfusunun % 5 ' ini diğer girdileri bakımından yine işletme kavramına uymayan ölçekte arazi varlığına sahip bireylerden oluşmasıdır.

Her şeyden önce, kırsal alanı tanımlayan nüfus yoğunluğu, faaliyet alanı ve yaşam biçiminin gerçekçi bir yaklaşımla yeniden ele alınması gerekmektedir. Geçimini tarımdan sağlayan nüfus değil; yaşamak için en temel gereksinimi beslenme ihtiyacını bile ancak karşılayabilen nüfus, diğer ihtiyaçlarını asgari koşullarda sağlamaktan yoksundur.

Halen resmi istatistiklerde; nüfusun % 35' inin kırsal alan olarak tarif edilen il ve ilçeler dışındaki alanda yaşadığı belirtilirken, istihdamın ise % 42'si tarımda çalışanlar olarak gösterilmeksi, yeniden tanımlama konusundaki gerekliliği ortaya koymaktadır.

Ülkemizde, 1990 yılı itibariyle, tarımda çalışan nüfus başına 2,21 ha. tarım toprağı saptanmıştır.

Göstergeler, artan nüfusun gıda ihtiyacının karşılanması çerçevesinde; beslenme kriterlerinin ve sektörün tanımlanmasının, diğer bir deyişle planlamanın dikey ve yatay bileşenlerinin, sorunun başlangıç noktasını oluşturduğuna işaret etmektedir.

- Kırsal alan tanımlanmasında yer alan tarım topraklarının; mülkiyet, kullanım hakkı, toplum yararı, sürdürülebilirlik gibi sorunları bulunmaktadır.
- Ülkemiz kırsal alanında, tapu ve kadastro çalışmaları henüz istenilen düzeyde değildir.
- Mevcut arazi kullanımında; hazine ve orman arazilerinin izinsiz kullanımı ve arazi açma eğilimi nedeniyle, vatandaşlar arasındaki mülkiyet çekişmelerinden doğan hukuki sorunlar azımsanamayacak orandadır. Dere yataklarının yeterince ıslah edilememesi nedeniyle, yağışlardan olumsuz yönde etkilenerek üretim ve gelir kaybına uğrayan yörelerimiz oldukça fazladır.

- Arazi toplulaştırılması ve tarla içi geliştirme hizmetleri gerçekleştirilmeden uygulamaya geçilen sulama projelerinde önemli sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunlar; sulama projelerinde hedeflenen rantabilitelere ulaşılamaması, çevresel sorunlar, kamulaştırma maliyetinin artması, proje ve işletme maliyetinin daha yüksek olması ile sulamadan beklenen olumlu sonuçlara ulaşılamaması olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Özellikle tarımsal alanlarda uygulanan arazi toplulaştırmasında, köylünün toplulaştırmaya eğilimini artıracak ve destekleyecek bilgilendirme ve yayım hizmetleri yetersiz kalmaktadır.
- Yayım hizmetlerinin yetersizliğine bağlı olarak, tarım alanlarında bilinçsiz gübreleme, ilaçlama, anız yakma, nadasa bırakma, topografik yapıya uygun olmayan arazi kullanımı; verimliliği olumsuz yönde etkilediği gibi doğal çevrede de büyük tahribatlar yapmaktadır.
- Tarım sektörü ile ilgili kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve kayıtlardaki düzensizliğin sebep olduğu istatistiki bilgi eksikliği; üretimin yönlendirilmesi, pazarlama, fiyat oluşumları ve üreticiye hizmet götürülmesinde olumsuz etkiler yapmaktadır.
- Kırsal yerleşimlerin imar planlarının olmayışı, bu kesimlere planlı hizmetlerin götürülmesini kısıtlamaktadır. Ayrıca, kırsal alanda verilecek hizmetlere yeterli ödeneğin ayrılamaması, yapılmış tesislerin bakım ve onarımlarının yeterince yapılamaması ve **hizmetten faydalananların katılımlarının olmayışı**, verilen hizmetleri zaman içinde atıl duruma getirmektedir.
- 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 sermayesinin verimsiz yatırımlara dönüşmesine yol açmaktadırlar. Diğer bir deyişle; kamulaştırma bedellerinin başka alanlara yönltilmesi, 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.
- Amaç dışı kullanımdan başka, toprak ve su kullanımında biliçsizliğin neden olduğu erozyon, toprak ve su kirlenmesi sorunları da vardır. Özellikle sanayi kaynaklı kirlilik, tarım topraklarını ve içme, kullanma ve sulama suyunu ciddi tehdit altına sokmuştur. Nitelikleri önemsenmeden yapılan arazi ve su kullanım planlamaları, gelecek için ciddi bir sorun oluşturacaktır.
- Orman içi yerleşimlerin düzenlenmesi, ormanların korunması ve geliştirilmesi, ağaçlandırma, orman işletmeciliğinde sürdürülebilirliğin sağlanması için orman

köylüsünü ormanla birleştiren bir bakışın yerleştirilmesi konularında devletin yönlendirmesi beklenmektedir.

- Çayır ve mer'aların kullanılmasında da aynı bakış sergilenmelidir.
- Tarımsal faaliyet için yeterli işletme büyüklükleri saptanarak, üretim ve verim artışına paralel gelir artışının sağlanmasında, en önemli girdi olan sulama gereksinimini karşılanmalıdır. Mevcut durumda, ekonomik olarak sulanabilir arazi miktarının halen yarısında sulama sorunu vardır.
- Sulama yapılan arazilerde uygulanan sulama teknikleri, hem toprağa hem suya zarar vermektedir. Bu nedenle, uygulanan sulama tekniklerinin yeniden gözden geçirilerek, suyun ekonomik kullanımının sağlanması ve mevcut sulama sistemlerinin değiştirilmesi gerekmektedir.
- Kırsal alanın ana faaliyet alanı olan tarımda; bilgi, teknoloji ve girdi eksikliğinden kaynaklanan üretim ve verim düşüklüğü vardır.
- Kırsal alanın sadece tarımsal faaliyet alanı olarak görülmesinden vazgeçilip, sektörlerin birbirinin alternatifi değil tamamlayıcısı olduğu gerçeği ile, tüm sektörleri kapsayan bütünsel yaklaşımla ekonomik öngörülerin planlamalarda yer alması zorunluluğu vardır.
- Kırsal alanda örgütlenme ve katılımcı yapının sağlanamaması, kaynakların rasyonel kullanımına engel olmaktadır.
- Ülke nüfusunun % 52.5' ini oluşturan kadın nüfusun özellikle kırsaldaki eğitim yetersizliğinin; çocuk ölümleri, nüfus planlaması, çocuk eğitimi ve özellikle katılımcı yapının oluşması konularında olumsuz etkileri bulunmaktadır.
- Kırsal alanda hizmet veren kamu kuruluşları yetersiz ve yetki kargaşası içindedir.
- Kırsal alanda yeterli ve bütünsel yaklaşımli yatırım yapılmamaktadır. Tarımda uygulanan destekleme biçimi gerçek ihtiyaca ve gerçek üreticiye ulaşmamaktadır. Uluslararası anlaşmalarda yer alan hükümler de, ürün bazında ve fiyat olarak desteklemeye karşıdır.
- Mevcut destekleme uygulamalarının bırakılarak, çiftçi aileleri geliri ölçeğinde destekleme koşullarının sağlanması gereklidir.
- Katılımın sağlanmasında aynı amaç için imkan ve kaynakların birleştirilerek maliyetlerin düşürülmesi, üretimin ekonomik koşullarda sağlanması, rekabet fırsatı gibi olanakların yaratılmasında en önemli araç örgütlenmedir. Kırsal alanda üretim yapan, genellikle düşük eğitim düzeyindeki bireyler; bir ürün için çok çeşitlenmiş, birçok tüzel kişiliğe üye olmak durumunda kalmıştır.

Farklı yapılanmaları sergileyen birlik, kooperatif gibi bu örgütler farklı konularda olduğu gibi benzer konularda da faaliyet yürütürken avantajlı/dezavantajlı gruplar haline dönüşmüş, uygulamanın çeşitliliği yararsızlığa yol açmıştır.

Sorunların katlanarak büyümesi sonucunda, ülkemiz artık kırsal alanda yaşayan ve tarımla uğraşan nüfusuyla birlikte, üretim ve tüketim dengesinde bazı ürünlerde kendine yeterli bir ülke olmaktan çıkmıştır.

- Gıda stratejik bir maddedir. Kırsal alanda kalkınmanın stratejileri bu nedenle; insan ihtiyaçları, öncelikleri, üretim ve tüketim ilişkileri ekseninde incelenmelidir. Beslenme eksikliği nedeniyle ortaya çıkan sağlık sorunları, sağlık hizmetlerinin yetersizliği ve sosyal güvencenin olmayışı nedeniyle hissedilir derecede yaşanmaktadır.

Kırsal alanda, yeterli sağlık hizmetlerini sunabilecek hastanelerin yapılması ve devletin de, sosyal devlet anlayışı içerisinde, sağlık sigortası olmayan bireylerin de bu hizmetlerden yararlanabilmesine imkan sağlayacak düzenlemeleri yapması gerekmektedir.

• Kırsal alanda yaşam kalitesini yükseltmenin en önemli unsurlarından biri de, ülkede “tek insan, tek ölçüt” ilkesine uyumlu, insanca yaşam sunan **konut** ihtiyacının giderilmesidir.

- Konutun parsel düzeninden başlayarak, genişlik, üretime ilişkin binaların durumu,
- Parsellerin yerleşme alanındaki düzeni,
- Parseldeki alt yapı hizmetleri olarak kanalizasyon, iç yollar, yeşil alanlar ve hizmet binaları,
- Nitelikli konut, yeterli / uygun büyüklük, konut içinde su, eşya, ve diğer gerekli donanımların bulunması,

insan yaşamının bir parçası olarak değerlendirilmeli ve bu yapının bütünsel yaklaşımı, bir zorunluluk olarak algılanmalıdır.

Kırsal alanda bütünsel yaklaşım öngörüsü olarak gıda, sağlık ve barınma ihtiyaçları, yaşamsal olgu olarak değerlendirilmelidir. Kırsal alanda yaşamdaki fonksiyonelliğin ve anlamın, örgün eğitim ve yetişkinlerin eğitimi ile açığa çıkarılacağı ve ancak bu motivasyonla dengeli bir kalkınmanın ilkesel ve kararlı tutumunun ortaya konulabileceği unutulmamalıdır.

- Kırsal alanda; toplumsal gelişmişliğe katkısı olan sosyal yaşam olanaklarının sağlanması ve **kültürel** etkinliklerden pay alınması, bireyin kendini geliştirmesinde kitle iletişim araçları ile sinema, tiyatro, bale ve sergi gibi sanatsal etkinliklerin izlenmesi ve eğitim koşulları konusunda gereken önem verilmelidir.
- Kırsal alanda yörenin koşullarına uygun üretim olanaklarının sağlanması, tarımsal faaliyetlerin sanayi faaliyetlerine dönüşmesi, üretilen hammaddenin mamul madde haline getirilmesinin üretilen yörede planlanması, teknolojik girdileri ve uygulamayı hızlandıran sanayinin gereğince yapılması ve bu faaliyetlerde ihtiyaç duyulan **enerji** gereksiniminin karşılanması gerekmektedir.

Eko-sistemin geleceğin güvencesi olduğu bilinciyle **sürdürülebilir** gelişme ilkesinde bütünselliğin toprakla özdeşleşmesi, kır – kent arasındaki gelir uçurumun kapatılması için tarımdan sağlanamayan gelirin, bulunduğu coğrafya üzerinde, sanayi ve hizmet sektörüne yöneltilerek sağlanabilmesi ve buna uygun ortamın oluşturulması gerekmektedir.

Dünya ile entegre olabilen işletmelerin oluşması ve teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması, bu yolla tarımsal üretim deseni ve tarımsal sanayi yapısının gerçekleştirilmesi, katılımcı çiftçi yapısı ile üreticiye; üretim, pazarlama, değerlendirme, girdi kullanımı ve girdi temininde yeterli işletme kredisi ve yatırım sermayesinin sağlanması, kredi kurumlarının ve kullandırma koşullarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

### 3.3.2) Stratejik Kırsal Kalkınma Planlaması

**Strateji**, öngörülen amaçlara ulaşmak için izlenen yol ve yöntemlerin bütünü olarak tanımlandığına göre, sözkonusu tanımlara, bir sistematik bütünlük içerisinde ulaşılmalıdır. Başka bir anlatımla, kırsal alanın gelişmesine yönelik olarak, politika amaçlarının öncelikle tespiti ve buna bağlı araçların tanımlanması, önem arz etmektedir.

## 4) KIRSAL ALANDA ÖRGÜTLENME-MEV CUT DURUM

Ülkemizin kalkınma çabalarının önemli bir boyutunu oluşturan kırsal kalkınma, kırsal alandaki idari örgütlenme ile yakından ilgilidir. Günümüze kadar gelen süreç içerisinde gerek yerel şartların, gerekse dünya ve ülkemiz ölçeğinde gerçekleşen bilgi, kültür, ekonomik seviye vb. değişimlerin ortaya çıkardığı nedenlerle kırsal alanda yönetimle ilgili 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.

Kırsal alanların geliştirilmesinde etkili olan örgüt ve örgütlenmeleri, merkezden kırsala olan teşkilatlanmaları irdeleyerek açıklamak gerekmektedir. Bu çerçevede kırsal alan örgütlenmelerine; merkezi yönetimin taşra kuruluşları, yerel yönetimler, birlikler, kooperatifler, ortaklıklar, vakıflar ve sivil toplum örgütlenmeleri olarak bakılabilir.

### 4.1) MERKEZİ YÖNETİM KURULUŞLARI

#### 4.1.1) Tarım ve Köyişleri Bakanlığı

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 kalkındırılmak, 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.

Ana hizmet birimleri çeşitli genel müdürlüklerden oluşmaktadır. Her birimin birbirinden farklı alanlarda sorumlulukları bulunmaktadır. Bakanlık bünyesinde görev yapan birimler;

- Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü (TÜGEM)
- Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü (KKGM)
- Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü (TEDGEM)
- Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü (TAGEM)
- Dış İlişkiler ve Avrupa Topuluğu Koordinasyon Dairesi Başkanlığı (DİATK)
- Tarım Reformu Genel Müdürlüğü
- Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü (TMO)
- Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM)
- Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü (A.O.Ç.)

Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı olmayan ancak Bakanlıkla ilgili KİT'ler:

- Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ. (TŞFAŞ)
- Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TEKEL)
- Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ÇAYKUR)
- Türkiye Gübre Sanayi AŞ. (TÜGSAŞ)

Et ve süt işlemek üzere kurulan Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (SEK) ve Et ve Balık Kurumu (EBK)'nin bazı kombinaları ile hayvancılığın en önemli girdisi olan kaliteli karma yem tedarik etmek üzere kurulan Yem Sanayi AŞ. (YEMSAN) özelleştirilmiş, Türkiye Ziraî Donatım Kurumu (T.Z.D.K.) da özelleştirme kapsamına alınmıştır.

#### 4.1.2) Çevre Bakanlığı

Bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve gelecek kuşaklara aktarılması esaslarını düzenleyen Çevre Kanunu ile belirlenen çerçevede; kırsal ve kentsel alanda arazi koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, dengeli ve sürekli kullanma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla, ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak çevre düzeni planlarını hazırlamak veya hazırlatmak, onaylamak ve uygulanmasını sağlamak Çevre Bakanlığı'nın görevleri içerisinde yer almaktadır.

Çevre Bakanlığı; çevre konusunda görev verilmiş olan özel, kamu kurum ve kuruluşları arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak; bu konuda faaliyette bulunan gönüllü kuruluşları yönlendirmek, desteklemek ve bakanlıklararası işbirliği esaslarını belirlemek; çevre uygulamalarına etkinlik kazandırmak için başta yerel yönetimler olmak üzere sürekli bir eğitim programı uygulamak; bu amaçla yapılan eğitim faaliyetlerini izlemek, desteklemek ve yönlendirmek; çevre bilincini gerçekleştirmek ve çevre sorunları konusunda kamuoyu araştırmaları yapmak konularında faaliyet göstermektedir.

Bakanlık, ulusal ölçekte çevre kirliliğini önlemeye yönelik tahsis edilen mali kaynaklardan, belediye ve muhtarlıkların çevre kirliliğini önlemek amacıyla hazırladıkları projeleri incelemekte ve uygun görülenlere yardım yapılmaktadır.

Çevre Bakanlığı ülkemizin taraf olduğu, Birleşmiş Milletler Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, Çölleşme İle Mücadele Sözleşmesi, CITES Sözleşmesi, Beru Sözleşmesi, Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği ile Halkın Katılımı Sözleşmesi kapsamında gerek ulusal gerekse uluslararası ölçekte koordinasyonu sağlayarak bilgi alışverişini destekleyici çalışmalar yapmaktadır.

Çevre Bakanlığı, Genel Müdürlük seviyesinde 3 ana hizmet birimi ile Dışilişkiler Dairesi Başkanlığı, Finansman Dairesi Başkanlığı, Çevre Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı'ndan ayrıca 5 adet Danışma ve Denetim Birimi, 4 adet yardımcı birim, 3 adet sürekli kurul ve 34 adet Çevre İl Müdürlüğünden oluşmaktadır.

#### **4.1.3) Orman Bakanlığı**

Ülkemizde 11 milyon ha. verimli ve 9 milyon ha. verimsiz olmak üzere 20 milyon ha. orman alanı bulunmaktadır. Ülke nüfusunun büyük bir bölümü, orman içinde ve kenarında yaşamakta ve bu insanlar doğrudan ormanla etkileşim içersindedir. Bu etkileşimin genellikle ormanların aleyhine geliştiği sektörle ilgili kesimler tarafından bilinmektedir. Başka gelir kaynağı olmayan orman içersinde ve kenarında yaşayan kırsal halkın yapmış olduğu sosyal baskılar nedeniyle, orman alanları daralmakta ve doğal yapıları bozulmaktadır. Olay sadece bir kaç ağacın azalmasından ibaret değildir. Orman içersinde yaşayan yaşam birlikleri de bundan nasibini almakta, tahripler sonucu besin zincirleri kopmakta ve bazı bitki ve hayvan türleri geri dönmek üzere makro ve mikro yaşam birliklerinden ayrılmaktadır.

Bu sorunları göz önünde bulundurarak kurulan ve teşkilatlanan Orman Bakanlığı; orman varlığını korumayı ve genişletmeyi, halkın orman ürünlerine ve rekreasyonel anlamda varlığına olan ihtiyacını karşılamayı amaçlamaktadır. Uluslararası ormancılık ve çevre konusunda mevcut anlaşmalara (Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi/Biyo Güvenlik, Nesli Tükenmekte Olan Yabani Türlerin Uluslararası Ticareti Sözleşmesi, RAMSAR Sözleşmesi, Çölleşme İle Mücadele Sözleşmesi, Bern Sözleşmesi, Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi ve Rio Kararları) taraf olup, bu anlaşmadan doğan yükümlülükleri yerine getirmeye çalışmaktadır. Bunun dışında çeşitli teknik işbirliği projelerini (Almanya, İtalya, İsviçre, Finlandiya ve Dünya Bankası) gerçekleştirerek, uluslararası alanda bilgi alışverişini sağlamaktadır.

Orman Bakanlığının merkez teşkilatı, Genel müdürlük seviyesinde olmak üzere, 3 adet ana hizmet birimi ve (1) bağlı kuruluş, Danışma ve Denetim Birimleri, Yardımcı Birimler ve

Sürekli Kurullardan; taşra teşkilatı ise; bölgesel esasa göre kurulmuş (9) adet bakanlık bölge müdürlüğü ve bunlara bağlı (52) adet müdürlük, (143) adet başmühendislik ve (545) adet mühendislik ile doğrudan Bakanlığa bağlı (11) adet araştırma müdürlüğü ve (8) adet toprak tahlil laboratuvar müdürlüğünden oluşmaktadır.

Orman Bakanlığına bağlı genel müdürlük seviyesinde hizmet veren 3 anahizmet birimi bulunmaktadır. Bunlar; Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü, Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü ve Milli Parklar ve Av-Yaban Hayatı Genel Müdürlüğü'dür. Bu birimler faaliyetleri bakımından birbirlerini destekler nitelikte olup; orman varlığının devamlılığının sağlanması, orman köylerinin kalkındırılması, doğal varlıkların ve ekolojik dengenin korunması gibi Orman Bakanlığı'nın ana amaçlarını gerçekleştirmek için hizmet vermektedirler.

#### **4.1.4) Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü**

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 Müdürlük'tür. 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.

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 içmesuyu ve kanalizasyon projelerini incelemek, onaylamak ve denetlemek, yeraltı ve yerüstü sularının kirliliği konusunda ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak sayılabilir.

Devlet Su İşleri 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.

#### **4.1.5) Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü**

3202 Sayılı Kanunla 1984 yılında bu günkü yapıya kavuşturulan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Başbakanlığa bağlı, katma bütçeli ve tüzel kişiliği olan bir Genel Müdürlük'tür.



Kuruluşun temel amacı, kırsal kesime götürülen hizmetlerdeki tekrarları önlemek, kısa sürede daha çok ve daha ekonomik hizmet üretmektir.

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 İkmal 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.

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü; köy yollarının yapım, bakım ve onarımı, köprü yapımı, köy içme suları, köyiçi inşaat, iskan, sosyal ve ekonomik tesisler, kanalizasyon, yeraltı ve yerüstü su kaynakları ile sulama göletleri gibi kırsal alana yönelik birçok hizmeti mevcut yapısı içinde vermeye çalışmaktadır.

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 itibarıyla; 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. 1999 yılı içinde; 1.558 km tesviye, 7.741 km stabilize, 653 km beton, 12.769 km yeni asfalt kaplama ve 5.603 km ikinci kat asfalt kaplama yapılması planlanmaktadır.

Bu yıla 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.

Genel Müdürlük; 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 fesh olmuş ve 2.034 kooperatif ise aktif olarak çalışmalarını sürdürmektedir.

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.

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü mevcut idari yapılanması ile verimli olamamıştır. Disiplinli bir planlama anlayışı ile projeli ve ihaleli çalışma düzenine geçmelidir. Bunun yanında, Genel Müdürlük kaynak kullanımında verimliliği yakalayabilmesi için pür emanet çalışmaktan, bir istihdam kuruluşu olmaktan ve siyasilere müdahalesinden kurtarılmalıdır.

Uygulanan projelerin çoğunluğu pür emanet usulle 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.

Diğer taraftan, Genel Müdürlüğün elinde bulunan 22.500 civarındaki makina parkını da yeterince etkin ve verimli kullandığı söylenememektedir. Çünkü mevcut makina parkının bir çoğu mahalli kaynaklarla temin edildiğinden, genel bütçeden bunları etkin çalıştıracak yeterli kaynak sağlanamamaktadır.

Köy hizmetlerinin görev alanına giren konularda, hizmetten yararlananların belki başlangıçta, belki de hizmetten yararlanma aşamasında, hizmetin bedeline belli bir oranda da olsa katılmalarının sağlanması gerekmektedir. Bu durum, mevcut yapı içinde tamamen kamu tarafından sunulan hizmetin daha iyi ve dikkatli kullanılmasını ve korunmasını sağlayacaktır. Bu konuda, 2000 Yılı Programında da “Tarımsal Altyapı Faaliyetlerine Çiftçi Katılımının Sağlanması” başlığı ile yer verilmiş olmasına rağmen henüz somut bir sonuç alınamamıştır.

Köy Hizmetleri yeniden yapılandırılmalı, benzer ve tamamlayıcı nitelikteki hizmetlerde bütünlüğün sağlanması ile tarımsal altyapı faaliyetlerinin daha etkin yürütülmesi amacıyla, çok yönlü hizmet gören yapısının küçültülerek etkinleştirilmesi ve mevcut yapıdaki aksaklıkların yeni oluşturulacak yapı içinde giderilmesi sağlanmalıdır. Yapılacak yeniden yapılandırma çalışmalarında, halen bünyesinde yürütülen uygulamaya ilişkin pür emanet işlerin, büyük oranda özel sektöre devredilmesi sağlanmalıdır.

#### **4.1.6) Kırsal Alana ve Tarım Kesimine Hizmet Verme ve Karar Almada Etkili Olan Diğer Bakanlıklar ve Kuruluşlar**

Kırsal alana götürülen hizmetlerde ve karar alınmasında ülkemizde bazı bakanlık ve kuruluşlar etkin rol oynamaktadır. Bunlar arasında şu birimleri sayabiliriz:

- İçişleri Bakanlığı
- 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 Kurulu,
- Türk Standartları Enstitüsü sayılabilir.

## 4.2) İL VE İLÇE GENEL İDARELERİ

### 4.2.1) İl Genel İdaresi

Mülki idare amirliği ya da diğer bir deyişle il sistemi, merkezîyetçi Osmanlı yönetiminin gelenekleriyle de bağdaştırılan Fransız yönetim biçiminin bir uyarlaması olarak, yüzyılı aşkın bir süredir taşra sistemine egemen olmuştur. Mülki idare amirliği (il-valilik) sisteminin ilk uygulaması, Fransız sisteminden uyarlanan Tuna Vilayeti Nizamnamesi'nin başarılı sonuç vermesi üzerine, 1864 yılında düzenlenen Vilayet Nizamnamesi ile yapılmıştır. Bugünkü sistemin temelinde, sonradan bazı değişiklikler yapılmakla birlikte 1864 tarihli bu nizamname bulunmaktadır. Bu durumda ülkemiz il sisteminin 130 yıllık bir geçmişi olduğu anlaşılmaktadır.

İl sistemi, temel dayanağını Anayasadan almaktadır. T.C. Anayasasının 123. maddesinde “idare 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.

İl sisteminin ayrıntıları 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nda yer almaktadır. Bu Kanun, Anayasada ve 3046 Sayılı Kanunda belirtilen esasları tekrarladıktan sonra il sisteminin temel yapısını şu biçimde kurmaktadır: “İl genel idaresinin başı ve mercii validir. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilatı bulunur. Bu teşkilatın her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır. Bunların emri altında çalışanlar ilin ikinci derece memurlarıdır. Bu teşkilat valinin emri altındadır.”

Valiler, İl İdaresi Kanununa göre İl'de devleti ve hükümeti temsil etmektedir. Her Bakanın ayrı ayrı icra organı vasıtasıdır. Aynı zamanda İl Genel Meclisinin ve İl Daimi Encümeninin başkanıdır. Bu nitelikleriyle Vali, hem merkezi otoriteyi temsil etmekte, hem de yerel yönetim kuruluşunda görev almaktadır.

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

Mülki idare amirlerinin bu konuları, planlı kalkınma çabalarının başarıya ulaştırılması açısından büyük önem taşımaktadır. İl ve ilçelerindeki kamu kuruluşlarının, planlı kalkınmanın gerektirdiği ve çağdaş yönetim anlayışının egemen olduğu bir biçimde çalışmaları, bu amaçla merkezi düzeyde alınan kamu yönetimini düzenleme ve geliştirme önlemlerinin, il ve ilçe düzeyinde uygulanarak, bu kuruluşların etkin ve verimli çalışan birimler haline dönüştürülmesi mülki idare amirlerinin bu konudaki duyarlılığını ve yönlendiriciliğini gerekli kılmaktadır.

Bu çerçeve içinde yeni üretim birimlerinin oluşturulmasına öncülük, katkı ve destek sağlama işlevinin yerine getirilebilmesi için yatırım alanlarının belirlenmesine ilişkin araştırmaların yaptırılması; belirlenen konularda yerel kaynakların değerlendirilebilmesi için çok ortaklı şirketlerin, üretim kooperatiflerinin, yerel yönetim birliklerinin oluşturulması; bu tür kuruluşların parasal kaynak sorunlarının çözümüne yardımcı olmak amacıyla kamusal ve özel finans kuruluşlarıyla ilişkiler kurulması, ilgili kamu fonlarından yararlanılması gibi konular mülki idare amirlerinin yakından ilgilenmesi gereken hususlar olarak ortaya çıkmıştır.

Ayrıca kurulu kapasitelerden tam olarak yararlanmanın sağlanmasına, ürünlerin pazarlamasında karşılaşılan sorunların çözümüne, özellikle dış satım konusu olabilecek ürünlerin belirlenmesine, dış ticaretle ilgili kamu kuruluşlarıyla ilişkilerin kurulmasına ve dış yatırım olanaklarının araştırılmasına gerektiğinde yardımcı olmak da, bu işlevin yerine getirilmesine yönelik diğer önemli çalışma alanları olarak ortaya çıkmaktadır.

Planlı döneme geçildikten sonra Kalkınma Planları, Yıllık Programlar ve bu programları yürürlüğe koyan Bakanlar Kurulu Kararları ile mülki idare amirlerine çeşitli planlama, koordinasyon ve izleme görevleri verilmiştir. Ayrıca Başbakanlık, İçişleri Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın çeşitli genelgeleriyle de görevlerin yerine getirilme düzenine ilişkin açıklamalar yapılmıştır. İl yönetimine ilişkin temel kuralları düzenleyen 5442 sayılı İl İdaresi Yasası'nın 24. maddesinde de planlama ve koordinasyon görevi açık bir şekilde ifade edilmiş bulunmaktadır. Valinin planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini yerine getirirken yararlanacağı iki örgütsel düzenleme söz konusudur. Bunlar İl Koordinasyon Kurulu ile İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğüdür.

Valinin İl Koordinasyon Kuruluna ilişkin görevlerini etkin bir biçimde yerine getirebilmesi, bu kurulların sekreteryaya hizmetinin nitelikli bir biçimde yürütülmesine de bağlıdır. İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin ortaya çıkışına yol açan gelişmelerin temelinde bu gereksinim yatmaktadır. İldeki bu birimlerin; il ve ilçe düzeyinde planlama, yatırım önerileri, yıllık il yatırım programını oluşturma, uygulama, koordinasyon ve izleme görevleri bulunmaktadır. Bu nedenle vali açısından bu birimlerin etkin ve verimli çalıştırılmasının sağlanması zorunludur. İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü'nün, yalnızca İl Koordinasyon Kurulunun sekreteryaya işlerini yürütecek bir birim olarak değil, il düzeyindeki tüm planlama çalışmaları için gerekli ve teknik yönden diğer kuruluşlar üzerinde çalışmaları birleştirici bir konum ve ağırlığa sahip bulunacak biçimde yönlendirilmesi gerekmektedir.

#### 4.2.2) İlçe Genel İdaresi

Kırsal alandaki etkili örgütlenmenin temeli olarak ilçe genel örgütlenmesine de değinmek gerekmektedir. Ülkemizdeki genel teşkilat yapısı içerisinde ilçe birimi, çoğu kez kendisi de nüfus ve yerleşim yapısı itibarıyla bir kırsal örgütlenme birimi olarak ama daha çok da kırsal kesime en yakın alt birim örgütlenmesi olarak özel bir öneme sahiptir.

İlçeler, bünyelerinde belde belediyeleri ve köy kırsal yerleşimlerini barındırması açısından kırsal örgütlenmenin etkili bir destek unsuru olmak durumundadır. İlçe genel idaresi, İl İdaresi 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 genel idaresinin yürütülmesinden kaymakamlık ve bağlı bürolar sorumludur. Yerel hizmetler belediyeler tarafından, kırsalda güvenlik hizmetleri jandarma teşkilatınca, ilçe belediye sınırları içerisinde emniyet teşkilatınca, askerlik iş ve işlemleri ilçe askerlik şubelerince, nüfus hizmetleri nüfus müdürlüklerince, tapu işlemleri tapu müdürlüklerince, eğitim işleri ilçe milli eğitim müdürlüklerince, tarımsal işler tarım ilçe müdürlüklerince, dini hizmetler müftülüklerce, sağlık işlemleri ilçe sağlık grup başkanlıklarınca yerine getirilmektedir. Yine ilçe çapında örgütlü bulunan telefon ve elektrik alanındaki hizmetleri yürüten birimler de bulunmaktadır. Bunlar merkezi teşkilatın ilçe düzeyinde örgütlenen taşra kuruluşlarıdır. İlçenin üretim potansiyeli çerçevesinde Toprak Mahsulleri Ofisi, Şekerpancarı Alım Şeflikleri, Tarım Kredi Kooperatifleri, Zirai Donatım Kurumu gibi birimler de ilçelerde örgütlenmişlerdir. Bununla birlikte ilçelerde çeşitli kooperatifler, dernek ve sendika şubeleri gibi kamusal ya da sivil hizmet birimleri bulunmaktadır. Çeşitli banka şubeleri ve diğer iktisadi birimler de ilçenin büyüklüğüne göre kendi birimlerini oluşturmuşlardır.

Kırsal alana hizmet verme açısından en önemli kurum olması gereken Köy Hizmetleri ilçe örgütlenmesini yapamamıştır. Kırsal alana hizmet götüren birimlerin özellikle Köy Hizmetleri, Türk Telekom'un ilçeleri esas alan etkili bir örgütlenmeye gitmesi yararlı olacaktır. İlçedeki diğer birimleri güçlendirilmesi de bir zorunluluktur.

İlçe genel idaresinin etkili hizmet sunabilmesi ve kırsal alandaki kalkınmanın uygun bir örgütlenme ile çözümlenmesi için ilçe tüzel kişiliğini esas alan bir örgütlenmenin sağlanması gerekmektedir. Böylece ilçe genel idaresinin, bütçeli bir kurum olması sağlanmalı ve demokratik bir örgüt modeli olarak tüzel kişiliği olan ilçe yerel yönetiminin kurulması yönünde yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Planlı kalkınma açısından, taşra yönetim kademesi olarak ilçenin önemi, özellikle kırsal kalkınma çalışmaları nedeniyle söz konusu olmaktadır. İlçenin en uygun birim olarak seçilmesinin nedenlerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

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

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

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

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

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

6. Öğrenim ve yetişmeleri açısından kaymakamlar, ilçe düzeyinde kalkınmanın devingenliğini en iyi biçimde anlayabilen durumundadırlar. Kaymakamlar; köy kalkınmasında halk-devlet işbirliği açısından gerekli önderliği, eşgüdümçülüğü yapmaya elverişli bulunmaktadır.

Bütün bunlardan anlaşıldığı gibi ilçe; sorunların çözümlendiği, hizmetlerin görüldüğü, gerekli resmi önderliğin ve kuruluşların bulunduğu, gönüllü çalışmaların yapıldığı, köye en yakın yönetsel birimdir.

### 4.3) YEREL YÖNETİMLER

#### 4.3.1) Belediyeler

1997 Genel Nüfus Sayımı 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.

Belediyelerimiz halen 1930 tarih ve 1580 sayılı yasaya bağlı olarak hizmet vermektedirler. Bu Kanun dönemin şartlarına göre yerinden yönetimi benimsemiştir ve belediyelere önemli görevler yüklemektedir. Ancak, Kanunla belediyelere yüklenen bir çok hizmet zamanla merkezî idareye geçmiştir. Çünkü, verilen görevler belediyelerin malî, teknik, personel ve örgütsel imkânlarını aşmıştır.

Bu da hizmetlerin süresi, sorunların çözümü, yatırımların yönlendirilmesi, gerçek ve öncelikli ihtiyaçlar konusunda sıkıntıların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Belediye gelirlerinin en önemli kısmını genel bütçeden nüfus oranında belediyelere dağıtılan pay meydana getirmektedir. Yani, belediyeler gelir kaynakları açısından büyük oranda merkezî idareye bağlı durumdadırlar. Özellikle küçük belediyelerde verilen hizmetlerin karşılığı ve vergi olan çeşitli gelirlerin tahsilinde sıkıntılar yaşanmaktadır.

Belediyelerin maddi durumu modern araç gereçlerin alınmasını da güçleştirmektedir. Bu durum bir çok küçük belediyede önemli bir sorun olmaktadır. Halbuki, sunulması gereken hizmetlerle araç-gereç durumu arasında doğrudan bir ilişki vardır. Belediyelerin ekonomik kaynaklar oluşturmaları ve yatırım yapabilmeleri, belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfusla doğrudan ilgilidir. Bunun en büyük sebebi genel bütçeden aldıkları payın belirlenmesinde nüfus miktarı etkili olmasıdır. Bunun dışındaki diğer gelirleri de nüfusun kalabalık oluşuna göre artmaktadır.

Bu durumda özellikle belde belediyelerinin tek kaynağı genel bütçeden aldıkları paydır. Miktarı belirleyen kriter de nüfus olduğu için, belediyeler nüfuslarını fazla gösterme yolunu seçmektedirler.

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 suistimal etmeyi kolaylaştırmaktadır. Belediye, köylüler tarafından hizmete ulaşmanın, yerleşmeye daha yüksek gelir gelmesinin, köyün gençlerinin istihdam edilmesinin bir aracı olarak görüldüğü için, hatta belediyelik yerleşme olmanın kırsal alanda bir övünme vesilesi sayılmasından dolayı, köyler nüfuslarını fazla göstererek belediye teşkilatı kurmaya çalışmaktadırlar. Bu durum, bazen birbirinden epeyce uzaktaki köylerin, ya da çok geniş bir alana yayılmış bir çok yerleşmenin bir belediyenin sınırları içerisinde yer almasına neden olmaktadır.

Tablo 1 : Nüfus Gruplarına Göre Kurulu Belediyeler ( Ocak 1999 İtibariyle )

Nüfus Gurubu	Belediye sayısı
0-2 000	398
2 001-5 000	1750
5001-10 000	459
10 001-20 000	242
20 001-50 000	169
50 001-100 000	83
101 001-250 000	62
250 000'den fazla	37
Büyük şehir	15
<b>TOPLAM:</b>	<b>3215</b>

Kaynak: İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 1999 Yılı verileri

Böylece bir başkan, aylarca maaş alamayan bir çok çalışanı ve bir tabelası olan belediyeler ortaya çıkmaktadır. Kırsal alan belediyelerini daha etkin ve daha işlevsel kılabilmek için bu alanda yeni düzenlemelerin yapılması zorunludur.

“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.

Özellikle belediyelerin genel bütçeden aldıkları payı belirleyen “nüfus” kriteri yetersiz bir tespit aracıdır. Belediyelik yerleşmelerin bütün özelliklerini dikkate alan objektif kriterler getirilmelidir. Ayrıca, aynı şartlar yeni belediye olacak yerleşmeler için de geçerlidir.

Konu bir başka Özel İhtisas Komisyonunun çalışma alanına girmesi nedeniyle kırsal alan belediyelerinin (ilçe, belde) yeniden yapılandırılması konusuna girilmemiştir.

#### 4.3.2) Köyler

1997 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre ülkemizde 36.699 köy yerleşmesi bulunmaktaydı. 1999 yılı itibariyle 35 427 köy tüzel kişiliği bulunmaktadır. Ancak ülkemizdeki

köy yerleşmeleri bölgeden bölgeye farklı yerleşme özellikleri göstermektedir. Bir çok köyümüz birkaç küçük yerleşmenin bir araya gelmesiyle kurulmuştur. Bazen köyü meydana getiren meskenlerin her biri birbirlerinden kilometrelerce uzak olabilmektedir.

Köyden küçük yerleşmelerle beraber belediye örgütlü yerleşmeler dışındaki daimi kırsal yerleşmelerin sayısı 73000'i bulmaktadır. Bu durum köylerin önemli sorunlarla karşı karşıya gelmesine neden olmaktadır.

1924 tarih ve 442 Sayılı Köy Kanunu köylerimizin görev ve teşkilatı ile kendine yeterli olmasını öngörmüştür. Ancak, bu kanunla yüklenen görevlerin teşkilat, kaynaklar ve malî güç olmadan nasıl yürütüleceği sorunu çözümlenmemiştir.

Köy Kanunu ile köyün işleri zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Zorunlu işler sağlık, bayındırlık, temizlik, tarım, eğitim gibi konuları kapsamaktadır. İsteğe bağlı işler içerisinde ise köyde çamaşırlık, hamam, pazar ve çarşı yerleri yaptırmak, köy korusu oluşturmak gibi görevler yer almaktadır.

Tablo 2: Köylerin Gelir ve Gider Türlerine Göre Bütçeleri, 1998

Gelir	Miktar (Bin TL)	%	Gider	Miktar (Bin TL)	%
Salma	1.715.020.416	4.2	İdari İşler	8.950.568.433	22.0
İmece	4.335.002.439	10.6	Ziraat ve Ek. İşl.	2.085.578.217	5.1
Resim Harç H.	15.259.864.736	37.4	Kültür İşleri	1.261.048.289	3.1
Muh. Asker. A.Y.	732.826.600	1.8	Sağ. ve Sos. Yr. İ.	5.521.682.331	13.5
Bakaya	18.763.595.137	46.0	Bayındırlık İşl.	11.287.591.271	27.7
			Muh. Asker A. Y.	786.894.085	1.9
			Diğer İşler	10.912.946.702	26.7
<b>Toplam</b>	<b>40.806.309.328</b>	<b>100.0</b>	<b>Toplam</b>	<b>40.806.309.328</b>	<b>100.0</b>

Kaynak: DİE, 1998 verileri.

Köy Kanunu, köylülere görevler yükleyerek modern kırsal yerleşmeler oluşturmayı öngörmüştür. Ancak, aradan geçen uzun süreye rağmen hedeflenen noktaya yaklaşamamıştır.

Köylerimizin önemli bir kısmının yüksek, eğimli, engebeli sahalarda kurulmuş olmaları ve köylerin birbirinden bağımsız ünitelerden oluşması, köylerimizin gelişmesini engelleyici faktörler arasındadır. Ülkemizdeki köylerin % 70.7'si çeşitli derecelerde eğimli konumlarda kurulmuşlardır.

Köylerimizin tamamına yakın kısmı kanalizasyon hizmetlerinden faydalanamamaktadır. Köylerimizin ulaşım tesisleri, nitelik ve nicelik açısından yetersizdir. Köy içmesuyu şebekeleri köylerimizin büyük kısmında bulunmamaktadır. Elektrik ve telefon hizmetleri modernize edilmemiştir. Elektrik ve telefon kesintileri köylerimiz için halen önemli bir sorundur. Her köy evinde telefon bulunması hedeflenmelidir. Ulusal televizyon kanallarının izlenmesiyle ilgili sorunlar yaşanmaktadır. Köyün yerleşim alanı genişlemesi plansız olarak gerçekleşmektedir. Köylerimizde inşaatlar atadan kalma usullerle herhangi bir plana dayanmadan yapılmakta ve bu nedenle depremler köylerimiz için önemli riskler içeren bir doğal afet olamaya devam etmektedir. Köylerin bağlı oldukları idari birim tespit edilirken coğrafi şartların dikkate alınmaması,



köylerin ilçe merkezleriyle bağlantılarının kopmasına ve beraberinde sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. Eğitim, sağlık vb. alanlarda da köylerimizin durumu iyi değildir. Sağlık personeli yetersizdir. Taşımali eğitim hem verimsiz, hem de yüksek maliyetle yapılmaktadır. Ülkemizin köylerinin yaklaşık olarak % 25'ini oluşturan (8977) orman köylerinin (orman içi köyler) sorunları devam etmektedir.

Köylere ait diğer sorunların başında üretim-pazarlama organizasyonunun kurulmamış olmasıdır. Örneğin 1998 yılı itibariyle ekonomik faaliyetler içerisinde hayvancılığın ön planda bulunduğu Şebinkarahisar (Giresun)'da köylüler ürünlerini pazarlayamamaktan, ilçe merkezinde bulunan süt fabrikası ise süt bulamamaktan yakınmaktadır. Ulaşım altyapısının yetersizliği de bu durumu hazırlayan faktörlerden birisidir.

Kırsal alanın en önemli örgütlenmelerinden biri olan köylerle ilgili olarak 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu günün gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmelidir. Köyler, belediye benzeri ancak belde belediyelerinde ortaya çıkan sorunları tekrarlatmayacak bir yapıya kavuşturulmalıdır. Konu bir başka Özel İhtisas Komisyonunun çalışma alanına girmesi nedeniyle köylerin yeniden yapılandırılması konusuna girilmemektedir.

### 4.3.3) İl Özel İdareleri

Kırsal alanlara hizmet götüreceği en önemli örgütlenmelerden biri İl Özel İdareleridir. Bugün de kimi maddeleri yürürlükte olan 1913 yılının "İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu-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. Bu görevler :

- Bayındırlık İle İlgili Görevleri: Yapım, bakım ve onarımı Bayındırlık ve İskan Bakanlığına ait olan yollar dışında, il içindeki ilçe ve bucakları birbirine bağlayan yollar ile bunlara bağlı geçitleri yapmak ve sürekli onarımını sağlamak; göl ve bataklıkları ıslah etmek, kurutmak; şehir ve kasabalara içmesuyu getirmesi, elektrik ve havagazı ile aydınlatma yapılması ve elektrik dağıtımını için imtiyaz vermek.

- Eğitim İle İlgili Görevleri: İlköğretimin sağlanması için genel, gerekirse gezici ilkokullar, öğretmen okulları, işçiler ve yoksullar için gece okulları, orta dereceli okul binaları yapmak, bunların giderlerini karşılamak ve yasalar uyarınca bu okulları yönetmek ve denetlemek.

- Tarım İle İlgili Görevleri : Örnek ve deneme çiftlik ve tarlaları, fidanlıkları, çiftlik okulları, damızlık hayvan depoları kurmak, tarımsal ürünler ve ehli hayvan sergileri açmak, yarışmalar düzenlemek, ödüller vermek, tarımsal ürün cinslerini iyileştirmek, il iklimine uygun yeni ürünler yetiştirilmesini sağlamak amacıyla parasız fidan ve tohum dağıtmak, tarımsal merkez durumunda olan yerlerde herkesin yararlanabileceği hasat harman ve kalbur makinaları ile her türlü başka tarım araçlarını bulundurmamak, bunları çiftçilere kiralamak, tarım müzeleri ve tarım yardımlaşma şirketleri kurmak gibi tarımın gelişmesini sağlayacak her türlü önlemi almak ve bunları uygulamak.

- Ormancılık İle İlgili Görevleri : Orman yetiştirmeye uygun yerlerde orman yetiştirmek, yabancı ağaçların aşılmasını sağlayarak, yararlı duruma getirmek.

- Sağlık ve Sosyal Yardım İle İlgili Görevleri : İl içinde kredi sandıkları açmak, açacaklara izin vermek, uygun yerlerde sanayi odaları ve sanayi okulları açmak, buralarda yerel gereksinmelere uygun sanayi ürünlerinin özendirilmesi için sergiler, yarışmalar düzenlemek, ödüller vermek, sanayi müzeleri kurmak, gerekli olan yerlerde ticaret odaları ve ticaret borsaları kurmak, sergiler açmak, pazar ve panayır yerleri kurmak, fabrika kurulmasına izin vermek, ticaretin gelişmesi ve kolaylaştırılması ve yerel refahın artırılması için gerekli her türlü önlemi almak.

- Ulaştırma İle İlgili Görevleri : İl içinde taksi ve otobüs işletilmesine izin vermek, şehir ve kasabalarda yararı belediyelere ait ve devletçe saptanacak kurallara uygun olmak ve süresi 40 yılı aşmamak koşulu ile hayvan, buhar yada elektrikle işleyen tramvay çalıştırılması için imtiyaz vermek.

İl özel idareleri, kuruluşunda üstlendikleri yukarıda sayılan görev ve işlevleri nedeniyle kırsal alanların gelişmesi için gerekli çeşitli projeleri ve yatırımları gerçekleştiren önemli bir kuruluş olarak doğmuştur. Ancak, 1913 yasası doğru dürüst uygulanmadan, Cumhuriyet dönemine geçilmiştir.

Ne var ki, Cumhuriyet döneminde de İl Özel İdareleri üslenmiş oldukları bu görevi başarıyla yürütebilen canlı ve etkin bir kuruluş olma niteliğini kazanamamıştır. 1987 yılında 3360 sayılı yasa ile yapılan değişiklikle; özel idare hizmetlerinin merkezi idare birimlerinde yürütülmesi zorunlu kılınmış, ayrıca kendilerine özgü hizmet birimi kurma takdir ve yetkisi tamamen kaldırılarak yukarıda sayılan görev ve hizmetler sınırlandırılmıştır.

Günümüzde il özel idaresi, “devletin üslediği hizmetleri, onun kararlaştırdığı para ile, onun kararlaştırdığı yerde ve onun personeli aracılığıyla yapmaya çalışan bir emanet komisyonu” durumundadır.

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 kurallarından 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, usulluktan uzak programların ortaya çıktığı bilinmektedir. Örneğin köy hizmetleri programlarında merkezin değişiklikleri ile örneğin camiye ihtiyacı olmayan köye cami, camisi olmayan köye minare, içmesuyu henüz getirilmemiş köye köy içi dağıtım şebekesi yapılması yer alabilmektedir.

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, halı dokuma, gümüş işçiliği, arıcılık, ipek böceği yetiştirilmesi, biçki dikiş, marangozluk kursları vb.) uygulamasına katkıda bulunmaktadırlar.

VIII. plan döneminde, il ve ilçe yerel yönetimlerini düzenleyen yeni bir kanun çıkarılmalıdır. Bu düzenleme ile halen merkezî 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 merkezî idare ile koordinasyonun sağlanması için gerekli unsurlar bu yasa da yer almalıdır İlçe özel idareleri kurulmalıdır. Böylece, yörelerin kendi kaynak ve ihtiyaçlarından yola çıkan rasyonel planlar yapmak ve sorunları kısa sürede çözmek mümkün olabilecektir.

#### **4.4) MERKEZ KÖYLER, BİRLİKLER, SENDİKALAR, ZİRAAT ODALARI, ŞİRKETLER VE DİĞER ÖRGÜTLENMELER**

##### **4.4.1) Merkez Köyler**

Kırsal yerleşme birimlerinin sayısının oldukça yüksek olması, yerel ve merkezi bütün kamu hizmetlerinin bu birimlerden her birinde sağlanmasını olanaksız kılmaktadır. Bu nedenle, köy kümelerinin oluşturduğu, nüfusu bir ölçüde yoğun yörelerde, merkezde bulunan bir yerleşim yerini, “Hizmet İstasyonu” olarak geliştirerek, yerel toplulukları bu yoldan etkilemek, kalkınmalarını sağlamak “Merkez Köy” düşüncesinin ortaya atılmasına yol açmıştır.

“Merkez Köy” yaklaşımının yararı; bir yandan, hizmetlerin mal oluşunun azaltılması, bir yandan da kamu hizmetlerinin yurt genelinde belli bir düzeyde gerçekleştirilmesine olanak vermesidir. “Merkez Köy” düşüncesinin altında, aynı zamanda, hizmetleri yurttaşa daha yakından sunmak; nüfusun, yerleşim yerleri ve coğrafi bölgeler arasında gelecekte daha dengeli dağılımını sağlamak için nüve olarak hizmet görececek yerleşim yerlerinin tohumlarını atmak yatmaktadır.

“Merkez Köy”lerden vatandaşa sağlanması öngörülen yerleşik hizmetler arasında; sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlığı istasyonları, temel eğitim ve yatılı bölge okulları, sabit mesleki köy kursları, tarımsal yayım yapıları, aşılama ve yapay tohumlama istasyonları, PTT şube ve ajanları, karakollar, pazar yerleri ve benzeri hizmet birimleri sayılmıştır. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı “Merkez Köy”lerden, hizmetlerin kapsam ve sınırını genişletmelerinin, mal oluşu düşürmelerinin, hizmetlerden bütün köylü nüfusun yararlanmasını sağlamalarının, köy nüfusunun pazarla bütünleşmesini gerçekleştirmelerinin beklendiğini belirtmiştir.

6.12.1983 tarih ve 83/7493 sayı ile yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile; kırsal alana yönelik hizmetlerin, icracı kuruluşlar 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 köyleri iller itibarıyla liste halinde vermektedir.

Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen merkez köylerin sayısı 4319, 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.

1990 yılı itibarıyla nüfusu ikibinin 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. Merkez köylere götürülen hizmetler iki kategoride ele alınmıştır. 1983-1990 itibarıyla bu hizmetler;

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, kooperatif, banka şb., soğuk hava deposu, ticarethaneler, spor ve eğlence tesisleri gibi hizmetler olarak belirlenmiştir.

Bu süreçte önemli sayıda merkez köyde (%16) belediye teşkilatı kurulmuştur. Birçok merkez köy de ilçe statüsüne geçmiş olup, 1. ve 2. kademe hizmetlerde azımsanmayacak gelişmeler olmuştur.

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 olmuştur.

Tüm illerdeki merkez köylerde hizmetlerin dağılımı yıllar itibarıyla farklı 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.

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 artırılması ve kırsal alandaki yerleşimlerin düzenlenmesi için merkezi özellikteki yerleşmelerin tesbit edilerek bunların kırsal alan planlamasında bir araç olarak kullanılmalrı toplumsal dinamizmi de yönlendirecektir.

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 çağımızın yaklaşımları doğrultusunda gerekli çalışmaların başlatılması için ilk aşama olarak düşünülmüştür.

Birinci B.Y.K.P. hedefleri doğrultusunda başlatılan kırsal yerleşmelerdeki dağınıklığın düzenlenmesi çalışmaları 3.B.Y.K.P.'nda somut hedeflere ulaşılmış ve dağınıklığa merkezi köy yaklaşımının çözüm olacağı belirtilmiştir. 4.B.Y.K.P. merkez köy yaklaşımına köykent modeli ile farklı bir boyut getirmiştir. 5. ve 6. B.Y.K.P. kırsal kalkınma politikalarından biri olarak kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile “Kırsal Alan Planlama” yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin desteklenmesini benimsemiştir.

#### 4.4.2) Birlikler

Birlikler, kırsal kalkınmanın demokratik örgütleri olması itibarıyla önem taşıyan kuruluşlardır. Aşağıda bunlara kısaca değinilmiştir.

#### 4.4.2.1) Köylere Hizmet Götürme Birlikleri

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

Bilindiği gibi köye, köylüye hizmet götüren kaynaklar; genel bütçe, İl özel idare bütçeleri, köy bütçeleri ve gönüllü halk katkıları olmaktadır.

Ülkemizde genel bütçeden ve il özel idare bütçelerinden ilçelere ve onların köyllerine ayrılan ödenekler genel olarak yetersizdir. Gelişmekte olan ülkemizin genel bütçesindeki ödeneklerin daha çok büyük projelere ve zorunlu harcamalara ayrıldığı bir gerçektir. İl özel idare bütçelerinin yetersizliği, gelir kaynaklarının sınırlı oluşu ve bu kaynakların da köyllere hizmet götürmede istenilen düzeye ulaşmadığı görülmüştür. Ülkemizde mevcut idari sistem içinde ilçelerin bir bütçesinin olmadığı, köy bütçelerinin de çok yetersiz olduğu düşünüldüğünde, köyllere hizmet götürmenin güçlüğü açıkça görülmektedir.

Kırsal alanlara hizmet götürmeye yönelik tarımsal kalkınma kooperatifleri, tarım kredi kooperatifleri gibi kuruluşların, kırsal kesimin kalkınmasında istenilen amaca ve düzeye erişemediği de bir gerçektir.

Kırsal kesime alt yapı hizmetleri olmak üzere yol, okul, lojman, içmesuyu, kanalizasyon, köy konağı, sağlık tesisleri ve cami gibi hizmetlerin yukarıda belirtilen kaynaklardan yeterince desteklenememesi, kırsal kesim insanlarını ve onlara önderlik eden kamu görevlilerini, mevcut yasal düzen içinde yeni arayışlara itmektir.

Konu ile ilgili olarak yapılan araştırmalarda, kırsal kesimin kalkınması için model arayışlarının çok önceki yıllara, 1937'lere kadar gittiği görülmektedir. İçişleri Bakanlığı 04.01.1937 tarihinde yayınladığı 31 sayılı tamiminde: "Karakterleri, coğrafi vaziyeti ve iktisadi münasebetleri birbirine uygun, merkez ittihaz edilecek köye en çok 5 km mesafe dahilinde bulunan köyllerin bir idare altında birleştirilmesi ve köy birlikleri teşkili suretiyle hizmetlerinin nizam altına alınması düşünülmekte ve bunun için bir kanun layihası hazırlanmaktadır..." denilmektedir.

Bakanlığın köy birlikleri hakkındaki bu tamiminde, köy birlikleri ile ilgili bir kanun hazırlanacağı belirtilmekte ise de bu kanun bugüne kadar çıkarılmamıştır. Ancak 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 56. maddesi, 1580 Sayılı Belediye Kanununun 133-148. maddeleri, 442 Sayılı Köy Kanununun 47 ve 48'nci maddeleri köyllere hizmet götürme birliklerinin kuruluşuna yasal dayanak olmaktadır.

Yerel yönetimlerin optimum ölçüğe ulaşmasında iki yol vardır: Birleşme ve birlik kurma. Yerel yönetimlerin birleşmeleri görev, sorumluluk ve kaynak yönünden etkinleşme amacına yönelik olarak 60 ve 70'li yıllarda Avrupa ülkelerinde gidilen bir yol olmuştur.

Yerel kamu hizmetleri sadece bağımsız idari birimler tarafından değil, yerel yönetimleri kendi aralarında kurdukları organizasyonlar tarafından da yerine getirilebilmektedir. Bu organizasyonların başında da birlikler gelmektedir. Birlikler, ölçükle ilgili sorunların idari

birimlerin hukuki varlıkları ve sorumluluklarının devam ettirilerek çözümlenmesini sağlamaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da 10 madde ile yerel yönetimlerin (ülke içindeki ve dışındaki diğer yerel yönetimlerle) işbirliği yapabilecekleri ve birlik kurabilecekleri belirtilmiştir.

Türkiye'de de iller, ilçeler ve köylerden oluşan taşra teşkilatı içinde optimal büyüklük, etkinlik, verimlilik, rasyonellik ve coğrafi uzaklık kriterleri göz önüne alındığında köyler küçük, iller büyük kalmakta, en uygun kuruluş olarak ilçeler gözükmektedir.

Nitekim Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planının "Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu" başlıklı 14. Bölümünde "İl Yerel Yönetiminin görevlerini ilçe düzeyinde örgütleyen kamu tüzel kişiliğine sahip ilçe yerel yönetimi oluşturulacak" denilmektedir.

O halde Türkiye'de optimum ölçeği gerçekleştirmenin olası tek yolu yerel yönetim birliklerinin kurulmasıdır.

442 Sayılı Köy Kanununun 47. ve 48. maddelerinde iki veya daha fazla köyü ilgilendiren işlerin nasıl yapılacağı açıklanmaktadır. Ancak bunlar anlaşılan manasıyla birlik kurulmasına imkan vermemektedir. Keza 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda da (145. ve 146. maddeler) benzer hükümler yer almaktadır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 56. Maddesinde de işlerlik kazanmayan bucak meclis ve komisyonlarına dayalı hükümler vardır.

1937 yılından bu yana düşünülen, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüm ilçelerde kurulması, bu konuda yasal düzenlemenin yapılması şüphesiz ki kırsal bölgelere her türlü hizmeti götürmenin yanında; ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma içinde etkili bir araç olmaktadır.

Birlik, üye köylere kanunlarla verilen hizmetlerin yerine getirilmesinde yardımcı olmakta ve gerektiğinde hizmetleri bizzat yapabilmektedir. İlçe ve köy halkının yararına olan ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetleri yapabileceği gibi ilçenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlayacak, ürünlerini değerlendirecek her türlü sanayi ve ticari kuruluşları kurabilmekte, işletebilmekte veya kuranlara yardımcı olabilmektedir. Hatta ortak olabilmektedir. Köyde üretilen tarımsal ve hayvansal nitelikli her türlü ürünün değerlendirilmesi ve pazarlanması faaliyetlerini de yürütebilmektedir.

İlçe ve köylerdeki yol, su, okul, lojman, cami, sağlık tesisi, köy konağı, kanalizasyon ve bunlara benzer her türlü hizmet ve yatırımları yapabilmekte, yapanlara da yardımda bulunabilmektedir. Belirtilen hizmetleri yapmak için personel istihdam edebilmekte, her türlü araç gereç alabilmekte ve organizasyonlar kurabilmektedir.

Üye köyler, Birliğin amacı kapsamına giren ve Birlik tarafından yapılması kararlaştırılan hizmetlerin yapılması için yardımcı olmakta, o konuda yasalarla verilen görev ve yetkileri Birliğe devretmektedir.

Yukarıda sayılan özellikleri nedeniyle kırsal alanlara hizmet götürebilen örgütlenmelerden biri sayılan Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, uygulamada İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan tip tüzüğe göre kurulmaktadır.

Türkiye'de halen 1285 civarında yerel yönetim birliği bulunmaktadır. Bunlardan 838'i köyler, 313'ü köyler ve belediyeler, 52'si belediyeler, 25'i köyler, belediyeler ve 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.

Yine bu birliklerden 1250 adeti tek il sınırları içinde faaliyet gösterirken, birden fazla il sınırları içinde faaliyet gösteren birlik sayısı 35'tir.

Başka bir sınıflandırmaya göre, bu birliklerin; 784'ü hizmet götürme birlikleri, 275'i sulama birlikleri, 34'ü belediye birlikleri ve 192'si diğer birliklerdir. Faaliyet alanlarına göre birlikler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3 : Türlerine Göre Mahalli İdare Birlikleri

<b>TÜRLERİNE GÖRE MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİ</b>	
<b>TÜR</b>	<b>SAYI</b>
Hizmet Götürme Birlikleri	784
Sulama Birlikleri	275
Grup İçme Suyu Birlikleri	81
Belediye Birlikleri	34
Turistik ve Tabiatı Koruma Amaçlı Birlikler	33
Mahalli İdareler Birlikleri	15
Çevre Koruma, İmar ve Altyapı Hizmet Birlikleri	29
Eğitim Birlikleri	5
Tarımsal Amaçlı Birlikler	4
Halıcılık ve El Sanatlarını Geliştirme birlikleri	4
Kaplıca Birlikleri	3
Vilayetler Birliği	1
Elektrik Üretme Birlikleri	2
Fuar Birlikleri	2
Hayvancılığı Islah ve Geliştirme Birlikleri	2
Yurt Yaptırma ve Yaşatma Birlikleri	1
Çiftçiler Birliği	1
Gar İşletme Birlikleri	1
Bağcılık Birliği	1
Hal Tesisleri İşletme Birliği	1
Süt Üreticileri Birliği	1
Plaj Birliği	1
Teleferik Sistemi Tesis ve İşletme Birlikleri	1
Sosyal Tesis Birlikleri	1
<b>Toplam</b>	<b>1285</b>

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 1998 Verileri

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; 2991'i geçici, 992'si görevlendirme, 339'u 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.

Bu durum, birliklerin kıt kamu kaynaklarından azami istifade etmeye yönelik olarak çalıştıkları ve genellikle mülki idare amirlerinin kendileri ve teşkilatlarıyla birlik hizmetlerinde profesyonel kadroların yapacakları işleri yerine getirmek üzere görev aldıkları anlaşılmaktadır.

Yıllara göre kurulan yerel yönetim birliklerinin dağılımı ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 4 : 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

#### 4.4.2.2) Sulama Birlikleri

Ülkelerin kalkınmışlık düzeylerine paralel olarak çeşitli sektörlerinde, farklı seviyelerde sorunlar yaşanmaktadır. Diğer tüm sektörlerde olduğu gibi tarım sektöründe de çözüm bekleyen ve çoğu acil olan bu sorunlar yeniden belirlenecek olan stratejiler çerçevesinde ele alınmalıdır. Ülkenin içinde bulunduğu koşullar nedeniyle, ekonomik kalkınma için mevcut kaynakların etkin şekilde kullanılması gereği, üzerinde önemle durulan bir konudur. Bu konuda da değişik yaklaşımlar geliştirilmektedir. Bu bağlamda ilgili kamu kurumları, bir yandan yeni sulama projeleri geliştirirken diğer yandan da bitirilmiş projelerin işletme ve bakımını yürütmektedir.

Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve 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.

DSİ Genel Müdürlüğü, işletme ve bakımla ilgili genel ilke ve politikaları belirleyerek uygulayıcı birimleri ile birlikte bu ilkeler çerçevesinde hizmetleri ya doğrudan kendisi yürütmekte



ya da yasanın amir hükmü uyarınca ve yine yasanın öngördüğü koşulları sağlayarak hizmetlerin yürütülmesini, gerçek ve tüzel kişiliklere devredebilmektedir.

Sulama tesislerinin faydalananlara devri konusundaki yasaya göre izlenen ana kural, sulama tesislerinin mülkiyetinin değil, işletme bakım ve yönetim sorumluluğunun devri olmaktadır.

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 Vekalet teklifte bulunmak".

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de, gerçekleştirilen sulama projelerinin işletme ve bakım hizmetlerinin yürütülmesinde iki ana yol izlenmektedir.

Bunlar;

a) Devlet Sulama İşletmeciliği,

b) Faydalananlar tarafından oluşturulan örgütler ve yerel yönetimlerce yapılan sulama işletmeciliğidir.

Yakın zamana kadar 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.

Devir işlemini şu şekilde tanımlamak mümkündür: "DSİ' ce inşa edilmiş, edilmekte veya edilecek olan tesislerin işletme bakım ve yönetim sorumluluğunun, karşılıklı olarak imzalanan sözleşme hükümleri uyarınca ve bakanlık makamının onayıyla o tesisten faydalananlarca kurulmuş ya da kurulacak olan kamu veya özel hukuk tüzel kişiliklerine devredilerek bu örgütler tarafından yerine getirilmesidir."

DSİ' nin devir çalışmalarının çok sayıdaki amacının üç ana bileşeni vardır: Çiftçi Katılımı ve Yerinden Yönetim, Özdenetim, İşletme ve Bakım Giderlerinin Azaltılması. Tesisleri devralacak olan kurum/örgütlerde, devralmak istediği tesisin özelliklerine göre bazı nitelikler aranmaktadır. Bunlardan bir kısmı;

- DSİ' nin belirleyeceği standartlara uygun bir işletme ve bakım düzeni kuracak nitelik ve imkanlara sahip olması,
- Hukuki esaslar çerçevesinde geri ödeme güvencesi verebilmesi,
- Tesisten faydalananların çoğunluğunu temsil edebilmesi,
- Faydalananlara yürütülecek hizmetler için güven vermesi, olarak sayılabilir.

Ancak bu koşullar; devir çalışmalarında bir örgüt tercihi anlamı taşımamaktadır. Yaygın olarak devir yapılabilen örgütler ve ilgili yasaları şu şekilde sıralamak mümkündür:

<b>Kamu Hukuku Tüzel Kişilikleri</b>	<b>İlgili Yasa</b>
Köy Tüzel Kişiliği	442 sayılı Köy yarasası
Belediye	1580 sayılı Belediye yarasası
Birlik	1580 sayılı Belediye yarasası

<b>Özel Hukuk Tüzel Kişiliği</b>	<b>İlgili Yasa</b>
Kooperatif	1163 sayılı Kooperatifler yarasası

Bugüne kadar yapılan devirler, diğerkurumların dışında 214 köy tüzel kişiliği, 135 belediye, 304 birlik ve 42 sulama kooperatifine dağılmaktadır.

Devralan örgüt ya da kurum verdiği hizmetlerin karşılığını her yıl belirlediği bir ücret tarifesi ile sulayıcıdan almaktadır. Ücret tarifesi birim alanda, bitki bazında hazırlanacağı gibi, bitki konu edilmeksizin doğrudan sulama sayısı üzerinden ya da bir başka yöntemle hazırlanabilmektedir. Örgütlerin başka gelir kaynakları da olabilmektedir. Bunlar arasında sulayıcılardan bir defaya mahsus olmak üzere alınan katılım payları, banka mevduat gelirleri, cezalar ve bağışlar sayılabilir.

DSİ'nin işletmeye açtığı (01.11.1999 itibariyle) toplam 1.911.218 ha. sulama alanının yönetimi de aşağıdaki gibi yapılmaktadır.

	<b>Alan (ha)</b>	<b>Oran (%)</b>
DSİ'ce işletilen	359 193	18.8
Bedeli karşılığı yapılan	15 746	0.8
<b>Devredilen</b>	<b>1 536 279</b>	<b>80.4</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>1 911 218</b>	<b>100.0</b>

Bugüne kadar devredilen tüm sulamaların devralan örgütlere göre dağılımı ise 1.11.1999 tarihi itibarıyla şöyledir:

Tablo 5 : DSİ Tarafından Devredilen Sulamalar

Kurum/Örgüt Adı	Adedi	Oran(%)	Alan (ha)	Oran(%)	Ort. Sulama Alanı (ha)
Köy Tüzel Kişiliği	214	30.7	32 093	2.1	150
Belediye	135	19.3	55 646	3.6	412
Sulama Birliği	304	43.6	1 397 001	90.9	4594
Kooperatif	42	6.0	50 582	3.3	1204
Diğerk	3	0.4	957	0.1	319
<b>TOPLAM</b>	<b>698</b>	<b>100</b>	<b>1 536 279</b>	<b>100</b>	<b>2201</b>

Kaynak. DSİ 1999 Yılı Verileri

Tablo 5'den de görüleceği gibi gerek devredilen toplam alan, gerekse ortalama sulama alanı büyüklüğü bakımından sulama birlikleri daha önemli bir yer tutmaktadır. Büyük bir bölümü 15-200 ha. arasında değişen alanlara sahip olan ve köy tüzel kişiliklerine devredilen sulamalar küçük sulamalar olduğu için ortalama sulama alanı da çok küçüktür. 4 945 ha. olan ortalama alan büyüklüğü olan birliklerde ise sorumluluk alanı bazı birliklerde 20-30 000 ha.'a kadar çıkmaktadır.

Sulama birlikleri ve kooperatiflerin 1998 yılı toplam gelir bütçeleri, yaklaşık 14 trilyon TL' dir. Bu toplam gelirin 2/3' lük bir kısmı işletme ve bakım hizmetleri için harcanmıştır. Sulamaları devralan örgütlerin Dünya Bankası kredisinden yararlanmak suretiyle alet, makine ve ekipman alımı için gider bütçelerinin % 11' ini harcadıkları görülmüştür.

Devredilen alanın % 90' ını yöneten sulama birliklerinin sorumluluk alanında yer alan 226 ilçe, 366 belde ve 2640 köyde toplam 446 834 mükellef, 266 sulama birliğinde toplam 9673 meclis üyesi tarafından temsil edilmektedir. Her 46 mükellefi (sulayıcıyı) bir meclis üyesi temsil etmektedir.

Yine bu kapsamda ortalama alanı 1,2 ha. olan çeşitli büyüklükte toplam 1.006.897 parsele hizmet götürülmektedir.

Sulama birliklerinde görev yapan başkanların öğrenim düzeyleri incelendiğinde; 125'inin ilkökul, 95'inin ortaokul ve lise, 46'sının ise üniversite ve yüksekokul mezunu olduğu görülmektedir. Bunlara ilişkin yüzdeler sırasıyla %47, %36 ve %17 olmaktadır. Başkanların halen yaptıkları işler değerlendirildiğinde ise; 111 başkanın (%42) çiftçi, 77 başkanın (%29) muhtar, 64 başkanın (% 24) belediye başkanı ve 14 başkanın (%5) diğer mesleklere mensup olduğu tespit edilmiştir.

Bu birliklerde genel sekreter adı altında görev yapan 166 teknik eleman çalışmakta olup, bunların 136 'sı (%82) Ziraat Mühendisi' dir.

Devredilen projelerde sulama yapılarının daha iyi korunması sonucunda bakım masraflarının azalması, devirle sağlanan, çiftçinin mülkiyet bilicindeki gelişmeden kaynaklanmaktadır.

Yapılan planlamaların üzerinde bir hızla gerçekleşen devir çalışmaları ile, 2000 yılında ulaşılması hedeflenen alan miktarına çok daha önce ulaşılmıştır. Sulayıcı-örgüt- DSİ ilişkilerinde yeni düzenleme ve yaklaşım arayışları, bu nedenle beklenenden önce yaşanmaya başlanmıştır. Bu ihtiyaçlar, öncelikle bir yasal düzenleme ile aşılmaya çalışılmış, DSİ' nin ilgili Merkez ve Bölge yöneticileri ve bazı birlik başkanları tarafından "Su Kullanıcı Birlikleri Yasa Tasarısı" hazırlanmıştır. 250' ye yakın birliğin görüşü alınarak yazılan metinle ilgili çalışmalar tamamlanmıştır.

Hazırlanan "Su Kullanıcı Birlikleri Yasası" ndan beklenenler; sulama birliklerinin taşıdığı kamu ciddiyeti ile kooperatiflerin girişim özgürlüğünün entegrasyonu, yatırıma da çiftçi katılımını sağlamak, örgütün kuruluşunda tüzel kişilerin etkin rolü azaltılarak gerçek kişilere daha etkin rol vermek, birlik organlarının teşekkülündeki demokratik yapıyı güçlendirmek, hizmetlerin yürütülmesinde mutlak bir özelleştirme ve katılım sağlamak, bölge, havza ve ülke düzeyinde dikey örgütlenmeleri (Üst Birlikler) gerçekleştirmek ve birliklerin iç ve dış kaynaklı kredi temini, borçlanma yetkisi ile donatılması olarak özetlenebilir.

Devredilen alan bazında ulaşılan bu olumlu noktadan sonraki çalışmaların seyri artık daha çok "Katılımcı Sulama Yönetiminin Sürdürülebilirliği" yönünde gelişmektedir.

Diğer bir deyişle; sulama tesislerinin işletme bakım ve yönetim sorumluluğunu devralan kurum ve örgütlerin, yerine getirdikleri hizmetlerin devamlılığının sağlanması; mevzuat eksiklerini gidermek, yeni yatırımlara çiftçi katılımını sağlamak, sulama tesislerinin

modernizasyon ve rehabilitasyon programlarını geliştirmek, gerekli işletme ve bakım ekipmanını temin etmek, tarla-içi geliştirme hizmetlerinin yapılmasını sağlamak, tesislerin ve hizmetlerin iyileştirilmesi için yönetim, organizasyon, yatırım gibi konularda gerekli danışmanlık, rehberlik ve eğitim desteğinde bulunmak ve iyi eğitilmiş, kaliteli teknik ve yardımcı teknik personele sahip olabilmeleri için örgütlere yoğun bir eğitim programı uygulamak ve yetişmiş personelin işbaşı eğitimini yaptırmak (ki bu son ifade edilen çalışmalar DSİ tarafından üstlenilmiştir) ile mümkün olabilecektir.

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 zorlanacaklardır. Sürdürülebilirlik ve kurumsallaşma için;

- Yasal çerçevenin gözden geçirilmesi ve yenilenmesi,
- Yeni sulama tesislerinin yapımı için yatırıma katılımın sağlanması,
- Sulama şebekeleri için modernizasyon ve rehabilitasyon programlarının geliştirilmesi,
- DSİ' deki mevcut izleme ve değerlendirme sisteminin geliştirilmesi,
- Su Kullanıcı Örgütlerinin iyi eğitilmiş, kaliteli işletme ve bakım personeline sahip olmaları için yoğun eğitim programlarının uygulanması ve yetişmiş personelin sürekliliğinin sağlanması,.
- Mevcut sulama teknolojilerini geliştirerek sulama randımanının yükseltilmesi,
- Su kullanıcı örgütlerinin dikey örgütlenmeleri sağlandıktan sonra, bu üst örgütlere ortak tesisler ve su kaynağı yönetiminin devredilip devredilemeyeceğine, devredilebilirse hangi koşullar altında devredilebileceğine karar verilmesi, yönünde çalışmaya gerek bulunmaktadır.

Ancak, sulamanın çok iyi bir şekilde yönetildiği koşullarda dahi, diğer tarımsal politikalarda bir düzensizlik bulunuyorsa katılımcı sulama yönetiminin sürdürülebilirliğini sağlamak çok güç olacaktır.

#### 4.4.3) Kooperatifler

Çeşitli ülkeler tarımda iktisadi örgütlenme ile ilgili bir çok model geliştirmiştir. Bu modellerin en başarılı olanlarından biri olarak "Kooperatifleşme" dikkati çekmektedir.

Ortakların belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla kurulan teşekküllere kooperatif denir.

Kooperatifçiliğin temelini karşılıklı yardım, dayanışma ve işbirliği ilkesi teşkil eder. Bu temel ilkedен hareket edildiğinde kooperatifçilik kavramının Türk insanının hayatı ile daima iç içe olduğu görülmektedir. Gerçekten hiçbir zorlama olmaksızın çeşitli adlar altında el ve gönül birliğiyle iş başarma ve zorlukları birlikte aşma duygu ve düşüncesi, Türk insanına has özelliklerdir. Bu yaşama tarzının kökleri çok eskilere gitmektedir. Zira, sadece Osmanlı İmparatorluğu döneminde değil; ondan önceki Selçuklular döneminden ve hatta pek çok yerde yerleşik hayat tarzına geçilmemiş olmakla beraber Orta Asya Türkleri zamanından beri, bir kaza ve felakete uğrayan veya işini bitirmede (başarmada) acze düşen kişi ve ailelere diğerlerinin "imece" usulü ile destek olmaları, ortak çoban ve sığırtmaç tutmaları veya bu işi sırayla bizzat kendilerinin yapmaları, ortaklaşa yol, cami ve okul inşa etmeleri büyük Türk Milletinin asırlardır

süregelen hasletlerindedir. Bunlar toplumsal yardımlaşma, dayanışma ve işbirliğinin de ender rastlanan en güzel ve manalı örnekleridir.

İşte bu hasletlerin hayata geçirilmesi birçok kooperatifin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu kooperatiflerin başlıcaları aşağıda belirtilmiştir:

#### 4.4.3.1) Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri

Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri çok amaçlı kooperatiflerden olup, muhtelif konularda faaliyet göstermektedir. Çok amaçlı kooperatiflerin kurulmasının temel nedeni, ülkemiz tarımında polikültür bir yapının hakim olmasıdır. Çiftçi geçimini çok çeşitli tarımsal faaliyetlerde bulunarak sağlamaktadır. Dolayısıyla çiftçilerin girdi ihtiyacı farklı olmakta, bu ürünlerin değerlendirilmesi ya da pazarlanması değişik faaliyetleri gerektirmektedir.

Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri; 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu ve bunu değiştiren 3476 sayılı kanun gereğince, üreticilerin ürünlerinin değerlendirilmesi ya da çeşitli ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kurulmuşlardır. Ülkemiz tarımının bu çok yönlü yapısı dikkate alınarak, kırsal alanın kooperatifler yoluyla sosyal ve ekonomik yönden kalkındırılması için 1965 yılında Köy İşleri Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde "Yurt dışına işçi göndermede kooperatif kuran köylülere öncelik tanınması" projesi uygulamaya konulmuştur. Bu uygulama üzerine kooperatif sayılarında hızlı bir artış başlamış ve 1966 yılında 558, 1971'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 Ocak ayı itibariyle de 5422 olmuştur. Kooperatif ortak sayısı ise 564.148 dir.

Tablo 6: Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinin Sayıları

KOOPERATİF ÇEŞİTLERİ	KOOPERATİF SAYISI	ORTAK SAYISI	BİRLİK SAYISI
TARIMSAL KALKINMA KOOPERATİFİ	5.422	564.148	35
SU ÜRÜNLERİ KOOPERATİFİ	388	16.923	4
SULAMA KOOPERATİFİ	2.351	154.297	7
PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFİ	28	1.579.984	1
<b>T O P L A M</b>	<b>8.189</b>	<b>2.315.352</b>	<b>47</b>

Kaynak: Tarım Bakanlığı 1999 verileri.

Kalkınma Kooperatiflerinin özelliklerini şu başlıklar altında toplamak mümkündür.

- Halk ve Devletin işbirliği yapmasını sağlaması,
- Çok amaçlı olması,
- Hizmetler ile bazı kurumsal yapıları (kredi, pazarlama, tedarik, işleme, yayım vb) kooperatif bünyesi içinde toplaması,
- "Aile-Tarım İşletmesi" biriminden hareket ederek kalkınmaya katkıda bulunması.

1163 Sayılı Kooperatifler Kanununun çıkmasıyla köy ve kalkınma kooperatifleri üst örgütlenmeye de gitmişler, önce il seviyesinde Bölge Birlikleri ve 1971'de kısa adı KÖY-KOOP

olan “Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Merkez Birliği” Ankara’da kurulmuştur.

Bu arada 1989 yılında Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı “Sınırlı Sorumlu Tarımsal Kalkınma Kooperatifi Ana Sözleşmesi” hazırlanmıştır. Söz konusu 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 Sözleşmesi'nin 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 Ana Sözleşmesine göre 25/10/1988 tarihinden itibaren 2 yıl içinde yapmaları öngörülmüştür. Halen belirtilen diğer kooperatifler gibi Köy Kalkındırma Kooperatifleri de Tarımsal Kalkınma Kooperatifi olarak adlandırılmış bulunmaktadır.

#### 4.4.3.2) Sulama Kooperatifleri

Ülkemizde 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu’na göre kurulan 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. Böylece çok büyük meblağlar ile gerçekleştirilen sulama tesislerinin rasyonel işletilmeleri sağlanabilmektedir. Bu açıdan sulama kooperatifleri, sulama hizmetlerinin yürütülmesinde dolayı bir hizmet kooperatifi olarak kabul edilmektedir.

Sulama kooperatifleri ortakları ve yöneticileri çiftçi olan demokratik organizasyonlardır.

Sulama kooperatifleri tesisleri devir almalarından itibaren su dağıtım hizmetlerini ve bakım-onarım hizmetlerini üstlenmektedirler. 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.

Ülkemizde sulama kooperatifleri, su kaynağına göre yeraltı suyu ve yerüstü suyu sulama kooperatifleri olarak gruplandırılabilirdiği gibi tesis ve hizmet özelliğine göre de sınıflandırılabilir.

1.1.1999 tarihi itibarıyla DSİ ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından inşa edilen sulama işletmelerinden (gölet, elktropompaj ve cazibe) 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.

Bir sulama tesisi ne kadar mükemmel inşa edilirse edilse edilsin, beklenen faydaların sağlanması; bakım-onarım hizmetlerinin zamanında ve eksiksiz olarak tamamlanması ve tesislerin rantabl olarak işletilmesi ile mümkündür. Bu açıdan sulama tesislerinin faydalanan çiftçiler tarafından kolayca benimsenmesi, bakım-onarım hizmetlerinin imece usulü ile basitçe yapılması, sulama hizmetlerinde başarısız yöneticilerden hesap sorulabilmesi gibi avantajların yanında; üst örgütlenme, mali kaynak yetersizlikleri, dışarıdan etkili bir denetimin olmaması ve yeterli teknik personelin istihdam edilmemesi gibi çözüm bekleyen bir dizi sorun bulunmaktadır. Bu sorunlar çözülmedikçe beklenen faydaların da gerçekleşmesi mümkün olmayacaktır.

#### 4.4.3.3) *Pancar Ekicileri Kooperatifleri*

Tarım kesiminde hizmet kooperatifleri grubunda yer alan ve 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu kapsamına giren pancar ekicileri kooperatifleri; kuruluşlarındaki temel nedenlerin oluşturduğu gerçekçi amaçları, kuruluş biçimi ile güçlü organizasyon yapıları ve Devlet-kooperatif ilişkilerinde sağladıkları 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 Sanayii'nin genişletilmesi çalışmalarının yapıldığı 1951 yılından itibaren başlamıştır. Pancar ekim alanlarının genişletilmesi ve yeni şeker fabrikalarının 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 lüzumlu 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.

Tarımsal mekanizasyon ve teknolojinin uygulama alanına girmesi ve bu sayede üretimin geliştirilmesinde pancar kooperatiflerinin, sınırlı imkanlarına rağmen büyük çabaları olmuştur. Bugün pancar ekicileri kooperatiflerinin sayıları 28'e, ortak adedi 1.579.984'e ulaşmıştır. Pancar ekiminin yapıldığı 68 ilimizi kapsayan geniş bir alanda 210 satış mağazası ile faaliyette bulunmaktadır. Sayısal bakımdan az olmalarına rağmen birim kooperatiflerin ortak ve sermaye yapıları "Kooperatifçilik güç birliği" ilkesine uygun biçimde gelişmiş durumdadır. 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 ortaklarının nakdi kredi ihtiyaçlarını sağlayabilmektedir.

#### 4.4.3.4) *Su Ürünleri Kooperatifleri*

1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu hükümlerine göre değişir ortaklı, değişir sermayeli ve sınırlı sorumlu olarak kurulan "su ürünleri üretim ve değerlendirme kooperatifleri"nin kuruluş amaçları şunlardır:

- Ortaklarının ihtiyacı olan av araç, gereçlerini ve donatılarını temin etmek,
- İstihsal edilen su ürünlerine soğuk depolama imkanları sağlayarak, ürünün pazara düzenli biçimde akışını sağlamak,
- Su ürünlerini işleme ve değerlendirme yerleri kurmak,
- Kredi konusunda ortaklarına kefalet etmek, finansal kolaylıklar sağlamak,
- Ortakların avlama faaliyetlerini düzenlemek, yönetmek ve genişletmek,
- Su ürünlerini korumak.

Su ürünleri üretimi bakımından dünyada 30' uncu, Avrupa ülkeleri içinde 6' ncı sırada yer alan Türkiye son yıllarda 601.100 ton su ürünleri üretimi gerçekleştirmiştir.

Su ürünleri kooperatiflerinin başlıca sorunları şunlardır:

- Kooperatif bilincinin ve denetimin eksikliği,
- Uygun organizasyon yapısının kurulmamış olması, kısa ve uzun vadeli planlama noksanlığı, piyasayla ilgili bilgi yetersizliği,
- Ülke düzeyinde su ürünleri kooperatifleri aracılığı ile kullanılan kredilerin kısa vadeli ve yüksek faizli olması, teminat gösterme güçlüğü,
- Etkin bir pazarlama organizasyonunun bulunmaması (deniz ürünlerinin pazarlanmasında kooperatiflerin payı %5,24'tür.)
- Devletçe ayrılan mali kaynakların yetersizliği, mevcut yasanın günün ihtiyaçlarına cevap verememesi,
- Üst teşkilatlanmaların tamamlanmamış olması ve uluslararası teşkilatlarla işbirliğinin zayıflığı.

Ülkemizde su ürünleri kooperatifi ilk olarak 21 Nisan 1949 tarihinde İstanbul'da kurulmuş, 1960 yılından sonra sayılarında hızlı bir artış başlamıştır. 1999 yılında sayıları 388'e, ortak sayıları 16.923'e ulaşmış ve dört kooperatifler birliği oluşturmuştur.

#### 4.4.3.5) *Tarım Kredi Kooperatifleri*

Tarım Kredi Kooperatifleri, üreticilerin ekonomik menfaatlerini korumak, özellikle meslek ve geçimleriyle ilgili ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla karşılıklı yardım prensibine dayanılarak kurulmuştur. Yani 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.

Tarım Kredi Kooperatifleri tarafından ortaklarına kısa ve orta vadeli olmak üzere kullanılan azami kredi limitleri yıllar itibariyle şöyledir.



Tablo 7: Tarım Kredi Kooperatiflerinin Yıllar İtibariyle Ortaklarına Kullandırdığı Krediler  
(milyon TL.)

Yıllar	Öz Kaynaklardan Kullandırılan	T.C. Ziraat Bankası Plasmanları	Kullandırılan Toplam Kredi
1996	27.686.178	91.224.226	118.910.404
1997	58.329.052	161.840.258	220.169.310
1998	94.598.362	278.210.109	372.808.471

Kaynak: Tarım Kredi Kooperatifleri 1998 Yılı Verileri

Tarım Kredi Kooperatiflerinin 1998 yılı sonu itibariyle, ortaklarına satışı yapılan zirai mücadele ilaçları miktarı 10.269.947 lt/kg. dır.

Tarım Kredi Kooperatiflerince; 1990-1996 yılları arasında 42.000 baş ithal damızlık düve, 1995 yılında da 2.500 besi danası temin ederek (ithal ederek) ortaklarına dağıtmıştır. Yine 1998 yılı sonu itibariyle Tarım Kredi Kooperatiflerince 607'si büyük traktör, 1.853'ü bahçe traktörü olmak üzere, toplam 80.000 adet tarım alet ve makine satışı yapılmıştır.

Tarım Kredi Kooperatifleri 1998 yılı sonu itibariyle; 2.169 hizmet binası ve 908.390 ton kapasiteli 2.852 deposuyla Türkiye genelinde faaliyetlerini sürdürmektedir.

Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği; Milletlerarası Kooperatifler Birliği (ICA), Avrupa Tarım Konfederasyonu (CEA), Milletlerarası Kamu ve Kooperatif Ekonomisi Araştırma ve Enformasyon Merkezi (CIRIEC) ve Milletlerarası Raiffeisen Birliği (IRU) üyesidir.

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 kalmacaktır.

Tarım Kredi Kooperatifleri, her türlü tarımsal girdiyi temin ederek, ortaklarına aktarmaktadır. Bu yolla piyasayı düzenleyerek, çiftçinin ağır piyasa şartlarında ezilerek tarımsal girdileri fahiş fiyatlarla temin etmelerini engellemektedir. Tarım Kredi Kooperatifinde; gübre, tarımsal ilaç, tohum, tarımsal alet ekipman ve diğer tarımsal girdiler bulunmadığıda; çiftçi, bu girdileri piyasadan çok pahalıya almak zorunda kalmaktadır. Kooperatif plasmanı yetersiz olduğunda ortağına kredi kullandıramamakta, tarımsal girdileri temin edememekte ve çiftçi yüksek fiyatlarla başa çıkamamaktadır. Sonuç itibariyle, tarımsal üretimde azalma meydana gelmektedir.

Tarım Kredi Kooperatiflerine aktarılan kaynak, geçmişte T.C. Ziraat Bankasının, Merkez Bankası nezdinde sahip olduğu muafiyetlere bağlı olarak elde edilen kaynaktan karşılanabilmekte iken, bu miktar bugün itibariyle çiftçinin ihtiyacını karşılayamamaktadır. T.C. Ziraat Bankası tarafından aktarılan plasmanın da yetersiz olması neticesinde, çiftçi üretim bazında zorlanmaktadır. Bu sebeple plasman miktarlarının acilen artırılması gerekmektedir.

T.C. Ziraat Bankası'na Tarım Kredi Kooperatiflerine kullandırılan kredilere uygulanan faiz oranları bankaca belirlenmektedir. Bitkisel üretim, tohumluk, zirai mücadele ilacı, kimyevi gübre, akaryakıt ve tarımsal araç - gereç kredilerine uygulanan faiz oranı % 65, hayvancılık işletme ve hayvancılık donatma kredilerine uygulanan faiz oranı ise % 54' tür. Tarım Kredi Kooperatiflerince ortaklarına kullandırılan kredilere uygulanan faiz oranları da, Bankaca belirlenen bu oranlara iki puan gibi kırtasiye masraflarını karşılamayan bir ilave yapılmak üzere % 67 ve % 56 olarak uygulanmaktadır.

Bu gün Halk Bankası tarafından esnafa uygulanan kredi faizi oranı: % 42 - 47 arasında değişmekte olup, 1998 yılı içerisinde kullandırılan miktar ise 220 trilyon TL. civarındadır. Ülkemizde enflasyonun % 60' ların altına düştüğü göz önüne alındığında, iki milyonu aşkın düşük gelirli çiftçiye uygulanan faizin yüksekliği ortadadır. Bunun neticesinde; çiftçi aldığı kredileri geri ödemekte zorlanmakta, ekim zamanında yeni kredi alamamakta ve tarımsal üretimden uzaklaşmaktadır. Kredi faiz oranlarında yeni bir düzenlemeye gidilmesi gerekmektedir.

Çiftçilik belgesinde çiftçinin toprağa atabileceği gübre miktarı belirlenmektedir. Ülkemizde kadastro çalışmaları tamamlanmadığı için tarlasını belgeleyemeyen çiftçi gübre alamamaktadır. Çiftçilik belgesi veren kuruluşlarca çiftçiden ücret alınmakta, belge her yıl ve desteklemeye tabi her girdi için ayrı ayrı istenmekte, Ziraat Odasına olan aidat borcu ödenmeden belge verilmemektedir. Tarım Kredi Kooperatifleri'ne ortak olacak kişiler titizlikle incelenerek, her türlü girdi için ihtiyaçları kontrol edilmektedir. Bu sebeple en azından Tarım Kredi Kooperatifleri ortakları için çiftçilik belgesi alınması zorunluluğunun yılda bir defa olması çiftçimizi rahatlatacaktır.

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. Bu nedenle, özelleştirmenin ruhunu yansıtan sermayenin tabana yayılması prensibine uygun olarak; üretiminde girdi olarak kullanan çiftçilere ve ortağı buldukları kooperatiflere yapılacak satışın yerinde olacağı ve sıkıntılar içerisindeki Türk çiftçisini her yönden rahatlayacağı açıktır.

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.

#### **4.4.3.6) Tarım Satış Kooperatifleri**

Cumhuriyet Dönemi'nden önce çeşitli örnekleri olmasına rağmen Tarım Satış Kooperatifleri; asıl kimliklerini 1935 yılında yürürlüğe giren 2834 Sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri hakkında kanun ile kazanmıştır. Bu Kanuni 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.

Bugün Türkiye de yaklaşık 713.384 dolayındaki üretici, toplam 330 Tarım Satış kooperatifi bünyesinde örgütlenmiş bulunmaktadır. Ancak, 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.

Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri, normal alımlar ve destekleme alımları olmak üzere iki türlü alım yapmaktadır. Normal alımlar sırasında; Birlikler ya da bağımsız kooperatiflerin kampanya başlangıcından önce, o ürünün çeşitli kalitelerini hangi fiyatlarla teslim alacakları belirlenmekte ve ilan edilmektedir. İç ve dış piyasayla stok ve rekolte durumları da göz önünde bulundurularak belirlenen bu fiyatlara (taban) barem fiyat denilmektedir. Birlik ve Kooperatiflerce teslim alınan ürünler işlenerek iç ve dış piyasalara satılmakta ve kampanya sonunda herhangi bir kâr elde edilirse, bu kâr ortaklara dağıtılmaktadır. Destekleme alımları ise; 3186 sayılı yasanın 27. maddesinde, kooperatif ve birliklere, Bakanlar Kurulu veya yetki vereceği Bakanlık, Devlet adına ürün satın alınması görevi verilebilir ifadesi yer almaktadır. Bakanlar Kurulu her yıl hasattan önce taban fiyatları denilen ürün alım fiyatlarını kararname ile açıklamakta ve o ürünle ilgili Birlik yada Birliklere (Bağımsız Kooperatifler hariç) destekleme alım görevi verilmektedir. Ayrıca bu işin finansman görevi de Ziraat Bankasına bırakılmaktadır. Bu alımlardan bir zarar doğduğu taktirde, gelecek bütçe yılında bu zararların devletçe ödeneceği, kâr doğduğu taktirde ise, bunun nasıl kullanılacağına hükümetçe saptanacağı belirtilmektedir. Böylece Birlikler, Devlet adına ve Hükümetçe sağlanan fiyatlarla ortak ve ortak olmayan üreticilerden alımlarda bulunmaktadır.

Yine çalışma konuları ile ilgili olarak Kooperatif ve Birlikler; ürünlerin daha iyi muhafaza edilmesi, toptan veya perakende satış için piyasa alışkanlıklarına uygun hale getirilmesine yönelik depo ve ilk işleme hüviyetindeki işletmeler ile ambalajlama gibi tesisleri (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'ndan önceden izin almak kaydıyla) kurabilmektedirler. Birlikler piyasalarda düzenleyici bir rol oynamakta, üreticinin hakkını korumakta ve mağdur olmalarını engellemektedir. Bugün ülkemizde, pamuk , üzüm, incir, zeytinyağı, fındık, fıstık, kolza, gül ve gülyağı, turuncu, yaş meyve ve sebze, yağlı tohumlar, tiftik ve yapağı gibi çok çeşitli tarım ürünlerinin, üreticilerden alımı ve değerlendirilmesi konularında faaliyette bulunan birlikler mevcuttur. (Bu birlikler; küçük çiftçilerin aracı tüccarlara karşı korunmasını, satılan ürünün kalitesinin garanti edilmesi ile pazarda iyi isim yapılmasını ve daha kolaylıkla satılabilecek kaliteli ürün elde etmek için teknik yardımın yapılmasını sağlamaktadır.)

Ülkemizdeki Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri ve kooperatiflerden aktif olanlarına başlıca şu örnekleri verebiliriz: Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri; -Tariş- (Pamuk Birliği, Üzüm Birliği, İncir Birliği, Zeytin ve Z.Yağı Birliği), Çukobirlik, Antbirlik, Taskobirlik, Fiskobirlik, Trakyabirlik, Karadeniz Birlik, Güneydoğu Birlik, Marmara Birlik, Koza Birlik, Gülbirlik, Tiftikbirlik, Kayısı Birlik.

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 çabalarında yaşanan hukuksal sorunların yanı sıra; eğitim, finansman, üst örgütlenme ve denetim gibi sorunların da en kısa sürede çözülmesi gerekmektedir.

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin demokratikleştirilmesi için ilk aşamada devlet müdahalesine son verilmesi gerekmektedir.

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri ile ilgili sorunların tartışılması ve çözüm yollarının belirlenmesi amacıyla, 24-25 Ocak 1995 tarihinde ilk kez toplanan üretici kurultayında alınan kararlardan biri de; Tarım Satış Kooperatifleri ile Birlikleri, ekonominin koşullarına ve Kooperatifçilik anlayışına uygun, bağımsız, demokratik faaliyet gösterecek şekilde yeniden yapılandırılması, bu amaçla gerekli yasal düzenlemelerin yapılması şeklindedir. Bunun yanı sıra 1. Üretici Kurultayında; yeniden yapılanma sırasında, Birliklerin geçmişten gelen borç yükü, istihdam fazlası ve sermaye yetersizliği gibi sorunların mutlaka çözüme kavuşturulması, Kooperatif Birliklerinin özerk ve güçlü birer Kooperatif kuruluşu olarak varlıklarını sürdürebilmeleri için gerekli hukuksal ve finansal alt yapının mutlaka sağlanması gereği üzerinde durulmuştur. Ne yazık ki ilk kez toplanan üretici kurultayında alınan kararlar içerisinde demokratik kooperatifçiliğin vazgeçilmez ilkesi olan kooperatif üyelerinin eğitilmesi gibi önemli bir konuya hiç yer verilmemiştir. Oysa ki eğitim, kooperatifçiliğin temel yapısıdır. İnsanların gerçek kooperatifçi olabilmeleri, aralarında iş ve güç birliği yapabilmelerine, dayanışmada bulunabilmelerine bağlıdır. Kooperatifçiliğin amacı yalnızca ekonomik amaçlı bir organizasyonla sınırlanamaz. Amaç, insanların iş birliği ruhunu geliştirecek ve karşılıklı yardımlaşma havası içerisinde çalışabilecekleri bir düzeye ulaştırmaktır.

Tarım Satış Kooperatifleri, nihayetinde bir ekonomik organizasyondur ve bu nedenle serbest tüccarla rekabet edebildikleri ve ortaklarına, tüccardan daha yüksek fiyat sağladıkları sürece yaşayabilirler. Bu da devlet müdahalesinin kaldırılarak, yönetimin demokratik bir şekilde çiftçilere bırakılması ile mümkündür.

#### 4.4.4) Ziraat Odaları

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 ahlakı 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 kuruluşudur.

Ziraat Odaları köy, ilçe, il ve genel seviyede teşkilatını tamamlayabilen ender kırsal örgütlenme kuruluşlarından biridir. Ancak, uzun yıllardır faaliyet göstermesine rağmen kuruluş kanunundaki boşluklar, noksanlıklar ve çiftçinin ilgisizliği sebebiyle istenen seviyeye gelememiştir. Diğer yandan Ziraat Odalarının kuruluşundan beri çiftçilerin gönüllü ve şuurlu iştiraklerinin sağlanması yönünde gerekli tedbirlerin alınmayışı da bu kuruluşun gereği gibi gelişmesini engellemiştir. 1980 li yıllarda Ziraat Odalarına bir yükümlülük olarak verilen "Çiftçi Sicili" düzenlemesi konusunun bir esasa bağlanamamış olması da gelişmemesini ve istenen seviyeye gelememesini destekler niteliktedir. Çiftçilerin, üretim girdileri temininde Odaya üyelik mecburiyeti dışında, ziraat odalarıyla yeterli şekilde ilgilendiklerini söylemek güçtür. Bu nedenle Ziraat Odaları devletten sağlanacak imkanlarla kurulmuş ve bu gün üye aidatları ile yaşayan bir meslek kuruluşu haline gelmiştir. Bu da çiftçilerin devlet ve diğer kesimlere karşı bağımsız ve özerk bir şekilde temsil edilmesini engellemektedir. Öte yandan bu günkü görüntüsü itibarıyla

Türkiye'de bütün çiftçilerin daha aktif katılımlarının sağlandığı bir kuruluş haline getirilmesi gereği vardır.

#### 4.4.5) Çiftçi Birlikleri, Çiftçi Dernekleri

Kırsal alanda kurulan derneklerin yapısı incelendiğinde iki ayrı yapı göze çarpmaktadır. Bunların birincisi; belirli işletme büyüklüğüne sahip çiftçilerin mesleki yararlarını korumak amacıyla kurdukları birlikler, ikinci ise; hemen hemen tüm köylerde değişik isimler altında, ama özünde köyün ve köyde yaşayanların alt yapı ve sosyal ihtiyaçlarına cevap vermek üzere kurulan köy yaşatma koruma ve güzelleştirme gibi derneklerdir.

Biz burada kırsal kalkınma sürecinde örgütlenme modeli olarak birinci şıktaki mesleki dernekleri inceleyeceğiz.

Dernekler, 2908 sayılı kanuna göre kurulur ve faaliyet gösterirler. Kazanç paylaşma dışında kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir gayeyi gerçekleştirmek üzere, en az 7 gerçek kişinin bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmeleri suretiyle oluşturdukları sivil toplum örgütleridir.

Dernekler Kanunu çerçevesinde kurulan çiftçi birlikleri ve dernekleri, çiftçi örgütlenmesine ilk örnekler olmuşlardır. Daha ziyade büyük tarımsal işletmeye sahip çiftçiler tarafından kurulan birlikler, Türkiye Ziraat Odaları ve Odalar Birliği oluştuktan sonra faaliyetlerini odalarla birlikte veya ayrı olarak sürdürmüşlerdir. (Adana Çiftçiler Birliği, Ege Çiftçiler Derneği v.b.) Diğer taraftan üreticilerin/yetiştiricilerin tarımsal konularda gündem oluşturmak, karar mekanizmalarını etkilemek ve baskı grubu oluşturmak üzere kurdukları derneklerde vardır. (Yumurta Üreticileri Derneği v.b.)

Çiftçilere tarımsal konularda teknik bilgi sağlamak, danışmanlık hizmeti vermek üzere önceleri Türk-Alman Teknik İşbirliği 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.

#### 4.4.6) Çiftçi Mallarını Koruma Teşkilatı

Kırsal kesimde çiftçilerin teşkilatlanmasına yönelik bir düzenleme de 1941 yılında yürürlüğe giren 4081 Sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun ile ortaya konmuştur. Bu Kanun uyarınca köy ve şehir haricindeki belediye sınırları içinde veya dışında bulunan çiftçi mallarının belli bir teşkilatlanma ile korunması esas alınmıştır.

Bu 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.

Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanun ile getirilen örgütlenme yapısı demokratik bir kurum niteliğinde olup, mahalline yetki ve sorumluluk vermesi bakımından da yararlıdır. Ancak bu kanun ile öngörülen parasal büyüklükler günümüzde anlamını yitirmiştir. Bu nedenle günün şartlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

#### 4.4.7) Sendikalar

Tarım kesiminde ücretli çalışma çok düşük düzeylerde olup, 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 olarak aile bütçesine katkı sağlayan kadınların kente göç ettiklerinde büyük çoğunluğunun bir işte çalışmamasından kaynaklanmaktadır.

İşgücünün yüzde 77.8'i, istihdamın ise % 79.1'i gibi büyük bir kısmı ortaokul ve ilkokuldan mezun olan veya herhangi bir okuldan mezun olmayan ile okuma-yazma bilmeyen kişilerden oluşmaktadır. Bu durum üretim ve verimliliğin artmasında işgücünün niteliğinin yükseltilmesi gereğini ortaya koymaktadır.

İstihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması bakımından küçük ve orta boy işletmelerin kapasitelerinden azami ölçüde yararlanılmalı ve daha fazla üretim ve istihdam oluşturulması için yerel ekonomik potansiyeller harekete geçirilmelidir. Bu amaçla KOBİ'lerle bireysel girişimlere ve ortaklıklara yönelik proje, finansman, organizasyon ve teknoloji alanındaki destekler artırılmalıdır.

Bu çerçevede kırsal alanda geliştirilecek olan yerel ekonomik girişimler sonucunda üretim, işgücü ve istihdam artmış olacaktır. İşgücü potansiyelinin artması ise sendika faaliyetlerini beraberinde getirmesi doğal bir sonuç olmaktadır.

İşçilerin ve işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve yararlarının koruyup geliştirmek için kurulan, demokratik ilkelere uygun olarak işleyen ve faaliyette bulunan ve bağımsız özel hukuk tüzel kişiliği olan sendikalar; günümüzde, sadece işçi ve işverenlerin değil toplumun bütününe ilgilendiren ekonomik ve sosyal konularda etkinliği ve önemli rolleri olan kuruluşlar haline gelmişlerdir.

Ülkemizde sendikacılık faaliyetleri 2821 sayılı Sendikalar Kanununda düzenlenmiştir. Yasanın 60. Maddesinde 28 adet işkolu belirtilmektedir. Bunlar;

- |   |   |
|---|---|
| 1. Tarım ve Ormancılık, Avcılık, Balıkçılık | 15. Gemi                                  |
| 2. Madencilik                               | 16. İnşaat                                |
| 3. Petrol, Kimya ve Lastik                  | 17. Enerji                                |
| 4. Gıda Sanayi                              | 18. Ticaret, Büro, Eğitim, Güzel Sanatlar |
| 5. Şeker                                    | 19. Kara Taşımacılığı                     |
| 6. Dokuma                                   | 20. Demiryolu Taşımacılığı                |
| 7. Deri                                     | 21. Deniz Taşımacılığı                    |
| 8. Ağaç                                     | 22. Hava Taşımacılığı                     |
| 9. Kağıt                                    | 23. Ardiye ve Antrepoluk                  |
| 10. Basın ve Yayın                          | 24. Haberleşme                            |
| 11. Banka ve Sigorta                        | 25. Sağlık                                |
| 12. Çimento                                 | 26. Konaklama ve Eğlence Yerleri          |
| 13. Metal                                   | 27. Milli Savunma                         |
| 14. Gazetecilik                             | 28. Genel İşler                           |

Kırsal kesimde çalışanların bir bölümünü tarım işçileri teşkil etmektedir. Tarımsal işletmelerin daha ziyade aile iş gücüne dayalı çalışması, yabancı işçi çalıştırılmasının çoğunlukla geçici işçi şeklinde mevsimlik olması, sendikal faaliyetin ancak devlet çiftlikleri ve nadiren büyük özel ziraat işletmelerinde söz konusu olmasına yol açmaktadır. Özellikle devlete ait Tarım İşletmeleri, Üretim İstasyonları ve Zirai Araştırma Kuruluşlarında çalışan tarım işçilerinin sendikalaşma yoluyla dayanışma sağladıkları görülmektedir.

#### 4.4.8) Şirketler

Şirket, ekonomik ve sosyal birleşme sonunda meydana gelen bir işletme olarak tanımlanır. Bu tanım altında özellikle 4 şirket türünden söz edilmektedir. Bunlar; anonim, limited, kollektif ve komandit şirketlerdir.

Anonim şirket; bir ünvana sahip, ana sermayesi belirli ve paylara bölünmüş olan ve borçlarından dolayı yalnız tüm mal varlığı ile sınırlı bulunan şirketi, limited şirket; iki veya daha fazla gerçek veya tüzel kişi tarafından bir ticaret ünvanı altında kurulup ortaklarının sorumluluğu koymayı taahhüt ettikleri sermaye ile sınırlanmış ve ana sermayesi belirli olan şirketi, kollektif şirket; ticari bir işletmeyi bir ticaret ünvanı altında işletmek amacıyla gerçek kişiler arasında kurulan, ortaklarından hiçbirisinin sorumluluğu şirket alacaklarına karşı sınırlanmamış olan şirketi ve komandit şirket ise ticari bir işletmeyi bir ticaret ünvanı altında işletmek amacıyla kurulan ve şirket alacaklarına karşı ortaklardan bir veya birkaçının sorumluluğu sınırlanmamış ve diğer ortak veya ortakların sorumluluğu belirli bir sermaye ile sınırlandırılmış olan şirketi betimlemektedir.

Türk Ticaret Kanunu'nun 136'ncı maddesinde yazılı olan ve tanımları yapılan bu şirketlerden anonim ve limitet şirketlerin kurulması Sanayi ve Ticaret Bakanlığının iznine bağlı olup anonim şirketler için en az 5 milyar TL. limitet şirketler için en az 500 milyon TL ana sermaye gerekli görülmektedir.

Kollektif ve komandit şirketlerin kurulması için ise Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'ndan izin alma zorunluluğu yoktur.

Ülkemizde kurulan şirketlerin yıllara göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmektedir.

Tablo 8: Yıl ve Şirket Türlerine Göre Yeni Kurulan Şirket Sayıları

YILLAR	Ş İ R K E T L E R			
	Anonim Şirket	Limited Şirket	Kollektif Şirket	Komandit Şirket
1965	84	216	1096	157
1970	248	284	1399	292
1980	2356	1257	2017	208
1990	3843	11915	409	32
1995	3699	49013	33	3
1996	2637	50351	39	5
1997	3610	62013	38	1

Kaynak. DİE 1997 Yılı Verileri

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ağırlıklı olarak anonim ve limited şirketler sözkonusudur. Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere 90'lı yıllarda ülkemizde bu şirketlerin sayısında büyük bir artış görülmektedir. 1980'e kadar olan yıllarda kollektif ve komandit şirketlerin sayısı, anonim ve limited şirketlerin sayısından daha fazla iken; 1980'den sonra gittikçe azalmaya başlamış, hatta son yıllarda yeni kurulan şirketler arasında hiç görülmemektedir.

Yeni kurulan şirketler içerisinde hızla sayısı artan şirket türü limited şirkettir. Ancak anonim şirket sayısında da belirgin bir artış görülmektedir. Kuruluş için zorunlu olan ana sermaye tutarı bu şirketlerin hangi türde yoğunlaştığının bir kriteri olmaktadır.

Şirketleşme olayı açısından ülkemiz geneli için durum böyle iken kırsal alan açısından hiçte olumlu bir görünüm yoktur. Özellikle 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, avcılık ve ormancılık, 62'sinin balıkçılıkla ilgili iktisadi faaliyet kolunda kurulduğu görülmektedir. Bu rakamlar kırsal alanda şirketleşmenin çok düşük seviyede olduğunu kanıtlar.

İktisadi faaliyet kollarına göre kurulan şirketlerin dağılımı ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 9: 1997 Yılında İktisadi Faaliyetlere Göre Yeni Kurulan Şirketler

İKTİSADİ FAALİYET KOLLARI	Ş İ R K E T L E R			
	Anonim Şirket	Limited Şirket	Kollektif Şirket	Komandit Şirket
Tarım, Avc. Orman.	46	518	-	-
Balıkçılık	6	62	-	-
Maden. Taşocak.	39	408	-	-
İmalat Sanayi	1106	17421	9	-
Elektrik, Gaz, Su	20	50	-	-
İnş. Bayındırlık	350	8964	3	-
Ticaret	954	20684	23	1
Otel ve Lokantalar	163	2097	1	-
Ulaş.Depo. Haber.	196	3818	-	-
Mali-aracı Kuruluş	307	1082	1	-
Gayrimenkul, Kira. İş.	182	4155	1	-
Kamu yön. Savunma	-	9	-	-
Eğitim	101	502	-	-
Sağlık, Sos.Hiz.	85	1653	-	-
Diğer Hizmetler	55	588	-	-
Ev Hizmetleri	-	2	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>3610</b>	<b>62013</b>	<b>38</b>	<b>1</b>

Kaynak: DİE 1997 Yılı Verileri

#### 4.4.9) 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.

#### 4.4.9.1) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

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 itibarıyla 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 yaptığı bu vakıfların yöre halkından seçilen üçer üyesinin bulunması da bunların mahalli örgütlenme niteliğini ve fonksiyonunu güçlendiren diğer unsurlardır.

Münhasıran kırsal kesime çeşitli hizmetlerin ulaşmasında özellikle ilçelerde kurulan bu vakıflar etkili bir örgütlenme türü olarak dikkate alınmalıdır.

Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu aracılığı ile finansmanı sağlanan bu vakıflara; 1998 yılında 78.6 trilyon TL. ve 1999 yılı Ekim sonu itibarıyla de 95.1 trilyon TL. aktarılmıştır. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu tarafından 930 adet vakıfa 1998 ve 1999 Ekim sonu itibarıyla yapılan aktarmalar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 10: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan Vakıflara Yapılan Aktarmaların Dağılımı (Milyar TL.)

<b>AKTARMALAR</b>	<b>1998 Yılı</b>	<b>1999 Yılı (Ekim Sonu)</b>
Vakıflara Aktarılan Periyodik Paylar	7.984	11.185
Yatırımlar	2.885	7.576
İstihdam Projeleri	8.586	8.023
Sağlık Yardımları	2.465	3.514
Eğitim Yardımları	12.385	8.744
Aşevi	592	754
Yakacak	4.096	2.116
Gıda	5.399	....
Doğal Afet	9.484	16.676
Terör	256	142
Diğer Yardımlar	3.202	4.998
Burs (Yüksek Öğrenim)	12.154	17.200
Sağlık Bakanlığına Aktarmalar	9.095	14.219
<b>TOPLAM</b>	<b>78.556</b>	<b>95.147</b>

Kaynak: Başbakanlık SYDF 1999 Yılı Verileri

Yukarıdaki genel tabloyu daha spesifik olarak incelemek gerekirse; özellikle kırsal alana yönelik istihdam yaratıcı örgütlenmenin önemli bir ayağı olan bu vakıfların, mesleki eğitim ve istihdam sağlayan politikalarını ortaya koymak bakımından bu alandaki harcamalarına bakmak gerekiyor. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları eliyle 1998 ve 31.10.1999 itibariyle sağlanan kaynaklar ise aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 11: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Tarafından Vakıflara Yapılan İstihdama Yönelik Aktarmalar (Milyar TL.)

<b>PROJE ÇEŞİDİ</b>	<b>1998 Yılı</b>	<b>1999 Yılı (Ekim Sonu)</b>
Seracılık	917.809	1.298.646
Halı-Kilim-El sanatları	378.188	325.385
Hayvancılık	4.355.763	5.489.827
Özürllülere Yönelik Projeler	82.548	24.933
Konfeksiyon, Trikotaj	325.201	71.854
Bitki ve Meyvecilik Projeleri	1.593.072	491.679
Süt Soğutma ve Toplama Tankı	771.972	246.324
İş Kurma Yardımı	47.443	14.368
Diğer Projeler	114.124	60.479
<b>TOPLAM</b>	<b>8.586.120</b>	<b>8.023.513</b>

Kaynak: Başbakanlık SYDF 1999 Yılı Verileri

Yukarıdaki tabloların incelenmesinden de görüleceği gibi; kırsal kesimin kalkındırılmasına yönelik kapsayıcı ve ülke sathına yayılmış olma özelliği itibariyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, fonksiyonel bir örgütlenme biçimi olarak ortaya çıkmıştır.

Gerek kamusal gerekse sivil örgütlenme biçimi ile vakıfların oynadığı toplumsal rolün devamında ve özellikle kamusal örgütlenme biçimine sahip olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, kaynak ve imkanlar itibariyle güçlendirilerek bugünkü konumunu devam ettirmesinde fayda görülmektedir.

#### 4.4.9.2) *Türkiye Kalkınma Vakfı*

Kırsal alana sunduğu hizmetler nedeniyle TKV önemli örgütlenmelerden biridir. 1969 yılında kurulan vakıf, kırsal düzeyde insan kaynaklarının geliştirilmesi ve doğal kaynakların kullanımı ile yerel ekonomik potansiyelin harekete geçirilmesi ve gelir 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.

Vakfın ekonomik faaliyetlerinin desteklenmesi, yönlendirilmesi ve teşvik edilmesi, kırsal alanın kalkınması açısından çok önemlidir.

#### 4.4.10) Fonlar

Kırsal alandaki etkili bir örgütlenmenin yararlanabileceği imkanlar dahilinde fonlardan da kısaca bahsetmekte yarar var. Merkez kurumları bünyesinde kırsal alandaki mahalli idare birimlerine kaynak temin eden fonlar başlıca şu bakanlıklar bünyesinde bulunmaktadır: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, Turizm Bakanlığı, Kültür Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı. Yine Devlet Bakanlıkları bünyesindeki Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve İller Bankası kontrolündeki fonlar ile özellikle kırsal alandaki küçük belediyelerin etkili hizmet üretimine katkı sağlanmaktadır.

İçişleri Bakanlığı bünyesinde; Mahalli İdareler Fonu, İl Özel İdareler Fonu, Trafik Hizmetleri Geliştirme Fonu, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde; El Sanatlarını Geliştirme, Kooperatifleri Destekleme, Eğitim ve Tanıtma fonları, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bünyesinde; Geri Kalmış Yörelere Halk Konutu Fonu, Mahalli İdareler Fonu, Gece Kondu Fonu, Çevre Bakanlığı Bünyesinde; Çevre Kirliliğini Önleme Fonu, Turizm Bakanlığı bünyesinde; Turistik Yöre belediyelerine temizlik araçları sağlama ve altyapı temini amaçlı fonlar. İller Bankası bünyesinde; Belediyeler Fonu ve çeşitli vadelerle kredi sağlayan fonlar. Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde ise Kalkınmada Öncelikli Yörelere Fonu, kırsal alandaki hizmetlere katkı sağlayan fonlar olarak önemli görülebilir.

Fonların iyi bir şekilde kullanılabilmesi ve bunlardan yeterli bir şekilde faydalanabilmek için de kırsal alandaki kamusal örgütler olan köy muhtarlıkları ve belediyelerin, etkili bir personel yapısına kavuşturulmasına ihtiyaç vardır. Belediyeler ve Köylerin yeniden yapılanması konusu, bu amaçla kurulan Özel İhtisas Komisyonunca değerlendirildiğinden burada bu konuya değinilmemiştir.

## 5) TEMEL AŞAMALAR ve SOSYO-EKONOMİK ÇERÇEVE

### 5.1) ÇEVRE KOŞULLARI VE DEMOGRAFİK YAPI

Kentleşme olgusuna bağlı olarak kırsal nüfus oranı, özellikle 1950 li yıllarda girilen tarımsal mekanizasyon süreciyle birlikte giderek azalmış ve 1980 yılındaki % 56 oranından, 1985 yılında % 47, 1990 yılında ise % 41 ler düzeyine düşmüştür.

Özellikle 1997 yılı nüfus tespiti çalışması ile nüfus artış hızının %2' lerin altına inmiş olduğu sonucunun çıkmış olması, demografik gelişmelere ilişkin olarak daha iyimser yorumlara neden olmaktadır.

Kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı halen önemini korumaktadır. 1997 Genel Nüfus Tespiti sonuçlarına göre, nüfusun %35'i (22.1 milyon kişi) il ve ilçeler dışında kalan kırsal kesimde yaşamaktadır.

Nüfusun bölgelere göre kentsel ve kırsal mekansal dağılımı, homojen değildir ve genel ortalamadan bir hayli farklıdır. 1990 nüfus sayımına göre; Marmara ve kısmen Akdeniz Bölgeleri genel ortalamasının altında bir kırsal nüfusa (sırasıyla %36-19-39) sahipken, özellikle Doğu,

Güneydoğu, Karadeniz, Ege ve İç Anadolu Bölgeleri ( sırasıyla %59-54-60-43-52) ortalamasının üzerinde bir nüfusa sahip bulunmaktadır.

Asıl sorun, kırsal nüfusun mutlak değerinde önemli bir değişikliğin henüz yaşanmamış olmasında ve nüfus-kaynak (nüfus arazi varlığı, nüfus gelir) ilişkilerinde yatmaktadır.

1997 Nüfus Tespitine göre kırsal alanda 22.1 milyon kişi yaşamaktadır ki 1970 yılında 21.9 milyon, 1980 yılında 25 milyon ve 1990 yılında ise 23 milyon kişinin barındığı düşünüldüğünde; henüz iyimser olunacak bir kırsal dönüşümün yaşanmadığı ve özellikle teknolojinin işgücüne yüksek oranlarda ikame olduğu bir süreçte, kentsel çekici dinamiklerin bu dönüşümü yeterince hızlandıramayacağı sonucu çıkmaktadır.

1997 Genel Nüfus Tespiti baz alınarak henüz analitik bir değerlendirmeye gitmek mümkün olmamakla birlikte; tarımsal alandaki faal nüfusun 1990'lı yıllara kadar artması ve bu trendde olağanüstü bir değişikliğin henüz yaşanmamış olması, çalışabilir kırsal nüfusun halen önemli düzeyde olduğunu göstermektedir.

1970 yılında 10.2 milyon olarak belirlenen kırsal faal nüfus oranı % 42.4 düzeyindeyken, 1980 yılında 11.1milyon ve 1990 yılında ise 12.5 milyon kişi düzeyini yakalıyor. 1990'lı yıllarda mutlak bir artış söz konusu olmasına rağmen, 1970 yılına göre oransal bir düşüşün ortaya çıktığı, % 41.1 düzeyine gerilediği gibi bir sonucu veriyor ki; daha bu oran bile, çalışabilir nüfusun yarısına yakın bir dilimin halen kırsal kesimde tutulduğunu gösteriyor.

Kırsal kesim nüfus yapısı, toplumsal gelişmenin dengeli sağlanması yönünde ciddi bir kısıt oluşturma niteliğini halen korumaktadır. Kentlere göçün kaynağı olma özelliğini de uzun bir süre daha koruyacağı benzetilmektedir.

Köy ve kent nüfusuna ilişkin değerlendirmeler, 1950 baz yılına göre, 1990 yılında kentlerin nüfus endeksinin 636'ya yükseldiğini, köy nüfusunun ise 148 düzeyine çıktığını gösteriyor.

Kentlerin nüfus kaynağının önemli bir diliminin köyler olduğu bilindiğine göre, niteliği de hesaba katıldığında, kentsel nüfus artış sürecinin uzunca bir süre daha devam edeceği sonucu çıkmaktadır.

Kırsal alanda, kadınlar arasında daha fazla olmak üzere, okur-yazarlık, okullaşma ve okula devam oranlarının düşüklüğü halen önemini korumaktadır.

Katılımcılığın demokratikleşmeyle özdeşliği tüm kesimlerce kabul edildiği günümüzde; son nüfus sayımına göre, toplam nüfusun % 52.5' ini oluşturan kadın nüfusun kırsal alandaki ekonomik bağımlılığı ve geleneksel bakışlar nedeniyle sosyal yapıdaki yerinin geri planda olması, katılımcı yaklaşım anlayışının yerleştirilmesinde engel oluşturmaktadır.

Sağlığın korunması, hijyen ve beslenme alanlarındaki bilgi ve uygulamalar yetersizdir.

Toplum katılımındaki yetersizlik, gerek kamu kesiminde görev yapan planlayıcı ve uygulayıcılar ve gerekse geleneksel yapıdaki kesim için üzerinde durulması gereken bir faktör olarak düşünülmektedir.

## 5.2) ALTYAPI YETERSİZLİĞİ

Altyapı yetersizliğinin hissedildiği alanlar ve sorunları aşağıda belirtilmektedir.

- Konut ve yakın çevresi: Nitelikli konut, konut büyüklüğü, konut içerisindeki refah unsurları (kullanma suyu, ev eşyaları, donanımı), konutların parsel düzeni, genişliği ve üretime ilişkin binaların konumu halen beklenen düzeyde değildir. Yerleşmelerdeki kanalizasyon, iç yollar, yeşil alanlar, hizmet binaları ve imkanları kısıtlıdır.
- Temel kamu hizmetleri ve altyapı: Eğitim, sağlık ve kültürel hizmetlerde halen ciddi açıklar söz konusudur. Ayrıca, hizmetlerin verimli kılınması için yeni model ve rasyonellere ihtiyaç duyulmaktadır.
- Ulaşım sistemi: Nitelikli ulaşımın sağlanması, ucuz ve ekonomik kılınması açısından müdahale gerektirmektedir.
- Kullanma-ıçme suyu temini: Nitelik değiştirmelidir. Konutlara kadar içme suyu imkanı henüz sağlanamamıştır.
- Enerji ve haberleşme: Kırsal iş alanlarına kadar taşınmalı ve teknolojinin etkin kullanımı için yeterli kılınmalıdır.
- Doğal kaynakların kullanımı; Toprak kullanım sistemi, ciddi sorunlar içermektedir. Toprak kaybı önlenememekte, toprak kaynağı yeterince korunamamakta ve amaç dışı kullanım sorunu ciddiyetini korumaktadır. Tarım kesiminde, toprağın korunmasına yönelik ürün deseni uygulamasına henüz etkinlikle geçilememiştir.

Ormanların korunması ve yeni orman alanlarının geliştirilmesinde de sorunlar vardır. Orman yerleşimleri rehabilite edilmeli ve orman-insan ilişkileri yeniden düzenlenmelidir. Ağaçlandırma ve tür seçimi önem arz etmektedir. Orman işletmeciliğinde, orman köylüsü katılımının etkinleşmemesi, ortaya çıkan olumsuz sonuçların önemli bir nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sulama projelerinde, kamu harcamalarının makul bir orandaki dönüşümü henüz tam sağlanamamaktadır. Su kirliliği ciddi bir sorundur. Tarımda su kaynakları henüz verimli kullanılamamaktadır.

- Kırsal üretim ve gelir düzeyi arasındaki uyum: Üretimde süreklilik ciddi bir sorundur. Gelir dağılımında, kır-kent arasındaki uçurum henüz kapatılamamıştır. Ürün deseni ile sanayi ihtiyaçları arasındaki denge, makro kararların da etkisiyle kurulamamaktadır.

Üretim, girdi tedariki ve girdi kullanımı aşamalarında üreticinin gelir ve kaynak payını arttırıcı önlemler henüz yeterli değildir.

Kırsal üreticinin, finansman kaynaklarına erişim imkanlarında kısıtlar sözkonusudur.

- Uluslararası anlaşmalara uyum: Başta GATT ve AB olmak üzere uluslararası anlaşmaların gerekleri doğrultusunda, yeni yapısal iyileştirmeler ciddi bir ihtiyaçtır.
- Kırsal nüfus ve gelir ilişkisi: Tarım sektörünün ulusal hasılaya katkısı, düzeyini koruyamamakta ve giderek azalmaktadır. 1979 yılında %24 oranında gerçekleşen tarımsal GSYİH, 1996 yılında %13.5 düzeyine inmiş bulunmaktadır.

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.

1990 lı yıllarda, kişi başına tarımsal gelirdeki değişim kırsal nüfusun lehine değildir . Kırsal nüfus, 1995 yılında Türkiye'de kişi başına düşen ortalama gelirin % 36 sını alırken, 1996 yılındaki oran %34 e düşmüş bulunmaktadır.

Gelir yapılarının çiftçi yararına gelişmediğini iç ticaret hadleri de göstermektedir. Tarımsal ürünlerin sanayi ürünlerine göre fiyat değişiminde; özellikle 1990 lı yıllardaki düşüşün çok önemli olduğu ve açılan makasın %45'lere varan kaynak transferine yol açtığını görülmektedir.

- Kırsal nüfus ve arazi varlığı ilişkisi: Arazi verimi ve gelir potansiyeli, toprak niteliğine 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 Sayımları sonuçlarından da anlaşılacağı üzere, 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.

### 5.3) KIRSAL YAPININ GÜÇLÜ VE ZAYIF TARAFLARI

Türkiye'nin genç ve dinamik bir nüfusa sahip bulunması, ekolojik varyasyonların ürün çeşidi seçeneklerine imkan vermesi, su kaynaklarının varlığı, artan kent nüfusuna bağlı olarak tarım dışı kesimde, tarımsal ürünlere karşı talebin artarak çeşitlenebilme potansiyelini taşıması, özellikle yakın komşu ülkelerle gelişebilir ticaret potansiyelinin varolması, AB sistemine dahil olabilme imkanının varolması gibi faktörler; yapıya güç kazandırabilecek verileri oluşturmaktadır.

Planlama ve düzenleyici politika eksikliği ve kamu kuruluşları arasında koordinasyon yetersizliği, yerinde kalkınmayı özendirici politikadaki yetersizlik, mülkiyet dağılımı ve arazi kullanımındaki dengesizlik, ortak davranış yetersizliği ve bunun yeterince özendirilememesi, yetersiz sermaye ve kredi finansmanına erişim güçlüğü, altyapı yetersizliği, mono-kültür tarım ve buna bağlı olarak hammadde ve girdi arzındaki sınırlılık, yeterince gelişmemiş sanayi, eksik pazar ve sınır ötesi ekonomilere erişememe, insan kaynaklarının ve iş kültürünün geliştirilmemiş olması,

toplumsal tabakalaşmadan (gelenekler) kaynaklanan sorunlar, nüfus artışı ve nitelikli nüfusun göçü, yeni ürün, yeni hizmet ile teknolojik yeniliklerin yeterince bilinmemesi, kamusal alanın kullanımında nihai yararlanıcıların katkılarının/görüşlerinin karar aşamasında alınmaması, katılımcılık ilkesinin işletilmemesi, bilgi ve veri kaynaklarının yetersizliği ya da erişim güçlüğü gibi olgular ise zorluklarımızı teşkil etmektedir..

## 5.4) ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

### 5.4.1) VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2001 – 2005)

Modern Köy, Modern Tarım ilkesinden hareket ederek:

- Kırsal alanda yaşayan insanların refah ve yaşam seviyelerinin yükseltilmesi için alt yapı hizmetlerinin eksiksiz olarak götürülmesi amaçlanmalıdır.
- Kırsal alanda yolu olmayan yerleşim yeri kalmamalı ve grup köy yollarına öncelik verilerek tamamı asfaltlanmalıdır.
- Dağınık yerleşim ünitelerinin toplulaştırılarak, tarımsal altyapısı ile birlikte sosyal altyapı bir bütün olarak planlanmalıdır.
- Yerleşim dağınık ve küçük olduğu yerlerde cazibe merkezleri oluşturularak, imarlı ve planlı bir şekilde sosyal, kültürel ve ekonomik tesisleri yapıp, çevredeki küçük ünitelerin bu merkezlerdeki hizmetlerden faydalanması sağlanmalıdır.
- Mevcut yerleşim yerlerinin gelişme alanları bir imar planı doğrultusunda yapılarak, gelişigüzel yapılaşmanın önlenmesi sağlanmalıdır.
- Kırsal alanda imar planı uygulaması getirilmesi zorunlu olmalıdır. Bu husus deprem, şebekeli içme suyu, kanalizasyon ve köy içi yolları yönünden de önem arz etmektedir.
- Projeli konut yapılması ve denetimlerinin yapılması sağlanmalıdır.
- Kırsal alanda da yaşayan insanların depremden zarar görmemeleri için depremlerle ilgili mevzuatın buralarda da uygulanmasının zorunlu tutulması sağlanmalıdır.
- Tarım arazilerinin korunarak, verimlerini artırıcı uygulamaların yapılması gerekmektedir. Sulanamayan araziler için uygun sulama projeleri yapılarak, sulama teknikleri ile sulama veriminin arttırılması sağlanmalıdır.
- Dağınık ve küçük olan tarım arazileri toplulaştırılarak, teknolojinin uygulandığı ekonomik üniteler haline getirilmelidir.

- Ürünün kaldırılması ve pazarlanabilmesi için tarla içi yollar yapılmalı ve hatta ürünün cinsine göre gerekiyorsa bu yollar asfaltlanmalıdır.
- Çiftçilerin ihtiyacı olan tarımsal girdilerin sağlanmasında (tohum, yedek parça, gübre, ilaç, akaryakıt vs.) ve ürünün pazarlanmasında çiftçilere kolaylık sağlanması ve yardımcı olunması için **demokratik kooperatiflerin desteklenmesi veya üreticilerin sosyal dayanışmasını sağlayıcı derneklerin / birliklerin** kurulması sağlanmalıdır.
- Bütün bu hizmetler götürülürken çevrenin korunmasına ve kirlenmemesine özen gösterilmelidir.
- Ülke ekonomisine kısa sürede katkı sağlayacak projelere öncelik verilmelidir. Kırsal alana götürülen hizmetlerin, özellikle tarımsal altyapı hizmetlerinin yapımında ve yönetiminde hizmetten yararlanacak olanların fikirsel, fiziksel ve mali katılımları sağlanmalı, bu şekilde elde edilecek gelirlerle yeni yatırımlara kaynak yaratılmalıdır. Bu şekilde katkı sağlayanlar, kendilerine getirilen hizmetleri benimseyecek, ekonomik olarak kullanacak ve koruyacaktır. Bu da kamunun yükünü azaltacaktır.
- Kırsal alanda yaşayan insanların gelirini artırmak ve işsizliği azaltmak için; yöresel ve bölgesel potansiyel iş imkanları (kayak, turizm, arıcılık, tavukçuluk, hayvancılık, halı ve kilim dokumacılığı vb.) değerlendirmeli, gerekirse kredi verilerek katkı sağlanmalıdır.
- Ülke genelinde, genel kırsal kalkınma stratejisine dahil edilecek alanların çerçevesi saptanarak, uygulamada kalacak alanlarda yeni cazibe merkezlerinin tespiti yapılmalıdır. Buna göre; ulaşım noktaları, mevcut-yeni ulaşım güzergahları belirlenmeli, bunların ara kesitlerinde de; kırsal sanayi alanları, ortak mera alanları, ürün borsaları ve yatılı bölge okulları ile diğer tesislerin yerleri belirlenmelidir. Her il bazında da belirlenen stratejilere göre hazırlanacak genel uygulama projesinin yerel uygulama alanları, çevre düzeni planı çerçevesinde belirlenmelidir.
- Her bir çevre düzeni bazında da en az birer pilot uygulama alanı tespit edilmelidir. Pilot uygulamaların somut örnekleri ortaya konulmalıdır.
- Bu çalışmalarla ilgili yasal düzenlemeler öncelikli olarak hazırlanmalıdır.

#### 5.4.2) Uzun Dönem (2001-2023)

Pilot uygulamalar analiz edilerek, gerçekleştirilebilecek olanların yaygın hale getirilebilmesi için; kalkınma stratejileri doğrultusunda değerlendirmeler yapılarak, belirlenmiş çevre düzeni planları bazında uygulamaların yaygınlaştırılmasına geçilmelidir. Uygulamalarda “modern köy modern tarım” ilkesinden hareket ederek, bütün bu çalışmalar doğrultusunda uzun dönemin ortalarından itibaren yer yer çiftçi ailesi tanımından tarımsal işletmeler uygulaması altyapılarının hazırlıkları oluşturulmalıdır.



Böylece, kırsal alandan büyük kentlere göç önlenerek, kırsal alandaki insanların buldukları yörede modern kentsel yaşama kavuşturulması ve gelişen dünyanın nimetlerinden yararlanması sağlanmış olacaktır.

### 5.4.3) Amaçlara Ulaşmada Yapılması Gereken Yasal Düzenlemeler ve Politikalar

- Belirlenen kırsal kalkınma stratejilerinin uygulamaya konulmasında gerekli olan uygulama projeleri için yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Kırsal alanda imar planlarının ve deprem yönetmeliklerinin uygulanabilmesi için, 442 sayılı Köy Kanunu günün şartlarına ve ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmelidir. Ayrıca, yeniden düzenlenmiş olan ve TBMM' ye sunulan 2510 sayılı İskan Kanunu Tasarısının yasalaşması sağlanmalıdır.
- Hizmetin benimsenmesi, hizmete sunulan araçların ve tesislerin korunması ve yeni hizmetlerin yapılmasına kaynak oluşturulması için; proje bedelinin belirli bir kısmının hizmetten faydalanacak olanlar tarafından karşılanması ile ilgili yasal düzenleme yapılmalıdır.
- Arazi toplulaştırma yasası çıkarılmalıdır. Bu yasanın ilgili maddeleri içerisinde özellikle sulama projelerinde uygulanan toplulaştırmalarda; baraj kamulaştırmalarından etkilenerek yaşadıkları yerleri terk etmek durumunda kalan ailelerin bir kısmına, bu toplulaştırma sahalarında iskan edilme olanağı sağlanması yönünde düzenlemeler yer almalıdır.
- Toprak koruma ve kullanma yasası çıkarılmalıdır.
- Çiftçi (üretici) birliklerinin kurulması ile ilgili yasa çıkarılmalıdır.
- DSİ'ce inşa edilen sulama projelerinde, sulama işletmelerinin devredildiği sulama birliklerinin kuruluş, işleyiş ve uygulamaları yasa ile düzenlenmelidir.
- Orman köylülerini yoksulluktan kurtarmak için;
  - i) Çok uzak ve bulunduğu yerde kalkındırılması mümkün olmayan orman köylülerinin durumu bir plan dahilinde incelenerek, bu köylerin nakli konusunda gerekli çalışmaların sonuçlandırılması,
  - ii) Orman arazisinin mülkiyeti devlete ait olsa bile, orman flora ve faunasından orman köylülerinin yararlanarak düzenli bir ekonomik yarar sağlamalarının temini ve orman köylülerinin orman yönetimine katılımı için gerekli yasal düzenlemelerin sağlanması,
  - iii) Orman turizmi, avcılık, ekoturizm ve benzeri gelir getirici kaynakların değerlendirilmesi konusunda özendirici yasal uygulamaların gündeme getirilmesi,
  - iv) Orman Genel Müdürlüğü'nün genel bütçeden destek almaksızın çalışmasının sakıncalarının ele alınarak, gerekli iyileştirici tedbirlerin yasal düzenlemelerle ele alınması,
  - v) Ormanda yasa dışı ağaç kesimi ve kaçak odun ticaretinin engellenmesi için orman görevlilerinin yasal yetkilerinin geliştirilmesi konusunda mevzuat çalışmaları yapılması,

önem arz etmektedir.

- Çiftçi (üretici birliklerinin) ve orman sektöründe çalışanların sigorta kapsamına alınması için mevzuat çalışmaları yapılması önemli görülmektedir.
- Köy yönetiminin güçlendirilmesi için köy kanununun ilgili maddelerinde değişiklikler yapılarak, köy idare heyetinin fon olanaklarına kavuşturulması ve dolayısıyla köy yönetiminin adeta küçük bir belediye gibi çalışmasının sağlanması yolunda çalışmalar yapılması yararlı görülmektedir.

## **6) SÜRDÜRÜLEBİLİR İNSANİ GELİŞME AÇISINDAN KIRSAL KALKINMA STRATEJİLERİ**

### **6.1) KAMUSAL ALANIN KULLANIMI VE MEKANSAL ORGANİZASYON AÇISINDAN STRATEJİLER**

- Ülkede, “tek insan, tek ölçüt” ilkesi esas alınmalıdır.
- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi açısından, özellikle teknolojik altyapı hizmetleri ile birlikte kırsal fiziksel altyapı hizmetleri etkinliği artırılmalı, hizmetler etkin yararlanma ilkesine dönüştürülmelidir.
- Makro kararlar, kırsal üretici gelirini arttırıcı yapısal mekanizmalar içermelidir.
- Tarımsal işletmeler, nitelikleri ile kırsal nüfus davranım özellikleri gözetilerek yaşama geçirilmeli, üretim çeşitliliği sağlanmalıdır.
- Tanımlanan işletme büyüklüklerine uymayan nüfusu, bütünsel bir yaklaşımla, fiziki planlama içerisinde yer alan diğer sektörlerde değerlendirme olanağı yaratılmalı, rantabl tarım işletmeleri kesinlikle yaşama geçirilmelidir.
- Doğal kaynakların kullanımı, sürdürülebilir gelişme ilkesine uygun olmalı ve özellikle toprak-su ve orman kaynaklarının kullanımında, potansiyelin taşıma kapasiteleri gözetilmeli, sınav ve kentsel kullanımlar, optimal düzeyde tutulmalıdır.
- Kamusal kararlara ilişkin olarak; halk ve kırsal kesim katılımı etkinleştirilmeli ve kurumsallaştırılmalıdır.
- Ekonomik geçerlilik ile çevresel sürdürülebilirlik dengeleri korunmalıdır.
- Mekansal organizasyonlarda, mikro planlama, ekolojik havzalara göre ve yerel katılımı etkin kılacak biçimde yapılmalıdır.
- Dayanışma ve iş kültürü geliştirilmelidir.

## 6.2) TOPLULUK KATILIMI VE YÖNETİMİNE İLİŞKİN KIRSAL KALKINMA STRATEJİLERİ

- Kırsal Kalkınma, tek boyutlu bir projelendirme hizmeti olarak görülmemeli, faydalananların katılımlarının azamileştirildiği bir süreç olarak görülmelidir.
- Yararlanıcıların beklentileri ile bilimsel objektifler bağdaştırılarak, kalkınma olgusuna süreklilik sağlanmalıdır.
- Kırsal kalkınma, insan odaklı ve gelişmeye imkan sağlayan, kendi sorunlarını dile getirebilecekleri, ellerindekini savunabilecekleri, yetki ve sorumluluk alabilecekleri bir sistem geliştirmelidir.
- Aktörlerin ve rollerin, rasyonel dağılım göstereceği bir süreç olmalıdır.
- Örgütlenme ölçeği ile mekansal ölçek arasında bir denge ve uyum sağlanmalıdır.
- Kırsal örgütsel yapılanma, yatay ve dikey entegrasyona imkan tanınmalıdır.

## 6.3) PROJE YÖNETİMİNE VE ÖRGÜTLENMESİNE İLİŞKİN KIRSAL STRATEJİLER

1. Kırsal Kalkınma projeleri, ülkesel planlamanın bölgesel planlama unsurunun bir alt unsuru ve katkı veren bir bölümü olmalı ve interaktif iletişime imkan vermelidir.
2. Kırsal Kalkınma projeleri, en uç yerleşim noktasına (köy, ilçe vb.) kadar örgütlenme yapısına sahip olmalıdır. Kırsal yerleşme biriminin çok fazla olmasının hizmet rantabilitesi ve yatırım maliyetini olumsuz etkilemesi de dikkate alarak;
  - Proje yönetimi demokratik ve kamusal denetime açık olmalıdır,
  - Kamu görevi yapacak aktörlerin görevleri açık olarak tanımlanmalıdır,
  - Proje çalışanları, profesyonel-yetişmiş, eğitilmiş ve sürekli eğitime açık olmalıdır,
  - Proje yönetiminde hedef kitlenin seçilmiş temsilcileri de mutlaka yer almalıdır,
  - Proje sahibinin faydalananlar olduğuna ilişkin olarak tüm kitleye bilinç verilmelidir,
  - Proje yönetiminde, farklı konularda uzmanlar bulundurulmalıdır,
  - Proje, örgütlenme, süreçlere ilişkin bilgi sağlama, yeterlilik (kollektif kimlik), kurumsal gelişme, toplumsal katılım, dayanışma ve kadının statüsünün geliştirilmesi açılarından, güçlendirici olmalıdır,
  - Projeler, kendi kendine yeterliliği geliştirici usulleri kullanmalıdır,
  - Projeler, yerel halk tarafından kavranılacak ve katılınılacak ölçekte küçük tutmalıdır,
  - Projeler; sürdürülebilirlik, aktif katılımçılık, şeffaflık, inisiyatifin tabandan gelmesi, örgütlülük - işbirliği, özgün koşullara göre tasarım ve üretimde çeşitlilik ilkelerine uygun olmalıdır,
  - Projede sorumluluklar belirlenmeli ve iş tanımları buna göre yapılmalıdır,

- Proje süreçleri, hızlı kırsal değerlendirme veya katılımcı kırsal değerlendirme tekniklerinin de kullanılmasına imkan vermelidir.

## 7) SONUÇ VE ÖNERİLER

Genel amaçları, yönlendirici ilkeleri ve yönleneceği doğrultuları üzerinde uzlaşmış kırsal kalkınma stratejilerinin, nasıl yaşama geçirileceği, öngörülenlerin hangi politikalarla gerçekleştirileceği, bu politikaların uygulanmasında ne tür yöntem ve araçların kullanılacağı ve tüm bu süreçlerde kamu-özel kimlerin ne rol ve sorumluluk üstlenecekleri konularında geliştirilmiş çözümlene önerileri özetlenerek aşağıda verilmiştir:

### 7.1) GENEL NİTELİKLİ ÖNERİLER

- Kırsal kalkınma, sistem bütünlüğü içerisinde ve entegre bir yaklaşımla ele alınmalıdır.
- Kalkınma sürecinde bölge ve yörenin potansiyelinden hareket edilmeli, olanak ve kısıtları gerçekçilikle değerlendirilmelidir.
- Kırsal Kalkınma amaçlarıyla ödevli kamu kurum ve kuruluşları, özel kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları, ortak bir anlayışla birlikte çaba göstermelidir.
- Toplumunu, ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziksel boyutlarıyla birlikte kavrayan bir planlama yapılmalı, planların havza bazında geliştirilmesi ve uygulanması sağlanmalıdır.
- Sivil toplum inisiyatifleri kapsamında; köy dernekleri, üretici kooperatifleri, sulama birlikleri, damızlık birlikleri, köylere hizmet götürme birlikleri, meslek kuruluşları, vakıflar ve benzeri demokratik oluşumların dinamikleri, yasal koşulları sağlanarak kalkınma sürecine sorumlulukla sokulmalıdır.
- Gelişmişlik düzeyleri farklı olan kırsal yerleşmelerin, ülkenin sosyo ekonomik yaşantısıyla bütünleşmesi için farklı zaman kalıplarını öngören değişik eylem planları oluşturulmalıdır.
- Kalkınma sürecinde mutlaka çağdaş teknoloji, bilgi ve girdilerin kullanımı sağlanmalıdır.
- Kalkınmanın finans gereği; yeterli kamu kaynağı ayırmanın yanında kaynak yaratıcı dinamiklerin geliştirilmesi ile sağlanmalı, kırsal kalkınma amaçlı fonlar oluşturulmalıdır.
- Bu çerçevede yurt dışında çalışanların tasarruflarının, yörelerinin kalkınma süreçlerine aktarımı özendirilmelidir.
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma fon kaynakları kırsal kalkınma için etkinlikle ve verimli kullanılmalıdır.
- KOSGEB olanakları kırsal alana yaygınlaştırılmalı ve bunların kırsal ihtiyaçlarına uygun çalışma türleri geliştirilmelidir.

- Yerel olanak ve avantajları ekonomik kılan, bunları bütünleştirip örgütleyerek üretken yatırımlara dönüştüren modeller geliştirilmelidir.
- Kırsal kalkınmaya ilişkin tüm süreçlerde, yerinden yönetim ilkesi geçerli kılınmalı; program, plan, proje, uygulama ve denetim süreçlerinde yerel yönetimlerin sorumlulukla yetki kullanmaları sağlanmalıdır.
- Bütün kırsal kalkınma süreçlerine, yöre halkının; kararlara etki yapma, tasarımda rol alma, yatırım ve uygulamalara finans, araç-gereç, emek faktörleri ve katkı sağlama yöntemleriyle, sorumlulukla **aktif katılımı** mutlaka bir ön koşul olarak sağlanmalıdır.
- Kırsal alan kalkınmasında; düşünce, araştırma ve ulaşım özgürlüğünü öngören politikalara ağırlık verilmelidir. Kırsal alan kalkınması için halkın taşınım ve ticaret işlerini kendi kendilerine kontrollerine ve gerektiğinde işbirliği yoluyla ürünlerinin satışını kolaylaştırıcı politikalara ağırlık verilmelidir.
- Her köyde bütün nüfusun katılımıyla, bir yol gösterici, bu gibi çabalar için önder olarak seçilmelidir. Tarlalarda ortak makine ve araçların kullanımını kolaylaştırmak için gruplanmaya gidilmelidir.

## 7.2) İNSAN KAYNAKLARININ GELİŞTİRİLMESİ VEYA KIRSAL TOPLUMUN YAŞAM NİTELİĞİNİN GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

- Eğitim, seminerler, önderlik enstitüleri, kadın ve gençlerin eğitime yönelik politikalar ve halkın kendi karar verdiği yöresel projeleri için yardım amaçlı eğitimlerle yol gösterilmelidir.
- Köylerdeki yetenekli çocuklar ilkokuldan sonraki eğitimleri sağlanarak yine aynı köylerde görevlendirilmelidir. Türkiye’de köy kalkınmasının gerçekleşmesi amacıyla yönelik eğitim kurumları oluşturulmalıdır. Köy halkının; bir arada çalışmayı teşvik eden demokratik olarak nasıl örgütlenebilecekleri, bireysel çalışmalarını nasıl yapacakları, düşünme ve araştırmaya nasıl yöneltileceği, gereken yardımı hükümetten nasıl alacağını eğitim politikalarıyla göstermelidir.
- Yeni düşüncelerin uygulanmasında önder olarak çalışacak köy liderleri, köy düzeyi uzmanları tarafından verilecek seminerler ile eğitilmelidir. Ayrıca, kırsal nüfusun yarısından fazlasını kapsayan kadın ve genç nüfusun eğitime ayrı bir önem vererek; sosyal yapı itibarıyla tarımsal üretimde önemli aktif rol alan kadınların Kadın Çiftçi Eğitim Merkezleri, köy gençleri ve işçilerin de kurslar yoluyla eğitilmesi ve geniş kitleye eğitim verebilecek gezici kurslar ve el sanatları kursları düzenlenmesi gerekmektedir.
- Eğitim, sağlık, barınma, sosyal altyapı (donatım) ve teknik altyapıya ilişkin tek tek köylerin ihtiyaçlarının belirlenmesi ve giderilmesi gereklidir. Böylece kırsal alanda sosyo ekonomik değişimler yaratılmalıdır.

- Bu amaçlara ulaşmak için gerekli araçların neler olduğu, bu araçların sağlanmasının ne kadar süre alacağı planda açıkça belirtilmelidir. Ayrıca bu amaçların diğer makro ekonomik hedeflerle eşgüdümünün nasıl yapılacağına bağlantılarının da kurulması gereklidir.
- Kırsal alandaki toplumsal ve yapısal değişiklikler analitik olarak ortaya konulmalıdır. Bununla ilgili problemlerin çözümü için yapılması gerekenlerin maliyetinin ve beklenen sonuçlarının belirtilmesi gereklidir.
- Mevcut durumda kırsal alanda yerleşimde sorunlar yaşanmaktadır. Özellikle planlamada mevzuat düzenleme ihtiyaçları vardır. Kırsal alanda planlama (fiziki) yetkisi Valiliği'ndir. Mevzi ve köy imar planları ile kırsal alanlar yapılaşmaya açılmaktadır. Bu gelişmeler ise tarım topraklarının kaybına ve kontrolsüz gelişmelere sebep olmaktadır. Kırsal alan planlamasının gerçekleşmesi için arazi kullanım planlarının zorunluluk haline getirilmesi, gerekli yasal düzenlemelerin yapılarak; kırsal alanda plan yapma, onarma ve denetleme mekanizmalarının tamamlanması sağlanmalıdır.
- Kırsal toplumun insanca yaşamı için yeterli ve dengeli beslenmesi, bu beslenmeye imkan verecek gelir düzeyinin sağlanması ve beslenme için gerekli olan ürünlerin ortamda bulunmasına bağlıdır. Bu nedenle, kırsal toplumun, “ çağdaş tarım, kırsal alanda konumlanmış sanayi, tarım ve sanayi dışı gelir getirici üretim ve hizmet süreçleri ile el sanatları gibi” gelir ve besin üretimini artırıcı süreçlerin geliştirilmesi sağlanmalıdır. Kırsal insanın, insan onuruna yaraşır bir beslenme biçimine kavuşturulması, gelir ve yeterli besin üretimi yanında sağlıklı beslenme, hijyen ve benzeri konularda yaygın eğitim öngörülmelidir.
- Kırsal insanın gelir ve yaşam güvencesi için, modern tarım, tarım ürünlere işleme ve değerlendirme, kırsalda konumlanmış sanayi, kırsal turizm, bu alanlar dışında ek gelir sağlayıcı üretim ve hizmet alanları geliştirilerek, istihdam olanağı artırılmalıdır.
- Kırsal koşullarda, tarım ve tarım dışı üretim türlerinden sağlanan ürünlerden, bunların emeği ile üretici kitlenin hakkı olan payı alması için üretici örgütlenmesi, öncelikle gerçekleştirilmelidir.
- Demokratik üretici kooperatifçiliği, ürün yetiştirme birlikleri, uzmanlık hizmeti veren birlikler, ortaklıklar ve benzeri örgütlenmeler, koruyucu örgütlenmeler, devlet tarafından desteklenmelidir.
- Demokratik üretici örgütlerin finans ihtiyacı, bu amaçla oluşturulacak projeli yaklaşımli bir banka aracılığıyla karşılanmalıdır.
- Kırsal toplumun ürettiğinin hakkını alması ve ürettiğinin katma değerini artırarak gelirini yükseltmesi için; üretici örgütlerinin kredi ve destek ihtiyaçları, öncelikle yurt sathına yayılmış bulunan Tarım Kredi Kooperatifleri kanalıyla karşılanmalıdır.
- Bu amaçla tasarlanan kırsal yatırımlar için özel teşvikler ve destekler sağlanmalıdır.
- Bu örgütlerin pazar ve işleme değerlendirme sürecinde de etkili olmaları özendirilmelidir.

- Demokratik örgütler; kırsal toplumla ilgili kararların alındığı, tasarımların tartışıldığı yerel süreçlere, sorumluluk, söz ve karar hakkı ile katılmalıdır. Bu imkanlar yasal düzenlemeler sağlanarak güvenceye alınmalıdır.
- Tarım Satış Kooperatifleri ve Tarım Kredi Kooperatifleri demokratik sürece göre yeniden düzenlenmelidir.
- Küçük ve zayıf tarım üreticilerinin insanca yaşam standardının geliştirilmesinde; Devlet, olanaklar el verdiğince, yapılacak objektif değerlendirmelere göre doğrudan gelir aktarma anlayışını zamanla yaşama geçirmelidir. Doğrudan gelir desteği; verimli tarıma uygun koşulları olmayan bölgeler ve küçük tarım üretici kitlesi öncelikli olacak biçimde başlatılmalıdır.
- Kırsal toplumun sosyal güvenlik kapsamına alınması kesinlikle sağlanmalı, mevcut yasal düzenlemeler bu amaç için geliştirilmeli hatta belli bir süre için Devlet desteği sağlanmalıdır.
- İşsizlik Sigortası süreci öncelikle kırsal alanda gündeme getirilmelidir.
- Olanaklar el verdiğince, tarımsal üretim yapılamayacak dercede küçülen işletmelerde ekonomik açıdan gelişmesi mümkün olmayan çiftçilerin, belli bir süreçte erken emeklilik mekanizmalarının hayata geçirilmesiyle, tarım dışına çıkarılmaları özendirilmelidir.
- Kırsal toplumun katılım, örgütlenme, ortak çalışma, teknolojiye yararlanma, pazarda yer alma, tüketim kalıbını geliştirme ve benzeri toplumsal süreçlerde etkili olması için; eğitim ve yayım kesinlikle geliştirilmeli, bu alanda devletin süregelen sorumlulukları yanında kırsala yönelik sanayi ve ticaret oluşumlarının görev almaları sağlanmalıdır.
- Kırsal kadın önemle ve öncelikle ele alınması gereken bir hedef kitle olmalıdır. Toplumsal ve ekonomik yaşam etkinliklerinde kırsal kadının çağdaş anlayışlarla yer almasını sağlayacak eğitsel ve toplumsal desteklemeler yapılmalıdır.
- Kırsal toplum insanının yaşam kalitesinin geliştirilmesine yönelik girişim ve yatırımlarda, örgütlenme öncelikli sayılmalı ve her anlamda **katılımcılık** teşvik edilmelidir.

### 7.3) SÜRDÜRÜLEBİLİR KIRSAL KALKINMAYA İLİŞKİN ÖNERİLER

- Gerek genel kalkınma, gerekse kırsal kalkınmanın sürdürülebilirliği, başta toprak olmak üzere doğal üretim kaynak ve olanaklarının korunarak verimli kılınmasına bağlıdır. Bu nedenle, sürdürülebilir kalkınmada öncelikle **toprak kaynakları** korunmalıdır.
- Bu çerçevede; erozyonla mücadele bir ulusal seferberlik haline getirilmeli, erozyonun tükettiği toprağı kullanan tarım üreticisi kitlenin bilgilendirilmesi, bilinçlendirilmesi ve toprağı koruyacak tarım yöntemleri doğrultusunda yönlendirilmesi sağlanmalıdır.

Merkezi kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimlerin bu konuyu öncelikli gündem olarak kabul etmelidirler.

- Ülkesel ölçekte, kamu ve tüm özel kesimin girişim ve yatırımları için yönlendirici ve bağlayıcı nitelik taşıyan Ulusal Arazi Kullanma Planı hazırlanarak uygulanmalıdır.
- Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımını kesinlikle önlenmeli, bu konuda arazi sahipleri bilinçlendirilmeli, tarım dışı yatırım ve hizmet girişimlerinin verimli arazi dışındaki alanlarda konumlandırılması teşvik edilmelidir.
- Tarım arazilerine, akarsulara ve bitki örtüsüne yönelik; kentsel, endüstriyel, altyapı, turizm ve benzeri aktivitelerle ilgili kirletici ve bozucu etkinliklerin önlemek için, kurallar, ilkeler ve bunları yetkiyle ve etkinlikle uygulayacak katılımlı süreçler ve mekanizmalar oluşturulmalıdır.
- Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) sistemi, toprak kullanan tarım dışı tüm yatırım ve girişimler için daha etkili kılınmalı, ÇED Raporları katılımlı-özerk çalışan ve bürokratik etkilerden arındırılmış kurumlarda değerlendirilmelidir.
- Kırsal alan çevresel değerlerinin korunması amacıyla uluslararası olanaklar da kullanılmalıdır.
- Toprak kullanan tarım ve tarım dışı her aktivite için, yöresel ölçekte “toprak koruma ve kullanma projeleri” hayata geçirilmeli, bu projelerin öngörülerini mutlaka yerine getirilmelidir.
- Genel toprak koruma kurulları ve proje öngörülerine uymayarak toprak kaybına veya bozulmasına yol açıcı girişim ve yatırımlara, caydırıcı cezalar uygulanmalıdır.
- Terk edilerek kullanılmayan ve bu nedenle erozyon riski artmış bulunan topraklar sahiplendirilerek korunmalıdır.
- Toprak ve benzeri kaynakların korunmasının bir toplumsal ve etkili tavır haline gelmesi için; yerel ölçekte demokratik yapılı “toprak koruma ve arazi iyileştirme” kurulları oluşturmalı, yerel toprak kullanma planları, tahsisler, ve benzeri korunmaya yönelik önlemler bu kurulların kararlarıyla oluşmalıdır.
- Toprak ve su kaynaklarının korunması, ıslahı ve verimli kullanılması sorumluluğu temel nitelikli ulusal bir kamu görevi sayılmalı, esasen yetersiz olan tarım topraklarının yanlış veya amaç dışı kullanımını önlemek için bu görev “merkezi bir devlet görevi” olarak net biçimde ortaya konulmalı, rant amaçlı yerel ve siyasi etkilere açık yerel yönetim birimlerine kesinlikle bırakılmamalıdır.
- Ülkesel koruma amacına ulaşılmasında; toplumun, hassas eko sistemli bölgelere yönelmesini sınırlamak amacıyla tarım dışı iş olanakları özendirilmelidir.
- Bütün bu gerekliliklerin yerine gelmesi için; çerçeve nitelikli toprağı koruyucu ilke ve kurulları, toprağı ıslah edici ve geliştirici yaklaşım ve yöntemleri, toprağı verimli kılıcı



teknik ve araçları tanımlayan, bu konularda yetkili ve sorumlu olacak kurum ve kuruluşları açıklayan, devlete ve topluma bu alanda sorumluluk ve ödevleri ortaya koyan, özendirme, caydırma ve cezalandırma gibi mekanizmaları tanımlayan, bu amaçlara ulaşılması için gerekli olan finansman sistemini öngören temel bir “Toprak Koruma ve Arazi Kullanma Kanunu” çıkarılmalıdır.

- Bu kanunun öngördüğü devlet sorumluluklarının, nasıl ve ne tür bir yapılanmayla yerine getirileceği sorusuna karşılık olarak; yeni ve çağdaş bir kamu örgütlenmesi gerçekleştirilmeli, Mahalli İdareler Kanun Tasarısı ile yerel yönetimler sorumluluğuna bırakılması tasarlanan köy, yol, su, kanalizasyon ve sosyal alt yapı gibi hizmetler dışında kalan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Hizmetleri (Toprak ve Su Hizmetleri) bu yeni yapıda örgütlenmeli, yeni örgüte Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ile Tarım Reformu Genel Müdürlüğü kuruluşları, yeni kurulacak Toprak Koruma ve Sulama Genel Müdürlüğü bünyesinde birleştirilmelidir.
- Tarım dışı amaçlarla arazi kullanımı kurallarını belirleyen yönetmelik yürürlükten kalkmalı, bu konu çıkarılacak Toprak Koruma ve Arazi Kullanma Kanunu ile kanuna göre hazırlanacak tüzük hükümleri ile değerlendirilmelidir.
- Sulama kapasitesi gereğince kullanılmalı ve sulama yatırımları hızlandırılmalıdır.
- Tarımsal politikalarla, kırsal kalkınmayı sağlayacak sanayi ve hizmet politikaları tutarlı kılınmalıdır.
- Kırsal kalkınmanın temel kalkış noktasını oluşturan tarımın gelişmesinin ön koşulu, sektöre teknolojiyi yeterince aktarmaktır. Bu nedenle, teknolojiyi tarıma aktarıcı kamu sorumlulukları yanında, tarımla ilişkili sanayi ve ticaret kesiminde teknoloji aktarımı özendirilmelidir.
- Bu doğrultuda gübre, ilaç, tohumluk, damızlık ve benzeri tarım girdilerinin kullanımı teknoloji aktarımı niteliğinde anlaşılmalı, bu konuda özel sektör dinamiği teşvik edilmeli, tarıma girdi sağlayan ve tarımdan hammadde girdisi alan sanayilerin, tarımsal eğitim ve yayım yapmaları sağlanmalıdır.
- Tarımsal eğitim-yayımda, demokratik üretici örgütleri de etkin rol almalıdır.
- Tarımsal üretim, gelişen iç ve dış koşullara göre, ekonomik ve toplumsal öncelikleri belirlenmiş yeni bir üretim desenine yöneltilmeli; her şeyin üretimi değil, ekonomi ve toplumun önemli ihtiyaçları gözetilerek üretim yapılmalıdır.
- Bitkisel ve hayvansal üretim dengesi kurulmalı, üretimde öncelik hayvancılığa verilmelidir.
- Hayvancılık; köy popülasyonu hayvancılığı yerine, teknoloji ve girdi kullanan, entansif ekonomik hayvancılık işletmesi modeli tercih edilmelidir.
- Hayvancılığın üretim doğrultusu süt işletmelerine dayalı sığırcılık olmakla birlikte, özellikle et üretimi için koyunculüğün rolü geliştirilmelidir.

- Hayvancılığın temel sorunlarından birisini oluşturan ırk ıslahı, gerektiğinde üstün nitelikli damızlık ithalini de kapsayan ve yerli koşullarımızla gelişen, yerli popülasyonun melezlenmesini öngören bir stratejiye oturtulmalıdır.
- Et ve süt üreten kırsal kitle ile bunları işleyen ve pazarlayan sanayi ve kuruluşlar arasında, hukuk temeline oturtulmuş bir sözleşmeli üretim sistemi geliştirilmelidir.
- Hayvancılığın ikinci temel sorunu olan kaliteli yem bitkisi açığının giderilmesi için, ulusal ölçekte bir yem bitkileri üretimini geliştirme stratejisi oluşturulmalıdır.
- Hayvan hastalık ve zararlarıyla mücadele etkinleştirilmelidir.
- Deniz ve iç su ürünleri üretimi teşvik edilmelidir.
- Topraksız tarım diye nitelenen arıcılık, ipek böcekçiliği gibi ek gelir sağlayıcı tarım türleri desteklenmelidir.
- Bitkisel üretimde birinci önceliği, toplumun beslenme güvencesini sağlayacak ve bu nedenle stratejik nitelik taşıyacak üretimler almalıdır. Bu anlamda; buğday, şeker pancarı, yağ bitkileri ve yem bitkileri, stratejik üretimler olarak sürdürülmelidir. İkinci önceliği, dış pazarlarda yarışma yeteneğimiz olan ürünler oluşturulmalıdır.
- Karşılaştırılmalı üretimler de denilen bu alanda, örtü altı üretimimiz, erken ve geç turfanda üretimleri, Ege ve Marmara'nın geleneksel ihraç ürünleri olan üzüm, incir gibi üretimler ve turuncgil üretimi sürmeli, geliştirilmelidir.
- Organik ya da ekolojik tarım diye nitelenen ve dış pazar şansı olan tıbbi ve aromatik bitki üretimleri geliştirilmelidir.
- Tütün, çay, fındık gibi ekonomiye yük olan ürünlerin sorunları, üretim kısıtlamaları yoluyla giderilmelidir.
- Gerçekleştirilen tarımsal üretim, uygun koşullarda pazarlanmalı, kırsal alanda pazarlama alt yapıları geliştirilmelidir.
- Ürün koruyucu depolama, soğutma, dondurma ve benzeri fiziki ve teknolojik alt yapı yatırımları, kırsal alanda desteklenmelidir.
- Üretilen tarım malının katma değerini yükseltecek, koruma, saklama, ilk işleme tesisleri, kırsal alanda kurulmalı ve desteklenmelidir.
- Tarımsal ürününün niteliğini değiştiren tarım ürünü işleyen sanayiciler, kırsal için özendirilmelidir.
- İlk işleme ve sanayi tesisleri kurmada üretici örgütlerine öncelik verilmeli, özel destek ve teşvikler uygulanmalıdır.

- Üretici örgütleri; tarım girdisi sağlama ve kullanımında optimizasyon ve uygun fiyat sağlaması, üretimde verimliliğin sağlanması, toprak ve su gibi doğal kaynakların verimli kullanılması, sağlanan üretim ve artı değerden üreticinin emeğinin hakkını alması ve ürün sonrası piyasalarda üreticinin etkili olması gibi amaçlar doğrultusunda kesinlikle desteklenerek, yaygınlaştırılmalıdır.
- Tarıma yönelik destek ve kamu hizmetlerinin amaçlarına ulaşması, kırsal kesime ayrılmış kaynakların verimli kullanılması ve başka amaç ve alanlara gitmemesi, tarım ile ekonomik kalkınma arasında olumlu etkileşimin sağlanması, tarım ekonomisinin diğer sektörlerle eklenişip bütünleşmesi, tarımsal üretim ve üretim sonrası pazar işleme süreçlerinden tarıma finans kaynağı yaratılması gibi amaçların sağlanmasında; tarımın ekonomiye entegrasyonunu sağlayacak ülke ölçeğinde bir kayıt sistemi mutlaka gerçekleştirilmelidir.
- Orman köyleri için, yeni kalkınma planları yapılmalıdır.
- Kırsal kalkınmada ikinci temel doğrultuyu, sanayinin kırsal alanda konumlanarak geliştirilmesi oluşturmaktadır.
- Kırsal sanayinin öncelikleri; kamu, küçük ve orta ölçekli işletmeler, özel sektör, üretici örgütleri kırsal sivil toplum insiyatifleri ve benzeri oluşumları işbirliği ile saptanmalıdır.
- Hangi sanayilerin nerelerde kurulacağı, alan araştırma analizlerine göre belirlenmelidir.
- Sanayi ve hizmet yatırımları için köyler gruplandırılmalı, gelişmeye uygun olanlar seçilmelidir.
- Kırsal sanayi ve hizmet girişiminde bulunmak isteyenlere devlet destek olmalı, kaynak sağlamalıdır.
- Sanayi ve hizmet girişim ve yatırımları için, üretici örgütler ve özel sektör işbirliği teşvik edilmelidir.
- Ürünün yerinde değerlendirilmesini, kırsal toplumun istihdamını ve gelirinin artırılmasını sağlayacak kırsal sanayi altyapısı için, kamu olanakları kullanılmalı ve destek sağlanmalıdır.
- Kırsal üretici örgütlerinin sanayi yatırımlarına ortak olmaları özendirilmeli, sözleşmeli üretimle sistem güçlendirilmelidir.
- Kırsal alanda üretilmeyen girdileri kullanan sanayilerin gelişmesi de teşvik görmelidir.
- Tüm bu yatırım ve girişimler için uygun cazibe merkezleri belirlenmeli ve teşvik edilmelidir.
- Doğal ve ekolojik değer ve zenginliklerin tanıtılması ve bu olanakların çevreye zarar vermeden ekonomik kılınması için dağ, yayla ve kırsal yaşam ortamı turizmi geliştirilmelidir.

#### 7.4) KIRSAL ALANDA YENİDEN YAPILANMA İÇİN ÖNERİLER

- Tarımsal yapıda odaklanan "kırsal alanda yeniden yapılanma"; tarımsal yapının, çağdaş ölçüt ve standartlarda gelişmesini amaçlamalıdır. Çünkü, var olan toprak ve insan ilişkileri ile tarımsal işletme yapısı korunarak, tarımsal, dolayısıyla kırsal kalkınma sağlamak mümkün değildir.
- Korunan, ıslah edilen ve verimli kullanılması öngörülen tarımsal doğal üretim kaynaklarının etkin kılınmasının önkoşulu; optimal-ekonomik tarımsal işletmelerin egemen olduğu bir yapıdır. Bu yapının oluşması, kuşkusuz çok yönlü ve çok boyutlu politikalar ile bunların etkili olabilecekleri bir süreci gerektirmektedir. Bu nitelikte bir yapı için, önce toprağı korumayı ve rasyonel kullanmayı öngören bir toprak yasası çıkarılmalıdır. Bu yasayı uygulayacak etkin bir kurumsal yapı oluşmalıdır. Bu özellikte bir işletme yapısı için, tarım politikalarının bu yapıya dönük olması, desteklenmesi, her türlü mekanizmanın optimal işletmeleri hedef alması gereklidir. Aynı nedenle verimsiz çalışan tarım işletmeleri, teşvik edici tarım desteklerinden yararlanmalı, küçülerek veya örgütlenip büyüyerek optimal işletme ölçeğine yönelmeleri teşvik edilmelidir.
- Korumacı ve desteklemeci uygulamalar da öncelikle optimal yapılara yönelmelidir.
- Yeterli toprağı sahip olmayan küçük tarım işletmeleri, demokratik üretici örgütlenmesi yoluyla optimize edilmelidir.
- Optimal işletme yapısının oluşumu için; fiziki kaynak olanakları kullanılmalı, dağınık yerleşim ünitelerinin tarımsal alt yapısı ile birlikte yerleşim alt yapısı bir bütün olarak planlanmalı ve uygulanmalıdır. Mevcut yerleşimlerin gelişme alanları ile yeni yerleşime açılacak alanlarda imar planı uygulaması zorunlu hale getirilmelidir.
- Tarımsal alt yapı hizmetleri, arazi toplulaştırma çalışmaları ve sulama projeleri birlikte planlanmalı ve uygulanmalıdır. Arazi toplulaştırma çalışmalarında, iskan hizmetlerinin de birlikte değerlendirilmesi zorunlu olduğundan; oluşturulacak yeni yerleşme birimlerinin, proje sahası içinde olması ve gerekli arsa ve arazilerin proje sahasından temini sağlanmalıdır.
- Arazi satın almak, gerektiğinde kamulaştırmak, optimal işletme oluşumu için az topraklı işletmelere uygun kredili ödeme koşulları ile satmak ve dağıtmak için "Toprak Bankası" ya da "Arazi Ofisi" diye nitelenebilecek özerk yapılı bir kuruluş oluşturulmalıdır.
- Bu hizmeti, kurulacak Toprak Koruma ve Sulama Genel Müdürlüğü bünyesinde görülmesi de düşünülebilir.
- Bu kuruluş; optimal işletme ölçeğinde toprak satılmış veya dağıtılmış işletmelerin, etkili ve verimli tarım yapabilmeleri için gerekli destek ve teknik hizmetleri de verebilmelidir.

- Değişik ekolojilere, ürünün tür ve çeşitlerine göre arazi büyüklüğü ve üretim araçlarını birlikte değerlendirerek, optimal işletme tip ve büyüklükleri tanımlanmalıdır.
- Medeni Kanunun miras hükümleri, tarıma elverecek en küçük arazi parselinin parçalanmasını önleyecek doğrultuda değiştirilmelidir.

## 7.5) ÖRGÜTLENME ÖNERİLERİ

- Kırsal kalkınmanın amaçları, toplumun gerek sosyal gerekse ekonomik bakımdan gelişmesini içermektedir. Örgütlenme; katılımcı ve kalıcı bir tarımsal kalkınma sürecinde hem bir amaç, hem de elde edilen sonuçların gözle görülür biçimidir.
- Nüfusun % 36.4' ünü bünyesinde barındıran kırsal toplumun birlikler, kooperatifler vb. çalışma grupları biçiminde gerçekleşen örgütlenme yapısı, kamuoyu yaratmak ve baskı grubu oluşturmak suretiyle, katılımcı demokrasinin yerleşmesine de katkıda bulunacağı kesindir.
- Tarım kesiminin dağılık ve kendisinden bekleneni vermekten uzak olan örgütsel yapısı, etkin örgütlenmenin zorlukları ve kırsal kesim yaşayanlarının örgütlenmeye karşı tutumu nedeniyle sorunların çözümünde yetersiz kalmaktadır. Çağdaş toplumların aynı zamanda örgütlü birer toplum olduklarından hareketle, ülkemizde örgütlenme düzeyinin düşük ve dağılık oluşu, kırsal kesimin ise bu konuda daha geride bulunduğu gerçeği örgütlenmenin önemini artırmaktadır.
- Kırsal alanda üretimi arttırmada, çiftçiye daha dinamik ve üretken hale getirmede, onların tasarruflarını yatırıma dönüştürmede, çok büyük bir sorun olan istihdam sorununu çözmeye ve ürettiği ürünleri değerlendirmede etkili olacak örgütlerin kurulması; kırsal alanların kullanmasının sürükleyici gücü olacaktır.
- Kırsal alan envanterlerinin (doğal yapı, sosyal, kültürel, ekonomik potansiyel) çıkarılması bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu alanlarda yapılacak planlama çalışmalarında, mevcut örgütlenmelerin işlevlerinin artırılmasına ve yeni örgütlenmelere gereksinim duyulmaktadır. Kırsal alan yatırımlarının planlanmasında, ihtiyaçların ve önceliklerin belirlenmesinde, yatırım önerilerinin hazırlanması ve karar sürecinin daha rasyonel ve süratli oluşturulmasında; kırsal alan envanterleri büyük önem taşımaktadır. Ayrıca planlama, uygulama, eşgüdüm ve izleme işlevlerinin yerine getirilmesi bakımından varolan İl Özel İdaresinin yeniden yapılandırılması ve İl sistemi içerisinde yer alan İl Koordinasyon Kurullarının İl Planlama ve Koordinasyon Kurulları adı altında etkinleştirilmesi ve daha işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir.
- Kırsal alanda yöresel ekonomik potansiyel değerlendirmelerinin yapılarak, yörelere uygun yatırım ve üretim planlamalarının yönlendirilmesi ve ekonomik girişimlerin özendirilmesi gerekmektedir. Böyle bir yapılanmada, ihtisas üretim bölgeleri oluşturulmalıdır. Örneğin; bitkisel üretimin yoğun olduğu kırsal yörelerde "bitkisel ürünler ihtisas organize sanayi bölgesi", hayvancılığın yoğun olduğu yörelerde "hayvancılık ürünleri ihtisas organize sanayi bölgesi", el sanatlarının yoğun olduğu bölgelerde "el sanatları ürünleri ihtisas organize sanayi bölgesi"nin kurulmasına

olanak verilmelidir. Böylece kırsal alanda, insan ve doğal kaynaklar rasyonel değerlendirilerek, daha hızlı bir sosyal ve ekonomik kalkınmaya yön verilmiş olacaktır.

- Ülkemizde kırsal alan örgütlenme modellerinin içerisinde en büyük paya sahip olan organizasyon, tarımsal amaçlı kooperatiflerdir. Kırsal alanda poli-kültür tarım anlayışına uygun olarak geliştirilen tek tip fakat çok amaçlı kooperatif modelinin yanında; pazara dönük üretim anlayışının yaygınlaştırılması neticesinde tek ürün, tek amaç, tek konuda faaliyet gösterecek tarımsal amaçlı kooperatiflerin kurulmaları sağlanmalıdır.
- Tarımsal amaçlı kooperatifler, özellikle iktisadi ve sosyal merkez niteliklerine haiz merkez köylerde kurulmalı, kırsal sanayiye geçiş noktasında uygulayacakları projelerine “merkez köy” kriterine bağlı olarak yapılacak destek ve yardımlarda öncelik verilmelidir.
- Üst örgütlenme ve kooperatifler arası ilişkiyi özendirerek yasal tedbirler alınmalıdır. Tarımsal amaçlı kooperatifleri düzenleyen 4 ayrı yasanın demokratik bir çerçeveye yasa bünyesinde toplanması sağlanmalıdır.
- Kırsal alanda örgütlenme modellerinin sayısal çokluğu dikkate alınarak; üretici örgütlenmeler, ekonomik organizasyonlar ve politika belirleyen mesleki organizasyonlar şeklinde gruplandırılmalı ve bunların üst örgütleri arasında uyumlu bir koordinasyonu sağlayacak hukuki ve kurumsal bir düzenleme yapılmalıdır.
- Üreticilerin ilgi alanına giren ürünlerin üretimi, pazarlanması konularında üreticilere hizmet verebilecek, tarım politikalarının uygulanmasında etkin rol oynayacak, ürün, ürün grubu, konu ve girdi bazında tarımsal üretici örgütlerinin süratle kurulmaları sağlanmalıdır.
- Tarımsal ürün borsalarının kurulmasına hız verilmeli, tarım ürünlerinin rekabet ortamı içinde pazarlanmasına imkan verilmelidir. Pazar ve fiyat bilgilerinin üretici birlikleri ve kooperatifler aracılığıyla üreticilere intikalini sağlayacak, pazara dönük üretim planlamasını yapabilecek oluşum gerçekleştirilmelidir.
- Tarımda çağdaş teknolojiyi yakalayabilmek için; üniversite, sanayi, üretici, üretici örgütleri ve devlet arasındaki işbirliğinin sağlanması, karşılıklı insan gücü değişimini sağlayacak yapının oluşturulması gerklidir.
- Kırsal alandaki kalkınmanın temini için tüzel kişilik sahibi ilçe özel idarelerinin kurulması mutlaka sağlanmalıdır. Kaymakamların kırsal alana yakınlığı ve doğal önderlikleriyle birleşecek bir ilçe özel idaresi, kırsal örgütlenmede önemli ve etkili bir basamak olacaktır.
- Kırsal alana hizmet sunumunda en verimli ve etkin kuruluş olması beklenen Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, mevcut yapılanması ile bu beklentilere cevap verememektedir. Kaynak kullanımında verimliliğin ve hizmette etkinliğin artırılabilmesini temin etmek üzere, sosyal altyapı hizmetleri ile tarım altyapısı

yatırımları ayrı ayrı organize edilerek, bu amacı gerçekleştirecek yeni bir yapılanmaya gidilmelidir.

- Köy yönetimlerinin, yeni yasal düzenlemelerle güçlü ve etkili hale getirilmesi sağlanmalıdır.
- Köylere Hizmet Götürme Birlikleri'nin, kırsal kalkınmada bir araç olarak kullanıldığı sürece genel bütçeden desteklenmesi temin edilmelidir.
- Kırsal alanda örgütlenmenin etkili olması için; var olan kamusal örgütlerin yanısıra sivil örgütlenmenin teşvik edilerek, kurulmasını kolaylaştırıcı ve destekleyici tedbirlerin alınması gerekmektedir.