



TMMOB ZİRAAT MÜHENDİSLERİ ODASI
Tarım Politikaları Yayın Dizisi No:1

**TÜRKİYE KIRSAL YERLEŞME DÜZENİNE
YÖNELİK
PLANLAMA YAKLAŞIMLARI**

Gökhan GÜNAYDIN

Nisan 2001, Ankara



TMMOB ZİRAAT MÜHENDİSLERİ ODASI
Tarım Politikaları Yayın Dizisi: 1

TÜRKİYE KIRSAL YERLEŞME DÜZENİNE
YÖNELİK
PLANLAMA YAKLAŞIMLARI

Gökhan GÜNAYDIN

Nisan 2001, Ankara

Baskı : **KOZAN OFSET** Mat. San. ve Tic. Ltd. Şti.
Tel: 0.312. 384 19 67 - PBX ANKARA

SUNUŞ

Tarım 1980'lerden beri yaşadığı aşınmaya karşın, Türkiye için hem sektörel hem de sosyo-politik olarak büyük önem taşımaktadır.

Bir sektörünün ülke açısından önemi ya da başarısı, değerlendirmeye alınan ölçütlere göre farklılıklar gösterir. Nitekim sözde tarım reformunun iç ve dış savunucuları, tarım sektörünü, ülke kaynaklarını yutan bir kara delik olarak nitelemektedirler. Son amaçları tarımı sektörel olarak çökertmek olan bu çevreler, argümanlarına temel dayanak olarak, tarıma ayrılan kamu kaynaklarının yüksekliğini ve buna karşın düşük verim-yüksek maliyet ikileminde yükselen üretim yapısını göstermektedirler.

Medya bombardımanı altında oluşan yaygın kahının aksine, Türkiye'de tarıma ayrılan kaynaklar ülke için bir kara delik oluşturmaktan çok uzaktır. Ülkede son yıllarda tarım finansmanında kullanılan kaynak miktarı 12 milyar.\$ dolayında olup, bu miktar OECD ülkeleri ortalamasını ifade etmektedir. Bu miktarın ise ancak 3 milyar \$'ı kamu bütçesinden ayrılmaktadır. Sadece son bir yıllık dönemde içi boşaltılan bankalar için ayrılan kamu kaynakları düşünüldüğünde, ileri sürülen iddianın ne denli gerçek dışı olduğu ortaya çıkıyor.

Verimlilik ve maliyet bağlantısı üzerine ortaya atılan savlarda da, aynı saptırmacanın izleri var. Gerçekten de, salt rakamlara dayanan bir karşılaştırma yapıldığında, ülkenin tarımsal verimliliği, gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde ve dünya ortalaması dolayındadır. Bununla birlikte, doğru çözümlere ulaşabilmek, daha analitik değerlendirme süreçleri ile olanaklıdır. Örneğin tarımsal verimliliği ölçmede "kullanılan girdi – elde edilen çıktı" verileri baz alındığında, Türkiye tarımının verimliliği Avrupa'dan geri değildir. Aynı sonuç, çıktı elde etmek için kullanılan tarımsal mekanizasyon, finans vb. etkenler için de geçerlidir. O halde, "tarım verimsizdir" nitelemesi, tanımlanmadan kullanıldığında bilimsel açıdan geçersizdir. Tanımlandığında başlayacak irdeleme süreci de, hangi alandan bakılırsa bakılsın, Türkiye tarımının kullanılmayan potansiyeline vurgu yapacaktır.

Türkiye'de tarımsal üretim maliyetlerinin, yine ABD ve AB ile karşılaştırıldığında, daha yüksek olduğu doğrudur. Ancak bu yüksek maliyetlerde, üreticinin kullanmak zorunda olduğu girdilerin pahalılığı önemli bir rol oynamaktadır. Türkiye üreticisi yıllardan beri mazotu, Türkiye Zirai Donatım Kurumu'nun özelleştirilmesinden sonra gübreyi ve alet-ekipmanı, Devlet Üretim Çiftlikleri TİGEM'lere dönüştürülüp içi boşaltıldığından beridir tohumu, gelişmiş ülkelerdeki meslektaşlarına göre çok daha pahalıya satın alıyor. Bu tablonun üzerine tarımdaki kamusal yatırım yetersizliği ve artık kronikleşmiş altyapı sorunları eklendiğinde, tarımsal üretimin maliyet değerlerinin yükselmesi kaçınılmaz oluyor.

Tüm saldırılara ve yirmi yılı aşkın süredir yaşadığı aşınmaya karşın tarım sektörü, Türkiye için oldukça yararlı sonuçlar ortaya koymaktadır. Bunlardan en önemlisi, ideolojisi ve ekonomik gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, dünyadaki tüm ülkeler için stratejik öneme sahip olan gıda güvenliğini, ülke için sağlamış olmasıdır. Ayrıca tarım, gayri safi milli hasılanın % 16'sını oluşturmakta, dışsattımın % 11'ine tarımsal ürünler konu olmaktadır. Sanayinin gereksinim duyduğu hammaddenin büyük bölümü, tarım sektörüne karşılanmaktadır. Bunlarla birlikte, tarımın salt teknik-sektörel analizlerle değil, en az onun kadar önemli olmak üzere sosyo-politik yönden de incelenmesini ve değerlendirilmesini gerektiren husus, tarımın istihdama olan katkısıdır. Türkiye'de tarımın istihdamdaki payı, % 46'lar düzeyindedir.

1980'lerden beri tarımı aşındırmak yolunda devam eden süreç, son birkaç yıldır hız ve etkinlik kazanmıştır. Son yıllarda yukarıdaki verilerin tümü, gelişen ekonomilerde görülen normal değişimlerin ötesinde, tarım sektörü için bir geriye gidişi/çöküşü deyimler hale geldi. Bu değişim, ülkenin en yoksul kesimini oluşturan tarım üreticilerinin, köylülerin ve tüm tüketicilerin yaşam koşullarını daha da zorlaştırdı.

Dünyada esen neo-liberal politikaların Türkiye yansımaları tarımı sanayileşmeye bir engel olarak görmüş ve bu doğrultuda politikalar üretmiştir. Bugün tarımın içinde bulunduğu çöküntü ise, sektörel olarak yok edilecek bir üretim sürecinin yerinin tarımsal dışalım ile doldurulması esasına dayanan bir teslimiyetçi/işbirlikçi politik sürecin eseridir.

Saldırı altında olan yalnız tarım değil, ülkenin ekonomisi ve toplumsal yaşamıdır. Bu süreç dur demek, tüm yurtseverler için bir görevdir. Kamu yararına yönelik ulusal tarım politikalarını üretmenin temel koşulu ise, tarımın içinde bulunduğu iç ve dış kısıt ve olanakları doğru saptamaktır.

Bu kapsamda TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI, sürdürmekte olduğu kamusal – yurtsever tutumuna, ilk kitabını sunduğumuz "Tarım Politikaları Yayın Dizisi" ile yeni bir ivme katmaktadır.

Diziye, ODA'mızın Yönetim Kurulu üyesi, aynı zamanda hukukçu ve iktisatçı olan meslektaşımız Sayın Gökhan GÜNAYDIN tarafından hazırlanan, "Türkiye Kırsal Yerleşme Düzenine Yönelik Planlama Yaklaşımları" adlı çalışma ile başlıyoruz.

Türkiye'de kentleşmenin önemli bir sorun alanı oluşturmasında ve kalkınma alanında gösterilen çabaların arzulanan sonuçları vermemesinde, kırsal alandan kaynaklanan sorunların çözülemediği olması önemli pay sahibidir.

Uzun yıllardan beri kentleşme alanında kaydedilen gelişmelere karşın, Türkiye nüfusunun halen % 35'i kırsal alanda yaşamaktadır. Türkiye kırsalında konulanmış yaklaşık 75.000 köy ve köy altı yerleşmelerinde yaşayan yurttaş sayısı 14 milyon üzerindedir. Kapalı ekonomik koşulların sürdüğü, üretim kapasitesi son derece sınırlı olan bu yerleşmelerde egemen olan bölüşüm ilişkileri, köylünün sömürülmesi sonucunu doğurmaktadır.

Yalnızca tarım alanında değil, tüm sektörlerde üretime yönelik bir yapının oluşturularak ülkenin içinde bulunduğu geri kalmışlık sarmalından kurtulması ve hakça bölüşüm ilkelerinin yaşama geçirilmesi, kırsal sorunların ekonomik ve sosyo-politik yönleriyle çözülmesi zorunluluğunu dayatmaktadır. Türkiye kamu yönetiminin kırsal yerleşme düzenine yönelik çalışmalarının dününe ve bugününe ışık tutacak nitelikteki çalışması için Sayın GÜNAYDIN'a teşekkür ediyorum.

Türkiye tarımına yararlı olması dileği ile ve saygılarımla ...

Prof.Dr. Gürol ERGİN
TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI
Yönetim Kurulu Başkanı

ÖNSÖZ

Bir Afrika atasözü “leoparın kuyruğunu tutmayacaksın; ama bir kere tuttuysan hiç bırakmayacaksın” der.

Bu kitabı, leoparın kuyruğunu hep beraber ve bilerek tuttuğumuz – yaşadıkça da bırakmayacak olan, adlarını andığım ya da anamadığım tüm dostlarıma armağan ediyorum.

Katkı ve destekleri, ama hepsinden önemlisi dostlukları için, TMMOB ZMO Yönetim Kurulu Başkanı Prof.Dr. Gürol ERGİN, Yönetim Kurulu üyesi arkadaşlarım, Sevgili Genel Sekreterimiz ve ODA çalışanlarımıza içten teşekkürler.

Sivas’ın, Eskişehir’in, Bilecik’in tozlu köy yollarında, minibüsler içinde entelektüel tartışmaları – Anadolu türkülerini ve dostluğun sıcaklığını büyüttüğümüz tüm Yer-model Araştırma Grubu üyelerine, başta Doç.Dr. Birgül AYMAN GÜLER olmak üzere içten teşekkürler. A.Ü. S.B.F. Araştırma Görevlisi Tayfun ÇINAR’a, bu çalışmayı gerçekleştirmem için verdiği destek için içten teşekkürler.

Literatür çalışması için özverili katkılarını esirgemeyen TODAİE Yerel Yönetimler Merkezi ve TODAİE kütüphanesi çalışanlarına teşekkürler.

Kitabın basımında her türlü titizlik ve özeni gösteren, son dakika değişikliklerini sabırla gerçekleştiren KOZAN OFSET çalışanlarına ve özellikle İbrahim SELVİ’ye içten teşekkürler.

“En güzel zamanları” bilgisayar başında geçirerek ihmal etmek zorunda kaldığım sevgili insanlar ve sevgili yaşam, lütfen beni bağışlayın...

Eryaman, 24 Nisan 2001
Gökhan GÜNAYDIN

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
I. TEORİK KAVRAMSALLAŞTIRMA	1
I.1. Kırsal Alan	1
I.2. Yerleşme Etkenleri	2
I.3. Köy	3
I.4. Köy Altı Yerleşmeler	4
I.5. Kasabalar	6
I.6. Köylülük - Köycülük	6
I.7. Toplum Kalkınması	7
I.8. Kırsal Kalkınma	8
2. YÖNTEM ÜZERİNE	9
2.1. Türkiye Kırsalında Toplumsal Sınıf ve Tabakalar	9
2.2. Üretim İlişkileri	10
3. TÜRKİYE'DE KIRSAL KESİMİN TOPLUMSAL-EKONOMİK YAPISI	13
3.1. Kırsal Nüfus	13
3.2. Kırsal Yerleşme	14
3.3. Tarımsal sosyo - ekonomik yapı	15
3.3.1. Tarım Sektörünün Genel Ekonomi İçindeki Yeri	15
3.3.2. Toprağın Kullanımı	16
3.3.3. Toprak - Mülkiyet İlişkileri	17
3.3.4. Tarımsal İstihdam	21
4. TÜRKİYE'DE KIRSAL GELİŞME POLİTİKALARI	23
4.1. 1982 Anayasası'nda	23
4.2. Kalkınma Planlarında	25
4.2.1. Birinci Plan	25
4.2.2. İkinci Plan	27
4.2.3. Üçüncü Plan	28
4.2.4. Dördüncü Plan	29
4.2.5. Beşinci Plan	30
4.2.6. Altıncı Plan	31
4.2.7. Yedinci Plan	31
4.2.8. Sekizinci Plan	34
5. TÜRKİYE'DE KIRSAL GELİŞME POLİTİKALARININ DAYANDIĞI TEMEL YAKLAŞIMLAR	36
5.1. Köklü Değişiklikler İçeren Yaklaşımlar	36
5.2. Hizmet Ağırlıklı Yaklaşımlar	37
5.3. Köy Yerleşimine Yönelik Yaklaşımlar	37
5.3.1. Merkez Köy	38
5.3.2. Tarım-Kent	47
5.3.3. Köy-kent	47
5.3.3.1. Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy Kent Projesi	51
5.3.4. Köye Dönüş Projesi	52
VI. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME	54
KAYNAKÇA	60

GİRİŞ

Uzun yıllardan beri kentleşme alanında kaydedilen gelişmelere karşın, Türkiye nüfusunun halen % 35'i kırsal alanda yaşamaktadır. Türkiye'de kentleşmenin önemli bir sorun alanı oluşturmasında ve kalkınma alanında gösterilen çabaların arzulan sonuçları vermemesinde, kırsal alandan kaynaklanan sorunların çözülememiş olması önemli pay sahibidir.

Bu gerçeğe karşın, ülkenin tümünden ayrılması olanaklı olmayan kırsal alanın sorunlarının çözümüne yönelik bütüncül yaklaşımların planlanmasında ve yaşama geçirilmesinde önemli eksiklikler görülmektedir. Parçacı yaklaşımlar, bugüne kadar olduğu gibi bugünden sonra da, sorunsal kavramaktan uzak yapısı ile çözümden uzak kalmaya ve kaynak savurganlığı doğurmaya adaydır.

Bu çalışma, konuyu insan - üretim - bölüşüm - mekan bağlamında ve tarihsel kökeni ile birlikte ele alıp, politika yanıtlarını nedenleri ile birlikte açıklamayı ve sorunun çözümüne katkı koymayı amaçlamaktadır.

Bu kapsamda, çalışmanın "Teorik Kavramsallaştırma" başlıklı ilk bölümünde, konu ile ilgili kavramların açıklaması yapılmış ve kavramsallaştırma konusundaki yanılsamaların baştan giderilmesine çalışılmıştır.

"Yöntem Üzerine" başlıklı ikinci bölümde, analize esas alınan yöntem olan toplumsal sınıf ve tabakalar ile üretim ilişkileri bağlamında açıklamalara girilmektedir. Üçüncü bölümde ise, Türkiye'de kırsal kesimin ekonomik ve toplumsal yapısı, ikinci bölümün teorik düzlemi üzerinde irdelenmektedir.

Dördüncü bölümde, Türkiye'de kırsal gelişme politikaları, 1982 Anayasası ve kalkınma planları rehberliğinde incelenmekte, ayrıca Plan dönemlerindeki uygulamalara da olabildiğince değinilmektedir.

Beşinci Bölüm, çalışma konusunun dördüncü bölümden çekilerek sınıflandırılması ve analizi esasına dayanmaktadır. Bu bölümde, yaygın olarak bilinen adlandırmaları ile merkez köy, tarım kent, köy kent ve köye dönüş projesi ağırlıklı olarak incelenmektedir.

Altıncı ve son bölüm ise, sonuç ve genel değerlendirmelere ayrılmıştır.

1. - TEORİK KAVRAMSALLAŞTIRMA

1.1 - Kırsal Alan

Kent alanları dışındaki alanları tanımlayan "kır" sözcüğü, yerleşmeye konu olmamış alanlar yanında, kır yerleşmeleri düzeninde yer alan köy altı yerleşmelerini, köyleri ve çeşitli ölçütlere göre kent sayılma aşamasına gelmemiş kasabaları da kapsamına almaktadır.

Kıra, kır sorunlarına ve yerleşmelerine ilişkin anlamına gelen "kırsal" terimi ise, kendisini kapsam dışında bırakana göre tanımlandığında, "kentsel olmayan" biçiminde ifade edilebilir.

Kırsal ve kentsel yerleşmeler ayrımında kullanılan ölçütlerden en önemlileri, başta nüfus olmak üzere ekonomik işlevler ve doğa ile ilişkiler olarak belirlenebilir.

Bu ölçütlerden nüfus, "önemli oranda iş - güç biçimlerini, dünya görüşünü, dayanışmayı ve örgütlemeyi"¹ etkiler. Ancak nüfus ölçütünün kendisi de, ülkelerin tarihsel gelişimi, yüzölçümü ve nüfus yoğunluğu, yararlanılabilir toprak alanları gibi özellikleri nedeniyle, çok farklı biçimlerde belirlenebilmektedir. Bu bağlamda, kır-kent ayrımında kullanılan nüfus büyüklüğü, geniş coğrafyalara ve düşük nüfus yoğunluğuna sahip kimi Afrika ülkelerinde 100 iken, bunun tam tersi özellikler gösteren Uzak Asya ülkelerinde 30.000 ila 40.000 olarak belirlenmiştir.

Türkiye'de kentsel yerleşmeleri kırsal olanlardan ayırmada kullanılan nüfus büyüklüğü 2.000 olup, bu belirleme, kır-kent karşıtlığını ortaya koyan ve aşağıda özetlenmeye çalışılacak özellikler açısından doğru bir eşik olamamaktadır. Başka bir deyişle, 2.000'lerin hemen üzerinde nüfusa sahip (ülkenin daha az gelişmiş kimi yörelerinde bu sayıyı çok daha yukarıda düşünmek olanaklıdır) ve salt bu nedenle resmi tanımlamayla "kent" olmasına karşın, kentsel niteliğinden daha çok kırsal niteliği ağır basan birçok yerleşme, ülke yerleşme düzeninde yer almaktadır.

Kır-kent farklılığını ortaya koyan kimi değerlendirmeler, Çizelge 1'de karşılaştırmalı olarak yapılmaktadır;

Çizelge 1: Kır-kent Karşıtlığına İlişkin Bazı Ölçütler.

	KIR	KENT
Ekonomideki ağırlık	Tarımsal uğraşlar	Sanayi ve hizmetler
İşbölümü biçimi	Mekanik işbölümü	Organik işbölümü
Dayanışma	Cemaat ruhu	Sosyal örgütlenme
Dünya görüşü	Gelenekçi	Yenilikçi

Kuşkusuz bu değerlendirmeler bilimsel soyutlama düzeyini yansıtmakta olup, alan çalışmalarında dar alanlarda da olsa tersi durumlarla karşılaşmak olanaklıdır.

1.2 - Yerleşme Etkenleri

Yerleşme olgusu, doğal, sosyo - kültürel, ekonomik birçok etken ve bu etkenlerin karşılıklı etkileşimi tarafından şekillendirilmektedir.

Mekanda yürütülen/yürütülecek ekonomik işlevlere ve yaşama biçimlerine uygun bileşimler, yerleşme mekanlarının seçilmesinde doğal koşullara yönelik talepleri oluşturmaktadır. Bu doğal koşullardan başlıcaları; ekolojik faktörler (yıllık ortalama sıcaklık ve yağış miktarı, yağış rejimi ve yıla yayılışı, yıllık güneşlenme, oransal nem vb.), coğrafi faktörler (yüksekti, arazinin eğimi ve engebesi, toprağın yapısı, bitki örtüsü vb.), mekansal özellikler (su kaynakları, büyük pazarlara yakınlık vb.) olarak özetlenebilir. Kuşkusuz bu sayım, talebi doğuran etkene bağlı olarak çeşitlendirilebilir.

¹ Tütengil, C.O., 100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1975, S.9

Bunların yanında ulaşım ve haberleşme olanakları gibi altyapı varlığı, güvenlik kaygısı, etnik kökenden ve/veya akrabalık ilişkilerinden kaynaklanan beraber yaşama arzusu vb. de, yerleşme olgusu üzerinde, yerleşme bölgesine göre artan veya azalan oranlarda etkimektedirler.

Bu etkenlerin aynı zamanda karşılıklı olarak ta etkileşimi sonucunda, alan üzerinde toplu, dağınık veya seyrek kırsal yerleşmeler ortaya çıkar.

Köy - kasaba - kent yerleşmelerinin merkezden yönetim basamaklarındaki karşılıklı muhtarlık, ilçe ve ildir. Bunlara, köyden kasabaya geçiş basamağı oluşturan ancak Türkiye Yönetim Yapısı içinde gelişmemiş ve zamanla sistem dışına itilmeye yüz tutmuş bucaklar eklenebilir.

Aynı yerleşme yapılanmalarına karşılık gelen yerinden yönetim basamakları ise il özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak sıralanmaktadır.

1.3 - Köy

Yerleşmeler açısından çeşitli tanımlamalar getiren ulusal genel düzenleyici işlemlerin başlıcaları, başta T.C.Anayasası olmak üzere İl İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve Köy Kanunu'dur.

Köy Kanunu'nun ilk maddesi, nüfus ölçütüne ve belediye yapılanmasına bağlı kalarak yerleşmeleri tanımlamaktadır. Buna göre;

"Nüfusu 2 binden aşağı yurtlara (köy) ve nüfusu 2 bin ile 20 bin arasında olanlara (kasaba) ve 20 binden çok nüfuslu olanlara (şehir) denir. Nüfusu 2 binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiye, kaza ve vilayet merkezleri (kasaba) itibar olunur ve Belediye Kanunu'na tabidir."

Aynı Kanun içinde köyün tanımı, 2. ve 7. maddelerde yapılmaktadır. Buna göre;

"Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler". Ayrıca, "Köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu Kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır. Buna (şahsı manevi) denir."

Köy Kanunu'nun getirdiği tanımlamaların, toplumsal ve ekonomik ilişkiler açısından eksiklikler taşıdığı açıktır. Bu bağlamda, toplumbilimsel içerikli bir araştırmada verilen tanım aşağıdadır;

".. İş bölümünün gelişmediği, ekonomisi tarıma dayalı, geniş aile türünün, yüzyüze komşuluk ilişkilerinin var olduğu, bu açıdan kentsel topluluklardan ayrılan toplulukların yaşadığı yerleşmeler.." ²

² Geray, C., Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar, Sorunlar, Yaklaşımlar, Örgütlenmeler, TODAİE Yayını, Ankara, 1974, S. 59

Köy topluluklarının toplumsal ve ekonomik işlevleri öne çıkarılarak yapılan bir tanımlama ise şöyledir; " Köy toplulukları, genellikle tarımla uğraşan, içinde buldukları toplum bütünüyle ortak çıkarları az olan ve sınırlı ölçüde eşgüdölmüş bulunan, birbirleri karşısında da güçlü özerklik eğilimleri gösteren, toplumsal çevreden çok doğal çevre ile yoğun ilişkilerde bulunan birkaç düzine ile birkaç yüz arsında değişen sayıda hanelerden kurulu, belli ve özenle kurulan sınırları bulunan topluluklardır.." ³

Yeni bir köyün kuruluşu dört biçimde olabilir;

- (i) Belli bir yerde hükümet köy kurulmasını isteyebilir,
- (ii) Belli bir yerde, halkın isteği üzerine köy kurulabilir,
- (iii) Birkaç köy birleşerek yeni bir köy kurabilir,
- (iv) Mevcut bir köyden bir kısmının ayrılması suretiyle yeni bir köy kurulabilir" ⁴

1.4 - Köy Altı Yerleşmeler

Köy Kanunu, nüfusu 150'den aşağı olan yerleşmelere yönelik özel hükümler getirmiştir. 89. madde hükmüne göre; " İşbu Köy Kanunu kadın ve erkek nüfusu 150'den yukarı olan köyler içindir. Nüfusu 150'den aşağı olan köyler bu kanuna göre köy ahalisinden seçim hakkı olanların yarısından çoğunun istemesiyle etrafındaki bir saat ve ondan aşağı olan köylerden birine bağlanırlar veyahut vali ve kaymakam bu kanunun hangi maddelerinin yapılacağını ayrıca emreder. Bu kabil köyler hiçbir köye bağlanmaz ve vali veya kaymakam da hiçbir emir vermezse eski göreneklerine göre işlerini yaparlar."

Madde 90 ; "150 nüfustan aşağı birkaç köy bir arada bulunursa her köydeki seçim hakkı olanların yarısından çoğunun isteğiyle birleşerek bu kanuna göre köy olurlar".

Köy Kanunu'nun 89 ve 90. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, nüfusu 150'den aşağı olan köylerin şu dört yönetim seçeneği ile karşı karşıya oldukları görülür;

- (i) Seçmenlerden yarısından çoğunun istemesiyle, çevresindeki bir saat veya daha yakın olan köylerden birine bağlanmak,
- (ii) Vali veya kaymakamın emrine göre Köy Kanunu'nu eksik uygulamak,
- (iii) Eski göreneklerine göre işlerini yapmak,
- (iv) Birkaçı bir arada ise, seçmenlerden yarısından çoğunun isteğiyle birleşerek Köy Kanunu'na göre bir köy olmak.

Henüz köy niteliğine ulaşmamış köy altı yerleşmeler olarak nitelenebilecek dağınık yerleşmeler, "kom, mezraa, çiftlik, ova, yayla, yaylak, kışla, kışlak, ağıl, divan, oba, dam" gi-

³ Ozankaya, Ö., **Toplumbilime Giriş**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1975, S. 160

⁴ Gözübüyük, A.Ş., **Türkiye'nin İdari Yapısı**, Ankara, 1971, S.149

bi adlar almakta ve eksik bir yerleşmeyi yansıtmaktadırlar. Bunların dışında değirmenler, dalyanlar, tuğla-kiremit ve kireç ocakları gibi ekonomik uğraşların yol açtığı yerleşmeler de köy altı yerleşmeler olarak değerlendirilebilirler.

Türkiye'de dağınık köyler ve köy altı yerleşmeler daha çok Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde görülmektedir. Ülkenin diğer bölgelerine göre sözü edilen bu iki bölgede dağınık yerleşme sayısının artması, yörelerin coğrafi - etnik - kültürel özellikleri ile açıklanabilir. " Türkiye'de iskanın umumiyetle köy altı gibi ufak iskan şekillerinden meydana gelmesinin sebepleri başında kapalı aile ve ekonomi sistemi, iptidai ziraat metodları, hayvancılık, bahçe ziraatı, yaylacılık ile tabii faktörler olarak ta geçim sahasının darlığı ve bu sahalardan çok zaman ufak kompartımanlardan meydana gelmesi gibi hususlar sayılabilir... Türkiye'de köy altı iskan şekilleri, ne kadar birbirinden farklı, aynı veya başka görünüşlü olurlarsa olsunlar, doğuş, gelişiş ve işleyiş bakımından iskan şekilleri arasında birtakım benzerlikler mevcut bulunur. Bunlar, dış görünüşün tamamen tersine, sadece birkaç yönde gelişmiş iskan şekillerinden başka bir şey değildirler. Bu; aile, ekonomik sistem, geçim tarzı şeklinde toplanabilir. Netekim köy altı şekillerinin büyük çoğunluğu kapalı aile (pederşahi aile) sistemi ile kapalı ekonomik sistemin baskısı altında ve bu iki amilin yarattığı tecrit faktörünün etkisinde kalmış olup, bahis konusu iskan üniteleri, ufak ufak kümeler halinde geçim sahalalarının içine dağılmışlardır." ⁵

"Küçük köyler, bu yerleşme noktalarına kamu hizmeti götürmenin güçlüğü, etkisizliği ve verimsizliği nedenleriyle ya kendi iç dinamikleriyle büyüyerek yaşamak, ya da gerileyerek ortadan kalkmak dilemması karşısında bulunmaktadır." ⁶

"Yerleşme birimlerine bağlı olarak, köy ve meskun yerler adlarının tespiti çalışmaları eski harflerle 1928 ve yeni harflerle 1933 yılında yayımlanan 'Köylerimizin Adları' ve 'Köylerimiz' adlı kitaplara kadar uzanır. Köylerimiz adlı kitaptan sonra yine İçişleri Bakanlığı'nın bir yayını olan iki ciltlik 'Türkiye'de Meskun Yerler Kılavuzu' dikkati çekmektedir. (Cilt I, A-J harfleri, 1946; cilt II, K-Z harfleri, 1947). Köy adlarından yola çıkılarak yerleşmelerin niteliği hakkında ne gibi bilgiler bulunabileceği ve bunların Türkiye haritasındaki dağılımı konusundaki bir çalışma çok ilginç sonuçlara varılabileceğini ortaya koymaktadır."⁷ Yapılan araştırmalar, birçok köylerin kopup ayrılma yoluyla ortaya çıkıp geliştiklerini, köy adlandırmalarının (i) doğa ve fiziksel koşullara dayanan adlandırmalar, (ii) insanlara ve topluluklara dayanan adlandırmalar (iii) eski uygarlık kalıntıları üzerinde veya yakınında kurulmasına göre yapılan adlandırmalar olarak gruplanabileceğini ortaya koymaktadır.⁸

⁵ Tunçdilek, N., *Türkiye İskan Coğrafyası, Kır İskanı (Köy Altı İskan Şekilleri)*, İstanbul, 1967, S.166 - 168

⁶ Tütengil, C.O., a.g.y. S.44

⁷ A.k., S.19

⁸ Başkan, Ö., *Türkiye Köy Adları Üzerine Bir Deneme, Türk Dili Araştırmaları Yıllığı. Belleten 1970, Ankara, 1971, S. 241*

1.5 - Kasabalar

Köy Kanunu'nun birinci maddesindeki tanıma göre, nüfusu 2 bin ile 20 bin arasındaki yerleşmelere kasaba denilmektedir.

Köy ile kent arasındaki geçiş niteliğindeki kasabalar, iki yanlı etkiler karşısında yaşam pratiği açısından çoğunlukla sağlıklı bir senteze ulaşamamakta ve değerler düzenine olan sıkı bağları ile öne çıkmaktadırlar. Kasabalarda tarım sektörü ağırlıklı yerini korumakta, sanayi sektörüne ilişkin kayda değer hiçbir gelişme gözlenmemektedir. Buna karşın, özellikle köylünün üretimine yönelik ticarete görelî bir canlılık söz konusudur.

Çağdaş Türk Edebiyata ilişkin değerlendirmeler yapan bir sosyal bilimci, 1959 yılında kasaba üzerine şunları yazmaktadır; "Kasaba köyün üzerine kurulmuş ve onu sömürmekle gelişmiş bir sosyal düzendir. Alabildiğince ferdiyetçi, hatta asidir... Yukardan gelen herhangi bir düşünceye karşı belirli bir tepki göstermek, direnme duygusu kasabada doğar. Köy üzerinde sağladığı ekonomik ve sosyal üstünlüğü korumak için de müfrit muhafazakardır... Devlet memurları merkezden uzak oldukları için yerelin etkisine kolayca girer. (Kasabanın derebeyleri) üstünlüğü zenginliğinden ileri gelen, her türlü reforma karşı koyan, iki yüzlü, kurnaz ve gerici, devrimleri benimsetmeye çalışan genç devlet memurlarını, ülkücü aydınları susturup ezdiren, bazen de devlet memurlarını elinde oyuncak eden, çok partili rejimle durumu daha da sağlamlaşan, kendine karşı koyan hükümet unsurlarını, öğretmenleri keyfince ayıklatan"⁹ kişilerdir.

Şüphesiz 1960'lardan günümüze 40 yıllık süreç içerisinde, köy-kasaba ve kentler arasındaki etkileşim biçimlerinde farklılıklar ortaya çıkmıştır. Sözgelimi iletişim ve ulaşım alanlarında yaşanan gelişmeler, kasabaların kentler ile köyler arasındaki "biricik kapı" olma niteliğini önemli ölçüde zayıflatmıştır. Ancak kasabanın etkisini kırabilecek kooperatif hareketin Türkiye'de gelişmemiş olması, pazarlama kanallarında yaşanan sorunlar, köylü ve kasabalı tüccar arasındaki ilişkilerin ve buna bağlı sonuçların önemli bir bölümünün günümüze de aktarılmasına neden olmuştur. Bu kapsamda kasabaların başat nitelikleri arasında, "köyün artı değerini emen", "muhafazakar" yapı halen önemini korumaktadır.

1.6 - Köylülük, Köycülük

"Köy sayılan yerleşim yerlerine ayırmedici toplumsal ve ekonomik özellikleri kazandıran ilişkiler içindeki nüfus kitlesi"¹⁰ olarak tanımlanan köylü, köylü olma durumunu gösteren köylülük yanında, köylü haline girmeyi anlatan köylüleşmek sözcüğü ve benzeri sözcükler, aynı kökten türetilmişlerdir. Köycü sözcüğü ise, köy dışında ve çoğu zaman kentlerde yaşayan ve köy - köylü sorunlarına ilgi duyan aydın tipini tanımlamada kullanılmaktadır. "Halkçılığın köye ve köy sorunlarına yönelen bir türü olarak değerlendirilmesi gereken"¹¹ köycülük, köy kalkınmasının ülke kalkınmasının temeli ve başlangıcı olduğunu savunur.

⁹ Karpat, K, *Çağdaş Türk Edebiyatında Sosyal Konular*, İstanbul, 1962, S.6

¹⁰ ÇAĞLAR, Y., *Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınması Sorunu*, TZD Yayınları, Ankara, Eylül 1986, S.29

¹¹ Tütengil, C.O., a.g.y., S.17

Köycülük konusunda aşağıda özetlenmeye çalışılacak görüşler, birbirinden oldukça farklı içeriklere sahiptirler.

(i) Romantik görüş: "Romantik köycülük, yüzeysel ve çelişmeli bir bakışla köy sorunlarına edebi planda bir yaklaşım olarak tanımlanabilir".¹²

(ii) 1925 görüşü: Meslek Gazetesi'nde savunulan bu görüş, köycülüğe üretim, nüfus ve eğitim boyutlarından yaklaşır. Çare olarak öne sürülen öneriler ise, "siyasette adalet, iktisatta köylüyü kapitalizmin elinden kurtarmak, bankalar ve ufak tefek ziraat sanayii kurmak, nihayet köyü sevdiren mektep kurmak" tır.

(iii) Kadrocu görüş: Merkezi otoritenin içindeki köy iktisatçıları ve alanda çalışan "terbiyeciler" eli ile köy kalkınmasının hem sosyal hem de ekonomik alanda başlatılması gerektiğini savunan 1933'lerin köycülük anlayışı, "Anadolu Yaylası'nda Avrupa köylerini aramakla suçlanmıştır.

(iv) Ülkücü görüş: Büyük ölçüde Nusret Kemal (KÖYMEN)'in görüşlerine dayanan ülkücü görüş, köylerin uygarlık düzeyini yükseltmek ve onları ulusal varlık içinde örgütlemek idealine dayanır. Köycülük üzerinde sosyal ve teknik alanları ayırarak çalışır.

(v) 'Halka doğru' görüşü: Formülasyonunu Ziya GÖKALP yapmıştır. Bu görüşe göre aydınlar, hem "halktan harsi bir terbiye almak" hem de uygarlığı taşımak için halka doğru gitmelidirler. Bu görüş, aydınlar ve halk arasında varlığı ileri sürülen boşluğun daraltılması gerektiği savına dayanıyordu.

(vi) Halkevi köycülüğü: "Halkçılık ilkesinin uygulanmasına dayanan, 1932-1950 dönemi sonunda sayıları 478 Halkevine ve 4.322 Halkodasına ulaşan bir örgütlenmenin ürünü olan Halkevi köycülüğü, CHP'nin halka ve köye uzanma çabası olarak görünmektedir."¹³

(vi) Köy Enstitüsü köycülüğü: 17 Nisan 1940 tarih, 3803 sayılı Köy Enstitüleri Yasası'nın ilk maddesi, "Köy öğretmeni ve köy yararına diğer meslek erbabını yetiştirmek üzere ziraat işlerine elverişli arazisi bulunan yerlerde, Maarif Vekilliği'nce Köy Enstitüleri açılır" hükmündedir. İdeologu İsmail Hakkı TONGUÇ olan ve gelişiminde Hasan Ali YÜCEL'in büyük katkıları olan Köy Enstitüleri, köyü içinden canlandırmayı amaçlamıştır. Birer kalkınma aydını olarak eğitilen köylü gençler, tekrar köylere dönerek çalışmalarını buralarda sürdürmüşlerdir. Kısa süreli uygulaması bile, bir aydın kuşağı yetiştirmeye yetmiştir. "Uyanış hareketinin yeni bir bileşimi" olarak tanımlanabilecek olan Köy Enstitüleri, köylü uyanışını ve kalkınmasını engellemek isteyen çevrelerin yoğun ve sistemli çabaları sonucunda, alandaki sonuçları tam olarak alınamadan kapatılmıştır.

1.7 - Toplum Kalkınması

Birleşmiş Milletler tanımlamasına göre toplum kalkınması; "küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla giriştikleri ça-

¹²A.k., S.113

¹³A.k., S.118

balanın devletin bu konudaki çabalarıyla birleştirilmesi, bu toplulukların ulusun tümüyle kaynaştırılması, ulusal kalkınma çabalarına tam biçimde katkıda bulunmalarının sağlanması sürecidir.”

Türkiye Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan toplum kalkınması tanımı, bu tanım ile özdeş bir nitelik göstermektedir. Bu planda, toplum kalkınması ile köy kalkınması eş anlamlı olarak görülmüştür.

“Kırsal/kentsel ikiliğini hafifletmek, kırsal yerleşmeleri kentin olanaklarına kavuşturmak, iki toplumsal yapı arasındaki nitelik farkını bir derece farkı haline getirmek, Türkiye'deki köy kalkınmasının başlıca amacıdır”.¹⁴

Toplum kalkınması kavramı, kullanıcıların amacına bağlı olarak bir değişim süreci, bir çalışma yöntemi, bir politika ya da toplumsal - siyasal bir hareket olarak tanımlanabilmekte ve kavramın içi bu doğrultuda doldurulmaktadır. Ancak, “toplum kalkınmasının süreç, yöntem, izleme ve hareket yönlerini birbirinden ayırmak olanaksızdır.”¹⁵

1.8 - Kırsal Kalkınma

Köy kalkınmasına ilişkin kapsayıcı bir tanım aşağıda verilmektedir; “Feodal, yarı feodal ya da kapitalizm öncesi ilişkilerin yaygın olduğu, genel olarak yalnızca tüketim amacıyla üretim yapılabildiği, yahut yine tüketim nesnelere sağlama amacıyla çok sınırlı düzeylerde artığın elde edilebildiği, yüzeysel ve az çeşitli örgütlenmelerin olduğu kapalı bir ekonomik ve toplumsal yapılanmadan; genel olarak pazarda satmak amacıyla üretim yapılan, teknolojik gelişmelerden yararlanarak daha fazla artık elde edilebilen, bireysel, toplumsal ve kurumsal ilişkilerin çok çeşitlenip yaygınlaştığı, özellikle de kentsel yerleşmelerle işlevsel olarak bütünleşik bir ekonomik, toplumsal ve kültürel yapılanmaya geçiş”¹⁶. Verilen tanımlama, aynı zamanda köylerin ve köylülüğün kısıtları ile köy kalkınmasının nesnel koşullarını da açıklayıcı niteliktedir.

Köy kalkınmasının amaçları arasında, “köy ve kent arasındaki farkı azaltarak Türkiye'nin toplumsal - ekonomik düzeninde başat olan ikili yapıyı kırmak” tan söz edildiğinde, buna ilişkin nesnel koşulların da belirtilmesi gereklidir. “Kırsal yerleşmeleri ‘bütün’ içindeki yerini ve karşılıklı etkileri gözetmeden kaldırmak olanaksızdır. Yalnız yerleşmelerin iki uç noktası olarak değil, toplumsal hayatın bütün öğelerinin nicelik ve nitelik olarak değişik görünüşlü, fakat birbirini tamamlaması gereken öğelerini bir arada düşünmek zorundayız. Hele Türkiye gibi köy - kent çelişkinin büyük olduğu bir ülkede bu ilişkileri titizlikle kavramaya, hatta kurmaya çalışmak gerekmektedir. Bunun içindir ki, kırsal yerleşmeler yakın çevresiyle ilişkili bulunduğu kentsel yerleşmelerle birlikte ele alınmalıdır.”¹⁷

¹⁴A.k., S.81

¹⁵Geray, C., *Kırsal ...*, S. 14

¹⁶ÇAĞLAR, Y., a.g.y., S.114

¹⁷Tütengil, C.O., a.g.y., S.61

Ancak köy kalkınmasına ilişkin bütüncül yaklaşım, elbette mekan bağlamından öte bir anlam ve içerik taşımak zorundadır. “ Köy ve köylü sorunlarını, ulusun tüm kalkınmasından ayrı düşünme eğilimindeki yanılığa değinmek istiyoruz: Genellikle, köye belli bir hizmet götürülürse ya da belli bir çalışma yapılırsa, bunun sonucunda köyün kalkınacağı, köylünün daha iyi yaşam düzeyine ulaşacağı sanılmaktadır. Buna ilişkin örnekler çok görülmüştür. Fakat sonuç değişmemiştir. Çünkü köyün sorunlarını tarımın yapı ve sorunlarından, bunu da Türkiye'nin toplumsal ve ekonomik yapısından özellikle ayrı tutamayız.”¹⁸

Sonuç olarak, köy kalkınmasının kendiliğinden ve diğer sektörlerden bağımsız olarak gerçekleşmesinin olanaksızlığının altı çizilmelidir. Türkiye'de kırsal yerleşimin en önemli ekonomik aktivitesi olan tarım sektörünün yapısında kalkınmaya vurgu yapacak değişikliklerin oluşturulması, bu değişimin köy ve köylü sınıfı üzerindeki etkilerine, kısacası bölüşüm ilişkilerine de, tıpkı mülkiyet ilişkilerinde olması gerektiği gibi, kısıtları ortadan kaldıracı karışmalarda bulunulması, Türkiye kırsal kalkınmasının asal düzlemleri olarak görülmektedir.

2. - YÖNTEM ÜZERİNE

2.1 - Türkiye Kırsalında Toplumsal Sınıf ve Tabakalar

Köylülük, kendi içinde birbirine geçmiş birçok toplumsal sınıf ve katman barındırmakta, bunları teşhis edilmesi de oldukça güç olmaktadır. Bununla birlikte, özellikle kırsal alana yönelik kalkınma politikalarında, bu farklı sınıf ve katmanların kullanılan müdahale enstrümanına verdikleri yanıt ve etkilenme biçimleri birbirinden oldukça farklı olmaktadır. Bu kapsamda, köyde yaşayanların bir bütün olarak kabul edilmesi, destek ve yardımlardan yoksul köylü kitlelerinin yararlanmasını sınırlamakta, buna karşın varsıl köylülerin ve büyük toprak sahiplerinin yerel güçlerini kullanarak destek ve yardımların önemli bir kısmını kullanmalarına neden olmaktadır. Bu farklılaşmanın görmezden gelinmesi, her zaman planlamanın ve kalkınma politikalarının etkinliğini sınırlamakta, çoğu zaman temel yönelimini saptırmakta ve kalkınma politikalarının sonuçsuz kalmasına neden olmaktadır.

Bu nedenle, Türkiye kırsalının sosyo-ekonomik analizinin yapılarak toplumsal sınıf ve katmanların temel özellikleri ile belirlenmesi, yapılacak çalışmaların da, koyulan hedefler doğrultusunda ve bu bilgiler kullanılarak yapılması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. “Köye yönelik çalışmalarda, köylerdeki toplumsal tabakalaşmadan doğan sorunların ve temel çelişkilerin göz önünde bulundurulması zorunludur. Köye yönelik politikalar, bu ilişki ve çelişkileri değiştirip köyün yapısını modernleştirici nitelik kazanmalıdır.”¹⁹

Türkiye kırsalında toplumsal sınıf ve tabakalaşmaya ilişkin yapılacak bir soyutlama çalışmasının, yaygın olanın aksine, yalnızca sahip olunan toprak büyüklüklerine göre değil, ondan da daha önemlisi sosyal üretim ilişkilerine dayandırılması gerekmektedir.

Bazı yörelerinde feodal ilişkilerin sürdüğü, diğer bazı yörelerinde ise ilkel kapitalizm

¹⁸Geray, C., *Planlı..*, S. 373

¹⁹A.k., S. 59

boyutundan doğrudan yabancı sermaye yatırımlarına kadar çeşitli kapitalizm evrelerinin yaşandığı Türkiye kırsalında, tarımsal işletme bünyesinde ve/veya çevresinde yer alan mülk sahibi, işletmeci, tarım işçisi, pazarlama süreçlerini ve kredi sağlama süreçlerini kontrol edenler ile işletme biçimleri arasındaki ilişkiler, artığa el koyma mekanizmalarının araç ve unsurlarını oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye kırsalında tarımla doğrudan ilgili unsurları kapsayan bir sınıf ve tabakalaşma soyutlaması aşağıdaki gibi yapılabilir;

Büyük toprak sahipleri: Toprağa sahip bir gruptur. Üretken emek harcamaz ve tamamen artıka yaşar. Alt kategorileri toprak ağası ve kapitalist çiftçidir. Feodal ilişkiyi temsil eden toprak ağası, artık ürünü toprağı kiraya vererek elde eder. Yarı feodal ilişkiyi temsil eden kapitalist çiftçi ise ücretli işçi kullanarak artık ürün elde eder.

Varsıl köylü: Büyük toprak sahiplerinden emek harcaması, kendi altındaki kategorilerden ise artık elde eden bir grup olması ile ayrılır. Toprak mülkiyeti ve tarım aletlerine sahiptir, ancak toraklarından bir kısmını kiraya verse de kendi de bizzat tarımsal faaliyetlerin içindedir.

Orta köylü: Kendi toprağını aile emeğiyle işleyen gruptur. İş araçları yeterli olup, aile emeğini işgücü piyasasına sunmaz. Küçük meta üretimini en katıksız biçimde temsil eder.

Yoksul köylü: Sahip olduğu toprak ve iş araçları, ailenin yeniden üretimi için yetersizdir. Ya toprak kiralayarak veya işgücünü diğer işletmelere satarak varlığını sürdürür. İçine girdiği üretim ilişkisinin biçimine bağlı olarak; işgücü piyasasında kapitalist ilişkiler, toprak ağalarına bağımlı ortakçı olarak yarı feodal ilişkiler, küçük ve orta mülk sahiplerinden toprak kiralayarak küçük meta üretimi ilişkilerine girebilir.

Toprak işçisi: Tamamen veya büyük ölçüde işgüçlerini satarak yaşar. Kapitalist ilişki sürecine dahildir. Toprak mülkiyeti olsa bile bunu bizzat işleme gücünden yoksundur.

2.2 - Üretim İlişkileri

Sosyo - ekonomik yapı ve toplumsal sisteme ilişkin bir müdahalenin anlaşılmasının koşulu, bu bütünün oluşumunun analizini gerekli kılar. Başka bir deyişle, üst yapı, onu oluşturan koşulların etkileşiminin bir sonucudur ve dışarıdan yapılan müdahalenin bu koşulların hangi ayağına yönlendiğinin analizi, müdahalenin "gerçek" amacının anlaşılabilmesini sağlar.

Bu analizin temel belirleyicisi üretim ilişkileridir. Üretim ilişkileri üretim güçleriyle birlikte üretim biçimini, her üretim biçimi de kendi koşullarına uyan sosyo ekonomik üst yapıyı oluşturur.

" Üretim süreci içinde insanlarla nesnelere (özellikle üretim araçları) arasında tarih boyunca değişen ilişkiler, belirli mülkiyet ve egemenlik ilişkileri meydana gelir. Bu ilişkiler, yani üretim araçları üzerindeki egemenliğin değişen biçimleri üretim süreci içinde ve bu süreç dolayısıyla insanlar arasında oluşan belli ilişkiler yani üretim ilişkilerini de 'büyük ölçüde' belirler. Üretim araçları üzerindeki egemenliğin mülkiyet veya zilyetlik gibi hukuki biçim-

leri, böylece, üretim ilişkilerinin 'temel belirleyicileri hatta zaman zaman görüntüleri olarak rol oynarlar. Herhangi bir üretim ilişkisi, kendisinin ayrılmaz bir tamamlayıcısı olan üretim güçleriyle birlikte 'üretim biçimini', her üretim biçimi de kendisine tekabül eden siyasi, hukuk, ideolojik, kültürel üstyapı kurumları ile birlikte sosyo-ekonomik kuruluşu ya da toplumsal sistemi oluşturur. Üretim ilişkileri 'artık' yaratan ve artığa dolaysız üreticilerin dışındaki grupların el koyabildiği ve bu nedenle sınıfların olduğu toplumların açıklanmasında işe yarayan bir kavramdır." Üretim ilişkileri, ".. üretim süreci içinde veya bu süreç dolayısıyla insanlar arasında oluşan ilişkilerin tümünü değil, artığa el koymanın özel biçimlerini ve mekanizmalarını oluşturan bağıntılardır".²⁰

Türkiye kırsalında varolan üretim ilişkilerinin gerçekçi bir çözümünün yapılabilmesi; dolaysız üreticinin kullandığı üretim araçlarını edinme biçimi ile artı ürüne el konulma sürecinin niteliği ölçütlerinin analize temel olması ile olanaklıdır. BORATAV, bu ölçütler temelinde oluşturduğu sorulara olumlu veya olumsuz yanıtlar vererek üretim ilişkisini sınıflandırmaktadır (Çizelge 2);

Hukuki egemenlik ölçütü: Dolaysız üreticinin üretim araçları üzerinde hukuki egemenliği (mülkiyet, zilyetlik vb.) var mıdır ?

Piyasa ölçütü: Artı ürüne bir piyasa süreci içinde ve bu süreç dolayısıyla mı el konulmaktadır?

Çizelge 2: Kırsalda Üretim İlişkileri

Ölçütler	Köleci Üretim İlişkisi	Feodal, Asya Tipi Üretim İlişkileri	Küçük Meta Üretimi	Kapitalist Üretim İlişkisi
Hukuksal Egemenlik Ölçütü	(-)	(+)	(+)	(-)
Piyasa Ölçütü	(-)	(-)	(+)	(+)
Dolaysız üretici	Köle	Köylü	Köylü Zanaatkar	İşçi
Artığa El Koyan	Köle sahibi	Feodal Bey, Bürokrasi ve Çevresi	Tüccar Tefeci	Kapitalist
Temel Bölüşüm Kategorisi	Kölenin Artı Emeği	Feodal Rant Vergi	Tüccar karı Faiz	Artı değer

Kaynak: BORATAV, K., **Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 454, Ankara, 1980, S.14

Türkiye kırsalında ortaya çıkan toplumsal sınıf ve tabakalar yukarıda açıklanmıştı. Bu yapı içinde üretim ilişkilerinin ana görünümleri, yine kırsal alana özgü olmak kaydıyla, aşağıdaki gibi soyutlanabilir;

Ortakçılık: Hasat edilen ürünün, toprak sahibi ile emeğini ortaya koyarak ürünü hasat eden köylü (ortakçı, yarıcı, maraba vb) arasında önceden belirlenmiş bir oranda ve aynı

²⁰BORATAV, K., **Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm**, A.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No : 454, Ankara, 1980, S. 11, 12

olarak paylaşılmasını öngören bir işletme biçimidir. Mülk sahibinin kullanımına izin verdiği toprak ve ortakçının harcadığı emek dışındaki girdiler, mülk sahibi ile ortakçı olarak nitelenen köylünün herhangi birisi tarafından, örf-adet ve gelenek uyarınca sağlanır.

Kiracılık: Mülk sahibinin toprağını, ürün miktarına bağlı olmayan götürü bir kira bedeli karşılığında, köylünün kullanımına vermesine dayalı bir işletme tipidir.

Küçük meta üretimi: Dolaysız üreticinin, üretim araçlarına esas itibarıyla sahip olduğu, esas olarak kendi ve ailesinin emeğiyle, kısmen veya tamamen piyasa için, fakat tüketim amacıyla (birikim yapmadan) üretimde bulunduğu²¹ tarımsal üretim biçimidir.

Toprak sahibi ile toprağı kullananın görece güçleri, nesnel durumları ve kira bedelinin oluşmasına egemen olan ekonomik süreçlerin niteliği ve içeriğine bağlı olarak, ortaya çıkan ilişkiler aşağıda irdelenmektedir (Çizelge 3);

Çizelge 3: Egemenlik - İşletme Biçimi - Üretim İlişkileri

Toprak sahibi	İşletmeci	İşletme biçimi	Üretim ilişkisi
Küçük	Küçük	Kiracılık veya ortakçılık	Küçük meta üretimi
Büyük	Küçük	Ortakçılık	Yarı feodal (ağalık)
		Kiracılık - ortakçılık	Küçük meta üretimi
Küçük	Büyük	Kiracılık veya ortakçılık	Kapitalist toprak kirası
Büyük	Büyük	Kiracılık	Kapitalist (İngiliz Tipi, Ricardo'cu) toprak kirası

Kaynak: BORATAV, K., **Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 454, Ankara, 1980, S. 22

"Yapılan araştırmalar, kırsal alanda başat olan iktidar ilişkilerinin bu toplulukların toplumsal ve ekonomik kalkınmasını engellemekte olduğunu ortaya koymaktadır. Belli koşullar altında, belli gelişme biçimlerinde ortaya çıkan tüm değişiklikler, köydeki güç yapısı, daha doğrusu katmanlaşma yüzünden köylülerin yaşamını düzeltip iyileştirememektedir... Toprak kutuplaşması, varolan denetim - iktidar düzeneğini (mekanizmasını) etkilememekte, köydeki değişimler ve sağlanan üretim artışı ne olursa olsun artık ürün, yine eskiden beri egemen olan güçlerin elinde kalmaktadır. Bu da kırsal alanda toplumsal değişmeyi önleyen ana bir engel olmaktadır".²²

Bu kuramsal çerçeve ve yöntem temelinde, Türkiye kırsalının sosyo - ekonomik yapısı ve değişimi, aşağıda tanımlanmaya çalışılmaktadır;

²¹A.k., S. 33

²²Geray, C., **Kırsal ..**, S. 40

3. - TÜRKİYE'DE KIRSAL KESİMİN TOPLUMSAL-EKONOMİK YAPISI

3.1 - Kırsal Nüfus

Bir ülkenin sosyo-ekonomik açıdan değişim çizgisini saptamada, nüfus ve nüfus hareketlerinin zaman içindeki değişimine ilişkin verilerin kullanılması, oldukça kestirme ve etkin bir yöntemdir.

Nüfus, işgücü özelliği ile üretimin önemli unsurlarından birisidir. Öte yandan üretilen ürünlerin tüketilmesi de, nüfusa ve onun sahip olduğu birtakım özelliklere bağlıdır.

Ülkelerin gelişmişlik derecesi açısından konu ele alındığında, nüfus hareketliliği en yoğun olarak gelişmekte olan ülkelerde gözlenir. Azgelişmişlik sarmalını aşamayan ülkelerde, genel olarak nüfusu harekete geçirecek bir önemli değişimden söz edilemez. Öte yandan gelişmiş ülkelerde de toplumsal ve ekonomik dönüşüm büyük oranda tamamlanmış olduğundan, istatistiksel açıdan önemli sayılabilecek bir nüfus hareketliliği yoktur.

Gelişmekte olan ülkelerde ise, nüfusun sektörler ve mekanlar arasındaki hareketliliği oldukça yüksektir. Bunda bir yandan özellikle emek yoğun üretim tarzına sahip başlangıç sanayinin ucuz işgücüne duyduğu gereksinim etken olurken, öte yandan kırdaki yaşam koşullarının ve gelir düzeyinin sınırlılığı önemli rol oynar.

Çizelge 4'de, ilk sayımın yapıldığı yıl olan 1927'den 1997'ye dek olan 70 yıllık süreç içerisinde, ülke nüfusunun değişimi gösterilmektedir.

Çizelge 4: Türkiye'de Nüfusun Gelişim Seyri

SAYIM YILLARI	KIRSAL NÜFUS		KENTSEL NÜFUS		GENEL NÜFUS	
	SAYI	ORAN (%)	SAYI	ORAN (%)	SAYI	NÜFUS ARTIŞ ORANI (%)
1927	10.342.391	75.8	3.305.879	24.2	13.648.270	-
1935	12.355.376	76.5	3.802.642	23.5	16.158.018	2.11
1940	13.474.701	75.6	4.346.249	24.4	17.820.950	1.96
1945	14.103.701	75.1	4.687.102	24.9	18.790.174	1.06
1950	15.702.851	75.0	5.244.337	25.0	20.947.188	2.17
1955	17.137.420	71.2	6.927.343	28.8	24.064.763	2.78
1960	18.895.089	68.1	8.859.731	31.9	27.754.820	2.85
1965	20.585.604	65.6	10.805.817	34.4	31.391.421	2.46
1970	21.914.075	61.6	13.691.101	38.4	35.605.176	2.52
1975	23.478.651	58.2	16.869.068	41.8	40.347.719	2.50
1980	25.091.950	56.1	19.645.007	43.9	44.736.957	2.07
1985	23.798.701	47.0	26.865.757	53.0	50.664.458	2.49
1990	23.146.684	41.0	33.326.351	59.0	56.473.035	2.17
1997*	22.179.676	35.3	40.630.435	64.7	62.810.111	1.53

Kaynak: İnan, 1998; DİE, Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri 1990.

*: <http://www.die.gov.tr> internet adresinden alınmıştır.

Çizelgenin analizinde öne çıkan sonuçlar şöyle özetlenebilir; Yetmiş yıllık süreç içerisinde nüfus yaklaşık 5 kat artarak birlikte, nüfus artış oranı giderek düşmektedir. 1927'de her 4 kişiden yalnızca biri kentlerde yaşarken, 1997 yılında Türkiye'nin kentsel nüfusunun toplam nüfusa oranı % 65'ler düzeylerine ulaşmıştır. Başka bir deyişle Cumhuriyet'in başında % 75 düzeyinde olan kırsal nüfus 1950'lere kadar sabit kaldıktan sonra, kentlere doğru hareketlenmeye başlamış, özellikle 1980 sonrası bu hareketlilik kır nüfusunun mutlak azalma eğilimine girmesiyle bir göç dalgasına dönüşmüştür. Türkiye'de ilk kez 1980-1985 döneminde kırsal nüfus mutlak olarak azalmaya başlamıştır.

3.2 - Kırsal Yerleşme

Türkiye kırsalından kente olan göç akımının 1950'li yıllarda başladığını, 1980 yılından sonra ise bu akımın "kırın çözülmesi" niteliğine dönüştüğünü yukarıdaki çizelge verileri açıklamaktadır.

Bu bilginin ışığında, aynı zaman aralığında köylerin nüfus yapısındaki değişmelerin de incelenmesi gerekmektedir (Çizelge 5);

Çizelge 5: Nüfus Sayısı Öbeklerine Göre Köy Sayıları ve Değişmeler

	1950		1960		1970		1980	
0 - 50	171	100	152	98.8	220	129.2	344	201.1
51 - 100	1080	100	740	81.5	798	73.9	1004	93.0
101 - 150	2498	100	1735	83.2	1626	65.1	1851	74.1
151 - 200	3200	100	2797	94.4	2535	79.3	2453	76.7
201 - 250	3594	100	3172	95.2	2927	81.4	2783	77.4
251 - 300	3389	100	3200	102.3	3043	89.9	2735	80.7
301 - 400	5818	100	5804	98.9	5514	94.8	4963	85.3
401 - 500	4122	100	4550	104.9	4595	109.0	4232	102.7
501 - 750	5699	100	6687	106.9	6899	121.1	6717	117.9
751 - 1000	2389	100	3111	114.1	3452	144.5	3563	149.1
1001 - 1250	1027	100	1531	121.8	1717	167.2	1939	188.8
1251 - 1500	527	100	743	114.8	886	168.1	1069	202.8
1501 - 1750	288	100	407	119.4	461	160.1	605	210.1
1751 - 2000	144	100	240	138.9	247	171.5	407	282.6
2001 - +	306	100	566	147.7	1175	384.0	1490	486.9
	34252	100	35411	101.6	36995	105.1	36155	105.6

Kaynak: ÇAĞLAR, Yücel, **Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınması Sorunu**, TZD Yayınları, Ankara, Eylül 1986, S.27

1950'den 1980'e olan değişim çizgisi incelendiğinde, öncelikle 30 yıllık dilimde köy sayısının % 5.6 oranında arttığı saptanması gereklidir. Bunun dışında, 0-50 nüfus grubu ayırık tutulmak kaydıyla, 400'ün altında nüfusa sahip köy sayılarının azalmakta, buna karşın bu sayının üzerinde nüfusa sahip köy sayılarının artmakta olduğu görülmektedir. Bu anlamda, 400'ün altında nüfusa sahip köylerin tüm köylere oranı % 57.6 iken; aynı oran 1980'de % 44.6'ya gerilemiştir.

3.3 - Tarımsal Sosyo - Ekonomik Yapı

Türkiye'de tarım sektörünün, ülkenin kırsal ekonomisinde tuttuğu yer Çizelge 6'da gösterilmektedir;

Çizelge 6: Yerleşim Yeri ve Tarımsal Faaliyette Bulunmasına Göre Hane Halkı Sayısı (1991).

Tarım	TÜRKİYE
Toplam yerleşim yeri sayısı	36.371
Toplam hane halkı sayısı	4.764.066
Tarımsal faaliyette bulunmayan hane halkı sayısı	672.476
Temel tarımsal faaliyette bulunan hane halkı sayısı	4.091.531
Bitkisel üretim veya bitkisel + hayvansal üretim yapanlar	3.943.340
Yalnız hayvancılık yapanlar	148.190

Kaynak: www.die.gov.tr, 1991 Genel tarım sayımı, Muhtar anketi sonuçları.

Çizelgeden de izleneceği üzere, Türkiye kırsalında tarımsal faaliyette bulunan hane halkı sayısının toplam hane halkı sayısına oranı %85.88'dir.

3.3.1 - Tarım Sektörünün Genel Ekonomi İçindeki Yeri

Gayrisafi milli hasıla, "Bir ülkede bir yıl içerisinde üretilen mal ve hizmetlerin piyasa fiyatları ile ifade edilen parasal tutarı" olarak tanımlanır. 1968 - 1997 yılları arasında, sektörlerin Gayri Safi Milli Hasıla içerisindeki paylarının değişimi, Çizelge 7'de verilmektedir;

Çizelge 7 : Sektörlerin GSMH içindeki Payları (%)

	Cari fiyatlarla			Sabit fiyatlarla		
	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1968	39.8	16.7	43.6	33.0	17.1	49.8
1970	36.7	16.6	46.7	30.7	17.5	51.7
1975	32.7	16.7	50.6	24.5	20.6	55.0
1980	25.5	18.3	56.2	24.2	20.5	55.4
1985	19.7	21.9	58.4	19.4	23.6	57.0
1990	16.8	24.8	58.4	16.3	25.9	57.9
1995	14.8	25.5	59.7	14.4	27.7	57.9
1996	15.7	23.9	60.4	14.0	27.7	58.3
1997	13.4	23.7	62.9	12.7	28.1	59.2

Kaynak: DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1998. Yayın No : 2240, Ankara.

Veriler, tarımın GSMH içerisindeki ağırlığının giderek azalmakta olduğunu göstermektedir. 1968 yılı değerleri 100 birim kabul edildiğinde, cari fiyatlarla, 1997 yılı itibarıyla GSMH'de sektörel dağılım tarım 34, sanayi 42 ve hizmetler 44 birim olarak gerçekleşmiştir.

Teorik olarak, ulusal ekonomiler güçlendikçe artan GSMH içerisinde tarımın payı görece olarak azalır. Bunun nedeni, tarımda yaratılan katma değer, diğer sektörlerle oranla daha düşük olması ile açıklanır. Türkiye GSMH'sinin son 30 yıllık değişiminde, bu gerçeklik etken olmuştur. Bununla birlikte, 1980'li yıllardan itibaren izlenen politikalar, kimi yıllar tarımın mutlak olarak gerilemesine neden olmuş, ayrıca ticaret hadlerinin de tarım aleyhine gelişmesi, yukarıdaki verilerin ortaya çıkmasında rol oynamıştır.

3.3.2 - Toprağın Kullanımı

Türkiye'nin arazi kullanım biçimleri Çizelge 8'de verilmektedir;

Çizelge 8 : Türkiye Arazi Kullanış Biçimleri

A. Toplam arazi		B. Sulanan Arazi	C. Sulanmayan arazi	TÜRKİYE
Tarım (dekar)				
Toplam yerleşim yeri sayısı (adet)				3.966.822
Toplam arazi (dekar)				234.510.933
Nadas				32.034.114
Tarıma elverişli olup kullanılmayan arazi				6.157.667
Daimi çayır ve otlak arazisi				9.220.942
Koruluk ve orman arazisi				1.968.225
Tarıma elverişsiz arazi				2.669.335
İşlenen alan		A		214.494.824
		B		30.935.454
		C		183.559.370
Tarla		A		157.848.470
		B		22.640.322
		C		135.208.148
Sebzelik ve çiçek bahçeleri (1)		A		5.211.652
		B		4.095.079
		C		1.116.573
Meyve ve diğer uzun ömürlü bitkiler		A		19.400.588
		B		4.200.053
		C		15.200.535

Kaynak: www.die.gov.tr., 1991 Genel tarım sayımı, Tarım işletmeleri (hanehalkı) araştırma sonuçları
(1) Örtü altı dahil

Türkiye'nin yaklaşık 77 milyon hektar olan yüzölçümünün, yine yaklaşık 1/3'ü tarıma elverişli alanlardan oluşmaktadır. Çeşitli kaynaklara göre değişmekle birlikte, 24 milyon hektarlık bir alanı ifade eden bu büyüklüğün, yaklaşık 8.5 milyon hektarı teknik ve ekonomik ölçülerle sulanabilir özellikler taşımasına karşın, bu miktarın halen yarısından azı sulanabilmektedir. Türkiye'nin yılda yaklaşık 100.000 hektar alanı sulamaya açabildiği düşünüldüğünde, bu yatırım hızı ile devam edildiğinde, sulanabilir özellikler taşıyan tüm alanların sulanması için 40 yıllık bir zamanın gerektiği ortaya çıkmaktadır.

3.3.3 - Toprak - Mülkiyet İlişkileri

Türkiye'de işletme büyüklüğüne göre işletme sayıları ve işletmelerin tasarrufunda bulunan arazi miktarı Çizelge 9'da verilmektedir (1991);

Çizelge 9: Toprak - Mülkiyet İlişkileri

A. İşletme sayısı	B. Arazi (dekar)	TÜRKİYE
TOPLAM	A	3.966.822
	B	234.510.993
5'den az	A	251.686
	B	667.059
5 – 9	A	381.287
	B	2.511.091
10 – 19	A	752.156
	B	10.042.501
20 – 49	A	1.274.609
	B	38.668.961
50 – 99	A	713.149
	B	46.750.693
100 – 199	A	383.323
	B	49.216.633
200 – 499	A	173.774
	B	45.487.432
500 – 999	A	24.201
	B	14.982.493
1.000 – 2.499	A	10.266
	B	13.856.621
2.500 – 4.999	A	1.930
	B	6.538.082
5.000 - +	A	441
	B	4.789.427

Kaynak: www.die.gov.tr, 1991 Genel tarım sayımı, Tarım işletmeleri (hanehalkı) araştırma sonuçları.

Çizelge 9, köylülük ve sosyal statü ilişkileri açısından incelenebilir duruma getirildiğinde, özet çizelge (Çizelge 10) ortaya çıkmaktadır.

Çizelgede, indirgemeci bir tavırla, Türkiye kırsalının toplumsal sınıfları, sahip olunan tarım işletmesi büyüklüğü baz alınarak gösterilmiştir. Çalışmanın önceki bölümlerinde bunun eksik bir yaklaşım olduğu, tarımsal yapıyı sarmalayan diğer ilişkilerde analize dahil edilerek yapılacak bir sınıflandırma çalışmasının bütüncül olabileceği belirtilmişti. Bununla birlikte, mülk sahipliğinin, diğer ilişkilerde de güç sağlayıcı olduğu kabulünden yola çıkarak, verilere dayanan bir sınıflama çalışmasının yapılabileceği düşünülmektedir. Türkiye kırsalındaki diğer üretim ilişkileri, saptanabildiği ölçüde, bu temel üzerine eklenerek, daha bütüncül bir sonuca ulaşılabilir.

Çizelge 10 : Toprak - Mülkiyet İlişkileri

A. İşletme sayısı	B. Arazi (dekar)	TÜRKİYE	
		Sayısal	%
İşletme Büyüklikleri (da)	A	3 966 822	100
	B	234 510 993	100
Yoksul köylüler 50' den az	A	2 659 738	67
	B	51 889 612	22
küçük köylüler 50 – 99	A	713 149	18
	B	46 750 693	20
orta köylüler 100 – 499	A	557 097	14
	B	95 704 065	40
zengin köylüler 500 – 999	A	24 201	0.6
	B	14 982 493	6
Toprak ağaları 1000– 2499	A	10 266	0.35
	B	13 856 621	6
Kapitalist toprak sah. 2500 - +	A	2 371	0.05
	B	11 327 509	6

Kaynak: www.die.gov.tr verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

NOT : Değerlendirme kolaylığı sağlaması bakımından, rakamlar tama iblağ edilmiştir.

1991 yılı tarım sayımı sonuçlarına göre, Türkiye'de 4.091.000 "tarım işletmesi" bulunmaktadır. Bu sayı 1950'de 2,5 milyon, 1980'de 3,6 milyon idi. Değişim, parçalanma sürecinin artarak sürdüğüne işaret ediyor.

Çizelgeden de izleneceği üzere, Türkiye'de tarımsal işletme başına 59 dekar arazi düşmektedir. 100 dekardan az toprağa sahip yoksul ve küçük köylülere ait işletme sayısı, ülkedeki toplam işletme sayısının % 85'i ve bunların sahip olduğu arazi toplam arazinin % 42'si oranındadır. Orta ve zengin köylüler Türkiye'de toplam işletme sayısının % 15'ine sahip ve toplam arazinin % 46'sına sahiptir. 500 dekardan büyük işletmelerin sayısal oranı % 1 iken, bu işletmeler toplam tarım arazisinin % 17'sine sahiptirler.

Yine bu kapsamda olmak üzere; 4.091.000 tarım işletmesinden 102.000'inin hiç toprağı bulunmamaktadır. Bu durum özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde çok önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bölgede 362.000 tarım işletmesi olup, bu işletmelerin 29.000'i topraksız, 21.000'inin toprağı ise 5 dekardan azdır. Bir yanda topraksız ve 5 dekardan az toprağa sahip 50.000 ailenin toplam 48.000 dekar toprağı varken, diğer yandan 405 varlıklı ailenin toplam toprağı 3.152.000 dekardır. Bir başka ifade ile, yöredeki **6 aile 50.000 ailenin sahip olduğu kadar toprağa sahiptir**. Bu durum, korkunç bir sosyal adaletsizliği ifade etmektedir. Ayrıca ne topraksız köylünün, ne de bu denli uçsuz bucaksız toprağa sahip toprak ağalarının rasyonel tarımsal üretim yapabilmeleri olanaklı değildir.

Bu yapı, köylü sınıfı katmanları açısından analiz edildiğinde, aşağıdaki çözümlelere ulaşılabilir;

(i) - Toprak işçisi, yoksul köylü, küçük köylü:

Türkiye’de toplam işletme sayısının, başka bir deyişle yaklaşık olarak ülkedeki tüm köylülerin % 67’si, toplam tarım arazisinin % 22’sini işleyen ve **yoksul köylü** olarak nitelenebilen bu katmanın işletme başına sahip olduğu ortalama arazi büyüklüğü, 50 dekarın altındadır. **Küçük köylü** olarak nitelenen ve ülkedeki tüm köylülerin % 18’ini oluşturan köylü katmanı ise, toplam tarım arazisinin % 20’sini işlemektedir. Toplumsal - ekonomik ilişkiler bakımından benzer özellikler gösteren bu iki katman, Türkiye köylüsünün % 85’ini oluştururken, toplam tarım arazisinin ancak % 42’sine sahiptir. **Toprak işçileri de** ya bu katmanların dönüşümünden ya da hiç mülkiyet sahibi olmayanlar tarafından oluşturulur. Arazi varlığının ve iş araçlarının yetersizliği, yoksul ve küçük köylüyü, tarım yapısı içinde iki zorunlu tutuma zorlamaktadır. Bunlardan birincisi, arazi kiralamak ya da ortakçılık ilişkisine girerek, başkasının mülkiyetinde bulunan araziyi işleme esasına dayanır. Daha yaygın olan ortakçılık ilişkisinde yoksul-küçük köylü, genellikle mülk sahibinin sağladığı girdilerle tarımsal üretimi gerçekleştirir. Ancak girdilerin, yoksul köylünün “ödemesi gereken kısmı”, hasat döneminde ortakçının alacaklarından kesilir. Üretim döneminde üretim alanında bulunmayan mülk sahibi, hasat işlemini denetler veya denettirir. Ortaya çıkan ürün, mülk sahibinin yönlendirmesi doğrultusunda ve genellikle onun adına pazarlanır. Bu bağlamda, peşin ya da vadeli olan ürün bedelini, mülk sahibi alır ve ortakçının “payına düşen” masraflar çıkarıldıktan sonra artan ödenir. Yoksul ve küçük köylünün kiracılık - ortakçılık ilişkisi, mülk sahibinin niteliğine bağlı olarak, kapitalist ilişkiler, küçük meta üretimi, yarı feodal ağalık yelpazesinde genişler. Toprak ağalarına bağımlı ortakçı olarak yarı feodal ilişkiler, küçük ve orta mülk sahiplerinden toprak kiralayarak küçük meta üretimi ilişkilerine girebilir. Yoksul-küçük köylü ailesinin, sürdürülen bu işlemlere karşın artık işgücü var ise, hiç toprağı bulunmayanlarla birlikte, tarım işçiliği niteliğinde piyasaya çıkar.

Hukuki egemenlik ölçütü açısından ele alındığında Feodal, Asya Tipi üretim ilişkilerine, küçük meta üretimine ve kapitalist ilişkilere örnek oluşturan bu sarmalda, küçük ve yoksul köylü az da olsa mülkiyet sahibidir, toprak işçisinin ise mülkiyeti yoktur. Piyasa ölçütü açısından değerlendirildiğinde ise, farklı durumlarla karşılaşmaktadır. Feodal, Asya Tipi üretim ilişkilerinde küçük mülkiyet sahibi köylünün ürettiği artık ürüne, feodal bey ya da bürokrasi tarafından, sahip oldukları egemen konumun onlara sağladığı güçten yararlanılarak el konulmaktadır. Bu şekilde el konulan artık ürün, feodal ranta ya da vergiye dönüşmektedir. Buna karşın, küçük meta üretimi ve kapitalist ilişkiler sürecinde, artık ürüne piyasa süreci çerçevesinde el konulmaktadır. Küçük meta üretimini gerçekleştiren küçük - yoksul köylünün oluşturduğu artık ürüne, tüccar ve tefeci tarafından el konulmakta, el konulan artık ürün temel bölüşüm kategorisinde tüccar karı ve faizi oluşturmaktadır. Kapitalist üretim ilişkisinde ise, toprak işçisinin oluşturduğu artık ürüne kapitalistler tarafından el konulmakta ve artık değer oluşturulmaktadır.

(ii) - Orta köylü:

Türkiye'de toplam işletme sayısının, başka bir deyişle yaklaşık olarak ülkedeki tüm köylülerin % 14'ü, toplam tarım arazisinin % 40'ını işleyen ve **orta köylü** olarak nitelenebilen bu katmanın işletme başına sahip olduğu ortalama arazi büyüklüğü, 100 ila 499 dekar arasındadır. Kendi toprağını aile emeğiyle işleyen gruptur. İş araçları yeterli olup, aile emeğini işgücü piyasasına sunmaz. Diğer köylü katmanları ile görece olarak daha az ilişki kurar. Genel soyutlama düzeyinde; sahip olduğu araziye, kendi iş araçlarını kullanarak ve aile emeği ile işlediğinden ilave emek satın almaz, arazi kiralamaz ya da arazisini kiraya vermez, ortakçılık ilişkisine girmez. Bu ilişkiler, orta köylü katmanından daha yoksul ya da daha varlıklı katmanlara geçiş söz konusu olduğunda yaşanır.

Hukuki egemenlik ölçütü açısından ele alındığında küçük meta üretiminin en katıksız biçimini temsil eden bu sarmalda, orta köylü azımsanmayacak oranda mülkiyet sahibidir. Piyasa ölçütü açısından değerlendirildiğinde ise, orta köylünün de kendi içinde farklılaştığı görülür. Orta köylü katmanının varlıklı köylü katmanına yaklaşan kesimleri, aynı zamanda tarım ürünleri ticareti ile de uğraşırlar. Bunların artık ürüne el koyma konumuna karşın, orta köylü katmanının görece olarak daha az ekonomik güce sahip olan kesimleri, tüccara artık ürün sağlarlar. Bunların el konulan artık ürünü, temel bölüşüm kategorisinde ticaret karı ya da faizi temsil eder.

(iii) - Varsıl köylü:

Türkiye'de toplam işletme sayısının, başka bir deyişle yaklaşık olarak ülkedeki tüm köylülerin % 0.60'ı, toplam tarım arazisinin % 6'sını işleyen ve **varsıl köylü** olarak nitelenebilen bu katmanın işletme başına sahip olduğu ortalama arazi büyüklüğü, 500 ila 999 dekar arasındadır. Bu katman, büyük toprak sahiplerinden emek harcaması, kendi altındaki kategorilerden ise artık elde eden bir grup olması ile ayrılır.

Varsıl köylü, sahip olduğu tarım arazilerini, kendi iş aletlerini kullanarak bizzat işler. Ancak çoğu zaman, aile emeği varolan işleme kapasitesi karşısında yetersiz kalır. Bu açığı, toprak işçisinin emeğini satın alarak ya da arazilerinin bir kısmını kiraya vererek, ortakçı tutarak kapatır. Bu şekilde ortaya çıkan işgücü emeği satın alma kapitalist üretimi, kiracılık ve ortakçılık ise üretim ilişkilerinde yarı feodal ağalığı (kendisi açısından) ya da küçük meta üretimini (kiracısı - ortakçısı açısından) temsil eder.

Hukuki egemenlik ölçütü açısından önemli miktarda mülkiyet sahibi olan varsıl köylü; piyasa ölçütü açısından değerlendirildiğinde ise, Asya Tipi üretim, küçük meta üretimi ve kapitalist üretim ilişkileri sürecinde, artık ürüne el koyar. Artık ürüne el koyma biçimi, az da olsa piyasa süreçleri dışında ve feodal bağlardan kaynaklanan ilişkilerle ortaya çıkabilir. Ancak el koyma, önemli oranda piyasa süreçleri içinde gelişir. Kiracılık - ortakçılık ilişkisine girdiği köylünün küçük meta üretimi sürecinde ortaya çıkardığı artık ürüne; kapitalist ilişkiler sürecinde ise çalıştırdığı toprak işçisinin emeği ile oluşturduğu artık ürüne el koyar. Çoğu zaman, özellikle tarımsal ürünler ticareti ile de uğraşır, tefecilik yapar. Bu bağlamda, el koyduğu artık ürün, temel bölüşüm kategorisinde kar, faiz ve artı değer olarak somutlaşır.

(iv) - Büyük toprak sahipleri:

Türkiye'de toplam işletme sayısının, başka bir deyişle yaklaşık olarak ülkedeki tüm köylülerin % 0.40'ı, toplam tarım arazisinin % 12'sini işleyen ve **büyük toprak sahibi köylü** olarak nitelenebilen bu katman, kendi içinde **toprak ağası** ve **kapitalist toprak sahibi** olmak üzere iki alt kategoriye ayrılır. Ortak özellikleri, üretken emek harcamaksızın tamamen artıla yaşamalarıdır.

Toprak ağası alt katmanı feodal ilişkileri temsil eder ve tüm ülkede tarımsal işletmelerin % 0.35'ini oluşturmaya karşın bu katman, Türkiye tarımsal arazisinin % 6'sına sahiptir. işletme başına sahip olunan ortalama arazi büyüklüğü ise, 1000 ila 2499 dekar arasındadır. Sahip olduğu toprağı kiraya vererek artık ürün elde eder. Artık ürüne el koyma süreci, piyasa süreçleri dışında gelişir. El konulan artı ürün, temel bölüşüm kategorisinde feodal rant ile temsil edilir.

Kapitalist toprak sahibi alt katmanı ise yarı feodal ilişkileri temsil eder ve tüm ülkede tarımsal işletmelerin % 0.05'ini oluşturmaya karşın bu katman, Türkiye tarımsal arazisinin % 6'sına sahiptir. işletme başına sahip olunan ortalama arazi büyüklüğü ise, 2500 dekarın üzerindedir. Sahip olduğu toprağı işlemek amacıyla tuttuğı ücretli işçinin emeğı dolayısıyla ortaya çıkan artık üründen yararlanır. Artık ürüne el koyma süreci, piyasa süreçleri içinde gelişir. El konulan artı ürün, temel bölüşüm kategorisinde artı değer ile temsil edilir.

3.3.4 - Tarımsal İstihdam

Türkiye'de yaşanan kırdan kente yoğun göç olgusunun birbirini etkileyen birçok nedeni vardır. Bununla birlikte, göçün temel etkeninin ne olduğunun saptanması, giderek artan bir önem kazanmıştır.

Tarımsal üretim biçiminden sanayiye dayalı üretim biçimine geçen tüm toplumlarda, sanayi sektörü, tarım sektörü kaynaklarını ucuz girdi olarak kullanır. Bu, hem tarımsal ürünlerin hammadde olarak kullanılması hem de tarımdan kopan işgücünün kullanılması şeklinde kendini gösterir.

Türkiye'nin de benzer bir süreci, plansız ve oldukça hoyrat bir şekilde yaşadığı söylenebilir. Devlet İstatistik Enstitüsü verilerine göre, Ekim 1999 itibarıyla Türkiye'deki işsizlik oranı % 7.3'e (işsiz sayısı 1 milyon 712 bin), eksik istihdamdakilerle işsizlerin birlikte oluşturduğu atıl işgücü oranı ise % 17.5'e ulaşmıştır. Kentsel kesimde % 10.4 olan işsizlik oranı, kırsal kesimde % 4 düzeyindedir. Ancak bu durum, tarımdaki nüfusun önemli bir bölümünün "ücretsiz aile işçisi" tanımına sokulmasından kaynaklanmaktadır.

Sorun işgücünün ücret açısından rekabeti ve ucuz işgücü stoğunun devamlılığı açısından değerlendirildiğinde, ülkenin toplam istihdam kapasitesinde görülen değişimler veri kabul edildiğinde, kırsaldan kopup varoşlara yığılmış kesimlerin bu rekabeti daha uzun yıllar sürdüreceğı beklenebilir. Özellikle kent yaşamına ilişkin hiçbir sosyal, ekonomik ve kültürel hazırlığı olmayan ve ancak 'niteliksiz işgücü' stoğuna eklenen bu kır kökenli

yeni kentli nüfus, uzun süreli işler bulamamakta, geçici-ara işlerle geçimini sağlamaya çalışmaktadır. Bu nüfus baskısının kentsel hizmetlerin sunumunda ortaya çıkardığı açık, tablonun daha da kötüleşmesine yol açmaktadır.

Bu bağlamda, ülkede yaşanan göç olgusunun temel nedeni, yaşam kalitesi açısından oldukça olumsuz koşullar içeren kırsal alanın, özellikle 1980 sonrası tarım sektöründe yaşanan gelişmeler sonucunda, gelirinin de - nüfus artışı, arazilerin bölünmesi gibi süregiden etkilerin dışında - önemli oranda düşmeye başlamasıdır. Devlet Planlama Teşkilatı'nın hazırladığı 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı verilerine göre, Türkiye'de, "sağlıklı bir yaşam sürdürebilmek için gerekli olan minimum gıda harcamasını yapamamak" olarak tanımlanan mutlak yoksulluk sınırının altında yaşayan nüfusun oranı % 8 olup, bu oran kentlerde % 4.6, kırsalda % 11,8 olarak ortaya çıkmaktadır.²³ Başka bir deyişle, kırsalda kente göre daha yüksek düzeylerde olan ve artma eğilimi gösteren yoksulluk, insanların 'herşeye karşın yine de bir umut' olarak gördükleri kentlere yönelmelerine neden olmaktadır.

Türkiye'de 1989 - 1997 yılları arasında istihdamın sektörel dağılımı, Çizelge 11'de verilmektedir.

Çizelge 11: Sivil İstihdamın Sektörel Dağılımı (12+ yaş, Bin Kişi ve %)

Yıllar	Sektörler							
	Tarım		Sanayi		Hizmetler		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
1989	9.178	48.0	4.195	22.0	5.720	30.0	19.093	100.0
1990	9.355	46.9	4.274	21.4	6.317	31.7	19.946	100.0
1991	9.253	47.6	4.109	21.1	6.092	31.3	19.454	100.0
1992	8.913	44.7	4.640	23.2	6.405	32.1	19.958	100.0
1993	8.643	43.4	4.452	22.4	6.812	34.2	19.907	100.0
1994	9.023	44.3	4.473	21.9	6.900	33.8	20.396	100.0
1995	10.226	47.8	4.417	20.7	6.734	31.5	21.378	100.0
1996	9.962	45.9	4.734	21.8	7.002	32.3	21.698	100.0
1997	8.219	39.5	5.213	25.0	7.383	35.5	20.815	100.0

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, Nisan 1998, Ankara

Çizelge 11 verileri, son dokuz yılda tarımın istihdama katkısının % 10'a yakın düzeylerde olmak üzere azaldığını, buna karşın, daha yavaş bir ivme ile de olsa, sanayi ve hizmetler sektörünün istihdam kapasitesinin arttığını ortaya koymaktadır. Buna karşın yine de tarım sektörü, % 39.5'lük oranı ile en yüksek istihdam sağlayan sektördür. Onu % 35.5 ile hizmetler, % 25 ile sanayi sektörü izlemektedir. Sanayi sektörünün aynı dönemde istihdama katkısının yalnızca % 3 düzeyinde artması dikkat çekicidir.

²³Devlet Planlama Teşkilatı, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Md 126, RG Tarih : 05 /07/2000, No: 24100

Sektörel işgücü kaynağı konumundaki tarım kesiminin istihdam kapasitesinin daha detaylı analizinin yapılması gerekmektedir. Öncelikle, tarımdaki işgücü verimliliği düşüktür, başka bir deyişle sektör, atıl işgücü varlığına sahiptir. Öte yandan, aktif nüfusun tarımda çalışan oranının düşüklüğü, ülkenin ekonomik gelişmişliğine işaret etmektedir. "Tarımla uğraşanların faal nüfusa oranı 1988 yılında; gelişmiş ülkelerden ABD'de % 3.1, B.Almanya'da % 5.3, İngiltere'de % 2.6, Fransa'da 7.3, Japonya'da % 8.5, İtalya'da % 10.9, gelişmekte olan ülkelerden Yunanistan'da % 28.5, Portekiz'de 21.9, Mısır'da % 46, Pakistan'da % 55, buna karşılık Hindistan ve Bangladeş'te % 70 düzeyindedir".²⁴

Bu bağlamda temel politikanın, ülkenin planlı ve dengeli kalkınması ilkesi gözetilerek, öncelikle tarıma dayalı sanayi geliştirilmesi, tarımsal üretimin çeşitlendirilmesi ve alternatif kırsal gelir olanakları yaratılması suretiyle temel tarım uğraşlarını sürdüren nüfusu, işgücü verimliliğini sağlayacak düzeylere indirmeye çalışmak olarak tanımlanması gerekir. Bu amacın gerçekleştirilmesi, şüphesiz kamunun kırsal alanın ve tarım sektörünün son derecede yetersiz altyapısının düzenlenmesine yönelik yapacağı yatırımlar ile olanaklı olabilir. Altyapısı tamamlanmamış, istihdam emecek ya da üretim biçimini değiştirecek dönüşümleri yaşamamış, gelir erozyonunun sürdüğü kırsal alandan nüfusun plansız-hedefsiz bir şekilde kentlere aktarılması ya da aynı koşullar veri iken kırsalda tutulmaya çalışılması, sektörel anlamda tarımın ve sosyal anlamda kırsal nüfusun iç/dış sömürüye kaynak yapılması anlamına gelecektir.

4. - TÜRKİYE'DE KIRSAL GELİŞME POLİTİKALARI

4.1 - 1982 Anayasası'nda

1982 Anayasası, kırsal gelişme politikaları ile doğrudan veya dolaylı ilişkili birçok hükme sahiptir.

Anayasa'nın 2. maddesinin devletin nitelikleri arasında saydığı "sosyal hukuk devleti" ve 10. maddesinin "yasa önünde eşitlik" hükmü, şüphesiz kırsal - kentsel tüm ülke bütünü için geçerlidir.

23. madde, herkesin yerleşme ve seyahat hürriyetlerine sahip olduğunu söyledikten sonra, bu hürriyetlerin kanunla sınırlanma koşullarını açıklamaktadır. Buna göre yerleşme hürriyeti, "suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak", seyahat hürriyeti ise "suç soruşturması ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla" kanunla sınırlanabilir.

35. madde herkesin mülkiyet ve miras hakkına sahip bulunduğunu, bu hakların, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabileceğini, mülkiyet hakkının toplum yararına aykırı olarak kullanılmayacağını hükme bağlamaktadır.

²⁴Kıral, T., ve Akder, H., "Makroekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü", TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, V.Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, S. 3-4, Ankara, 2000

“Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlıklı üçüncü bölümün “Kamu Yararı” kapsamında saydığı “Toprak Mülkiyeti” başlıklı 44. maddesi aynen şöyledir; “Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yer altı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkasına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir”.

Aynı kapsamda bulunan “Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması” başlıklı 45. madde ise şu hükümlere sahiptir; “Devlet, tarım arazileri ile çayır ve mer’aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelere uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır. Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticilerin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır”.

Anayasa’nın “Kamulaştırma” başlıklı 46. maddesi, kamulaştırma bedelinin nakden ve peşin olarak ödeneceğini belirttiikten sonra, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri, iskan projelerinin de aralarında bulunduğu bazı kamulaştırmalarda, kanunla taksitlendirmenin öngörülebileceği istisnasını getirmiştir. Bununla birlikte, “kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanların bedeli, her halde peşin ödenir”.

Anayasa’nın çevre hakkını konu alan 56. ve konut hakkını konu alan 57. maddeleri, hem kentsel hem de kırsal alanlar için düzenlemeler getirmektedir.

Anayasa’nın “Planlama” başlıklı 166. maddesinde, “ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak”, devletin görevi olarak belirtilmiştir.

Anayasa’nın “tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi” başlıklı 168. maddesi, “Ormanların korunması ve geliştirilmesi” başlıklı 169. maddesi ve “Orman köylüsünün korunması” başlıklı 170. maddesi, kırsal alanları doğrudan ilgilendiren hükümlere sahiptir.

“Kooperatifçiliğin geliştirilmesi” başlıklı 171. madde hükmüne göre ise, “Devlet, milli ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır”.

Anayasa’nın kırsal alanla ilgili hükümleri topluca değerlendirildiğinde, “sosyal devlet” ve “eşitlik” ilkelerinin kır-kent ayrımı gözetmeksizin tüm ülke nüfusuna yönelik olarak uygu-

lanması, kamu yararının gözetilmesi, kişisel hakların kamu yararı ilkesine aykırı kullanımının önlenmesi, tarımın geliştirilmesi, kaynakların korunarak geliştirilmesi, toprak reformunun yapılması, kooperatifçiliğin desteklenmesi ve bütün bunların planlı bir disiplin içinde gerçekleştirilmesi hükümleri öne çıkmaktadır.

4.2 - Kalkınma Planlarında

4.2.1 - Birinci Plan 1963-1967: Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması)

Türkiye’de köy kalkınması ile toplum kalkınmasını özdeş gören Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı toplum kalkınmasını; “ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarını geliştirmek, toplulukları ulusun bütününde kaynaştırmak ve milli kalkınmaya tam olarak katılmalarını sağlamak için halkın çabalarını devletin çabaları ile birleştirme süreci” olarak tanımlamaktadır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı yerleşim yerlerinin dağınık ve küçük birimler halinde olmasının köy kalkınmasını olumsuz yönde etkileyeceğini belirterek, kırsal kalkınmanın bir yerleşme politikası çerçevesinde düşünülmesini, politika belirlemek için de, kırsal yerleşim ünitelerinin durumlarının öğrenilmesi amacıyla başlatılan araştırmalara hız verilmesini öngörmüştür.²⁵

Bu doğrultuda Plan, 1967 yılı sonuna kadar her ilden bir ilçenin, 1977 yılı sonuna kadar ise tüm köylerin toplum kalkınması kapsamına alınmasını, bir hedef olarak belirlemiştir. Bu çalışmalar tarım, sağlık, sulama, iletişim, ulaştırma, köy konutları, el sanatları gibi konuları kapsayacak, il ve ilçelerde varolan kuruluşlarca ve kendi ödenekleri ile yürütülecektir.

1963 ve 1964 yıllık programları ile çalışmaların koordinasyonu görevi verilen DPT, Köy İşleri Bakanlığı’nın kurulması ile toplum kalkınmasına ilişkin eşgüdüm görevini söz konusu Bakanlığa devretmiştir.²⁶ Ancak diğer bakanlıklarla eşit durumda bulunan bir bakanlık, eşgüdüm sağlamakta yetersiz kalmıştır. Zaten herbiri ayrı uzmanlık gerektiren kırsal hizmetlerin bir bakanlık çatısı altında toplanması da olanaklı olamamıştır. Bu kapsamda merkezde ve taşrada kurulların oluşturulması öngörülmesine karşın, merkez için planlanan bakanlıklararası kurul hiç toplanamamış, bu eşgüdüm eksikliği alana da yansımıştır.

“Deneme bölgelerinde girilen çalışmaların ana amacı, toplum kalkınması yönteminin yurt çapında uygulanma olanaklarını araştırmak, karşılaşılan güçlükleri ve tıkanıklıkları saptamak, bu deneylerden yararlanarak gelecekteki çalışmaları daha etkili biçimde düzenlemektir. Yurdun fiziksel, etnik, toplumsal, ekonomik, kültürel koşulları açısından birbirinden farklı özellikler gösteren bölgelerinde yöntemin denenmesi, gerçekçi olmayı sağlayacaktır. Belirtilen ana amaç dışında, denemeler sırasında gözetilecek noktaları şöyle özetleyebiliriz;

²⁵Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl), T.C. Başbakanlık DPT, Ankara, 1963.

²⁶31.8.1964 gün, 3560 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

- (i) Köy gerçeklerini, kırdaki yerel toplumları daha iyi tanımak,
- (ii) Halkın toplum kalkınması karşısındaki tutumunu öğrenmek,
- (iii) İlçenin toplum kalkınması birimi olarak elverişliliğini sınamak,
- (iv) Köy düzeyinde çalışmakta olan kamu görevlilerine ek olarak toplum kalkınması için ayrı bir çalışmana gereksinim olup olmadığını araştırmak,
- (v) İl, ilçe ve köy düzeylerindeki kuruluşların toplum kalkınması açısından gereksinmelerini, olanaklarını saptamak,
- (vi) Bugünkü köy yönetiminin toplum kalkınması amaçları için yeterli olup olmadığını araştırmak,
- (vii) Çalışmaları engelleyen yasalar bulunup bulunmadığını öğrenmek,
- (viii) Köy toplumlarına hangi yerel önder kanalıyla yaklaşılabileceğini saptamak,
- (ix) Toplumsal, ekonomik yapının kültürel ve etnik özelliklerini, iklim, engebe ve yerleşme durumlarının çalışmalarına etkisini araştırmak,
- (x) Genellikle başarıyı sınırlandıran, kolaylaştıran etmenlerin neler olduğunu ortaya çıkarmak.”²⁷

Bu kapsamda yıllar itibariyle deneme alanı olarak seçilen ilçeler aşağıya çıkartılmıştır;

1963: Korkuteli (Antalya), Altınözü (Hatay), Merkez İlçe (Edirne-Muş), Terme (Samsun), Bünyan (Kayseri)

1964: Köyceğiz (Muğla), Orta (Çankırı), Ulukışla (Niğde), Hınıs (Erzurum), Tavas (Denizli), Maçka (Trabzon)

1965: Tonya (Trabzon), Ödemiş ve Bergama (İzmir), Merkez İlçe (Balıkesir-Kastamonu-Tokat-Manisa-Uşak-Diyarbakır-Urfa-Malatya), Keles ve Merkez İlçe (Bursa), Şile (İstanbul), Özalp (Van), Karapınar (Konya), Kadirli (Adana)

1966: Şarkışla (Sivas), Eleşkirt (Ağrı), Gerze (Sinop), Pazaryeri (Bilecik), Seyitgazi (Eskişehir), Ardanuç ve Şavşat (Artvin), Saruhanlı (Manisa)

Böylece 32 ilin 37 ilçesi deneme kapsamına alınmış oluyordu. Köy İşleri Bakanlığı'nın orman köylerini kalkındırma amacıyla 9 ilde 16 ilçeyi daha deneme ilçelerine eklemesiyle, deneme ilçeleri kapsamı 41 ilde 53 ilçeye çıkmıştır.

Deneme çalışmaları 1969 yılı başlarında durdurulmuştur. Bu süre içerisinde, deneme ilçelerinde gerçekleştirilen çalışmalar şöyle özetlenebilir; Kapsama alınan 53 ilçeden 22'sinde araştırma yapılabilmiş, bunların da yalnızca 6'sına ilişkin raporlar oluşturulabilmiştir. Kamu görevlilerine yönelik olarak 35 yerde il, 38 yerde ilçe, 13 yerde köy toplu çalışması yapılabilmisti. 4 ilçede değerlendirme araştırması yapılmasına karşın, "değerlendirme gezisi" yapılan ilçe sayısı 18'i bulmuştu. "1968 sonundaki görünümüyle çalışmala-

²⁷Geray, C., Kırsal ..., S. 48

rın gengüdümdede öngörülen biçimde tüm deneme alanlarını kapsayamadığı, gerekli adımların atılmadığı, köy düzeyine, uygulama alanına ve aşamasına yaklaştıkça çalışmaların yoğunluğunu yitirdiği açıkça anlaşılıyordu.”²⁸

Birinci Plan döneminde, yerel kaynakları desteklemek amacıyla, deneme kapsamına giren ilçelerin bağlı oldukları il özel idareleri bütçelerine ödenek konulmaya başlanmıştır. 1964 yılında, Köyişleri Bakanlığı'nın önerisi, İçişleri Bakanlığı'nın genelgesi ile bu şekilde sağlanan ödenek miktarlarının iller itibarıyla dağılımı şöyledir; Antalya, Kayseri, Niğde illeri 2.500'er, Trabzon 7.000, Edirne 12.000, Denizli 14.410, Muş, Erzurum, Muğla illeri 20.000'er, Samsun ve Çankırı 25.000'er, Hatay 30.000. Ödenek ayırma uygulaması, izleyen yıllarda da sürdürülmüştür.

4.2.2 - İkinci Plan 1967-1972: Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi ve Köy ve Köylü Sorunları

Birinci Plan'ın toplum kalkınması ile köy kalkınmasını eş anlamlı gören yaklaşımı, kentsel alanları kapsam dışında bırakması ve yönetsel sorunları nedeni ile bazı eksiklikler taşımakta idi. İkinci Plan'da bu eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak “köy ve köylü sorunları” adıyla bir başlık açılmış, buna karşılık toplum kalkınması, alanı oldukça daraltılarak, “Küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi” kapsamında düzenlenmiştir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda köy şöyle tanımlanmaktadır; “Köy, kanuni, demografik ve nitelikle ilgili kriterlerin ışığında; ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belirli bir yerleşme sınırına sahip, en küçük idari üniteyi teşkil eden ve nüfusu iki bine kadar olan topluluktur”.²⁹

İkinci Plan döneminde, 1969 Yılı Programı ile “küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi” kapsamında sürdürülecek toplum kalkınması çalışmaları, İçişleri Bakanlığı'nın sorumluluk alanına bırakılmıştır. Görevin Köyişleri Bakanlığı'ndan alınarak İçişleri Bakanlığı'na devredilmesinin gerekçeleri olarak, “ toplum kalkınması çalışmalarında eşgüdüm görevini yerine getiren vali ve kaymakamların dikey, yatay iletişimi sağlamaları, yerel yönetim üzerindeki yönetsel denetim (vesayet) yetkisi bulunması, yatırımcı olmayan yansız bir bakanlık olması” sayılmaktadır.³⁰ Ancak İçişleri Bakanlığı'da eşgüdümdede etkinliği sağlayamamış, toplum kalkınmasında beklenen sonuçlara ulaşılamamıştır.

İkinci Plan kapsamında kurulması öngörülen Toplum Kalkınması Enstitüsü, yaşama geçirilememiştir.

İkinci Plan döneminde, çerçevesi “kalkınma planı ilkelerine uygun, kamu kuruluşlarının yatırım programlarında yer alan ve köylüye yeni iş olanakları sağlayacak, toplam tutarın %50'sinden fazlası köy halkınca sağlanacak girişimler” olarak çizilen işlere destek olun-

²⁸ A.k., S. 50

²⁹ Kalkınma Planı. İkinci Beş Yıl. 1968 - 1972, Ankara, 1967, S. 236

³⁰ Geray, C., Kırsal., S. 60

ması amacıyla bir fon kurulmuştur.³¹ 1968 yılı uygulamasına göre her ile eşit olarak 25.000'er TL gönderilmiş, buna ek olarak Ankara, İstanbul ve İzmir'e 50.000'er, orta gelişmişlik düzeyindeki illere 75.000'er ve Doğu-Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki illere 135.000'er TL. gönderilmiştir.

Fonun kullanılmasındaki ilk üç yıla ilişkin bilgilere göre, 57 milyon TL tutarındaki tasarılar için bu illere fondan 23.9 milyon TL. yardım yapılmıştır. Bu durumda devletin % 30 dolayındaki katkısı karşılığında halk katkısının % 70'ler düzeyinde gerçekleştiği ortaya çıkmaktadır. İlk iki yılda fondan yapılan yardımlar çoğunlukla kırsal altyapıya yönlendirilmiş, onu toplumsal altyapı izlemiştir.³²

4.2.3 - Üçüncü Plan: Köy ve Köylü Sorunları, Merkez Köyler

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Planların aksine, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda toplum kalkınması doğrudan ele alınmamış, buna karşılık İkinci Plan'da da yer alan "Köy ve Köylü Sorunları" bölümüne yer verilmiştir. Ayrıca Merkez Köy kavramına, ilk kez bu Plan'da değinilmiştir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın köy tanımı şöyledir; "Köylerin ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelmiş tüm hizmetlerde, köy ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belli bir yerleşme sınırına sahip ve nüfusu on bine kadar olan yerleşme birimleri olarak tanımlanabilecektir. Ancak hizmet önceliği açısından idari dağılıma göre köy olarak belirlenen yerler dikkate alınacaktır".³³

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın köy - kent ayrımındaki nüfus ölçütünü, "tanımlanabilecektir" sözcüğü ile esnek olarak bıraksa da, on bin olarak belirlemesi dikkat çekicidir. Kentleşme kavramını tüm yönleri ile içinde barındıran yerleşmelerin, ancak onbin ve üzerinde nüfusa sahip yerleşmeler olabileceği konusunda yaygın bir görüşün varlığına karşın, nüfus ölçütü günümüzde de iki bin olarak kullanılmaktadır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, "köy kalkınmasında zaman, eşgüdüm ve akçalı olanaklarla ilgili güçlükleri en az düzeye indirmek, amaçlanan kalkınmayı en kısa sürede sağlamak için yürütülen izlenceler arasında yerel düzeyde eşgüdüm sağlanması öngörülmüştür. Tasarıda, bu amaçla İl Mahalli İdareler Planlaması (İLMİP) çalışmalarından yararlanılacağı belirtilmiştir. Köy kalkınması, yalnızca yerel yönetim kuruluşlarının gerçekleştireceği bir sorun değildir. Ulusal kalkınma tasarının gereklerine uygun belli gelişmelere, genel yönetimin önderlik ve desteğine zorunluluk duyulan bir konuda yerel yöne-

³¹17.07.1968 gün, 12952 sayılı RG'de yayımlanan Fonun Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik, daha sonra 01.12.1971 gün, 14036 sayılı RG.'de yayımlanan yönetmelik ile değiştirilmiştir.

³²Fon uygulamalarına ilişkin daha detaylı bilgi için Bkz: Geray, C., **Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik (örnek olaylar)**, Tuna Yayıncılık, Ankara, 1981, S. 54 - 58

³³**Yeni Strateji ve Kalkınma Planı. Üçüncü Beş Yıl. 1973 - 1977**, Ankara, 1973, S. 864

tim kuruluşlarının yapısı değiştirilmeksizin, çalışmalarının tasarlanması demek olan il mahalli idareler planlamasına bel bağlanmış olması, planın köy ve köylü sorununa yönelik siyasetlerle, toplum kalkınmasıyla ilgili tutumunu belirtmek açısından ilginçtir.³⁴

Ayrıca Plan kapsamında, köye yönelik altyapı ve toplumsal hizmetlerin bir bütün içinde köye götürülmesi, bunların yanında tarım ve toprak reformunun gerçekleştirilmesi, pazarlama-tüketim-kredi-donatım işlevlerine yönelik çok yönlü bir kooperatifçiliğin yaşama geçirilmesine ilişkin hükümleri, oldukça kapsayıcı ve doğru yaklaşımlardır.

Sayıda çok ve dağınık kırsal yerleşim deseninin sakıncaları, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda şöyle özetlenmektedir; "Tarihsel olayların oluşturduğu ve giderek ekonomik, sosyal ve fiziksel faktörlerle biçimlenen ve çok sayıda birimlerden meydana gelen dağınık kırsal yerleşme dokusu, gerek köy kalkınmasını, gerek milli kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilemektedir... Yerleşme birimlerinin çokluğu ve dağınıklığı, bu yörelere merkezden götürülen hizmetlerin ve müşterek mahalli ihtiyaçlardan olan yol, içme suyu, elektrik ve benzeri hizmetlerin yetersiz kalmasına yol açmaktadır. Belediyeler, il özel idareleri ve köy idareleri, kaynakların yetersizliği nedeniyle, kanunlarla belirlenmiş olan görevlerini gereği gibi yerine getirememektedirler. Ayrıca kırsal yerleşme dokusunun niteliği, Merkezi İdare tarafından bu yörelere götürülen hizmetlerin (i) kapsam ve sınırını gereksiz şekilde genişletmekte, (ii) maliyeti artırmakta, (iii) hizmetten tüm kırsal nüfusun yararlanmasını sınırlamakta; sonuç olarak kamuca bu yörelere götürülen hizmetlerin etkinliği azalmaktadır"³⁵

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, yerleşme sisteminin kişilerin değişmeye ve gelişmeye katılmalarını ve bundan yararlanmalarını en üst düzeye çıkararak kır ve kent farkının zamanla en aza indirilecek biçimde değiştirilmesini ve kır ve kent yerleşme dokusunun bir bütün olarak kalkınma ihtiyaçlarına uygun mal, hizmet, insan ve haberleşme akımını sağlayacak şekilde yönlendirilmesini benimsemiştir. Kırsal yerleşme olgusundaki dağınıklığın merkez köyler yaklaşımı ile çözümlenmesi politika olarak öngörülmüştür.³⁶

4.2.4 - Dördüncü Plan (1979-1983): Köye Yönelik Düzenlemeler, Köy-kentler

Köy-kent kavramına ilk kez kapsamına alan Plan, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'dır. Plan kapsamında, toprak düzeltimi, kooperatifleşme, devlet düzenlemesi ve desteği, yerleşim düzeni gibi altbaşlıklarda gelir dağılımını iyileştirme, tarımsal gelişme ile köylü kalkınmasını bir tutma, tarımdan işleyim toplumuna sağlıklı bir geçiş, köylünün kalkınma olanaklarının, üretim gücünün ve gelirinin artırılması, kırsal alanda gelişmenin hızlandırılması, yaşama düzeyinin yükseltilmesi gibi temel hedefler belirlenmiştir.

³⁴ Geray, C., **Kırsal ..**, S. 63

³⁵ Devlet Planlama Teşkilatı, **Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl 1973-1977**, Ankara, 1973, S.113

³⁶ DOĞANAY, F., **Merkez Köyler**, Devlet Planlama Teşkilatı, 1993, Ankara, S.1

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kırsal yerleşmeye yönelik düzenlemeler, iki farklı bölümde yapılmıştır. Bunlardan ilki,³⁷ Plan'ın Birinci Kesim'inde yer alan "Bölgesel Gelişme ve Yerleşme" başlıklı dördüncü bölümünün "Kırsal Yerleşme" alt başlığıdır.

Bu bölümde; kırsal alanda 36115 köy olmak üzere daha küçük nüfuslu olanlarla birlikte tüm kırsal alan yerleşme sayısının 86.000'i aştığı, bu kırsal yerleşmelerin ticaret ve hizmet işlevleri açısından 1922 üst kademe merkezine bağlı oldukları belirtildikten sonra, üst kademe merkezlerinin % 30'unun il ve ilçe merkezi, % 70'inin ise köy ve bucak merkezi olduğu ifade edilmiştir.

Kırsal alandaki yerleşme ortalama nüfus büyüklüğünün artma eğiliminde olduğu ve bu sayının, 1975 yılında, köy yerleşmeleri için 650, üst kademe merkezleri için ise bunun 2-4 katı olarak saptandığı belirtildikten sonra; "kırsal alanda yer alan bu üst kademe merkezlerinin hem sayıca, hem nitelik açısından yetersiz oluşuna karşın, kırsal yerleşmelerin çok sayıda birimden oluşan dağınık dokusu, kırsal alanlara götürülen hizmetler arasında eşgüdümü güçleştirmekte, yaşam koşullarını iyileştirmede kullanılacak olanakları sınırlayarak yatırımların etkinliğini azaltmaktadır"³⁸ denilmektedir.

Dördüncü Plan'da kırsal yerleşmeye yönelik düzenlemelerden bir diğeri³⁹ ise, Plan'ın İkinci Kesim'inde yer alan "Dördüncü Plan'ın Temel Politikaları" başlıklı dördüncü bölümünün "Köylüye Yönelik Politikalar" alt bölümünde yer alan "Kırsal Yerleşim Düzeni" alt başlığıdır.

Bu bölümde ağırlıklı olarak köykent modeli savunulmaktadır. Toprak reformu, tarımda kooperatifleşme ve tarımda devlet desteği ile köylünün ekonomik ve toplumsal gelişmesinin sağlanacağı belirtildikten sonra köykentlerin işlevleri "etkin gelişme ve hizmet merkezleri" olarak ifade edilmekte ve köykentler aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır;

- Altyapıların yoğunlaştığı,
- Köylünün dağınık gücünü birleştirebildiği,
- Örgütlediği,
- Tarımda sınaileştiği,
- Tarımsal artığı üretken yatırımlara yönelttiği,
- Geçimi için yeni iş alanları yarattığı,
- Köylülerin benimseyeceği bir işbirliği, kamu hizmeti ve örgütlenme merkezi

4.2.5 - Beşinci Plan (1985-1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kırsal yerleşmeye yönelik özel bir düzenleme yer almamakta, merkez köylere yönelik kısa bir vurgu yapılmakla yetinilmektedir. Plan'ın "Sosyal Hedef ve Politikalar" başlıklı dördüncü bölümünün "Köye Götürülen Hizmetler"

³⁷T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983**, Ankara, 1979, S. 82-83, 250 ila 257.maddeler.

³⁸A.k., S. 83

³⁹A.k., S. 290, 1034 ila 1040. maddeler

alt başlığında⁴⁰ hedefler; "...başta içmesuyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim olmak üzere köy ve şehir arasındaki altyapı ve hayat standartları arasındaki farklılıkları gidermek" olarak ifade edilmiştir. İlke ve politikalar bölümünde ise, kırsal alanda 35.057'si köy düzeyinde olmak üzere mevcut 86.149 yerleşme ünitesine götürülecek temel altyapı ve iktisadi hizmetlerin yaygınlaştırılması ve hizmet verimliliğini temin için merkez köylerin araç olarak kullanılacağı belirtilmiştir.

Yine aynı bölümde yer alan "Yerleşme-Şehirleşme" alt başlığında⁴¹ ise, Plan döneminde kentleşmenin ve kırsal yapıdan kentli yapıya geçişin devam edeceği ve bu dönem içinde kent ve kır nüfusunun eşitlenmesinin beklendiği ifade edildikten sonra, kentsel alanlara ilişkin ilke ve politikalar düzenlenmiştir.

4.2.6 - Altıncı Plan (1990-1994)

Plan'ın "Sosyal Hedef ve Politikalar" başlıklı dördüncü bölümünün "20. Yerleşme-Şehirleşme" alt başlığında⁴² 1989 yılı itibarıyla kır ve kent nüfusunun eşitlendiği, kentleşme oranının 1994 sonunda % 56.75 olmasının beklendiği ifade edilmiştir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, yerleşmelerin kademelenmesinde dengeye ulaşmak ve metropoliten alanlara yönelen nüfus ve sanayi yoğunluğunu azaltmak, bölgele-rarası ve bölge içi göçleri yönlendirerek kontrol etmek üzere; metropol altı şehirler, orta büyüklükteki merkezler, az gelişmiş bölgelerin merkezi nitelikteki şehirleri ve merkezi nitelikteki kırsal yerleşme birimlerinin tespit edilip, gelişmelerinin desteklenebilmesi, bunun için gerekli araçların oluşturulması politika olarak kabul edilmiştir.

Aynı bölümün "26. Kırsal Alana Götürülen Hizmetler" alt başlığında⁴³ ise, "kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile kırsal alan planlama yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesi desteklenecektir" denilmektedir.

4.2.7 - Yedinci Plan (1996-2000)

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kırsal alanlara yönelik doğrudan düzenleme, yalnızca Plan'ın Üçüncü Bölüm'ünde yer alan "F. Kırsal Altyapı" başlığı⁴⁴ altında yapılmıştır. Aynı bölümde yer alan "Bölgesel Gelişme ve Fiziki Planlama"⁴⁵ alt başlığında da konu ile ilgili çeşitli hükümler bulunmaktadır.

⁴⁰T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989**, Ankara, 1985, S. 157-158, 685 ila 695.maddeler.

⁴¹A.k., S.164, 165

⁴²T.C.Resmi Gazete, Tarih : 06.07.1989, Sayı : 20217 (mükerrer), S.181, 182, 1001 ila 1017. maddeler

⁴³A.k., S.188,189, 1071 ila 1078. maddeler

⁴⁴T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000**, Ankara, 1995, S. 157- 161.

⁴⁵A.k., S. 170 - 183

Plan'ın Üçüncü Bölüm'ünde yer alan "F. Kırsal Altyapı" başlığı kapsamında, mevcut durum anlatılırken; "toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesinde, tarımsal alt yapının oluşturulması, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına yönelik çalışmalar önemini korumaktadır" denildikten sonra, su ve toprak kaynaklarının korunarak geliştirilmesi kapsamında yapılan işler sıralanmaktadır. Aynı kapsamda yapılan saptamalardan bazıları, özellikle dikkat çekicidir;

- (i) Toprak ve su kaynaklarının kullanımının planlanması ile yönetimi konusunda, ülke genelinde belirlenmiş kapsamlı bir politika bulunmamaktadır.
- (ii) Toprak ve su kaynaklarının potansiyelinin tespitine ilişkin veri toplama, etüd ve araştırma çalışmalarına yeterince önem verilmemektedir.
- (iii) Yatırım programında yer alan proje paketinin ve bekleyen proje stoğunun büyüklüğü göz önüne alındığında, mevcut yatırım imkanları ile tarımsal altyapı ihtiyacının ülke genelinde arzulan düzeyde ve sürede karşılanması mümkün görülmektedir.
- (iv) Yatırım programında büyüyen proje paketi nedeniyle, kalkınma planı hedefleri ve bütçe imkanları çerçevesinde uygulamaları sürdürülen projelerin ekonomikliği ortadan kalkmakta ve projelerden beklenen faydanın zamanında temini mümkün olamamaktadır.

"Amaçlar, İlkeler ve Politikalar" bölümü ile "Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler" bölümü, kendisinden önceki ve sonraki Plan'a oranla önemli bir değişiklik içermemektedir.

Yedinci Plan'ın "Bölgesel Gelişme ve Fiziki Planlama" alt başlığında, bölgesel gelişmeye ilişkin mevcut durum anlatılırken, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da terör olaylarının yol açtığı toplumsal huzursuzluğun yeni yatırımları engellediği, iç göç hızının kentleşme imkanlarının üzerinde olduğu ve bu durumun kalkınma faaliyetlerini olumsuz etkilediğinin altı çizilmektedir. Bu alandaki mevcut durum anlatılırken de, şu saptamalarda bulunmaktadır;

"Geçmişte küçük ve dağınık kırsal yerleşmelerden oluşan bir hakim yerleşme biçimine sahip olan Türkiye'de ara kademeleri atlayarak doğrudan en büyük kentsel merkezlere doğru göç şeklinde kendini gösteren kentleşme hareketi, uygulamadaki aksaklıklar nedeniyle önemli ekonomik ve sosyal yapı değişikliği sorunlarına, hızla artan kentsel yatırım ihtiyaçlarına ve ülke yerleşme deseninin kademelenmesini bozarak dengesizliklere neden olmuştur. Kentleşmede ülke düzeyinde yatay ve nüfus büyüklükleri itibariyle dikey denge sağlanamamıştır.

...Kentlerde planlama faaliyetine gereken önem ve öncelik verilememiş, bunun sonucunda kent rantlarının plansız ve yasa dışı yollardan paylaşılması sorunu artmış, büyük kentlerdeki altyapı ve ulaşım sorunları ağırlaşmış ve gecekondular genişlemiştir. Kentsel arsa üretiminin ihtiyaca cevap verememesi ve bu alandaki rantların yüksekliği kaçak yapılaşmayı sürekli hale getirmiştir. Büyük şehirlerdeki konutların yarısından fazlası gecekondular ve ruhsatsız konuttur.

...Ülkedeki dengesiz yerleşme düzeninin ve kentlerin aşırı fiziki büyümesi ve yoğunlaşmasının önlenmesi için, alternatif kentsel yerleşmelerin desteklenmesi ihtiyacı artarak devam etmiştir. Büyük kentlere verilen sanayi teşviklerinin sınırlandırılması, fiziki ve mali teşviklerin diğer yörelere ve orta büyüklükteki kentlere yönlendirilmesi, bu kentlerin konut ve altyapı projeleriyle desteklenmesi politikalarının uygulama alanı sınırlı kalmıştır.

... Konutlarda kiracılık oranı geçmiş yıllara göre artış göstermiştir. 1985 yılında % 22.8 olan kiracılık oranı 1990 yılında % 29.7 olmuştur. Bu oran bucak ve köylerde 1985 yılında % 4.4 iken, 1990 yılında % 10.7'ye çıkmıştır."

"Amaçlar, İlkeler, Politikalar" bölümünde öne çıkarılması gereken saptamalar ise şöyledir;

".. Bölgesel gelişme çalışmaları ve fiziki planlar, çevresel etkenleri ve ekolojik dengelerin korunmasını da amaçlayan sürdürülebilir kalkınma anlayışı içinde hazırlanacak ve bunların kademeli planlama yapısı içerisinde Kalkınma Planları ile uyum içinde olması esas olacaktır.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde önem arzeden hızlı demografik gelişmeler ve işsizlik sorunlarını çözebilmek amacıyla, yerel kaynaklar değerlendirilecek, tarımsal gelişme projeleri hazırlanacak, hayvancılık ve sulu tarıma dayalı alanlarda meyve-sebze ve katma değeri yüksek sınıai bitkilerin yetiştirilmesi ve bunları işleyecek olan kırsal sanayilerin kurulması desteklenecek, kırsal üretken istihdam artırılacak ve başta konut sektörü olmak üzere emek yoğun projeler uygulamaya konulacaktır.

Kırsal kesimde çağdaş ihtiyaçlara uygun hizmet ve bilgi akımının kolaylaştırılması, .. kooperatifçiliğin etkinleştirilerek yaygınlaştırılması için rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesine önem verilecektir.

Ülkenin her yerindeki insanlarımız için çağdaş yaşam koşulları sağlayan bir kırsal ve kentsel mekan organizasyonunun kurulmasına ve ülke düzeyine dengeli dağıtılmış kamu hizmetleri ile herkesin bu hizmetlerden yararlanmasına çalışılacaktır.

... Endüstriyel faaliyetlere elverişli olmayan bölgelerin geliştirilmesine yönelik olarak her bölgenin karakteristik özelliklerine göre hayvancılık, tarım, el sanatları gibi faaliyetler desteklenecektir.

.. Ülke genelinde **dengeli bir yerleşme düzenine** kavuşmak için, plan kararları doğrultusunda bir **yerleşme merkezleri planlaması** yapılacaktır. Söz konusu plan, nüfus hareketlerinin dengeli gelişmesine yönelik politikalar oluşturulmasında baz teşkil edecektir.

.. Kır-kent gelişmişlik farkının azaltılması, tarım işletmesi arazi büyüklüklerinin optimum düzeyde oluşturulabilmesi amacıyla işletilemeyen arazilerin ve hazine arazilerinin alım ve satımı için kurumsal ve yasal düzenleme çalışmaları yapılacaktır.

.. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere, yerleşmelerin çok ve dağınık olduğu yörelerimizde yapılacak kamu yatırımlarında, seçilecek bölgesel gelişme merkezlerine öncelik verilecektir. Bu merkezlerin çevrelerindeki daha alt kademe yerleşme

merkezlerine de hizmet verecek şekilde sosyal, fiziki ve teknik altyapı yatırımları ile donatılmaları sağlanacaktır.

Bu amaçla Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri öncelikli olmak üzere, kırsal alan yerleşim düzeninin planlanmasında, kırsal alan yerleşim gruplarına bir üst kademedeki hizmet sunacak köy grup merkezleri **Merkez Köyler** olarak desteklenecektir.

Ülkemizdeki dağınık yerleşimin, yatırım politikalarının yanı sıra, özendirici tedbirlerle düzenlenmesi ve böylece altyapı ve hizmetlerin daha etkili şekilde götürülmesi sağlanacaktır.”

“Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler” bölümünde ise, “Hazineye ait tarım arazileri ile işletilen tarım arazilerinin alım satımını düzenlemek amacıyla bir organizasyon” oluşturulacağı, “Kırsal alandaki yerleşimin düzenlenmesi ve yurt dışından gelen göçmenlerin yerleştirilmesi amacıyla, değişen ülke koşullarına uygun olarak 2510 sayılı İskan Kanunu’nun yeniden düzenleneceği” ifade edilmektedir.

4.2.8 - Sekizinci Plan

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda kırsal kalkınma ve kırsal yerleşmeye yönelik düzenlemeler, üç farklı bölümde yapılmıştır. Bunlardan ilki, Plan’ın Yedinci Bölüm’ünde yer alan “V. Kırsal Kalkınma” başlığı⁴⁶, ikincisi Sekizinci Bölüm’ünde yer alan “XII. Kentsel ve Kırsal Altyapı” başlıklı alt bölümün “Kırsal Altyapı”⁴⁷ alt başlığı ve “VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın Temel Amaç, İlke ve Politikaları (2001 - 2005)” bölümünün “Yerleşme, Kentleşme, Kentsel ve Kırsal Altyapı”⁴⁸ bölümleridir.

Plan’ın Yedinci Bölüm’ünde yer alan “V. Kırsal Kalkınma” başlığı kapsamında, Türkiye’de uygulanmakta olan veya etüd safhasında olan Kırsal Kalkınma Projeleri,

- (i) Bingöl, Muş ve Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi,
- (ii) Ordu - Giresun Kırsal Kalkınma Projesi,
- (iii) Sivas - Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi,
- (iv) Gümüşhane - Bayburt - Rize Kırsal Kalkınma Projesi,

kapsamında yapılan işlere değinilmiş, ayrıca kırsal kalkınmanın yaygınlaştırılarak hızlandırılmasını sağlayacak olan kırsal alandaki idari örgütlenmelerin henüz istenilen düzeye getirilemediğinin altı çizilmiştir⁴⁹. “Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde yerel potan-

⁴⁶T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, Ankara, 2000, S. 70-71, 570 ila 585.maddeler.

⁴⁷A.k., S. 183 - 187, 1763 ila 1798. maddeler

⁴⁸A.k., S. 229 - 230, 71 ila 73. maddeler

⁴⁹Kırsal Kalkınma Projelerinin kırsaldaki en önemli idari örgütlenmelerden olan yerel yönetimlerle olan ilişkileri için Bkz: Friedrich Ebert Vakfı, **Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, 1993

siyelerin harekete geçirilerek gelir ve istihdamın artırılması ", kırsal kalkınmanın temel amacı olarak belirtildikten sonra, 580. maddede; " kırsal alanda istihdamın artırılması, ..., kırsal nüfusun gelirini artırıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, etkili örgütlenme ve her düzeyde katılımcılığın önem taşıdığı", 581. maddede; " kırsal altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılmasında merkezi kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin eşgüdüm içinde çalışmalarının sağlanacağı", 584. maddede ise; " Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde terörün yok edilmesine yönelik çabalar paralelinde, bu yörelerdeki köylerini terk etmek zorunda kalan yurttaşlarımızdan, dönüş yapmak isteyenler için ekonomik ve sosyal alt yapının sağlanmasına önem verileceği" söylenmektedir.

Plan'ın Sekizinci Bölüm'ünde yer alan "XII. Kentsel ve Kırsal Altyapı" başlıklı alt bölümünde, "Kırsal Altyapı" başlığı altında mevcut durum anlatılırken; "Kırsal altyapının oluşturulması kapsamında, toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik tarımsal altyapının yaygınlaştırılması, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına dair çalışmaların yapılmasının önemini koruduğu" belirtildikten sonra, su ve toprak kaynaklarının korunarak geliştirilmesi kapsamında yapılan işler sıralanmaktadır.

Aynı kapsamda, kırsal yerleşmeler ile ilgili şu bilgiler verilmektedir;

- (i) Madde 1774: "Kırsal yerleşmelerde 35.014 adet köy ve 40.617 adet bağlısı olmak üzere toplam 75.631 adet yerleşim ünitesinde 14.1 milyon kişi yaşamaktadır.
- (ii) Madde 1775: Köylerin önemli bir kısmının yüksek, eğimli, engebeli sahalarda kurulmuş olmaları gelişmelerini engellemektedir.
- (iii) Madde 1776: Kırsal alanda kadastral çalışmalar tamamlanamamıştır.
- (iv) Madde 1777: Kırsal alanda bulunan köy ve köy altı yerleşmelerinin tamamına elektrik ve yol hizmeti götürülmüştür. Bu yerleşmelerin % 75'inde yeterli ve sağlıklı, % 11'inde sağlıklı ancak yetersiz içme suyu bulunurken, % 14'ünde sağlıklı içme suyu bulunmamaktadır. Sağlıklı içme suyu bulunan kırsal yerleşmelerin % 43'ünde şebekeli dağıtım sistemi kurulmuştur. Köylerin % 75'inde kanalizasyon sistemi bulunmaktadır.

Kırsal altyapı hizmetlerine yönelik amaçlar, ilkeler, politikalar bölümünde, "tarımsal politikalar doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik tarımsal altyapının, katılımcı bir yaklaşımla geliştirilmesi " temel amaç olarak belirtilmektedir. Bu kapsamda geliştirilecek tarımsal altyapı hizmetlerine ilişkin saptamalar yapıldıktan sonra, aşağıdaki bilgilere yer verilmektedir;

- (i) Madde 1789: Yerleşmeleri elverişsiz köyleri kendi hudutları içinde uygun bir yere taşımak ve parçalanmış köyleri birleştirmek amacıyla, imar planlı, altyapısı hazırlanmış cazibe merkezleri oluşturulacaktır.
- (ii) Madde 1791: Kırsal kesimin ekonomik yönden güçlendirilmesi için kooperatif organizasyonları altında teşkilatlanması sağlanacak ve kooperatifler teknik ve mali yönden desteklenecektir.

Kırsal altyapı hizmetlerine yönelik hukuki ve kurumsal düzenlemeler bölümünde ise, şu iki madde dikkat çekmektedir;

- (i) Madde 1797: Kırsal alanda dağınık yerleşmelerin düzenlenmesini, göçmenlerin, göçerlerin ve yerleri kamulaştırılanların yerleştirilmesini sağlamak için 2510 sayılı İskan Kanunu'nda gerekli değişiklikler yapılacaktır.
- (ii) Madde 1798 : Kırsal kesimde gerçekleştirilen içme suyu, kanalizasyon ve çok maksatlı sosyal tesislerin işletme, bakım ve onarım hizmetlerinin kullanıcılar tarafından yürütülmesi için gerekli kanuni düzenlemeler yapılacaktır.

"VIII.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Temel Amaç, İlke ve Politikaları (2001 - 2005)" bölümünde "Yerleşme, Kentleşme, Kentsel ve Kırsal Altyapı" başlığı altında "yaşam kalitesinin yükseltilmesi amacı doğrultusunda kentsel ve kırsal altyapı yeni ve bütüncül bir yaklaşımla geliştirilecek, kentlerin karakteristik kültür dokuları korunacaktır" denilmektedir.

5. - TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ DAYANDIĞI TEMEL YAKLAŞIMLAR

5.1 - Köklü Çözümler İçeren Yaklaşımlar

Kırsal kalkınma politikalarında köklü çözümler içeren yaklaşımlar, üretimi ve gelir dağılımını adaletini düzenleyecek toprak reformunun yapılması ile; üretimin artı değerine üretici dışındaki kesimlerin el koymasını önleyecek, böylece üretici ve tüketicilerin oluşturduğu geniş halk kesimlerinin yararını sonuçlayacak etkin kooperatif yapının kurulması ve işlenmesi olarak saptanmalıdır.

Toprak reformunun asal amacı, insan-toprak ilişkilerini düzenleyerek, geniş toprakların mülkiyetinin küçük gruplarda toplanmasının yaratacağı toplumsal - ekonomik sakıncaların önlenmesi, bu toprakların az topraklı ya da topraksız köylülere dağıtılması, elverişli büyüklüklerdeki tarımsal işletmelerde rasyonel tarım yapılmasının sağlanmasıdır. Bu çerçevede, reform sonrası sağlıklı bir üretim yapısının kurulması için, girdi, araç-gereç, kredi vb. üretim unsurlarının, köylünün erişip kullanabileceği şekilde sunulması gerekmektedir.

Bu eksenle kurulan tarımsal - kırsal yapının sürekliliği, üretimin toprak işleyicisine en azından ailesinin geçimini sağlayacak kadar gelir getirmesi koşulunun sağlanması ile olanaklıdır. Üretim ilişkilerinde köylünün sömürüden uzak tutulmasının yolu ise, etkin çalışan kooperatif yapının kurulması ve bu yapı içinde köylü örgütlülüğünün sağlanmasından geçer.

Toprak reformu konusunda başta Atatürk olmak üzere Cumhuriyet'i kuranların ortak iradesine karşın, sağlıklı ve geniş bir toprak reformu hiçbir zaman yaşama geçirilememiştir. 1945 tarihli Çiftçiyi Topraklandırma Yasası, aynı zamanda toprak ağası olan milletvekillerinin yoğun muhalefeti ile karşılaşmış, özel mülk tarım arazilerini kapsam dışında bırakarak hazine topraklarının ve mer'aların dağıtımını ile sınırlı kalmıştır. 1973 tarihinde çıkarılan Toprak ve Tarım Reformu Yasası , Anayasa Mahkemesi'nce usul yönünden 1977

yılında iptal edilmiş ve uygulama olanağı bulamamıştır. 01.12.1984 tarihinde yürürlüğe giren 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu" ise, toplulaştırmaya yönelik hükümler taşımaktadır.

Türkiye'de 1163 sayılı yasa kapsamında Tarımsal Kalkınma, Pancar Ekicileri, Sulama ve Su Ürünleri Kooperatifleri, 1581 sayılı yasa kapsamında Tarım Kredi Kooperatifleri, 3186 sayılı yasa kapsamında Tarım Satış ve 1196 sayılı yasa kapsamında Tütün Tarım Satış Kooperatifleri'nin sayısının 10.095 ve ortak sayısının 4.8 milyonun üzerinde olmasına karşın, üretim-pazarlama zincirinde etkin oldukları söylenemez.

"Kırsal kesimde kredi, köy kalkınması, tarım satış, pancar üreticiliği gibi çeşitli kooperatif örgütlenmelere gidilmişse de, özellikle özel yasalara göre kurulmuş olan tarım satış ve kredi kooperatiflerinin yapılarının demokratik açıdan eleştirilen kimi sınırlılıklar taşıması, bunların köylü girişimlerinin ve katılımcılığın gelişimine katkıda bulunmaması nedeniyle köylülerin özüne yardım ve dayanışma örgütü durumuna giremedikleri gözlemlenmektedir."⁵⁰

5.2 - Hizmet Ağırlıklı Yaklaşımlar

"Kıra götürülen kamu hizmetleri, ekonomik yapıyla ilgili tarımsal gelişme ve iyileştirme; yeniliklerin benimsenmesini, uygulamaya geçirilmesini, amaçlayan tarımsal yayım; yerleşmelerin fiziksel çevresinin iyileştirilmesi; kırsal altyapı; kamu güvenliği; çalışma koşullarının düzenlenmesi ve toplumsal güvenlik; ulaşım ve iletişim vb. işleri içeren çok çeşitli alanlarda bir geniş yelpaze oluşturmaktadır.

Burada önemli olan, çoğu özekselleşen yönetimin üstlendiği bu görevlerin yerinden görülmesi, halkın ilgi ve katılımını sağlayacak izlencelerin yerinden yürütülmesidir. Özekselleşen yönetimin taşra birimlerinin Anayasa'nın öngördüğü "yetki genişliği" ilkesine göre işlemesi ve yapılanmasının sağlanamamış olması, bu konuda sınırlılıklar yaratmaktadır."⁵¹ Bu kapsamda, yerel yönetimlerin de, yerel gereksinimlere yanıt verebilecek düzeye ulaşması amacıyla desteklenmesi ve geliştirilmesi gerekmektedir.

5.3 - Köy Yerleşimine Yönelik Yaklaşımlar

Köylerin birleştirilmesine yönelik yaklaşımlar, 1960'lı yıllarda gündeme gelmiştir. Bu kapsamda ileri sürülen önerilerden olan "40 bin köyü 5 bine indirmek", "8-10 bin nüfuslu kasabalara dönüştürmek üzere köylerin birleştirilmesi" hiçbir zaman 'düşünce' den öteye gidememiştir.

Köy birleştirmenin yasal, ekonomik, psikolojik, etnik vb. nedenlerle gerçekçi olmadığına anlaşılmasından sonra; köy birleştirmeye gidilmeksizin köye yönelik kamusal hizmetlerin

⁵⁰GERAY, Cevat, "İşlendirme Açısından Kırsal Gelişme Yönetimlerimiz", A.Ü. SBF Dergisi, Ankara, 2000, S.81

⁵¹A.k., S.81

belli merkezlerde yoğunlaştırılmasına dayanan görüşler ileri sürüldü. Bu savın gerekçeleri, bu şekilde kamu hizmeti ve altyapıdan daha çok insanın yararlanacağı, böylece hizmet etkinliği artarken kaynakların da daha rasyonel kullanılacağı düşüncesine dayanıyordu. Bu çerçevede birleştirme yapılmamakla birlikte, kendi arzuları ile gelenlerin yerleşmesine yönelik elverişli ortam da hazırlanacaktı.

Bu kapsamda ileri sürülen Merkez köy yaklaşımı Adalet Partisi, tarım-kent yaklaşımı Milliyetçi Hareket Partisi ve köy-kent yaklaşımı Cumhuriyet Halk Partisi tarafından savunuldu.

"Merkez köy yaklaşımı daha çok işgörü ve altyapının maloluşunu düşürme, bunlardan daha çok insanın yararlanması amacı ağır basan bir tür yönetsel yaklaşımdır. Buna karşılık köy-kent ve tarım-kent yaklaşımları, merkez köy yaklaşımının yönetsel amaçlarına ek olarak ekonomik önlemleri, yerel örgütlenmeleri de öngören yaklaşımlardır. Bunlar arasında da farklar vardır. Köy-kent, toprak düzeltimini öngörmekte, ekonomik örgüt olarak kooperatifi yeğlemektedir. Buna karşılık tarım-kent, köylülerin çiftçi birlikleri yoluyla örgütlenmesini öngörmektedir... Bu önerilerin hiçbiri, kırsal alandaki yönetim boşluğunun nasıl giderileceğine ya da verimli, etkin, demokratik yerel yönetim yapılarının nasıl geliştirileceğine ilişkin somut çözüm önerileri getirmemektedir."⁵²

5.3.1 - Merkez Köy

Türkiye'de merkez köy kavramının "ilk kez 1970, daha sonra 1972 yılı İcra Planı ve 1972 Yılı Programı'nın 1003 sayılı tedbirinde adı geçmiş, ancak açık tanımına Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda" yer verilmiştir.⁵³

Yerleşim dokusundaki sayısal çokluk ve dağınıklığın Türkiye kırsalında ortaya çıkardığı sorunlara Üçüncü Plan kapsamında değinilmiştir. Bunların dışında olmak üzere; insan ilişkilerinin sınırlanması, grup dışı ilişkilerin gelişmemesi, ülkenin toplumsal ve kültürel zenginlik kaynağı olan alt kültür gruplarının birbirleri ile iletişim kuramaması, pazar ilişkilerinin yeterince gelişmemesi gibi önemli toplumsal sıkıntılar da⁵⁴ dağınık yerleşimlerin doğurduğu sonuçlar arasındadır.

Merkez köy yaklaşımında, küme köylerin merkezindeki bir yerleşim yeri aracılığıyla hizmet götürmek, yerel toplulukları bu yolla kaldırmak amaçlanmaktadır. Hizmet yapıları bu merkezlerde toplanacak, böylece hizmetin maliyeti düşerken etkinliği artacaktır. Bu hizmet toplanması, nüfusun toplanmasını da özendirecektir. Sonuçta köyler ve kentler arasında gelişecek orta büyüklükteki merkezler, dengeli yerleşme ve kentleşmeye yardımcı olacaktır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'na göre merkez köyler, "Köy ihtiyaçlarının en az maliyetle ve tüme yaygın biçimde karşılanması, kırsal nüfusun milli pazar ve yaşantıyla bü-

⁵²Geray, C., **Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem**, Ankara, 2000, S.103

⁵³ÇAĞLAR, Y., a.g.y, S.145

⁵⁴Doğanay, F., **Merkez Köyler**, Devlet Planlama Teşkilatı, 1993, Ankara, S. 1

tünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşme yapısının olumlu yönden etkilenmesinde başlıca araç olarak ortaya çıkmıştır.⁵⁵ 1970'li yılların ortalarında, köy-kente ilişkin bir değerlendirme aşağıya çıkarılmıştır;

"Dağınıklık ve sayısal çokluk özelliklerini taşıyan kırsal yerleşimden doğan sakıncaları önlemek için ileri sürülen görüşlerden biri olan "merkez köyler" in kuruluşu, yerleşik hizmetlerin yanı sıra gezici nitelikteki kamu görevlilerinin de toplanacağı bu köyleri, çevrelerindeki köyler için bir hizmet istasyonu haline getirmek amacını taşımaktadır. "Köy ihtiyaçlarının en az maliyetle ve tüme yaygın biçimde karşılanması; kırsal nüfusun milli pazar ve yaşantıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşim yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak" düşünülen bu yeni girişimin 7 bin dolaylarındaki "merkezi köy" ü gerektirdiği hesap edilmektedir. Kırsal alana götürülen hizmetlerin maliyetini azaltmak ve sınırlarıyla birlikte etkinliğini genişletmek bakımlarından bu uygulamadan olumlu sonuçlar beklenebilir. Büyük bir olasılıkla merkez köyler yakın geleceğin bucağ ve kasabaları olarak, olumlu bir görevi yüklenebilirler. Yerleşik hizmetler arasında sayılan "sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlık merkezleri, temel eğitim ve yatılı bölge okulları, sabit mesleki köy kursları tarımsal yayım binaları, aşım ve suni tohumlama istasyonları, PTT şube ve ajansları, karakollar, pazar yerleri vb. hizmet birimleri" bir yandan çevre köylerine yararlı olurken, bir yandan da merkez köylerinde bir nüfus yoğunlaşması meydana getirebilecektir.⁵⁶

Sayıca çok ve dağınık kırsal yerleşim deseninin köye götürülen hizmetleri olumsuz yönde etkilememesi amacıyla oluşturulan "merkez köyler" de, kamu kaynakları ile yeni iktisadi faaliyetlerin yaratılması yerine, halk girişkenliğinin artırılması amaçlanmıştır. "Konu, köye götürülen hizmetlerin, yerleşimin niteliğini de gözetenek, tüm köylü nüfusa, en az maliyetle ve en etkin biçimde ulaştırılmasını sağlayacak yönde düzenlenmesi ile sınırlı tutulmaktadır. Bu düzenlemede, merkez köylerin oluşturulmasının uzun dönemde, kırsal yerleşimin geliştirilmesinde de fonksiyonel olabileceği sanılmaktadır."⁵⁷

Yukarıda verilen '7 bin dolayında merkez köyün oluşturulacağı' yolundaki beklentiye karşın, 1983 tarih, 83/7493 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile, ülke genelinde 4319 adet merkez köy saptanmış, kırsal alan planlamasında toplumsal dinamizme kaynak oluşturacak mekanlar olarak seçilen merkez köylere, yatırım ve hizmetlerin öncelikle götürüleceği de hükme bağlanmıştır.

Merkez köylerin; Türkiye'de yerleşme merkezlerinin kademeleşmesi araştırması ile belirlenen 2. kademe yerleşim yerlerinin esas alınarak DPT, ilgili kuruluşlar ve yerel yöneticilerin birlikte yürüttükleri bir araştırmanın verilerinin Bakanlar Kurulu tarafından değerlendirilmesi ile saptandığı belirtilmektedir.⁵⁸

⁵⁵Yeni Strateji ve Kalkınma Planı. Üçüncü Beş Yıl. 1973-1977, Ankara, 1973, S. 867

⁵⁶Tütengil, C.O., a.g.y., S.28

⁵⁷N. MUTLU, M. KARAYALÇIN, Z. ARAT, Merkez Köyler Araştırması İkinci Seçim Sonuçları, Ankara, 1974, S.1

⁵⁸DOĞANAY, F., Merkez Köyler,.. S.2

Aynı kapsamda, kırsal alana yönelik hizmetlerin icracı kuruluşlarla belli öncelikli yerleşme merkezleri aracılığı ile çevre yerleşmelere zamanında ve eksiksiz olarak ulaştırılmasında ve götürülmesinde birliğin sağlanması amacıyla merkez köylerin kurulduğu açıklanmakta ve saptanan merkez köylerin, ülke genelinde il ve ilçeler itibarıyla dağılımı, karar ekinde bulunan bir listede belirtilmektedir;

Çizelge 12 : İl Düzeyinde İlçeler İtibarıyla Merkez Köylerin Sayısı

İl	İlçe Sayısı	Kırsal Yerleşme Sayısı			Merkezi Köy Sayısı
		Köy	Bağlı	Toplam	
Adana	14	720	905	1625	80
Adıyaman	6	347	647	994	41
Afyon	11	428	150	578	57
Ağrı	8	559	371	930	66
Amasya	6	346	217	563	31
Ankara	21	1075	241	1316	140
Antalya	12	585	1425	2010	59
Artvin	7	475	1798	2073	40
Aydın	12	485	334	819	74
Balıkesir	17	911	243	1154	127
Bilecik	6	246	39	285	27
Bingöl	5	329	774	1103	45
Bitlis	6	298	357	655	54
Bolu	10	797	988	1785	91
Burdur	6	189	108	297	32
Bursa	11	697	97	794	76
Çanakkale	10	572	96	688	70
Çankırı	10	471	359	830	65
Çorum	9	744	402	1146	81
Denizli	11	406	313	719	50
Diyarbakır	12	741	1254	1995	64
Edirne	8	255	-	255	45
Elazığ	8	558	646	1204	60
Erzincan	7	561	245	806	51
Erzurum	14	1033	488	1521	91
Eskişehir	7	394	73	467	54
Gaziantep	7	600	276	876	77
Giresun	10	511	2166	2677	62
Gümüşhane	5	331	525	856	41
Hakkari	6	104	503	607	37
Hatay	9	371	394	765	51
Isparta	10	179	133	312	35
İçel	7	524	662	1186	80
İstanbul	11	230	64	294	41
İzmir	20	646	325	971	108
Kars	15	778	178	956	104
Kastamonu	13	1068	2552	3620	104
Kayseri	11	448	109	557	60
Kırklareli	6	176	22	198	22
Kırşehir	4	242	42	284	29
Kocaeli	5	235	388	623	16
Konya	18	842	328	1170	166
Kütahya	7	599	105	704	56
Malatya	9	511	1207	1718	93
Manisa	13	770	527	1297	81
Kahramanmaraş	7	479	968	1447	84
Mardin	12	513	331	844	59

Muğla	10	401	519	920	54
Muş	4	369	216	585	35
Nevşehir	6	143	10	153	22
Niğde	6	290	48	338	27
Ordu	11	496	2673	3169	96
Rize	8	315	1325	1640	47
Sakarya	7	479	277	756	54
Samsun	9	868	2127	2995	81
Siirt	11	750	820	1570	59
Sinop	7	425	1465	1890	47
Sivas	12	1267	717	1984	147
Tekirdağ	7	268	3	271	27
Tokat	8	651	393	1044	80
Trabzon	11	552	4075	4627	68
Tunceli	8	416	804	1220	38
Urfa	10	755	1776	2531	68
Uşak	6	252	264	516	44
Van	8	570	466	1036	72
Yozgat	9	1267	717	1986	92
Zonguldak	10	762	1927	2689	84
Genel Toplam	627	35023	44319	79342	4319

Kaynak: Doğanay, F., **Merköz Köyler**, Devlet Planlama Teşkilatı, 1993, Ankara, S.6, 7, 162 - 185 verilerinden derlenmiştir.

Çizelge 12'nin incelenmesinden de görüleceği üzere, merkez köy sayısının en fazla olduğu iller sırasıyla Konya, Sivas, Ankara, Balıkesir, İzmir, Kars, Kastamonu, Ordu illeridir. En az sayıda merkez köye sahip iller ise Kocaeli, Kırklareli, Nevşehir, Kırşehir, Niğde, Burdur, Isparta, Muş, Tekirdağ ve Tunceli illerdir.

Çizelge 13'de, merkez köy olarak saptanan yerleşim birimlerinin, 1985 ila 1990 yılları arasındaki nüfus değişimi gösterilmektedir;

1985 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre, merkez köylerin nüfusları 0 - 2000 arasında yoğunlaşmakta, bu grup içinde en büyük oranı ise 500 - 1000 nüfus grubu oluşturmaktadır. 1985 yılından 1990 yılına dek geçen süre içinde, 0- 500 grubunda % 21'lik bir artış ortaya çıkarken; 500 - 1000 grubunda % 13'lük, 1000 - 2000 grubunda % 21'lik bir azalış görülmektedir. 0 - 2000 nüfus grubunun toplam içindeki yeri 1985 yılında % 78 iken, 1990 yılında % 75'e gerilemiştir.

2000 - 4000 grubunda önemli bir değişiklik gözlenmezken (%4artış), 4000 - 8000 grubunda % 14'lük bir artış saptanmaktadır. 8000'den fazla nüfusa sahip merkez köyler sayıca oldukça az olduğundan, bu merkez köylerde yaşanan nüfus değişiklikleri, genellemeler yapmaya elverişli görülmemektedir.

1983 yılında merkez köy olarak belirlenen yerleşmelerin % 78'i köy tüzel kişiliğine ve % 22'si belediye teşkilatına sahip yerleşmeler iken, 1990 yılında aynı oranlar, sırasıyla % 75 ve % 25 olarak değişmiştir. Sayısal olarak saptanamamış olmakla birlikte, azımsanmayacak sayıda merkez köyün de ilçe statüsüne geçtiği bildirilmektedir.⁵⁹

⁵⁹ A.k., S. 10

Çizelge 13: 1985-1990 Yılları Nüfus Sayımlarına Göre Merkez Köy Nüfus Grupları

	1985 Nüfus Sayımına Göre (Köy)	1990 Nüfus Sayımına Göre (Köy)
0 – 500	1159	1408
500 – 1000	1228	1078
1000 – 1500	630	497
1500 – 2000	355	298
2000 – 2500	301	292
2500 – 3000	144	165
3000 – 3500	116	129
3500 – 4000	80	84
4000 – 4500	65	77
4500 – 5000	38	41
5000 – 5500	33	35
5500 – 6000	24	29
6000 – 6500	25	27
6500 – 7000	18	17
7000 – 7500	8	12
7500 – 8000	3	8
8000 – 8500	9	12
8500 – 9000	6	8
9000 – 9500	4	5
9500 – 10000	5	5
10000 – 12000	9	17
12000 – 14000	6	5
14000 – 16000	4	3
16000 – 18000	2	9
18000 – 20000	-	3
20000 – +	1	9

Kaynak: Doğanay, F., **Merkez Köyler**, Devlet Planlama Teşkilatı, 1993, Ankara, S. 8, 9

Çizelge 14’de ise, aynı zaman aralığında, merkez köylerin toplam ve ortalama nüfusun-daki değişimler gösterilmektedir.

Çizelge 14: 1985-1990 Yılları Nüfus Sayımlarına Göre Merkez Köylerin Nüfus Büyüklüğü

	1985 Nüfus Sayımına Göre (Köy)	1990 Nüfus Sayımına Göre (Köy)
Merkez köylerde toplam nüfus	5.992.795	6.855.965
Ortalama	1402	1604

Kaynak: Doğanay, F., **Merkez Köyler**, Devlet Planlama Teşkilatı, 1993, Ankara, S.10

1985 ila 1990 yılları arasında merkez köylerde yaşayan toplam nüfus ve ortalama nüfus, % 14 oranında artmıştır. Aynı dönemde ülke toplam nüfusunun % 11 oranında artarken (50.664.458’den 56.473.035’e), kırsal nüfusun % 3 oranında azalmış olması, merkez köy yerleşmelerindeki nüfus artışına daha anlamlı kılmaktadır. Ancak bir önceki çizelgede yer alan veriler de analize dahil edildiğinde, 500’den az ve 4000 - 8000 nüfus dilimlerinde merkez köylerin nüfusunun arttığı, diğer dilimlerde ya azalma, yada anlamlı olma-

yan değişmelerin ortaya çıktığı söylenebilir. Bu sonuç, nüfus hareketi gelişmelerinde merkez köyün bir tekil etken oluşturmadığı yönündeki savı kuvvetlendirici niteliktedir.

Merkez köylere götürülecek hizmetler, iki kademeli olarak düşünölmektedir. Birinci kademede hizmetler; su, elektrik, sağlık, eğitim, ulaşım, haberleşme hizmetleridir. İkinci kademede hizmetler ise güvenlik, tarıma dayalı teknik yardım, küçük sanayi, imalathaneler, orta seviyeli eğitim hizmetleri, yetişkinlere yaygın eğitim faaliyetleri, tapu-kadastro, nüfus, kooperatifler, banka şubesi, soğuk hava deposu, ticarethaneler, spor ve eğlence tesisleri gibi hizmetlerdir.⁶⁰

Çizelge 15'te, merkez köylerdeki sosyal ve kültürel altyapı hizmetlerinde, 1985 -1990 yılları arasındaki değişmeler verilmektedir;

Çizelge 15 : Merkez Köylere Götürölen Sosyal ve Kültürel Altyapı Hizmetleri

A. Sosyal ve Kültürel Alt Yapı Hizmetleri	1983 Yılı	1990 Yılı	Değişim (%)
1.Yerel Yönetim Biçimi			
Muhtarlık	3 391	3 251	- 4.13
Belediye	736	856	16.3
2. Yaygın ve örgün eğitim			
İlkokul	3 963	3 996	0.83
Yatılı Bölge Okulu	53	67	26.41
Ortaokul	1 470	1 709	16.25
Lise	198	261	31.81
İmam Hatip Lisesi	29	25	-13.79
Pratik Kız Sanat Okulu	18	25	38.88
3. Sağlık hizmetleri			
Sağlık Evi	823	1 007	22.35
Sağlık Ocağı	1 499	1 812	20.88
Doktor	1 140	1 527	33.94
Ebe	2 491	2 727	9.47
Sağlık Memuru	1 206	1 546	28.19
Taşit	353	534	51.27
4.Köy Grup Teknisyenliği	671	934	39.19
5. Spor Tesisleri			
Futbol Sahası	398	742	86.43
Basketbol Sahası	112	250	123.21
Kapalı Spor Tesisi	13	23	76.92
6. Dinlenme Tesisleri			
Park	244	350	43.44
Bahçe	145	203	40.00
Eğlence Tesisleri	67	88	31.34
7. Sosyal tesisler			
Cami	3 780	3 855	1.98
Çamaşırhane	368	372	1.09
Hamam	208	225	8.17
Köy Konağı	809	983	21.5

⁶⁰ A.k., S. 10

Merkez köylerdeki sosyal ve kültürel altyapı hizmetlerinde, 1985-1990 yılları arasındaki değişimin sayısallaştırıldığı yukarıdaki tablonun incelenmesinden; özellikle pratik kız sanat okulu olmak üzere lise, yatılı bölge okulu ve ortaokulların sayılarında önemli artışların olduğu, buna karşın imam hatip liselerinin azaldığı görülmektedir. İlkokul sayısındaki sabitlik, bu alanda yaşanan doymuşluğa işaret etmektedir. Sağlık hizmetleri alanında hem insan kaynağı hem de bina - taşıt açısından önemli iyileşmeler gözlenmektedir. Köy grup teknisyenliği binaları, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Dünya Bankası'nın ortaklaşa yürüttükleri Tarımsal Yayım ve Araştırma Projesi kapsamında merkez köylerde inşa edilmekte olan hizmet binalarını ve lojmanları tanımlamaktadır. Spor tesisleri ve dinlenme

Çizelge 16: Merkez Köylere Götürülen Ekonomik Altyapı Hizmetleri

B. Ekonomik Alt Yapı	1983 Yılı	1990 Yılı	Değişim (%)
1.Sanayi Kuruluşları			
Yem Fabrikası	21	34	61.90
Yem İmalathanesi	34	46	35.29
Un Fabrikası	101	170	68.31
Değirmen	1 810	1 840	1.65
Kereste Fabrikası	109	126	15.50
Hızar	1 371	1 464	6.78
Süt Fabrikası	63	81	28.57
Mandra	279	313	12.18
Tamirhane	816	995	21.93
2. Kooperatifler			
Üretim Kooperatifi	367	354	- 3.54
Sulama Kooperatifi	245	301	22.85
Tarım Kredi Kooperatifi	1 225	1 280	4.48
Kalkınma Kooperatifi	193	197	1.07
3.Ticarethaneler			
Kasap	1 074	1 196	11.35
Bakkal	3 164	3 270	3.35
Manifatura	717	872	21.61
Fırın	1 136	1 236	8.80
Berber	1 482	1 568	5.80
4. Tedarik ve Pazarlama Hiz.			
Zirai Donatım Satış Mağazası	33	92	178.78
T.M.O. Alım Merkezi	83	109	31.32
Süt Toplama Merkezi	83	112	34.93
Pancar Alım Merkezi	134	158	17.91
5. Turistik Tesisler	162	196	20.98
6. Haftalık Pazar	559	636	13.77
7. Ulaşım			
Tren	777	173	- 2.25
Otobüs	1 214	1 468	20.92
Minibüs	2 736	2 978	8.84
Taksi	1 731	2 090	20.73

tesisleri sayıca az olmalarına karşın, % 31 ila % 123 oranında artış göstermişlerdir. Sosyal tesisler kapsamında ise özellikle köy konağı sayısının arttığı görülmektedir.

Merkez köylerdeki ekonomik altyapı hizmetlerinde, 1985 - 1990 yılları arasındaki değişimin sayısallaştırıldığı Çizelge 16'nın incelenmesinden; tarıma dayalı sanayi kuruluşları olarak nitelenen un fabrikası, yem fabrikası - imalathanesi ve süt fabrikası sayısında önemli artışların görüldüğü; buna karşılık, sulama kooperatifleri bir tarafa bırakıldığında, kooperatifleşme alanında bir gelişmenin yaşanmadığı görülmektedir. Ticarethane sayısında % 10'lar civarında kümeleşen bir artış vardır. Kamunun destekleme politikalarını yürüten Ziraî Donatım Satış Mağazası, T.M.O. hububat ve T.Ş.F.A.Ş. pancar alım merkezleri ile süt toplama işlevini yürüten merkezlerin sayılarında önemli sayılabilecek artışlar vardır. Demiryoluna dayalı ulaşım gerilerken, karayoluna dayalı ulaşım gelişmektedir.

Çizelge 17'de ise, merkez köylere götürülen fiziki altyapı hizmetlerinde, 1985-1990 yılları arasındaki değişimler verilmektedir;

Merkez köylerdeki fiziki altyapı hizmetlerinde, 1985-1990 yılları arasındaki değişimin sayısallaştırıldığı yukarıdaki tablonun incelenmesinden ise; ilçe bağlantılı asfalt yollarda % 10'lar, köy içi asfalt yollarda ise % 20'ler düzeyinde bir artış görülmektedir. Köy evle-

Çizelge 17 : Merkez Köylere Götürülen Fiziki Altyapı Hizmetleri

C. Fiziki Alt Yapı	1983 Yılı	1990 Yılı	Değişim (%)
1.Yolun Cinsi			
İlçeye bağlantısı			
Asfalt	1 990	2 201	10.60
Stablize	1 736	1 607	- 7.43
Blok	25	10	- 60
Toprak	246	188	- 23.57
Köy İçi Yollar			
Asfalt	230	277	20.43
Stablize	2 166	2 191	1.15
Blok	159	126	-20.75
Toprak	1 381	1 333	-3.47
2. İçme Suyu Şebekesi			
Şebekeli her eve	1 548	1 952	26.1
Çeşme	2 125	1 965	- 7.52
3. Elektrik	3 391	3 779	11.44
4. Telefon	2 877	3 890	35.21
5. Telefon Santrali	1 551	2 264	58.86
6. Diğer PTT Hizmetleri	1 220	1 540	26.22
7.Diğerleri			
Kanalizasyon	415	575	38.55
İmar Planı	641	766	19.50

rine su getiren içme suyu şebekelerindeki artış % 20'lere ulaşmıştır. Elektrik, telefon, kanalizasyon gibi hizmetlerde de benzer artışlar kaydedilmiştir.

Ancak, bu sayısal verilerin kullanılarak anlamlı sonuçlara ulaşılabilmesi, bu verilerin hem ülke genelinde aynı dönemde yaşanan gelişmeler ile ilişkisinin hem de bölgeler itibariyle olan gelişiminin ortaya konulması ile olanaklı olabilecektir.

Merkez köylerdeki farklılaşmaların coğrafi bölgeler itibariyle değerlendirilmesinde, genel olarak ülkenin gelişmiş bölgelerindeki merkez köylerde ikinci kademe hizmetlerin yaygınlaşmasına karşın, görece geri bölgelerde birinci kademe hizmetlerin geliştiği söylenebilir.

Yaygın ve örgün eğitim alanında; lise yapımının en yüksek oranda Güneydoğu Anadolu bölgesinde, imam hatip lisesi yapımının ise Karadeniz ve Ege bölgelerinde bulunan merkez köylerde en yüksek oranda olduğu görülmektedir. Sağlık hizmetlerinde Akdeniz, Ege ve Marmara bölgelerindeki merkez köylerde önemli gelişmeler kaydedildiği, diğer bölgelerin ise sınırlı gelişmelere sahne olduğu saptanmaktadır. Sanayi tesisleri de yine bu üç bölgede yoğunlaşmakta, kooperatifleşme alanında yalnızca sulama kooperatifleri alanında ve Güneydoğu Anadolu bölgesi hariç olmak üzere gelişmeler gözlenmektedir.

Merkez köylerdeki gelişmelerin anlamlandırılabilmesi için, ülke genelindeki gelişmeler ile karşılaştırılması gereğinden yukarıda söz edilmişti. Merkez köylerdeki gelişmeleri "kalkınma" kapsamında değerlendirebilmesi, bu merkezlere götürülen hizmetlerin ülkenin tüm kırsal alanındaki yerleşme ünitelerine götürülen hizmetler ve sağlanan gelişmelerin istatistiksel olarak saptanması ile olanaklıdır.

"Ancak ülke genelinde tüm kırsal alan yerleşmelerindeki sosyal, kültürel, ekonomik ve fiziki altyapı hizmetlerine ilişkin ayrıntılı veriler sağlanamamış olmakla birlikte, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından kırsal alan alt yapı hizmetlerindeki gelişmelerin belirlenmesi için yapılmış olup henüz basılmamış olan bir araştırmanın bazı verileri karşılaştırılarak çok genel bazı değerlendirmeler yapılabilmektedir. Buna göre ülke genelinde 1985-90 yılları arasında kırsal yerleşmelerde ilkokul yapımında % 5.75 .. bir artış olurken aynı dönemlerde merkez köylerde ilkokul yapımındaki artış oranı % 0.83 olduğu görülmektedir. 1985-1990 yılları arasında sağlık hizmetlerinden olan sağlık evi yapımında kırsal alanın genelinde % 29.65 oranında bir artış gerçekleşirken, merkez köylerde bu oran % 22.35 olmuştur. Bu durum öncelikle merkez köylerde yapılması gereken sağlık evlerinin merkez köy dışındaki yerleşmelerde de yapıldığını göstermektedir. ..Aynı dönemlerde asfalt yolu olan merkez köy oranında % 10.60'lık bir artış sağlanırken, tüm kırsal alandaki asfalt yolu olan yerleşme sayısında % 50.44'lük bir artış olduğu görülmektedir. Elektrifikasyon hizmeti götürülen merkez köy oranında da aynı dönemlerde % 11.44'lük bir artış saptanırken, tüm kırsal alan yerleşmelerinin % 31.61'ine elektrifikasyon hizmeti götürülmüştür. Bu çok sınırlı değerlendirmelerin yorumlanmasında da anlaşılacağı gibi devlet kuruluşları kırsal alana götürmekle yükümlü oldukları sosyal altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde merkez köylere öncelik tanımamaktadır".⁶¹

⁶¹A.k., S. 10

5.3.2 - Tarım-kent

Milliyetçi Hareket Partisi, 1973 Seçim Bildirgesi'nde "Tarım-kentleri" projesinden söz etmektedir. Buna göre; "Her bölgenin hususiyetlerine göre 8 veya 10 köy bir ünite olarak kabul edilecek ve bunların merkezindeki köy tarım-kenti haline getirilecektir. Böylece 4 bin civarında tarım-kenti teşkil edilecektir. İlk olarak çevre köyler tarım-kentine yaz kış işleyen yollarla bağlanacak, tarım-kentinin de en yakın büyük şehirle muntazam yol irtibatı kurulacaktır. Bu 4 bin civarındaki tarım-kentlerine bütün devlet imkanları götürülebilir, buralar hareketli bir kültürel ve iktisadi hayata kavuşturulacak ve çevre köylerin de en iyi ve kolay şekilde bu hizmetlerden istifadesi sağlanacaktır. Tarım-kentlerinde ziraat aletleriyle ilgili atölyeler açılacak ve tarıma dayalı orta sanayi kurularak geliştirilecektir."⁶²

Tarım-kent tasarımı, kooperatifin yerini üretim birlikleri almıştır. Üretim birlikleri yapılanması da, köy tarım ve köy sanayi üretim birlikleri olarak çeşitlendirilmiştir. Tasarımın ikinci boyutunu oluşturan "köy sosyal yerleşme birlikleri" ne yüklenen işlevler ise, merkez köyünkilerle yanıdır.

"Tarım-kentleri tasarımı, köy kalkınmasını tarım dışı kesimlerdeki değişme ve gelişmelerden soyutlayarak, salt köy ya da kırsal alandaki ilişkileri ve buralara yönelik kamu hizmetlerinin düzenlenmesiyle sağlanabileceğini öngörmektedir."⁶³

5.3.3 - Köy-kent

İlk kez CHP'nin 1969 ve sonra 1973 seçim bildirgelerinde, parti programlarında ve kurduğu hükümetlerin programlarında yer alan köy-kent, şöyle tanımlanmıştır; "CHP köy-kent"leri, yalnız kamu hizmetlerini kırsal alanlara daha düşük maliyetle daha yeterli ölçüde ve daha çabuk götürmenin bir aracı olarak değil, köylüden başlayacak kalkınmanın temeli olarak ta görmektedir. Bu temel üzerine kurulacak yapı, her yönüyle değişik bir yapı olacaktır... CHP iktidarının geliştireceği bu yerleşim birimleri, anlamda ve amaçta da, tanımlamada da merkezi köylerden ayrılmaktadır. CHP'nin köy-kent terimi, köyden kente, köylülükten kentliliğe, tarım toplumundan sanayi toplumuna düzenli ve sağlıklı biçimde geçişi tanımlamaktadır... Yerinden yönetimde köy-kentlerin, köy-kentler yönetiminde de kooperatiflerin büyük ağırlığı olacaktır".⁶⁴

Bir araştırma kapsamında verilen köy-kent tanımı ise şöyledir; "Birbirine yakın ve aralarında ulaşım kolaylığı ve ekonomik yönetsel işbirliği olanağı bulunan köyler arasında ve köylülerin benimseyeceği uygun yerlerde kamu hizmetlerinin gelişme ve üretimi için gerekli alt yapıların ve örgütlerin yoğunlaşacağı etkin gelişme ve hizmet merkezleri" dir.⁶⁵

⁶² Milliyetçi Hareket Partisi, *Büyük ve Güçlü Türkiye İçin Milliyetçi Hareket Partisi 1973 Seçim Bildirisi*, Ankara, 1973, S.57,58

⁶³ ÇAĞLAR, Y. a.g.y., S.154

⁶⁴ Cumhuriyet Halk Partisi, *Ak Günlere. Cumhuriyet Halk Partisi 1973 Seçim Bildirgesi*, Ankara, 1973, S.38,42

⁶⁵ IRMAK, Zeynel, "Tarımda İşgücü ve İstihdam", *2. Türkiye İktisat Kongresi, Tarım Komisyonu Tebliğleri*, DPT Yayın No: 1788, Ankara, 1981, S.115

Bu çerçevede, köy-kent yaklaşımının ilkeleri şöyle özetlenebilir;

- (i) Çevre köylere göre çeşitli etkenler gözönüne alınarak gelişimi ve ulaşımı kolay bir köy, köy kent olarak seçilecektir.
- (ii) Köylere tek tek götürülebilecek hizmetlerden çevre köylere de yetebilecek oranda olmak üzere çok daha fazlası ile köy kentler donatılacaktır. Bu hizmetler hem alt-yapı- sağlık- eğitim gibi temel kamu hizmetlerini, hem de köyde sürdürülen faaliyetleri zenginleştirici, üretim ve yatırım olanaklarını artırıcı hizmetleri kapsayacaktır.
- (iii) Sağlıklı, yaygın, dengeli kentleşme ve endüstrileşmeyi amaçlayan köy-kent, tarım ve endüstri arasında bir köprü görevini yapacaktır.
- (iv) Dağınık güçleri birleştirip yatırıma ve üretime dönüştürmenin aracı olarak, kooperatifler kullanılacaktır.
- (v) Çevre köylerde yaşayan köylüler dilerlerse kendi köylerinde oturmaya ve çalışmaya devam edecekler, ancak ulaşım olanaklarından yararlanarak her türlü kamu hizmetini köy kentlerden sağlayabileceklerdir.

Tarım ve endüstrinin bileşimini ifade eden ve bu sözcüklerin İngilizce ilk hecelerinden oluşturulmuş bulunan "Agrindus", benimsediği "dikey tanımlama" ilkesi ile "köy-kent" tasarımına da dayanak oluşturmuştur. Bununla birlikte, "agrindus" yaklaşımı temel işlevleri baz alırken, köy kent yaklaşımı, temel işlevlerin ortaya çıktığı yerleşme birimlerini baz almıştır.

Agrindus'un kuramcılarından H. Halperin'e göre, "köyün ve büyük bir değer ifade eden çevresinin temellerini sarsmadan, tarım ve endüstri beraber yürüyebilir". Köyden kente akını önlemeyi amaçlayan, kırsal yerleşmelerdeki işgücü fazlasını çevredeki tarım dışı alanlarda istihdam etmeyi tasarlayan Halperin, düşüncelerini şöyle temellendirmektedir; "Köylü ailede, hiç değilse bugün için, tarım tekniğindeki ilerlemeler ve istihsal oranının yükselmesi sonucu, bir işgücü fazlası mevcuttur. Bu artık işgücü ekonominin diğer zirai olmayan kollarında kendine bir mecra bulmalıdır. Sadece ziraat işlerinden değil, ticaret, sanayi ve memurluk gibi alanlardan da gelir temin edebilen bir köylü aile, kendine daha yüksek ve emin bir yaşama seviyesi sağlayabilecektir. Köyden şehire akın önlenemez ve gayri mütecanis bir manzara arz eden şehirliler kitlelere nazaran, şimdilik, daha köklü ve sağlam bağlarla örülmüş bir görünüm arz eden köylü ailenin dağılması önlenmiş olacaktır. Bugüne kadar köylü karakteri taşıyan hiçbir şehire rastlanmamıştır. Ama bunun aksi, şehire has bazı özellikler ihtiva edebilecek bir köy akla yakın gelebilir".⁶⁶

O. N. KOÇTÜRK ise, sözcüklerin Türkçe karşılıklarının ilk hecelerini birleştirmeyi önermekte, bunun yanında çeşitli ülkelerdeki uygulamaları özetledikten sonra, bu anlayışın Türkiye'ye canlılık getirecek bir görüş niteliği gösterdiğinden⁶⁷ söz etmektedir. Bugün de

⁶⁶H.Halperin, Agrindus. Tarım ve Endüstrinin Birleşimi, **İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi**, İstanbul, 1965, S.428

⁶⁷O.N. KOÇTÜRK, **Türkiye'nin Kalkınmasında : Tarım ve Sanayi. Yeni Bir Düzen : Agrindus. (Endüstrinin Tarım Kesimi İçinde Entegrasyonu)**, İstanbul, 1967, S.27 ve 115

köy-kent tasarımını tümüyle benimsemesine karşın salt adına karşı çıkararak bu yerleşmelerin "Cumhuriyet köyü" olarak adlandırılmasını önerenler vardır.

Köy-işleri ve Kooperatifler Bakanlığı'nın köy-kentleri konu alan bir incelemesinde, köy-kentlerin temelde kırsal alan için bir kalkınma önerisi olduğu ve kalkınmanın köylüden başlaması esasına dayandığı belirtildikten sonra; "Köy-kentin, köye bayındırlık hizmeti götürmekten öte boyutları vardır. Önemli olan köylüyü kalkındıracak olan bu boyutlardır. Köydeki fiziksel düzenlemelerin ve altyapı olanaklarının artırılmasının her zaman köylüyü kalkındırmak anlamına gelmediği artık biliniyor. Köylünün kalkınması, köylülükten kurtulması ve dönüşüm geçirmesi, böylece toplumumuzun diğer kesimleri ile yarışabilir bir iktisadi yapıya ve örgütlenme düzeyine kavuşması ile olanaklıdır. Bunun için üç boyutta dönüşüm gerekiyor: Tarım sanayileşecek, kırsal alan kentleşecek ve köylü köylülükten kurtulacaktır. Köy-kent bu dönüşümü gerçekleştirecek örgütlenmeler bütününü simgelemektedir... Köy-kent, köyün fiziksel ve görsel niteliklerini düzeltmenin ötesinde, yeni bir toprak düzeni ve bunun yanı sıra birbirini tamamlayan tarımsal üretim, kredi ve satış kooperatifleri bütününü amaçlamaktadır"⁶⁸ denilmektedir. Aynı kapsamda köy-kentin yalnız hizmetlerin toplandığı bir merkez olmayıp, mekansal olarak, yukarıda belirtilen üretim düzeninin denetim merkezi olacağı da belirtilmektedir.

Aynı incelemede, köy-kentlerin başarı ölçütleri olarak şunlar sayılmıştır;

- (i) Tarımsal üretimin verimliliği artacak,
- (ii) Köy-kent ve çevresinde yaşayanların biriktirme olanakları yükselecek,
- (iii) Tarımsal birikimlerin sanayiye aktarılmasını sağlayacak bir işleyiş kurulacak,
- (iv) Kentleşme ve sanayileşme kırsal alana yayıldığı için bu çevrenin nüfus tutma olanağı artacak,
- (v) Kırsal alanda yerel yönetim, yeni üretim düzeninin ögesi kooperatiflerle bütünleştiği için, yönetime karşı halkın yabancılaşması kalkacak, yönetim demokratikleşecek,
- (vi) Köy-kent toplumunun eğilimleri ve davranışları hem bugünkü köyden hem de bugünkü kasabadan farklı olacak

Köy-kent demetleri düzeninde yararlanılan iki kuramın, merkezi yerler kuramı (yerleşmelerin kademelenmesi ve aralarındaki işbölümü) ile merkez ve çevre modeli (kentleşme sürecinde eşitsizlik) olduğu da ifade edilmektedir.

Dönemin Köy-işleri ve Kooperatifler Bakanı, bir tebliğ sunusunda, "Van - Özalp Alt Bölge Gelişme Projesi Köykent Demetleri Düzeni Uygulamaları" hakkında bilgi vermektedir.⁶⁹ Buna göre, uygulama başlatılmadan önce yöreyle ilgili devlet arşivinde bulunan bilgiler

⁶⁸ Köy-işleri ve Kooperatifler Bakanlığı, **Köykent Van Özalp köykent demetler düzeni**, Ankara, 1978, S. 1,2

⁶⁹ TOPUZ, Ali, "Kırsal Alan İçin Kalkınma Önerisi Olarak Köykentler Düzeni", **SBF XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar)**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1981, S. 106 - 118

ile yörede yapılan inceleme ve araştırmalar birlikte değerlendirilmiş, merkez belirlemele-ri yapılmış, ancak yöredeki duyarlılıklar dikkate alınarak, çoğunluğun da istemi doğrultu-sunda bu belirlemelerde bazı değişiklikler yapılmıştır. Öncelikle kooperatifleşmeye önem verilmiş ve kooperatif hareket desteklenmiş, Köylüye Ulaşım Projesi (KUP) ve Köylüye İş Projesi (KİP) yaşama geğirilmiştir. Bu bağlamda birçok yatırım yapılmıştır. Ancak siya-si istikrarsızlığın hakim olduğu dönemde, projenin hedefleri doğrultusunda yürütölerek sonuçlandırılması başarılamamıştır.

Bir başka araştırmada da, "köy-kent" ler yaklaşımının güçlükleri ve sakıncaları ortaya ko-nulmuştur; Kırsal sorunları "kısa ve orta vadede" çözmeye çalışmanın "sermaye birikimi-ni yavaşlatarak kalkınma hızını düşürmesi" yanında, tarımsal yapıyı sürdürme gibi sakın-caları da vardır.

- (i) "Bugün gelişmiş ya da sanayileşmiş birçok ülkenin kalkınma modelleri incelendi-ęinde, kalkınmanın ilk aşamalarında, tarımdaki kaynak artışlarının ağır toprak ve tarım vergileriyle bu kesimden alınarak temel sanayi yatırımları için ilkel birikim amacıyla kullanıldığını görmekteyiz. Türkiye'de köykentler yoluyla, belli ölçülerde ve güçlölkle sağlanmış ilkel birikimin tarıma dayalı sanayilere, giderek kırsal alan-lara yayılmaya çalışılması, bu ülkelerin deneyimleriyle tam bir tutarsızlık içindedir. Aslında hem kapitalist kalkınmada hem de sosyalist modelde, kalkınmanın ilk aşamalarında öncelik ve ağırlık yatırım malları ya da temel sanayilere verilmekte ve bu sanayiler büyük kompleksler biçiminde oluşturulmaktadır. Kaynakları kırsal alanlara yayıcı değil, belli bölgelere yığıcı bir yönelim görölmektedir.
- (ii) Köy-kentlerde kurulmak istenen tarıma dayalı sanayiler, aynen batılı iktisatçıların salt sermaye - hasıla oranı ölçütünden ve az gelişmiş ülkelerde büyük bir işsizlik ordusu bulunduğu varsayımından hareket ederek bu ülkelere önerdikleri sanayi-lere benzemektedir... Bunun anlamı, bu ülkelerin hiçbir zaman sanayileşmemele-ri ve tarımsal bünyelerini sürdürmeleridir. ..
- (iii) Bugün gelişmiş kapitalist ülkelerin varlığı, sanayileşmekte olan ülkelerin başlan-ğıçta küçük sanayiler kurarak onların tedricen büyümelerine olanak vermemek-tedir.
- (iv) Köy-kentlerle önerilen tarıma dayalı sanayilerin, büyük ölçüde tarımsal ürünleri hammadde olarak kullanan sanayiler olması ve tarımsal üretimin mevsimlik dal-galanmalar nedeniyle istikrarsızlığı, bu sanayilerin de bazı dönemler kapasite altı çalışmalarına yol açacak ve onların milli ekonomiye katkılarını sınırlayacaktır."⁷⁰

Haklı olarak işaret edildiği gibi, "Yeni bir yaşam biçimi getirme, kalkınmanın yönünü ve biçimini değiştirme ve köyle kent arasındaki aralığı kapatma gibi bir dizi savlarla gelen "köy-kent" ler yaklaşımı, birçok açıdan tutarsızlık içinde bulunmakta ve Ulusal Plan'ımız-daki önceliklerle çatışmaktadır".

⁷⁰H.S.GÜVEN, Köykent Sorunu, **Amme İdaresi Dergisi**, C.VII, Sayı: 2, Ankara, 1974, S.144

5.3.3.1. Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy-kent Projesi

Türkiye'nin gündemine taşındığı tarihten bu yana 30 yıl geçmiş olan köy-kent yaklaşımı, 2000 yılı içerisinde Mesudiye köylerine yönelik olarak planlandı ve yaşama geçirilmeye çalışılıyor. Köy-kent projesinin, günümüz Türkiyesinin kırsalında rasyonel olarak uygulanma ve kırsal sorunlara çözüm getirme koşullarına sahip olup olmadığına yönelik sürdürülen tartışmalara canlı bir örnek oluşturması bakımından, Ordu ili Mesudiye ilçesi Çavdar ve Yöresi köyleri köy-kent projesinin incelenmesinde yarar görülmektedir.

Ordu ilinin iç kesimde konuşlanmış bir ilçesi olan Mesudiye, ekonomik ve insani gelişmişlik göstergeleri bakımından Türkiye'nin 858 ilçesi arasında 632. sırada yer almaktadır. İlçenin en çok dikkat çeken özelliği, 1 Temmuz 2000'de onuncusu düzenlenen Mesudiye İlçe Kurultayları'dır. "Mesudiye'deki yaşamın kolaylaştırılması ve zenginleştirilmesine yönelik Mesudiyelilerin bütün temsili, örgütlü ve yetkili birimlerinin katılımıyla ve bunların uyumlu çalışmalarıyla gerçekleştirilen demokratik bir organizasyon"⁷¹ olarak tanımlanan kurultayların, kurultay sonrası yapılan değerlendirme toplantıları ile alınan kararların yaşama geçirilmesinde önemli rol oynadıkları belirtilmektedir.

Mesudiye İlçe Kurultayları tanıtım broşüründe, yörede köy-kent projesinin başlatılmasının ilginç öyküsü anlatılmaktadır; "Başbakan Bülent ECEVİT hemşehrimiz Oktay EKŞİ'nin 5 Ocak 2000 tarihinde kendisine 'Mesudiye Kurultayları hakkında bilgi vermek ve köy-kent projesinin Mesudiye'de uygulanmasını istemek' amacıyla yazdığı mektuptaki öneriyi kabul etti ve köy-kent projesinin 2000 yılında Mesudiye'de başlamasına karar verdi. Ecevit, köy-kent projesinin Mesudiye'de uygulanmasına ilişkin kararını, kendisini 10. Mesudiye Kurultayı'na davet etmek amacıyla 12 Haziran 2000 tarihinde ziyaret eden Ekşi'ye açıkladı."⁷² Öykünün devamını, Habertürk Haber Ajansı'ndan ve ilçe Kaymakamının sözlerinden izleyelim; "Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy-kent Projesi", 15 Haziran 2000 tarihinde Başbakan Bülent Ecevit ve İçişleri Bakanı Sadettin Tantan'ın Mesudiye Kaymakamı'na proje hazırlatması için talimat vermesiyle başladı. Proje 21 Ağustos 2000 tarihinde Başbakan'a sunuldu."⁷³ "Proje, Başbakan Sayın Bülent ECEVİT tarafından Mesudiye Çavdar köyünde 2 Eylül 2000 tarihinde yapılan bir törenle resmen başlatılmıştır."⁷⁴

Çavdar Köyü merkezli 9 köyü kapsayan proje ile Çavdar ve yöresi köylerinde sosyo-ekonomik yaşam düzeyinin yükseltilmesi, alt ve üst yapı hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde karşılanabilmesi, tarımsal üretimin öncelikle kooperatifleşme yoluyla geliştirilmesi, yöre halkının yaşam standartlarının kent koşullarına yaklaştırılması ve nüfusun üretken hale getirilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir. Proje merkezi olarak Mesudiye ilçesi ve Çavdar köyünün seçilmesinin gerekçeleri ise şöyle sayılmaktadır;

⁷¹Mesudiye İlçesi, **Doğrudan Demokrasinin İlk Örneği Mesudiye İlçe Kurultayları, ...S.1**

⁷²A.k..S.17

⁷³Habertürk, 05.09.2000 tarih, haber saati: 12:28.

⁷⁴BAŞA, Şafak, "Ordu ili Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri Köykent Projesi, **İdarecinin Sesi**, C:14, S:83, Ankara, 2000, S. 54

“Yörenin etkin, hareketli ve eğitimli bir nüfus yapısına sahip olması, yörenin zengin olan doğal kaynaklarının nüfusun yetersizliği nedeniyle verimli olarak kullanılmaması, bölgenin hayvansal üretim ve ormancılık açısından uygun olması, mera ve terk edilen tarım alanlarının yeniden kazanılması ile dayanışmaya ve örgütlü davranışa uygun insan yapısı nedeniyle kooperatifçiliğin rahat uygulanabileceği bir ortam bulunması, grup merkezi köyün belirlenmesinin kolay ve gerçekçi olması, bütün köylerin aynı havzada yer alması, seçilen köylerin toplu yerleşim kültürüne sahip olması, bağlı köyler arasında sosyal gerilimler bulunmaması..”⁷⁵

Konu köy-kent projesi, üç aşamalı olarak uygulanacaktır. İlk aşamada temel altyapı hizmetleri (grup köylerin yol, içme suyu, kanalizasyon, sulama tesisleri, sosyal tesisler vb) tamamlanacak, ikinci aşamada eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler (1 adet ilkokul, ilçe merkezine öğrenme merkezi, sağlık ocağı, spor sahaları, çocuk parkları vb) gerçekleştirilecek, üçüncü ve son aşamada ise ekonomik ve kırsal kalkınmaya yönelik hizmetlere (kooperatiflerin kurulması, damızlık sığır, besicilik, arıcılık, su ürünleri, koyunculuk projeleri, orman ürünleri işleme ve değerlendirme tesisi yapımı, bölgenin eko turizme açılması, ilçe merkezine 30 işyeri kapasiteli küçük sanayi sitesi yapılması vb) ağırlık verilecektir.

Proje, Başbakanlık Müsteşarlığının koordinatörlüğünde yürütülmekte olup, proje yürütücülüğünü “köy-kent başkanlığı, köy-kent yürütme kurulu ve köy-kent kurultayı” adıyla oluşturulan organlar yürütecektir. İlçe Kaymakamı, kurullarda etkin görev almaktadır. 10 trilyonun üzerinde bir yaklaşık maliyet belirlenen proje kapsamında, İki yıl içinde tüm bu eksikliklerin giderilmesi ve hedeflerin yaşama geçirilmesi planlanmaktadır.

5.3.4 - Köye Dönüş Projesi

1980’li yılların ilk yarısında başlayan ve özellikle ülkenin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini etkileyen terör olayları kapsamında, terörle mücadelenin insandan arındırılmış koşullarda yürütülmesi tercihinin bir sonucu olarak, bu bölgelerdeki birçok köy ve mezra güvenlik güçleri tarafından boşaltılmıştır.

Zorunlu göçe konu olan köy ve köy halkı sayısı hakkında oldukça farklı rakamlar verilmekte, bir kaynakta Eylül 1997 ayı sonu itibarıyla 3428 köy ve mezranın boşaltıldığı, 70.000 ailenin ve yaklaşık 450.000 yurttaşımızın göç etmek zorunda bırakıldığı belirtilmektedir.⁷⁶ Birçok yönüyle çok önemli toplumsal sorunlara yol açan bu uygulama, aynı zamanda bölge ekonomisi üzerinde de son derecede olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Evler, ahırlar ve üretim alanları, yararlanmayı önlemek amacıyla tahrip edilmiştir. Kapatılan meralar, yörenin en önemli geçim kaynağını oluşturan hayvancılığın ekonomik ölçülerle yapılmasını olanaksız hale getirmiş, bitkisel üretimde de benzer gelişmeler

⁷⁵A.k. S:83,

⁷⁶www.chp.org.tr

yaşanmıştır. "Geçmiş dönemde, Ortadoğu başta olmak üzere tüm dünyaya canlı hayvan ihracatı yapan Güneydoğu Anadolu Bölgesi ve Türkiye"⁷⁷ bugün kendine yetemez durumdadır. Üretici konumdan tüketici konuma geçen yöre halkı bölge dışında başta İstanbul, İçel, Adana ve İzmir illerine, bölge içinde ise Diyarbakır, Van gibi illere göç etmiştir. Bu kentlerin varoşları, göç eden insanlar için sefalete tanıklık eden mekanlar haline gelmiştir. Başta açlık olmak üzere, barınma, sağlık, eğitim ve çalışma koşulları, asgari yaşama düzeyinin çok altındadır. "Kent yaşamı göç mağdurları için ekonomik, toplumsal yaşam ve kültürel anlamda yabancıdır. Kendisini tümüyle farklı hissetmesine yol açmakta, kent yaşamıyla bütünleşememekte, kaynaşamamakta, suç işlemeye eğilim göstermektedir."⁷⁸

Yöredeki işsizlik oranları, Türkiye ortalamasının oldukça üzerindedir. İşsizliğin doğurduğu ekonomik ve toplumsal baskı, özellikle gençler üzerinde tahripkar etki yapmaktadır. Aynı kapsamda, eğitim - sağlık koşulları da son derecede yetersizdir. "OHAL Valliği verilerine göre, bölgede 1.259 okul güvenlik nedeniyle, 357 okul öğretmensizlik ve 587 okul diğer eksiklikler nedeniyle toplam 2202 okul eğitime kapalıdır. Diyarbakır'da , kentte yaşayan ilkokul çağındaki çocukların ancak %52.4'ü okula gitmekte, orta öğretim çağında bu oran %34.3'e düşmektedir... Bölgedeki 831 sağlık evinden yalnızca 88'i açıktır."⁷⁹

Anayasa'nın 23. maddesi, yerleşme özgürlüğünün suç işlenmesini önlemek, seyahat özgürlüğünün ise suç soruşturma ve kovuşturması nedeniyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla kanunla sınırlanabileceğini hüküm altına almış ise de, 125. maddesi ile de idareyi, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü tutmuştur.

Bunun dışında, aynı zamanda Türkiye'nin en az gelişmiş iki bölgesi olan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerine yönelik olarak, bölgesel özelliklere uygun bölgesel kalkınma planlarının yaşama geçirilmesi zorunludur. Plan kapsamına, öncelikle ekonomik ve sosyal altyapıyı yeterli duruma getirecek, yöresel ekonomiyi geliştirecek, yeni yatırımlarla yeni iş alanları doğuracak, gelir dağılımında adaleti gözetecek, yerleşme sorunlarına çözüm sağlayacak yaklaşımlar dahil edilmelidir. Hayvancılık özel önlemlerle desteklenmeli ve gelir sağlayıcı niteliği tekrar kazandırılmalıdır.

Bölgede uygulamaya sokulan köye dönüş projesi, bölgenin sosyolojik yapısındaki duyarlılıklar nedeniyle, son derecede özenle yürütülmesi gereken çalışmalar bütününe ifade etmelidir. Bu kapsamda, uygulamaya yön verecek ana ilkelere dönük bir belirleme, aşağıdaki gibi olabilir;

- (i) Uygulama mutlaka "gönüllülük" esasına dayandırılmalıdır. Yörede zaten mevcut sosyolojik duyarlılıklara, son yirmi yıl yenilerini katmıştır. Bu kapsamda zorunlu işkan, yöre için yaşama geçirilme olanağı olmayan bir yaklaşımdır.

⁷⁷TMMOB ZMO Diyarbakır Şubesi, **Köye Dönüşle İlgili Yayınlanmamış Çalışma Raporu**, Diyarbakır, 2000, S. 1

⁷⁸A.k.S. 1

⁷⁹www.chp.org.tr

- (ii) Projeye konu olacak köylerin ekonomik-sosyal ve fizik altyapıları, kamu tarafından yaptırılmalıdır.
- (iii) Proje uygulamalarına konu olmayı kabul eden yurttaşların hem uğradıkları maddi zararlar tazmin edilmeli, ayrıca yerleşme alanlarının geçim sağlayan alanlara dönüşüncüye dek geçen süre mutlaka kamu tarafından desteklenmelidir.
- (iv) Finansal yardım yanında, üretimi artırıcı önlemler geliştirilmeli, kooperatif yapı ile pazarlama sorunlarına çözüm aranmalıdır.

TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI Diyarbakır Şubesi, 6 çocuklu ve yarısı sulu yarısı kuru olmak üzere toplam 70 dekar tarım arazisine sahip bir aile için, köye dönüş projesi kapsamında yapılması gereken harcamaları şöyle hesaplamıştır;⁸⁰

Kamunun karşılıksız yapması gereken desteklemeler: Bir adet 100 m² konut (9.9 milyar TL), 40'ar m² hayvan barınağı ve depo (2.4 milyar TL), 18 ay süreyle nakdi yardım (2.1 milyar TL) ve nakliye bedeli (250 milyon TL) toplamı 14.8 milyar TL.

Kamunun kredi şeklinde yapması gereken desteklemeler; kuruda buğday, suluda tütün ekilen koşullarda 1.3 milyar TL bitkisel, 1 adet kültür ırkı inek ve 5 adet yerli ırk koyun bedeli ve bir yıllık masrafları dahil 1.7 milyar TL hayvansal olmak üzere toplam 3 milyar TL tarımsal üretim kredisi.

Bu yaklaşım uyarınca, köye dönen aile başına kamu yardımının 17.8 milyar TL düzeyinde olması gerekmektedir.

6. - SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

İlk kez bir kavram olarak ortaya atıldığından bu yana 30 yıldan fazla bir süre geçmiş bulunan köy-kent yaklaşımı ile ülkenin yaşadığı terör sorununun ağırlığını yitirmesinden sonra, bu sürecin bölge yerleşmesinde yol açtığı sorunların çözümü bağlamında ortaya atılan köye dönüş projesi, değişik bölgelerde uygulanmaya çalışılmaktadır.

Konunun ekonomik, sosyolojik, politik çok çeşitli yönleri bulunmaktadır. Ülke insanını doğrudan veya dolaylı olarak etkileyen/ etkileyecek sözkonusu yerleşme politikalarının, insan - üretim - bölüşüm - mekan bağlamında ve tarihsel kökeni ile birlikte ele alınıp tüm yönleriyle irdelenmesi ve toplumun bilgilendirilmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda, konuya ilişkin kimi değerlendirmeler aşağıda yapılmaktadır;

1. Köy-kent tasarımının yapıldığı 1968 yılı sonları ile 2000 yılının Türkiye'si arasında çok büyük farklılıklar bulunmaktadır. Karşılaştırmanın 1970 ile 1997 yılları arasında yapılması durumunda, öne çıkan bazı saptamalar şöyledir;

⁸⁰Hesaplamaya ilişkin detaylı bilgi için Bkz. TMMOB ZMO Diyarbakır Şubesi, Köye Dönüşle İlgili Yayınlanmamış Çalışma Raporu, Diyarbakır, 2000, S. 3-5

	1970	1997
Kırsal nüfus oranı	61.6	35.3
Kentsel nüfus oranı	38.4	64.7
Nüfus artış oranı	2.52	1.53
GSMH içinde tarımın yeri	30.7	12.7
GSMH içinde sanayinin yeri	17.5	28.1
GSMH içinde hizmetlerin yeri	51.7	59.2

Yukarıya çıkarılmış sınırlı veriler dahi, Türkiye'nin son otuz yılda geçirdiği değişimin büyüklüğünü ortaya koymaktadır. Sivil istihdamın sektörel dağılımında ise, yalnızca son on yıl içerisinde % 10'lar düzeyinde bir değişme gözlenmektedir.

Ülke içindeki bu değişimlerin çok daha fazlası, uluslararası düzlemde ortaya çıkmıştır. Özellikle sosyalist sistemin dünya politikalarını etkileme gücünü önemli oranda yitirmesinden bu yana, küreselleşme olgusu çevresinde süregiden gelişmeler, dünyayı önemli oranda değiştirmiştir. Bu değişimden birçok etken doğrudan etkilenmiş olup, sürecin etkilerinin özellikle sanayi ve tarım alanındaki sonuçları Türkiye kırsalına yansımıştır.

Geleneksel köylü ekonomilerine sermaye yoğun tekniklerin hızla girmesi, Türkiye köylüsünün mülk sahipleri, ortakçılar, kiracılar ve topraksız tarım işçileri arasındaki ekonomik farklılaşmanın derinleşmesine neden olmuş ve süregiden ilişkileri hızla değiştirmiştir. Türkiye kırsalı, diğer sosyo-ekonomik etkenlerin yanında tarımda son yıllarda yaşanan radikal gelir kaybının da etkileri ile hızla çözülmekte ve büyük toprak sahipleri evlerini topraklarının yanına taşıyarak "çiftlik" modeline geçerken, diğer sınıf ve tabakalar büyük kentlere göçmektedirler. Tarıma mekanizasyonun girdiği Ege, Marmara ve Çukurova yörelerinde, bu gelişme bariz bir şekilde gözlenmektedir.

Öte yandan, uluslararası sermayeye eklenmiş İstanbul sermayesi, ucuz işgücü ve doğal kaynak bulunduğu yörelerde önemli yatırımlara girişmekte, ancak yürürlükteki mevzuat ve özellikle kabul edilen tahkim yasası nedeniyle, bu yatırımların mekana yansımaları, yurttaş ve yerel yönetimler bazında, olumlu olmamaktadır.

Politikanın uygulanacağı insan, mekan ve üretim ilişkilerindeki bu önemli değişmeler karşın, köykent projesi 1970'lerdeki kavramlarla savunulmakta ve uygulanmaya çalışılmaktadır. Bu politika sabitliğinin, olumlu sonuçlar doğurması yalnızca tesadüflere bağlı olabilir.

2. Köy-kent yaklaşımı ve köye dönüş projesi, sayıları milyonlarla ifade edilen insanların yerleşme ve üretime işlevlerine yönelik yeni düzenlemeler getirme iddiasını taşımaktadır. Bu çalışmanın, ne denli büyük kaynak gerektirdiği açıktır.

Mesudiye'de uygulanmakta olan köy-kent projesinin yaklaşık maliyetinin, 10 trilyon

TL'nin üzerinde olduğu belirtilmektedir. Sözkonusu miktarın \$ cinsinden ifadesi, 14.783.473.85 olarak ortaya çıkmaktadır (01 Şubat 2001 tarihli T.C. Merkez Bankası \$ alış kuru 676.431 TL üzerinden). 1983 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı'na konu olan 4319 adet merkez köy saptamasına bağlı olarak, aynı sayıda köy-kent kurulması gerektiği varsayıldığında, 63 milyar \$'ın üzerinde bir kaynak gereksinimi ortaya çıkmaktadır.

Aynı şekilde, yukarıda, köye dönen her aile başına 17.8 milyar TL kamu desteği gerektiği yukarıda açıklanmıştı. Yaklaşık 70.000 ailenin köyünden göç ettiği göz önüne alındığında ve bu ailelerin tümünün geri dönüşü kabul ettiği varsayıldığında, gereksinim duyulacak kaynak miktarı ise 1.8 milyar \$'ın üzerindedir.

Bu kaynakların böyle yaklaşımlara yönlendirilme olanağının varlığı ve ayrıca bunun alternatif maliyetler açısından doğru olup olmayacağı, tartışma konusudur. Ülke ekonomisinin içinde bulunduğu durum düşünüldüğünde, bunun olanaksızlığı ortadadır. Ayrıca, kaynak bulunsa bile, bu yaklaşımların en uygun çözümler olmadığı düşünülmektedir.

3. Kırsal kesimde yerel kaynakları harekete geçirip değerlendirerek yeni iş olanakları yaratmak, bölgesel gelişmeyi sağlamak, büyük kentlere yönelen nüfus hareketlerini yavaşlatmak gibi amaç - sonuç kapsamına sahip olan köy-kentler ilk bakışta kentleşme karşıtı bir hareket gibi düşünülse de, asal amacın sağlıklı ve dengeli kentleşme olduğu açıktır. Bununla birlikte, Türkiye pratiğinde toplumsal değişimin kırsaldan kaynaklanma olanağının güçsüzlüğü düşünüldüğünde, köy-kent yaklaşımı kendi içinde çelişkiye düşmektedir. Ayrıca planlamada bir sonuç unsuru olarak değerlendirilmesi gereken mekanı öne alması, gelişmelerden farklı etkilenecek toplumsal sınıf ve katmanlara yönelik herhangi bir içeriğe sahip olmaması, Türkiye pratiğinde yaşama şansı olmamış bucağın büyüklüğünü başlangıç olarak hedeflemesi, köy-kent yaklaşımının diğer öne çıkan eksiklikleridir.

4. Köy-kent yaklaşımı, ülkenin tümünden ayrılması olanaklı olmayan kırsal alanın sorunlarının çözümüne yönelik bütüncül yaklaşımların planlanmasında ve yaşama geçirilmesinde önemli eksiklikler taşımaktadır. Parçacı yaklaşımlar, bugüne kadar olduğu gibi bugünden sonra da, sorunsal kavramaktan uzak yapısı ile çözümden uzak kalmaya ve kaynak savurganlığı doğurmaya adaydır.

Yaklaşımların tümünün gereksinim gösterdiği uygun ulaşım olanaklarından ve insan-toprak dengesini gözeten uygun toprak mülkiyeti ilişkilerinden, Türkiye kırsal yoksundur. Bu bağlamda, bu düzeltimler yapılmaksızın, konu yaklaşımların yaşama geçirilme şansının yüksek olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye, ulusal uluslararası mali finans kesimlerine kaynak aktaran yapısından sıyrılarak, reel ekonomiye dayalı, üreterek büyüyen ve bu yolla enflasyonu yenen bir politika izlemedikçe, büyük potansiyeline karşın, sorunları aşma gücünden yoksun kalacaktır. Böylesine bir yaklaşımın ise, ulusal kalkınma planlaması ve bu planlara dayalı bölge kalkınma - il gelişme planları ile olanaklı olabileceği ortadadır.

KAYNAKÇA

- AKSOY, Suat, GÜN, S. ve GÜLÇUBUK, B., "Tarım Topraklarının Parçalanması ve Miras Hukuku", **TMMOB ZMO Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi**, Ankara, 1995
- ATİK, Muzaffer, "İç İskan ve Köylerimizin Birleştirilmesi", **V. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları**, İskan ve Şehircilik Enstitüsü Yayınları: 9, Sevinç Matbaası, Ankara, 1962, s.75-115
- BARAY, A. İlkın, ERGUN, Temel, **1980 Sonrası Dönemde Türkiye'nin Tarımsal Yapısında Ortaya Çıkan Değişmeler**, Friedrich Elbert Vakfı, İstanbul, 1990
- BAŞA, Şafak, "Ordu Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri Köykent Projesi", **İdarecinin Sesi Dergisi**, C:XIV, S: 83, Ankara, 2000
- BORAN, Behice Sadık, **Toplumsal Yapı Araştırmaları, İki Köy Çeşidinin Mukayeseli Tetkiki**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1945
- BORATAV, Korkut, **Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1980
- ÇAĞLAR, Yücel, **Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınması Sorunu**, TZD Yayınları, Ankara, Eylül 1986
- ÇAKI, Ali, **Kırsal Alan Planlamasında Bir Araç Olarak Merkez Köylerin Fonksiyonu**, DPT Yayınları, Ankara, 1983
- ÇINAR, Mine, SİLİER, Oya, **Türkiye Tarımında İşletmelerarası Farklılaşma**, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, 1979
- ÇINAR, Tayfun, "Bahçekent Modelinin Düşünsel Kökenleri ve Kentbilime Katkıları", **A.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:55, No:1, Ankara, 2000
- DANIŞOĞLU, Bülent, **Köylülük ve Bireyselleşme Üzerine Bazı Görüşler (tartışma notu)**, Ankara, 1986
- DERİCİOĞLU, Taylan, "Az Gelişmiş Ülkelerde Kırsal Alanlara Yönelik Güncel Bölge Planlama Yaklaşımları", **ODTÜ Mimarlık Fak. Dergisi**, C.8
- Devlet Planlama Teşkilatı, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Köye ve Köylüye Neler Getiriyor**, DPT Yayın No : 751, Ankara
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Türk Köylüsüne Ne Getiriyor**, Ankara, 1979
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 - 2005), 2001 Yılı Programı**, Ankara, 2000
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983**, T.C. Başbakanlık DPT, Ankara, 1979
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1978 Yılı Programı**, T.C. Başbakanlık DPT, Ankara, 1978
- DOĞANAY, Filiz, **Merkez Köyler**, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1983
- DÜLGER, İlhan, **Merkez Köylerde Bulunacak Hizmetler**, DPT Yayınları, Ankara, 1984
- ERAKTAN, Gülcan, YILDIRAK, Nurettin, **Türkiye'de Kırsal Kalkınma Stratejileri ve Politikaları**, Friedrich Elbert Vakfı, İstanbul, 1989
- ERDOST, Muzaffer, "Türkiye'de Küçük Köylülüğün Sermaye Tarafından Sömürülmesi Üzerine", **Yeni Ülke**, sayı 7, Nisan-Mayıs-Haziran 1979
- ERDOĞAN, Şenol, ÇAKI, Ali, **Merkez Köy ve Bağlantısı Yerleşmeler**, DPT Yayınları, Ankara, 1983
- FAO, **Agriculture in Turkey**, T.C.Ziraat Bankası Matbaası, Ankara, 1996
- Friedrich Ebert Vakfı, **Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, 1993
- Friedrich Ebert Vakfı, **Tarım Kesiminde Geçici Tarım İşçilerinin Çalışma Koşulları, Ücret Sistemleri ve Çalışanların Sosyal Güvenlikleri Üzerine Bir Araştırma: Manisa Örneği**, İstanbul, 1991
- Friedrich Ebert Vakfı, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı ve Yerinden Yönetim**, İstanbul, 1990
- GERAY, Cevat, **Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar, Sorunlar, Yaklaşımlar, Örgütlenmeler**, TODAİE Yayını, Ankara, 1974
- GERAY, Cevat, **Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifleşme**, Tuna Yayıncılık, Ankara, 1981
- GERAY, Cevat, "Türkiye'de Kırsal Yerleşme Düzeni ve Köy-Kent Yaklaşımı", **A.Ü. SBF Dergisi**, C:30, S:1-4. Ankara, 1977, S.45 - 67
- GERAY, Cevat, "İşlendirme Açısından Kırsal Gelişme Yöneltilerimiz", **A.Ü. SBF Dergisi**, Ankara, 2000
- GERAY, Cevat, **Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem**, Ankara, 2000
- GÜVEN, H. Sami, "Köykent Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, Haziran 1974, TODAİE, Ankara, 1974
- HALPERİN, Haim, **AGRINDUS: Integration of Agriculture and Industry**, Londra, 1963

HABERTÜRK Haber Ajansı

HÜRRİYET Gazetesi

IRMAK, Zeynel, "Tarımda İşgücü ve İstihdam", 2. Türkiye İktisat Kongresi, Tarım Komisyonu Tebliğleri, DPT Yayın No: 1788, Ankara, 1981

İNAN, Hakkı ve arkadaşları, "Türkiye'de Tarımda Kırsal Kesim Örgütlenmesi", TMMOB ZMO Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi, Ankara, 2000

Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl), T.C. Başbakanlık DPT, Ankara, 1963

Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl 1968-1972, DPT Yayını, Ankara, 1967

KAYNAK, Muhteşem, Ekonomik Kalkınma, Aşama Matbaacılık, Ankara, 1990

KAZGAN, Gülten, Tarım ve Gelişme, İ.Ü. İktisat Fakültesi, İstanbul, 1977

KELEŞ, Ruşen, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1993

KIRAL, Taner, AKDER, Halis, "Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü", TMMOB ZMO Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi, Ankara, 2000

KORKUT, Selver, Topulaştırılmış Köy Uygulaması (dağınık yerleşim birimlerinin toplulaştırılması), DPT Yayınları, Ankara, 1987

Köy İşleri Bakanlığı, Köy Kent Araştırma Raporu, Ankara, Nisan 1974

Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, Kırsal Alan İçin Kalkınma Önerisi Köy Kent: Van-Özalp 1978 Köy Kent Düzeni, Ankara, 1978

KÜÇÜK, Yalçın, 100 Soruda Planlama, Kalkınma ve Türkiye, Gerçek Yayınevi, Ankara, 1971

Mesudiye İlçesi, Doğrudan Demokrasinin İlk Örneği Mesudiye İlçe Kurultayları, ..

MÜLAYİM, Z.Gökbalp, Türkiye Kooperatifçiliğinin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1990

ÖZANKAYA, Özer, Toplumbilime Giriş, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1975

TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI, IV. Teknik Kongresi, Ankara, 1995

TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI, V. Teknik Kongresi, Ankara, 2000

TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI, 1980 Sonrası Türk Tarımı Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar, Ankara, 1987

TODAİE, Köye Yönelik Çalışmalar, Ankara, 1974

TOPUZ, Ali, "Kırsal Alan İçin Kalkınma Önerisi Olarak Köy Kentler Düzeni", SBF XII. İskan ve Şehircilik

Haftası Konferansları (Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar), A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1981

TURAN, Kamil, Türk Tarımında Sosyal Politika Açısından Merkez Köyler Projesinin Uygulama Olanakları, A.İ.T.İ.A., Ankara, 1975

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Kanun no: 2709, kabul tarihi : 7.11.1982)

Türkiye Kalkınma Vakfı, Mesudiye İlçesi Kalkınma Sorunlarına Genel Bir Bakış, Ankara, 1997

TÜTENGİL, Cavit Orhan, Türkiye'de Köy Sorunu, Kitap Yayını, İstanbul, 1969

TÜTENGİL, Cavit Orhan, Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1975

TÜTENGİL, Cavit Orhan, 100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1977

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1975 Yılı Programı, T.C. Başbakanlık DPT, Ankara, 1975

VARLIER, Oktay, Türkiye Tarımında Yapısal Değişme, Teknoloji ve Toprak Bölüşümü, T.C. Başbakanlık DPT, Ankara, 1978

www.die.gov.tr

www.dpt.gov.tr

www.mesudiye.gov.tr

www.tmmobzmo.org.tr

YILDIRAK, Nurettin, GÜLÇUBUK, Bülent, "Tarımsal Nüfus ve Yapısal Dönüşüm", TMMOB ZMO Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi, Ankara, 1995

Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl 1973-1977, DPT Yayını, Ankara, 1973

