

TÜRKİYEDE KALKINMA PLANLARININ KIRSAL YERLEŞME DÜZENİNE YAKLAŞIMLARI

Dr. Hasan Hüseyin Doğan

Özet:

Bilim insanları tarihte ve tarih öncesinde ne kadar gerilere gidilirse gidilsin insanların toplu halde yaşadıklarını kabul etmektedirler. İnsanlık tarihinde, bitkilerin, hayvanların, evcilleştirilmesi ve tarımın başlaması ilk büyük devrimi meydana getirmiştir. Bu devrim, insanın belirli bir yerde toplanmasını, nüfus yoğunluğu kazanmasını sağlamıştır. İnsan topluluklarının yeryüzüne yayılışları hakkında kesin bir bilgi yoktur. İnsanlığın ilk geçim ve yaşayış biçimini oluşturan avcılık-toplayıcılık gibi sürekli yer değiştirmeyi gerektiren bir geçim biçiminden sonra belli bir toprak üzerinde kalıcı yerleşme ve konutlar ile tarım toplumuna geçmiştir. İnsan toplulukları, köylerden önce sığınak ve barınak olarak mağaraları kullanmışlardır. Dünya'nın her yerinde mağaralar, insanlar tarafından barınma amaçlı olarak kullanılmıştır. İnsanlık tarihinin paleolitik dönemden, neolitik döneme geçişi önemli bir dönüm noktasıdır. Çünkü toplumsal farklılaşmanın temeli neolitik dönem ile başlamıştır. Neolitik dönem, insanlığın ekinsel evriminde, farklı tarihlerde yaşanmış bir evredir. İnsanın neolitik ekine geçişi (asalaklıktan, üreticiliğe geçiş) arkeolojik bilgilere göre M.Ö on bin yıllarına dayanmaktadır. Genel değerlendirmelere göre, toplumlar avcılık ve toplayıcılık aşamasından sonra tarım aşamasında yerleşik düzene geçmişlerdir. Tarihsel süreç içinde bu olgu, ilk yerleşim birimi köyü meydana getirmiştir. Kurumlaşan neolitik üretici yaşayış, avcı ve toplayıcı asalak yaşayış biçimini belki tam olarak ortadan kaldırmamış olsa da en az düzeye indirmiştir. Çok önceleri insanın yaşam biçiminin temeli olan avcılığın ve toplayıcılığın yerini, ne zaman, nerede çiftçiliğe ve çobanlığı bıraktığı ya da geçtiği kesin olarak belli değildir. Tarımsal üretime geçişin en erken M.Ö on bin yıl dolaylarında Batı Asya'da gerçekleşmiştir. Batı Asya'dan sonra öteki bölgelerde yerleşik kalıcı düzen giderek yaygınlaşmıştır. İnsan topluluklarının yeryüzüne yayılışları hakkında kesin bir bilgi olmazsa da, yerleşik düzene geçiş Batı Asya'nın Fırat, Dicle ve Afrika'nın Nil nehri vadilerinde, daha sonra Pakistan'ın İndüs vadisinde yerleşik düzene geçtiği belirtilmektedir. Tarım devrimi ile bağlantılı olarak yerleşik düzene geçişin, insan topluluğunun gelişiminde çok önemli bir yeri vardır. Bu yerleşimler, insanlığın ilk yerleşim yerleri olmaları nedeniyle, uygarlığın taşıyıcısı olarak kabul edilen kentlerin ortaya çıkışına, nüfusunun büyümesine, kent alanının genişlemesine önemli katkı yapan yerleşimlerdir.

İnsanın oluşturduğu en yalın, kalıcı yerleşim yerleri köyler ve mezarlardır. Her ülkede kentsel yaşantının yanı sıra kent dışı bir yaşantıda vardır. Ülkelerin, tarihsel gelişimi, yüz ölçümü, yer betimi (topografyası), nüfusu, nüfus yoğunluğu tarım için yararlanılabilir toprak varlığı gibi öğeleri kır-kent yerleşmelerini ayırt etmek için kullanılan ölçülerdir. Hukuksal anlamda kamu yönetimi birimi olan köy, belirli coğrafya sınırı içinde en az nüfusa sahip, ekonomisi ağırlıklı olarak tarıma dayanan, taşınır taşınmaz mallara sahip, yürürlükteki yasaların verdiği yetkiler içinde görevlerini yerine getiren, tüzel kişiliği olan bir yerel yönetim birimidir. Kent ile köy, her zaman birbirinden kesin çizgilerle ayrılamaz. Köyün nerede sona ereceği ve kentin nerede başladığı konusu özellikle kent planlaması açısından büyük önem taşımaktadır. "Kent-Köy" ayrımı, nüfus ölçütü dışında ekonomik ve toplumbilimcilerin geliştirdiği ölçülere dayalı olarak da yapılmaktadır. Bu yerleşim yerleri, kendiliklerinden var olan ayrı ayrı olgular değildir. Her birinin, ötekinde de rastlanan, birbirlerine karışan özellikleri vardır. Küçük bir köy, zaman içinde bir başka yerleşim birimi olabilir. Türkiye için özel bir yeri olan Karabük kentinin 1935'de 13 haneli ve 100 nüfuslu bir köy durumunda iken, Demir Çelik işletmelerinin kurulmasından sonra önemli bir kent konumuna gelmiştir.

Köy ve kent yaşamı arasındaki ayrım tek bir özellik ya da öğenin sonucu değildir. Bunlar birbirine sıkıca bağlı, işlevsel bağlılıkları olan bir takım özelliklerin ürünüdür. Bu yerleşim birimleri arasında elverişli bir ayrım yapılmak istendiğinde, karşılıklı ilişkileri ve işlevsel bağlantıları tümüyle hesaba katmak zorunluluğu vardır. Kırsal yerleşimler, ülkeden ülkeye farklı adlar verilerek farklı biçimlerde yönetilmektedirler. Yerleşimler

tanımlanırken yetersiz olmakla birlikte başka ölçüler ile nüfus temel ölçüt olarak her ülkede kullanılmaktadır. Ülkelerin, kırsal-kentsel yerleşme ayırımında kullandığı nüfus ölçütü 100 ile 40.000 arasında değişmektedir.

Bir ülkenin kendi içinde olduğu gibi, hemen tüm ülkelerde yerleşim yerleri birbirinden farklılık göstermektedir. Yerleşim yerlerinin bu farklılığının başında; nüfus büyüklüğü, coğrafi alan genişliği, sosyoekonomik gelişmişlik düzeyi gelmektedir. Genelde köyler, belirli doğal ortamlar içinde kurulmuş yerleşimlerdir. Bu yerleşimler, her ülkede birbirinden farklıdır. Köy doğal ortamı ile köydeki yaşam biçimi özellikle tarım uğraşısı arasında oldukça önemli bir bağlantı vardır. Köy olgusu, kendi ilkelerini günlük yaşama sokmuş, kendine özgü belli bir düzen kurmuş kendine özgü bir biçimde kurumlaşmıştır. Bugün, her ülke köy ve köylülük sorunlarını sosyoekonomik konumuna, siyasal rejimine bağlı olarak değişik çözüm yolları (politikaları) ile yürürlüğe konulmuştur. Pek çok ülkede, toprak ve tarım düzeltimi (reformu) olarak adlandırılan düzeltimler ya da dönüşümler, her ülkenin sosyoekonomik yapısına, siyasal rejimine göre birbirinden farklı biçimlerde uygulanmaktadır.

Tarım topraklarının tarım dışı kullanımının artışı ve aşınımı (erozyon) nedeniyle tarım alanları azalmaktadır. Arazi iyeliğindeki dağılımın bozukluğu sonucunda küçük tarım işletmelerinin toplam içindeki payı giderek artmaktadır. Bu durum, kalkınma ve gelişme çabalarını yavaşlatan toplumsal - ekonomik sorunlara neden olduğu gibi, kır-kent arasındaki gönenç düzeyi farkının giderek açılmasına ve kırsal nüfusun kentlere yığılmasına neden olmaktadır. Kırsal nüfusun kentlere göç etmesinin en önemli nedeni kırsal kalkınmanın süreklilik ve kalıcılık temellerine kavuşturulamamış olmasıdır. Bugüne kadar kırsal yerleşimlerde, fiziki plan çalışmalarına önem ve öncelik verilmemiş olmasının da insanların kentlere göç etmesinde önemli payının olduğu söylenebilir. Kırsaldan kentlere yapılan göçün yarattığı sorunlar ve gecekondulaşma bugünde sürmektedir. Girişimciler, üretken ekonomik faaliyet ve istihdam gizilgücü taşıyan somut projelerin gerçekleştirilmesini sağlayacak çözümler, özellikle bu çerçevede besicilik, arıcılık, su ürünleri, bağ-bahçe ürünleri, türlü gıda ürünleri, halıcılık, el sanatları ve benzeri alanlarda faaliyet gösterecek ya da var olan faaliyetini genişletecektir. Tarımın ekonomideki payı giderek azalırken, hala nüfusun çok önemli bir kısmı geçimini tarımla sağlamayı sürdürmektedir. Türkiye’de, tarım topraklarının tarım dışı kullanımının artışı bugün de bütün hızıyla sürmektedir. Tarım toprağı kullanım planlarının bulunmayışı, bu toprakların tarım dışı kullanımının artışı tarım alanlarını hızla azaltmaktadır. Kırsal alanda bulunan köy ve köy altı yerleşmelerinin; yol, su, elektrik, kanalizasyon, sağlıklı içme suyu gibi temel gereksinimler henüz yeterli düzeyde değildir. Türkiye’de, toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesinde; tarımsal altyapının oluşturulması, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına yönelik çalışmalar yeterli düzeyde değildir. Türkiye’de bugüne kadar kırsal yerleşmeler için ülke genelinde belirlenmiş kapsamlı bir yöneltiye ve planlamaya yer verilmemiştir.

Ülkelerin, yerleşim dizgesi ve nüfus dağılışındaki yapı ve düzensizlikler her şeyden önce doğal yapısının bir sonucudur. Türkiye’nin, göze çarpan en ilginç özelliğı, yerleşme birimlerinin büyüklü küçüklü ülkenin her yanına nüfus olarak dağılmış olmasıdır. Bu özellik, ülkede nüfus dağılışının ayırt edici bir özelliğı olarak kabul edilebilir. Gerçekten Türkiye, jeolojik yapısı, iklimi, yükselti (rölyef), sahip olduğu türlü bitki örtüsü, doğal kaynakları, yaşam koşulları, olanakları ve olanaksızlıkları ile çok farklı bir ülke olup, nüfus, toprak verimi, bitki örtüsü ve dağılışında ki dağınıklık ve düzensizlikler doğal yapısının bir sonucudur. Türkiye nüfusunun dağılışında, yükselti ve iklimden başka su kaynakları ile öteki bir takım öğelerinde etkisi vardır. Türkiye’de, kırsal yapıdan kentsel yapıya yönelme 1950’li yıllardan başlayarak giderek hızlanmıştır. Yapılan ilk nüfus sayımı (1927 yılı) sonuçlarına göre nüfusun %24’ü kentlerde yaşarken, 2017 yılı Adrese Dayalı Nüfus Sayımına göre ise nüfusun %97.3 kentlerde yaşamaktadır.

Türkiye’de planlı dönem öncesi kırsal yerleşmelere yönelik hemen her alanda çalışmalar yapmıştır. Ülke, 1960’lı yıllardan itibaren sosyoekonomik kalkınmasını plana bağlamıştır. Bu güne kadar yani elli beş yıllık sürede (1963-2018 döneminde) on kalkınma planı uygulamıştır. Türkiye de, kırsal yerleşim düzeninin yarattığı sorunların çözüme ulaştırılması için, “Kalkınma Planları” ile farklı yöneltiller (politikalar) uygulanmıştır. Türkiye, 2018 yılı sonuna kadar kalkınma planlarının dokuzu beş yıllık, birisi yedi yıllıktır (Dokuzuncu Beş Yıllık

Kalkınma Planı). Türkiye’de, kırsal yerleşim düzeninin yarattığı sorunlara kalkınma planlarında farklı yöneltler (politikalar) ile yer verilmiştir.

Bu kalkınma planları ile kırsal yerleşmeler için farklı siyasalar, farklı yöneltler uygulamıştır. Yarım yüz yılı aşkın bir sürede uygulanan on kalkınma planını iki kümede ele alınarak daha gerçekçi bir biçimde değerlendirme yapılabilir. İlk dört plan dönemi (1963-1983), kırsal yerleşim düzenine farklı modeller ile yaklaşmışlardır. Sonraki yani 1984’den sonra uygulanan kalkınma planlarından daha farklı yaklaşımlarla sorunları ele almışlardır. Bu dört kalkınma planı, kırsal yerleşmelerin sosyoekonomik kalkınması için yeni modeller ile olaya yaklaşmak istemişlerdir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967): BBYKP’nin “Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması)” modelini sunmuştur. Devlet Planlama Örgütü tarafından başlatılıp, Köy İşleri Bakanlığınca sürdürülen “Toplum Kalkınması” çalışmaları, öz itibari ile devlet ve halkın gönüllü işbirliğine dayalı bir uygulamadır. Başka bir anlatımla; toplum kalkınması türlü hizmet ve çalışmaların yapılması, başta kooperatif örgütleri olmak üzere, dernek gibi örgütlerin kurulması, yönetim ile toplulukların işbirliğinin sağlanmasını içeren çalışmalardır. Bu model ile yığınlar eğitilecek, birlikte çalışmaya yöneltilecek, toplum yapısında istenen değişikliklerin gerçekleşmesini sağlayacak, toplumsal enerjiyi yaratıcı bir biçimde harekete geçirmeye neden olacak bir kırsal kalkınma yöntemidir. Köy Kalkınması, hizmetlerin görülmesinde gereksiz yere kaynak ve insan gücü harcanmasını önleyici önlemlerin alınmasını, halkın gönüllü olarak hizmetlere katılmasını, hizmetlerden daha çok sayıda insanın yararlanmasını sağlayacaktır. BBYKP’ye göre, köye yapılacak gerekli yatırımların sosyoekonomik yapıya ve gereksinimlere uygun olarak yürütülmesi toplum kalkınması izlenceleri ile sağlanması öngörülmektedir. Toplum kalkınmasının dayandığı kimi temel öğeler vardır. Bunları üç kümede toplamak olasıdır: Gönüllülük, destekli imece ve yerel toplumun tümleşikliğidir. Gerçekte bu üç öge, birlikte ve birbirini tamamlayan, birbirine güç veren öğelerdir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKY) (1968-1972); Bu kalkınma planı toplum kalkınmasını farklı bir yaklaşımla ele almıştır. İBYKP, köy ve köy sorunlarına, BBYKP’de olduğu gibi plan içeriğinde ayrı bir “Toplum Kalkınması” (Köy Kalkınması) bölümüne yer vermemiştir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKP); Köy ve köy sorunlarına ayrı bir bölümde yer vermiştir. Planda “Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi Programları” başlığı ile “Toplum Kalkınmasını” ele almıştır. Toplumun küçük birimleri ile kamu yönetiminin kalkınmaya yönelmiş bir işbirliğini sağlamak için, karşılıklı yardım ve destekli çalışma anlayışının geliştirilmesini öngörmüştür. İBYKP, her ne kadar toplum kalkınması başlığını kullanmamış olsa da, toplum kalkınması yönteminin, hem halk hem de kamu yönetimi yönünden bir eğitim ve örgütlenme işi olduğunu belirtmiştir. Bu plan şiddetli bir gereksinim olarak duyulan kimi konularda halk ile tartışılarak hazırlanan programlar içinde halk katılımının yüksek olduğunu belirtmiştir. Köy alanlarında başlamış olan bu çalışmalardan başka kentsel yörelerde, özellikle gecekondu alanlarında toplum kalkınması yönteminin denenmesi ile ilgili araştırma projesi de ele alınmıştır. Küçük toplum birimlerinde girişimci gücünün geliştirilmesi izlencelerinde halka verilecek eğitimde yeni uygulamayı bilimin kullanılacağına da planda yer verilmiştir. Plan, ayrıca kırsal kalkınmada görev alacakların eğitim üzerinde durulacağını da belirtmiştir. Kamu personeli ile toplum kalkınmasında görevli personelinin toplum kalkınması izlenceleri ile ilişkili olarak yönlendirilmeleri ve eğitilmeleri için “Toplum Kalkınması ve Mahalli İdareler Enstitüsü” kurulacağı İBYKP’de ön görülmüştür. İBYKB’nin toplum kalkınmasını tümüyle terk etmediği görülmektedir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977): Bu plan (ÜBYKP) döneminde, toplum kalkınmasına yer verilmemiştir. ÜBYKP, için Devlet Planlama Örgütünün hazırladığı “Köy ve Köy Sorunları Raporu” küçük toplum birimlerinde girişim gücünün geliştirilmesi izlencesine, yer vermiştir. ÜBYKP, DPT Sosyal Planlama Dairesi tarafından hazırlanan bir yazanakta, “Toplum Kalkınması” yönteminin başarılı olmadığı gerekçeleri ile belirtilmiştir. Plan, köy kalkınmasında zaman, eşgüdüm ve akçalı olanaklarla ortaya çıkan, karşılaşılan güçlükleri en az düzeye indirmek, ereklenen kalkınmayı kısa sürede tamamlayabilmek için uygulanan izlenceler arasında yerel düzeyde eşgüdüm sağlanmasını öngörmüştür. Bu amaçla İl Mahalli Planlaması (İLMİP) çalışmalarından yararlanılacağı belirtilmiştir. Ancak, sayısı oldukça çok ve dağınık bulunan kırsal yerleşimlerin kalkınması yalnızca yerel yönetim kuruluşlarının gerçekleştirebileceği bir sorun değildir. Köyün toplumsal, ekonomik ve ekinsel kalkınmasında altyapı gereksinimlerinin giderilmesinde götürülecek

işgörülerde halk katkısından yararlanılması ÜBYKP'de de öngörülmüştür. Daha önce belirtildiği gibi, kırsal yerleşimlerin oldukça dağınık ve sayısal çokluğu kamunun hizmet götürmesini güçleştirdiği gibi, hizmetlerin maliyetini de çok yükseltmektedir. Bu planın kırsal yerleşimleri düzenlemede gündeme taşıdığı "Merkez Köy" olgusudur. Kamunun sunduğu hizmetlerden daha geniş yığınların yararlanmasını sağlamak ve kırsal yerleşim düzenini geliştirmek için merkez köyler oluşturulacağını öngörmüştür. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983): DBYKP tarımsal gelişme ile kırsal yerleşmeleri özdeş saymıştır. Bu kalkınma planı, kırsal kesimin sosyoekonomik yapısını düzenlemek için, köye dayalı sorunların, yerleşme düzeni açısından çözümler öneren bir yaklaşımı benimsemiştir. Bu kalkınma planı köye yönelik konu üzerinde ayrıntılı biçimde üç öge ile durulacağını belirtmiştir. Bunlardan birisi "Köykent" yaklaşımıdır. İkincisi kırsal kesime yönelik örgütlenme (Kooperatifleşme)'dir. Üçüncüsü halk sektörüdür. Tarımdan sanayi toplumuna köylünün katkısıyla sağlıklı bir geçiş sağlamak; köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücünü, gelirini, kırsal alanda gelişmeyi hızlandırarak yaşam düzeyini yükseltmek için kimi araçlardan yararlanmayı benimsemiştir. Bu kırsal yapıyı düzeltme araçları: Etkili bir toprak düzeltimi (reformu); demokratik kooperatifleşme köylüye dönük devlet düzenlemesi; Köykentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulmasıdır. Bu kalkınma planı, köylünün üretim gücünü ve gelirini artırmak için bu dört kümede toplanan öğeleri araç olarak kullanmayı saptamıştır. Toprak düzeltimi ile tarımdaki toprak ve gelir adaletsizliğini gidererek toplumsal adaleti sağlamayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda topraksız köylüyü topraklandırmak istemektedir. Demokratik kooperatifleşme yolu ile öncelikli olarak dar - orta gelirli küçük üreticilerin ileri tarım teknolojilerinden yaygın ve etkin olarak yararlanmasını sağlamaktır. Plan, devlet desteği ile daha çok tarım girdilerinde, tarım fiyat politikasını düzenleme, düşük faizli kredi sağlama, tarımsal örgütlenme gibi konularda devletin sağlayacağı olanaklardan çiftçiyi güçlendirmek, gelir düzeyini yükseltmeyi amaçlamıştır. Köykent yaklaşımı yalnızca yeni bir yerleşim biçimi, yeni yönetim biçimi değildir. Amaç, kırsal kesimde yaşayan köylünün özlemine uygun bir yaşam düzeni sağlamaktır, Köykent düşüncesinin temelinde, toplumsal, ekonomik ve siyasal nedenler vardır. Köykent belli köy kümeleri içerisinde uygun merkezler seçerek o merkezler ile çevre köylerinin bu merkezlerdeki hizmetlerden yararlanmasına katkı sağlamaktır. Köykentlerin amaçları DBYKP'de oldukça geniş biçimde açıklanmıştır. Bu amaçlar: Çiftçinin üretimini artırmak; çiftçinin, girişim yeteneklerinin geliştirilmesine katkı sağlamak; kırsal yerleşimin her türlü kaynaklarını değerlendirmek; kırsal yerleşimlerdeki işsizliği azaltmak, yeni iş olanakları yaratmak; kırsal yerleşim nüfusunun daha düşük maliyet ile temel gereksinimlerini karşılamaktır. Bir ölçüde kentlere nüfus yığılmasını önlemek ve kentleşmeye katkı sağlamak; yeni teknolojilerin kullanımını yaygınlaştırmak ve bunları çiftçiyeye tanıtmaktır. Köykent, oldukça çok amacı birlikte gerçekleştirmek isteyen bir kırsal kalkınma, modelidir. Çok amaçlı bu modelin, ekonomik, toplumsal, yönetsel, örgütsel ve kırsal kesimde yerleşme gibi işlevleri de vardır. Köykent yeni bir yerleşim merkezi değildir. Köykent var olan bir köy olabileceği gibi, bugün var olan köylerin dışında merkezi bir yerde de kurulabileceği öngörülmektedir. Köykentin nerede kurulacağına devlet karar vermeyecek, doğrudan köylerin halkı karar verecektir. Devlet ancak köykent için yer seçimi yapılırken, nelere dikkat edilmesi konusunda yardımcı olacaktır. Köykent oluşumunda temel görüş halkın görüşüdür.

Türkiye, uzun sayılabilecek planlı kalkınma döneminin ilk yirmi yılında ekonomik, toplumsal, ekinsel ve öteki birçok alanlarda oldukça zengin planlama deneyimine sahip olmuştur. Bu dört kalkınma planı ile kırsal yerleşim düzenini çağın koşullarına uygun, adil bir gelir dağılımı ve insanca bir yaşam düzeni kurmayı tasarlamıştır. Fakat bu kalkınma planları ile uygulamak istediği modellerin hiç birini uygulayamamıştır. Ülkede yaşanan siyasi istikrarsızlığın bunda önemli payının olduğu söylenebilir. Planlı dönemin bu ilk yirmi yılında (1963-1983), ülkenin siyasal yaşamında 19 hükümet görev yapmıştır. Bu hükümetlerden yalnız birisi kesintisiz altı yıl (27 Ekim 1965-12 Mart 1971) görevini sürdürebilmiştir. İlk yirmi yıllık dönemde yaklaşık 3,5 yıl (12 Eylül 1980-7 Kasım 1983) görev yapan sıkıyönetimli askeri hükümet bir tarafa bırakılırsa, 17 hükümet kalkınma planlarını uygulamaya çalışmıştır. Bu hükümetlerin tümü koalisyon hükümetleridir.

Ülkemizde, 1984-2018 yılları arasında altı kalkınma planı daha uygulanmıştır. Bu kalkınma planlarının hepsinde kırsal kalkınma için birbirine benzer konulara yer verilmiştir. Kırsal yerleşimlerde kalkınmanın sağlanması için; kırsal yerleşimlerin en önemli ekonomik geçim kaynağı olan tarım kesiminde iyileştirmeler

yaparak verimsizlik sorunlarını azaltmak, köylünün gelir düzeyini yükseltmektir. Kırsal kalkınma planı hazırlamak, kırsal yerleşimlerde örgütlenme kapasitesini genişletmek, tarımda sulama altyapısını geliştirmek, tarım ürünlerinin pazar alanını genişletmek, kırsal kesim toprak ve su kaynakları gizilgücünü ortaya çıkarmak, yerel düzeyde kuruluşlar arası işbirliğini geliştirmek, kırsal yerleşmelerin altyapılarını iyileştirmek gibi konulara hemen her kalkınma planı yer vermiştir. Planlarda yer alan hizmetlerin çok az bir kısmı gerçekleştirilebilmiştir. Türkiye yönetim yapısı içinde, kırsal kalkınma yöneltilerinin uygulanmasını sağlayacak etkin, verimli çalışan, halkın katılımına yer veren, demokratik, çoğulcu, özerk bir ilçe yerel yönetiminin kurulması önemli bir zorunluluktur. Bu olgu, kırsal alanda hem gelişmenin hem de demokratikleşmenin ön koşuludur.

Bildirinin amacı: Türkiye’de uygulanan kalkınma planlarının, kırsal yerleşim düzenine yaklaşımlarını ortaya koymaktır. **Bildirinin varsayımı:** Kalkınma planlarında kırsal yerleşmelerin, kentlerle birlikte toplumsal ve ekonomik kalkınmanın bir ögesi olarak ele alınmamış olmasından dolayı kent ile köy arasındaki gelişmişlik farklılığının en az düzeye indirilmesi için beklenen başarı sağlanamamıştır. **Bildiride:** tarihsel, betimsel ve istatistiksel yöntemler birlikte kullanılmıştır.

Anahtar sözcükler: kır, kent, planlama, yerleşme, tarım, ekonomik.

1. GİRİŞ

Tarihte ve tarih öncesinde, ne kadar gerilere gidilirse gidilsin insanın topluluk içinde yaşadığı görülmüştür. Bu toplulukların yalın biçimde de olsa az çok örgütlenmiş oldukları bir takım alışkanlıklara, geleneklere ve toplumsal inançlara sahip oldukları hakkında kimi bilgilerin olduğu bilinmektedir. Bu konularda söylenebilecek ilk bilgi veren en önemli kesinlik, insan topluluklarının doğa ile çok sıkı ilişkiler içinde olmalarıdır. İnsanlık tarihinin paleolitik dönemden neolitik döneme geçişi, insan toplumları için çok önemli bir dönüm noktasıdır. Arkeolojik bilgilere göre, insanın neolitik döneme geçişi M.Ö on bin yıllarına dayanmaktadır. Köy yerleşmelerinden önce, insanlar barınma yeri olarak mağaraları kullanmışlardır. Neolitik dönem, insanın ekin sel evriminde farklı tarihlerde yaşanmış önemli bir evredir. Çünkü insanın neolitik döneme geçişi ekin sel birikimini artırmıştır. Köy, her şeyden önce belirli doğal ortamlar içinde kurulmuştur. Köyün kurulmasında, doğa kurucu öğelerin en önde, başta gelen olmuştur. Köy topluluğu, organik bir biçimdir. Köyde, özel iyelik ilişkiler yanı sıra ortak kullanıma ayrılmış ortak hizmetler ve ortak iyelikler vardır. Henri Lefebvre köyü şöyle tanımlamıştır “Köy topluluğu, tarihsel olarak belirlenmiş, özel koşullara göre toprağa sahiplenmiş bir aileler bütünü nü örgütleyen bir toplumsal küme biçimidir. ”Köy yönetimlerinin varlığı, tarih öncesi 5000’li yıllardan daha gerilere dayanmaktadır. Bu yerleşim yeri, öncelikle insan toplumunun evriminde çok önemli bir aşamadır. Kentlerin ortaya çıkışına hem nüfus olarak hem de alan olarak büyümesine önemli katkısı olan yerleşim yerleri köylerdir. Ülkemizde, 1950’li yıllara kadar yoğun bir köy yaşamı sürmüştür. Türkiye’de, sanayileşme, kentleşme ve hizmet kesimlerinde hızlı gelişme olmasına karşın, ülke ekonomisinde tarım kesiminin ulusal gelirdeki payı göreceli olarak azalsa da, kırsal alanların ülke genelinde sosyoekonomik yaşamdaki önemi bugünde korunmaktadır. Kırsal kalkınma, köy-kent arasındaki farklılıkların bir dengeye kavuşturulmasını, köylüyü yerinde kalkındırmayı, göçü önlemeyi, işlendirmeyi (istihdam) ve temel sorunları yerinde çözmeyi amaçlamaktadır.

Türkiye, dünyada toplumsal ve ekonomik kalkınmasını belirli bir plan ve izlen ce dahilinde 1930’lu yıllarda uygulamaya koyan Sovyetlerden sonra ikinci ülkedir. Cumhuriyetin ilanından itibaren çağdaşlaşma için başta hukuk düzeni olmak üzere her alanda çalışmalar başlatmış bir ülkedir. Bu girişimlerin ilklerinden birisi kırsal kalkınma ve köylü sorunlarının çözümüdür. Bir yerel yönetim birimi

olan ve tarihsel gelişimi çok eskilere dayanan köylerin kentleşme ile birlikte dinamizmlerinde çok büyük azalma olmuştur. Cumhuriyet döneminde 18 Mart 1924 tarihinde 442 sayılı yasa ile tüzel kişiliğine ve örgüt yapısına kavuşan köylerin toplum yapısı içindeki nüfus, GSYİH'na katkısı gibi konularda ağırlığı 1950'li yıllardan bu yana giderek azalmıştır. Köy, her şeyden önce kentsel yerler ile arasındaki karşıtlığa göre tanımlanmaktadır. Türkiye'nin yönetsel yapısına köy ve kent ayrımı, 18 Mart 1924 tarihli 442 sayılı yasanın 1., 2. ve 7. maddelerinde ayrı ayrı tanımlanmıştır. Yasanın 1. maddesinde şöyle bir tanım yapılmıştır. "Nüfusu iki binden aşağı yuurtlara köy, iki bin ile yirmi bin arasında olanlara kasaba ve yirmi binden çok nüfuslu olanlara şehir" denir. Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye örgütü olan bucak (Nahiye) ilçe ve il özekleri kasaba sayılır ve belediye yasası uygulanır. Yasanın 2. maddesinin yaptığı tanım "Cami, okul, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan, toplu ya da dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler. Yasanın 7. maddesi köyü bir tür tüzel kişilik açısından tanımlamıştı. Başka bir anlatımla, 7. madde köy varlığının niteliğini belirtmiştir. Bu tanıma göre "Köy bir yerden bir yere götürülebilen ya da götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu yasa ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır. Buna (şahsi manevi) denir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) köyü "Köy, yasal, demografik, nitelikle ilgili ölçütlerin ışığında; ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belirli bir yerleşme sınırına sahip, en küçük yönetsel birimi oluşturan ve nüfusu iki bine kadar olan topluluktur" diye tanımlamıştır (DPT, İBYKP 196, 236). Bu karşıtlık, köy morfolojisi- kent morfolojisi karşıtlığıyla başlar, köy ve kent toplumsal ortamları karşıtlığı olarak gelişir. Ülke genelindeki toplumsal ve ekonomik değişmeler, köye ve köylüye kimi yenilikler getirmiştir. Ötekisi de köye tüzelkişilik kazandırmak için 18 Mart 1924 tarihinde 442 sayılı yasadır.

Cumhuriyetin kuruluşundan, planlı döneme kadar geçen 40 yıllık sürede (1923-1963) köye ve kırsala yönelik birçok çalışma ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. Köy yasasının çıkarılması, Birinci İktisat Kongresi, Birinci Köy ve Ziraat Kongresi (1938), Aşar Vergisinin kaldırılması, Toprak ve Tapulamaya ilişkin girişimler, Halkevleri, Halk Odaları, Köy Enstitüleri bu girişimlerin başında gelmektedir. Planlı, kalkınma dönemin başladığı tarihten günümüze kadar geçen süreç içinde kır ile kent arasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik çabalar özekten yönetim ve yerel yönetimlerce sürdürülmüştür. Kırsal alanı kalkındırmaya yönelik olarak planlı dönemin başlangıcından bu yana yürütülen çalışmaların en önemlileri şunlardır (Gülçubuk, 2002, 392):

- Toplumun Kalkınması
- Kalkınmada Öncelikli Yörelere (Köy)
- Merkez Köy Çalışmaları
- Köy kalkınma Kooperatifleri
- Kırsal Sanayi Uygulamaları
- Kırsal kalkınma Projeleridir

2. İNSAN TOPLULUKLARINI BARINDIRAN YERLEŞİM YERLERİ AYRIMI

Buhar gücüyle çalışan ilk makinenin 1801 yılında kullanılmasıyla başlayan, artan bir hızla gelişen sanayi devrimi, köy ve kasaba topluluklarının yerine büyük kentleri geçirdi; köylüleri ve zanaatkârları mülksüz, yoksul sanayi işçilerine dönüştürdü; henüz toplumsal güvenlik yardım önlemleri yoktu (Ozankaya, 2006, 32). Çağdaş sanayi yaşamı, büyük üretim birimlerinin, büyük örgütlerin ve büyük kentlerin oluşmasına neden olmuştur.

Ülkemizde ve başka ülkelerde insan yerleşim yerlerine; kent, anakent, ilçe, kasaba, bucak ve köy gibi, değişik adlar verilerek sıralanmaktadır. Böyle değişik adlar verilen insan yerleşim yerlerini, köy ve kent olarak iki kümede toplayabiliriz. Ancak, köy ile kent insan yerleşim yerlerinin birbirinden ayırt edilmesi gibi bir sorun ile karşılaşılacağı açıktır. Bir toprak parçası üzerinde yaşamlarını ve her türlü etkinliklerini sürdüren insanların buldukları yerlere ya kent ya da köy adı verilmektedir. Ancak köy ile kent her zaman birbirinden kesin çizgiler ile ayrılamaz (Keleş, 2017, 110). Kentin ve köyün ne olduğu konusunda düşün insanları, bilim insanları farklı farklı tanımlar yapmışlardır. Bu tanımlar dört kümede toplanabilir. Yerleşim düzeni, iki küme olarak ele alındığında, bu iki yerleşim yeri bir sürecin sürekli bir değişimin iki ucunda bulunan yerleşim yerleridir.

Yönetmelik sınır ölçütüne göre yapılan tanımlar: Belli bir yönetmelik örgüt biriminin sınırları içinde kalan yerlere kent, bu sınırların dışında kalan alanlara köy denilmesini gerektiren tanımlar, yönetmelik sınır ölçütünü kullanan tanımlardır (Keleş, 2017, 110).

Nüfus ölçütüne dayandırılan tanımlar: Belli bir nüfus düzeyini aşmış olan yerleşmelere kent, saptanmış nüfus düzeyinin altında kalan yerleşimlere köy denmektedir. Türkiye’de 18 Mart 1924 tarihinde yürürlüğe girmiş olan köy yasaı kent ile köy ayırımında ölçüt olarak nüfus ilkesini benimsemiştir. Yasa, nüfusu 2000’den az olan yerlere köy, nüfusu 2000’den çok olan yerlere kasaba ya da kent adları verilmektedir

Ekonomik ölçüte dayandırılan tanım: Bu ölçüte göre de köy, kent ayırımı yapılmaktadır. Ekonomik ölçüt kenti temel almaktadır. Bu görüş kenti bir ekonomik mekanizma olarak değerlendirmektedir. Çünkü kent mal ve hizmetleri, üretim, dağıtım ve tüketim sürecinde toplumun sürekli olarak değişen gereksinimlerini karşılayan bir yerleşim yeridir. Ekonomistlerin, kent-köy ayırımında, nüfus oranına bakılmaktadır. Kent adının verilebilmesi genellikle nüfusun tarım dışı faaliyetlerde bulunmasına bağlıdır. Bir yerin nüfusunun oransal olarak büyük bir bölümü tarımda çalışıyorsa köy, nüfusun oransal olarak büyük bir bölümü tarım dışı ise kenttir.

Toplumbilimsel ölçüte dayandırılan kent-köy ayırımı: Kent, toplumsal benzerlik göstermeyen, bireylerin oluşturduğu, göreceli olarak geniş, yoğun nüfuslu ve mekânda sürekliliği olan yerleşmedir. Toplumbilimciler tarafından yapılan kent tanımlarının kimi ortak özellikleri vardır. Bu özellikler; belli bir nüfus çokluğu, nüfus yoğunluğu, işbölümü, uzmanlık ve türdeş olmama gibi özelliklerdir. Kent köy ayırımı için yapılan bu tanımların hepsinde gerçeklik payı vardır. Ulusal kalkınma planlaması açısından bu tür ayrımlar gerçekte birbirini desteklemek için yapılan ayrımlardır. Kırsal kalkınma bir ülke açısından çok önemlidir. Bu olgu gelişmekte olan ülkeler açısından daha da önemlidir. Ülkemizde Cumhuriyet dönemiyle birlikte köy kalkınmasında gerekli çalışmalar bütüncüllük yerine parçalı yapılmıştır. Beklenen sonuç istenilen düzeyde gerçekleşmiştir.

3. KIRSAL KALKINMANIN ÜLKE AÇISINDAN ÖNEMİ

Tarihin başlangıcından beri insan toplumlarının her zaman karşılıklı ilişkileri olmuştur. Bu karşılıklı ilişkiler, toplumların kendi toplumsal, ekinsel ve ekonomik durumlarını etkilemiştir. Başka bir anlatımla, insan toplumlarının içsel durumları üzerinde etkili olmuştur. Çağımız, bilim ve uygulamabilmisel gelişmeleri toplumlar arası ilişkileri öylesine geliştirmiş ki düne göre bu ilişkiler olağanüstü karmaşıklştırmıştır. Bu hızlı değişmeler, her toplumu her yönden etkilemiş ve bu etkileme bugünde sürmektedir. Kırsal yerleşmelerin bu değişmelerden ve gelişmelerden yeterli düzeyde paylarını aldıkları söylenemez. Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede benzer

sorunlar yaşanmaktadır. Avrupa Köy ve Küçük Kentler Birliği (ECOVAST)1994 yılında hazırladığı ve 2006 yılında güncelleyerek Avrupa Konseyi'ne sunduğu “ Kırsal Avrupa İçin Strateji “ başlıklı yazanak ve öneriler demeti, kırsal alandaki sorunlara çözüm geliştirme amacını taşımaktadır. ECOVAST'ın “Kırsal Avrupa İçin Strateji” yazanağında yönelti ve eylem önerileri: Kırsal ekonomilerin canlandırılması, kırsal ekonominin temeli olan çiftçiliğin sürdürülmesi, ormanların geleneksel kullanıma yanıt verecek biçimde dengeli bir yönetim planlamasıyla ele alınmalıdır. Ekonomik faaliyetlerin kentler çevresinde yığılması kırsal alanların yoksullaşmasına ve göç nedeni olmaktadır. Kırsal turizm hem gelir getirmesi hem de yerel kalıtının korunması için kaçırılmaması gereken önemli bir fırsat olarak yönetilmelidir. Ancak gezginler için yerel uygun ürünler geliştirilmesi ve yerel girişimciliğin geliştirilmesi özendirilirken, turist sayısı ve yoğunluğu gibi tehdit oluşturacak oluşumlara karşı önlem alınmalıdır. Günümüzde sık rastlanılan sulak alanların kurutulması, ırmak yataklarının değiştirilmesi, aşırı tarımsal ilaçların kullanımı, hava kirliliği, karayolların yapımı, aşırı avlanma, gibi nedenlerle hızla azalan yaban yaşamının korunması için gerekli önlemler zaman yitirilmeksizin alınmalıdır. Bu yerleşim yerleri, bugünkü ekonomik yapıdan olumsuz yönde etkilenmektedir. Çünkü Türkiye’de tarımsal üretim hala nüfusun önemli bir gelir kaynağı ve iş alanı konumundadır. Bu durumun değişmesi gerekir. Bir ülkenin kalkınması için, toplumsal üretimin hızla artan oranlarda sanayi kesiminde gerçekleştirilmesi ve iktisaden faal nüfusun sanayi üretiminde yoğunlaştırılması gerekir. Buna bağlı olarak da ülkenin ulusal geliri artacak ve toplumun gönenç düzeyi yükselecektir. Ancak, tarımsal üretimin ulusal gelir ve istihdam içindeki payı, ekonomik gelişme düzeyi karşılaştırmalarının başlıca önemli göstergelerinden biridir. Bu nedenle, toplumsal ve ekonomik gelişme hızlandırılırken amaç tarımsal üretimin, tarımda yaratılan gelirin mutlak olarak azaltılması değil, tarımda azalan işgücünün sanayide yoğunlaşan işgücünün gereksinmelerini karşılayacak bir duruma getirilmesidir. Ekonomide dengenin sağlanabilmesi için tarımda da üretici güçlerin geliştirilmesiyle sağlanabilir. Başka bir anlatımla, tarımsal üretimi gelişen sanayi kesiminin gereksinimlerini karşılayabilecek sağlıklı bir yapıya kavuşturulması gerekir. Burada temel amaç, tarım kesiminde giderek daha az işgücü istihdam edilerek tarımsal üretimin gelişmesini sağlamak ve verimliliğini artırmaktır. Tarımdaki işgücünün verimliliğinin yükseltilmesi oldukça önemlidir.

Gelişmiş ve gelişmemiş tüm ülkeler için kalkınma her dönem ülkelerin gündeminde olmuş, İkinci Dünya Savaşından sonra daha da hızlanmıştır. Ülkemizde de kalkınma çabaları cumhuriyetin ilanına kadar götürülebilir. Türkiye’de, sanayileşme girişimleri özellikle kamu iktisadi girişimlerinin 1930’lu yıllardan itibaren kent öteklerine yakın yörelerde kurulması ile kentleşme olgusu da hızlanmıştır. Yaşanan sanayileşme girişimleri, kentlerin çekiciliği toplumsal ve ekonomi yaşam üzerinde etkili olmaya başlamıştır. Ülkemizde yaşanan sağlıksız kentleşme, kırsalın çözülmesini hızlandırmıştır. Kalkınmanın iki temel yerleşim yeri olan kent ve kırsal yerleşimler birlikte ele alınması gerekirken, bugüne kadar ayrı ayrı ele alınarak kalkınma girişimleri sürdürülmüştür. Ulusal kalkınma için, kırsal kalkınma önemli bir destekleyici öğedir. Tarihin ilk yerleşmeleri arasında yer alan Anadolu köylerinin çevresinde oluşan kırsal alan, insan toplulukları için beslenme başta olmak üzere temel gereksinimleri karşılayan, olmazsa olmaz yaşam kaynağıdır. Yerleşik yaşamın ana eksenini oluşturan “Köyler Yaşamalıdır” (Sözen, 2015, 2). Kırsal yaşamdaki işlevselliğin kaybolmasını önlemek, bölgesel farklılıklardan kaynaklanan eşitsizliği gidermek, kent- kır yerleşmelerini bütüncül bir biçimde değerlendirilerek, yeni bir doğal ve ekinsel çevrenin oluşmasına iki yönetim yani özeysel yönetim ile yerel yönetimler birlikte hareket etmelidirler.

Ulusal çözümler için Devlet Planlama Örgütü, 2001-2023 dönemini kapsayan “Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi “nin gerçekleşmesine katkı sağlamak, kalkınma planlarıyla uyumu gerçekleştirmek amacıyla

aynı kuruluş tarafından “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi” hazırlanmıştır. Bu belgede kırsal kalkınma “Kırsal alanda sürdürülebilir doğal kaynak kullanımını temel alarak, bir taraftan kırsal kesimin gelir düzeyini ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi yoluyla gelişmişlik eşitsizliklerinin giderilmesi ya da en az düzeye düşürülmesi amacına yönelik, öte taraftan çevresel ve ekinsel değerlerin korunması, geliştirilmesini gözeterek, yerelde farklılaşan toplumsal, ekinsel ve ekonomik özellikleri, gereksinimleri, gizil güçleri, dinamikleri dikkate alarak, çok sektörlü yaklaşımla planlanan faaliyetler bütünü “ olarak tanımlanmaktadır (mevzuat.dpt.gov.tr, 2006). Aynı belge kırsal kalkınmanın temel amacını da şöyle belirtmiştir “Yerel gizil güç ve kaynakların değerlendirilmesini, doğal, ekinsel varlıkların korunmasını temel alarak, kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınması” olarak belirtmektedir (mevzuat.dpt.gov.tr, 2006). DPT tarafından hazırlanmış olan “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi “ belgesi, yukarıda belirtilen her iki tanımda kimi noktalara özellikle vurgu yapmıştır. DPT belgesinin üzerinde durduğu noktalar kırsal yerleşimlerde gelir düzeyini yükseltmek, yaşam kalitesini iyileştirmek amacıyla yörenin; doğal kaynakları, çevresel değerleri, ekinsel birikimi, yerel toplumsal, ekinsel ve ekonomik özellikleri, arasında önemli bir etkileşim ve karşılıklı bağımlılık bulunmaktadır. Genel bir değerlendirme yapılırsa, ülkemiz de planlı kalkınma döneminden bu yana kırsal kesim için kimi iyileştirmeler olmuşsa da, ortaya konan istatistiksel veriler kırsal alanda dengelerin çok ciddi anlamda kırsal kesimler aleyhine bozulduğuna işaret etmektedir.

4. ANADOLUDA KÖYLERİN KURULUŞ YERLERİ

Yeryüzü biçimlerinden iklime, bitki örtüsünden canlı türlerine kadar çok zengin olan Anadolu coğrafyasında, insan topluluklarının görülmesi ilk kez paleolitik döneme rastlar. Neolitik dönem ise ilk insan yapımı evlerin, bir başka anlatımla ilk mimarlık okuması yazması olmayan yöresel yapı ustaları eşliğinde, çok yalın araç gereçlerle, çevreyle uyum içinde yapıları kurdular ve giderek köy olarak tanımlanabilecek ilk yerleşim yerlerinin ortaya çıktığı dönemdir. Bu ortaya çıkan yerleşim yerlerinden biri de Anadolu’dur. İlk yerleşimler su kaynaklarına yakın, yerleşime uygun alçak tepelere kurulmuştur. Yerleşmelerin ilk örneklerinden biri olan Çayönü, Anadolu’da halk mimarisinin ilk öncülerinden sayılır (ÇEKÜL Vakfı, 2015, 17). Türkiye’de köylerin kuruluş yerleri bu yerleşimlerin şekillerini de değiştirmektedir. Köyler çok değişik sitler işgal eder. Bunların başlıcaları, ova, vadi, dağ eteği, yamaç, tepe, sırt, mahalle, divan, istasyon, oba, ağıl, yayla, kom, mezra, çiftliktir. Bununla birlikte köy şekillerinde başta kuruluş yerinin topografyası olmak üzere, doğal çevre koşullarından başka gelenek, görenek, güvenlik, tarımsal teknik zorunluklar, yol durumu gibi tarihsel, ekonomik ve psikolojik faktörlerin rolü de vardır (Tanoğlu, 1966, 261). Köylerin kuruluş biçim çeşitliliği ile en çok ovalarda karşılaşılmaktadır. Türkiye’nin 769.632 kilometre olan toplam karasal yüzölçümü içinde kırsal alan büyüklüğü, TÜİK (DİE) tarafından yapılan 2001 yılı Köy Genel Anketine göre 668.782 kilometrekare olarak verilmektedir (mevzuat.dpt.gov.tr,2006).Bu istatistiksel verilere dayanarak, 2001 yılından bu yana kentsel alanlardaki olası gelişmeler de gözönünde bulundurularak bir değerlendirme yapılırsa, ülkemiz toprak varlığının yaklaşık %80’nin kırsal alanlar olduğu söylenebilir. Dünya Bankası verilerine göre, BM Gıda ve Tarım Örgütü sınıflandırmasıyla Türkiye 213.188 kilometrekare tarım alanı ile dünyada 14.sırada yer almaktadır. Topraklarının %27,7’si tarım alanı olan Türkiye’de, kişi başına düşen tarım alanı 3 dekadır. Buna göre 205 ülke içinde 40. sırada yer almaktadır. Türkiye yüzölçümü durumuna göre en çok tarımsal alana sahip 15 ülke arasında (Ukrayna, Hindistan ve Nijerya) 4. sırada yer almaktadır. Türkiye’de, köylerin kuruluş yerleri kentlerin kuruluş yerlerinden daha farklıdır. Köyler, doğal çevre, güvenlik, yol durumu, içme suyunu sağlayan ve bağ-bahçeleri sulayan su kaynaklarına tarlaya, yaylaya yakınlık gibi, tarımsal yaşamın teknik

koşulların zorunluluğu ile ilgili görünmektedir. Çünkü her yerleşim yerinin temel ögesinden biri insanların yerleşim yeri özelliği taşıması, ötekisi ise ekonomik alan olmasıdır. Yerleşme ve ekonomik faaliyet alanları her zaman birbirine bağlıdır. Bu nedenle, her yerleşim yeri kendi iç yollarından başka dahil olduğu yerleşme ve ekonomik faaliyet alanının öteki alanlarına da dış yollarla bağlanmaya zorunludur (Tanoğlu, 1966, 201).

Türkiye’de köylerin kuruluş yerlerine göre dağılımı Çizelge 1’de gösterilmiştir. Çizelge 1’in incelenmesinden de görüleceği gibi, köylerin %3.5’i nehir kenarında,%19.5’i ovada, %35.9’u sırtta,% 13.2’si vadide, %27.9’u etekte, %18.3’ü dağ köyü, %18.5’i orman bitişiğinde, %15.1’i orman içinde, %5.4’ü ormana 10 kilometre uzaklıkta,%2.3’ü sahil köyüdür. Türkiye’de örnekleme kapsamına giren 35074 köyün %3’ü yol boyu, %63.7’si toplu %27.9’u dağınık, %5.4’ü seyrek. Envanter kapsamına giren köyler konumları bakımından incelendiğinde: Köylerin 92’si yol boyu, 749’u toplu, 286’sı dağınık, 115’i seyrek olmak üzere toplam 1242 köy nehir kenarında; 422’si yol boyu, 5173’ü toplu, 1021’si dağınık, 236’sı seyrek toplam 6852 köy ovada; 309’u yol boyu, 7217’si toplu, 4440’ı dağınık, 634’ü seyrek, toplam 12600 köy sırtta; 145 yol boyu, 3230’u toplu, 1058’i dağınık, 142’ü seyrek toplam 4575 köy vadide; 296’sı yol boyu, 6690’ı toplu, 2233’ü dağınık 585’i seyrek toplam 9885 köy etekte; 107’i yol boyu, 4255’i toplu, 1673’ü dağınık, 367’si seyrek toplam 6408 köy dağda; 231’i yol boyu, 4044’ü toplu, 1950’si dağınık, 284’ü seyrek olmak üzere toplam 6505 köy orman bitişiğinde; 123’ü yol boyu, 2752’si toplu, 2201’i dağınık, 236’sı seyrek olmak üzere toplam 5312 köy orman içinde; 107’si yol boyu, 1168’i toplu, 542’si dağınık, 80’ni seyrek, toplam 1897 köy ormana 10 km uzaklıkta; 88’i yol boyu, 417’si toplu, 233’ü dağınık, 89’u seyrek toplam 827 köy sahilde yerleşmiştir.

Çizelge 1. Türkiye’de köylerin kuruluş yerlerine göre dağılımı

Topografya Tipi	A	B	C	D	Toplam
Nehir Kenarı	92	749	286	115	1242
Ova	422	5173	1021	236	6852
Sırt	309	7217	4440	634	12600
Vadi	145	3230	1058	142	4575
Etek	296	6690	2233	586	9885
Dağ	107	4255	1673	367	6408
Orman Bitişiği	231	4040	1950	284	6505
Orman İçi	123	2752	2201	236	5312
Ormana 10 km Uzaklıkta	107	1168	542	80	1897
Sahil	88	417	233	86	828

Kaynak: Tarım, Orman ve Köy İşleri Bakanlığı, 1981, 35074 Köyümüzün Envanter Etüdüleri, Ankara.

A: Yol boyu köyü, B: Toplu köy, C: Dağınık Köy, D: Seyrek köy

Envanter kapsamına giren köylerin imar planına göre dağılım: Köylerin, 37’si yol boyu, 686’sı toplu, 144’ü dağınık, 22’si seyrek olmak toplam 889 köyün imar planı yapılmıştır. Köy envanter etütlerinin yapıldığı 1981 yılında yaklaşık tüzel kişiliğe sahip 36100 köy ve bu köylere bağlı köy -altı yerleşmeler ile birlikte 88553 küçük ve dağınık yerleşim birimi vardır. Köy envanter etütleri, kapsamına, tüm illerden 35074 köy alınmıştır. Araştırma kapsamına giren toplam 35074 köyün yüzölçümü 652.086.829 dekar. Köy yüzölçümlerinin topografik durumlarına göre dağılım (dekar olarak): %18’i düz (%2 eğimli, 120.450.441 dekar), %18’i hafif eğimli (%2-6 eğimli, 165.678 dekar), % 24’ü orta eğimli (%6-12 eğimli, 154.671.553), %22’i dik (% 12-20 eğimli, 143.721.832 dekar), %12’si çok dik (%20-30 eğimli, 73.870471 (dekar), %6’sı sarp (%30 eğimli, 41.206.654) arazilerden oluşmaktadır.

İnsan – doğa etkileşiminin en seçkin ürünleri, tarihsel sürekliliğin en yakın öğretici örnekleri olan yerler köy yerleşimleridir. Bu yerleşim yerleri birçok güçlüklerine karşın ülke planlaması ilkeleri çerçevesinde hazırlanan kent ve bölge planlamaları kapsamında özeysel ve yerel yönetimler işbirliğinde uygulanması ile buralarda yaşayan insanların yaşam düzeyleri yükseltilerek korunmalıdır. Kırsal alan, doğal çevre kadar insanların doğayla ilişkileri sürecinde onunla ilgili algılarını, ona yolladıkları anlamı ve değeri de içerir. Kırsal alanlar ve burada yaşayan yerel halk özellikle de küreselleşme sonucunda gerçekleşen dönüşümden ciddi anlamda etkilenmiştir (ÇEKÜL Vakfı, 2015, 42).

5. TÜRKİYE’DE KÖY KALKINMASI

Köyler temel ekonomik faaliyetleri tarım olan kırsal kesimdeki komşu ailelerin ortak gereksinmelerini karşılamak oluşturdukları en küçük kamu ekonomisi birimidir. Cumhuriyet dönemindeki tüm anayasalar köyü bir tüzel kişilik olarak kabul etmişlerdir. Köyler 1961 (m.116) ve 1982 (m.127) anayasalarında tıpkı il, belediye gibi halkın yerel ortak gereksinimlerini karşılayan bir kamu ekonomisi birimidir. Türkiye’de köy kalkınmasını iki kümede almak konuya daha iyi açıklama getirebilir. Çünkü Türkiye 20. Yüzyılda iki yönetim biçimiyle yönetilmiş bir ülkedir. Cumhuriyetin ilanından önce Osmanlı imparatorluğu yönetimi ile yönetilmiştir. 1923’den itibaren cumhuriyet rejimi ile yönetilmektedir. Belirtilen bu her iki yönetimin kırsal yönetime yaklaşımları birbirinden oldukça farklıdır.

5.1. Cumhuriyet Öncesi Köy Yönetimine Yaklaşım

Osmanlı imparatorluğu döneminde köyler için 1864 yılına kadar herhangi bir sosyoekonomik düzenlemelere ilişkin bir işlem yapıldığından söz edilemez, ancak, 1864 yılından sonra çıkarılan bir nizamname ile köylerin düzenlenmesine girişilmiştir. Anadolu’da yerleşim yeri olarak köy yerleşimlerinin çok gerilere giden bir tarih vardır. Köylerin 16. yüzyıldan önce kuruluşlarında birçok faktör varsa da, ağırlıklı olarak ekonomik nedenler ve ulaşım faktörlerinden ileri gelmektedir. Köyler, genellikle nehir, göl ve ulaşım kolaylıklarının olduğu yerlerde kurulmuşlardır. Ancak, Anadolu’da çıkan çatışmalar, isyanlar, eşkıyalar ve başka bir takım olaylardan dolayı köy yerleşimleri dağ ve orman içlerinde, daha açıkçası gizlenebilecekleri yerlerde kurulmuşlardır. Başka bir anlatımla, köylüler kendilerini güvende hissedecekleri düşüncesiyle, nehir kenarı, ova, sırt, vadi, etek, dağ, orman bitişiği, orman içi, orman kenarı ve deniz kıyılarına dağılmışlardır. Kimi köylüler, ulaşılması zor olan dağlık yörelere çekilmişler ve oralarda köy ve köy-altı yerleşimler kurmuşlardır. Öte yandan da yönetsel, ekonomik, toplumsal ve doğa koşulları gibi nedenlerle Anadolu’nun her tarafına dağılmışlardır. Osmanlı döneminde köy yerleşimleri için yapılan yerel hizmetler çok sınırlı yapılmıştır. Kırsalda yaşayan insanlar vergi ve askerlik gibi, Osmanlı için çok önemli olan bu iki konuda aranmıştır. Toplum yaşamı için çok önemli olan; sağlık, eğitim, değişik altyapı yatırımları gibi kolaylıklar söz konusu değildir. Köy, yönetsel bir birim olarak ilk kez 1858 yılında çıkarılan “Vülat-ı İzam ve Mutasarrıfını Kiram” ile “Kaymakamların ve Müdürlüklerin Vezaifini Şamil Talimatında yer almıştır (Toprak, 2014, 138). Bu dönemde köy yönetimleri varlıklarını bir takım geleneklerle korumuş ve sürdürmüşlerdir. Osmanlı kentlerinin, büyük bir bölümünde dahi olmayan su, elektrik, havagazı ve tramvay gibi toplumsal kolaylıklar, köy yerleşimlerine hemen hiç girmemiştir. Başka bir anlatımla, Osmanlı kentlerinin hemen büyük çoğunluğu batı anlamında kentsel fonksiyonlardan yoksundu. Bu yönetim döneminde, su, elektrik, havagazı ve tramvay bir kaç kente (İstanbul, İzmir, Selanik, Beyrut, Şam) 1881 ile 1910 yılları arasında girmiştir. Devletin elindeki kaynaklar gittikçe kısıtlaştığı için yol, su, okul, sağlık ocağı gibi, kamu tesislerinin köye kadar uzanması hiçbir zaman olmamıştır (DİE, 1973, 25).

Anadolu köylüsü, neredeyse kendi içinde bağlı olduğu devletine ve yönetimine yabancı düşmüş, küçük topluluklar halinde yaşamlarını sürdürmüştür. Eziklik ve yoksulluk içinde yaşamlarını sürdüren gelen köy yönetiminde bile 1830'lu yıllara kadar herhangi bir değişiklik yapılmadığı görülmektedir. Osmanlı köy yönetimine muhtarlık kurumunun getirilmesi 1830'lu yıllarda ortaya çıkmıştır (Çadircı, 1997, 3-11). Cumhuriyet dönemine kadar kırsalda yaşayan büyük yığınlar çok kötü koşullar içinde ve uygarlık araçlarından yoksun olarak yaşamışlardır. Osmanlı köylüye hiçbir şey vermemiş ve köylüden asker ve vergi almıştır.

Osmanlı İmparatorluğunda toprak rejimi, İmparatorluğun askeri gereksinimlerine göre biçimlenmiştir. İlke olarak, tüm toprakların sahibi devletidir. Belli bir kişiye belli bir toprağın işletme hakkı, istendiğinde belli sayıda asker sağlama koşuluyla verilmekteydi. Sipahi- Tımar olarak adlandırılan bu sistem Selçuklulardan alınmıştır (Ortaylı, 2008, 124). Sipahi-Tımar sistemi toprakların dağılımında oldukça büyük dengesizlikler yaratmış ve verimli bir tarımsal yapının oluşmasını engellemiştir. Çizelge 2'de Osmanlı döneminde çiftçi ailelerine toprağın oransal dağılımı verilmiştir.

Çizelge 2. Tarım topraklarının çiftçi ailelerine oransal dağılımı

Sınıflar	Aile Sayısı	Çiftçi Ailesinin Oranı (%)	Toprak Dağılım (%)
Derebeyi	10.000	1	39
Toprak Ağası	40.000	4	26
Orta ve Az Topraklı	870.000	87	35
Topraksız Köylü	80.000	8	B
Toplam	1000000	100	100

Kaynak: DİE, (1973), Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişiminin 50 Yılı s. 24, Ankara

Çizelge 2'nin incelenmesinden de görüleceği gibi, 1910'larda Anadolu köylüsünün yoksulluğu tüm boyutları ile görülmektedir. Birinci Dünya Savaşından önce Anadolu köylüsünün sosyoekonomik durumu kısaca şöyle özetlenebilir:

- Köyler küçük topluluklar halinde, dışa kapalı, dış dünya ile ilişkileri kesilmiş bir biçimde yaşamlarını sürdürmektedirler.
- Köy ekonomisi kapalı bir ekonomi olup, para ve piyasa işlemleri toplam ekonomik faaliyetlerin %20'sini bile kapsamamaktadır.
- Üretimde herhangi bir yenilik söz konusu değildir. Çünkü köylü yalnız kendi gereksinimini karşılayacak kadar üretimde bulunduğu için bir yenilik düşünmemektedir
- Devlet ile köylüler arasındaki ilişkiler daha çok vergi ve askerlik konularında olmaktadır.

Anadolu köylüsü, devletine uzak, kendi içinde ve yöneticilerine yabancı düşmüş dağınık küçük toplumlar halinde yaşamını sürdürmektedir. Ordu Sağlık Bürosu tarafından yayınlanmış olan bir yazanak açık bir biçimde köylünün yoksunluğunu ortaya koymaktadır. Bu yazanağa göre: Türk köylülerinin %80'i sağlığa uygun olmayan uzamlarda kurulmuştur. Halkın %14'ü sıtmal, %9'u frengili, köylünün %72'si bitli olup her an tifüse yakalanacak durumdadır. Sağlığa uygun tuvalet benzeri kolaylıklar evlerin %97'de yoktu. Halkın, okuryazar düzeyi yaklaşık %7 dolaylarında bulunuyordu (DİE, 1973, 25). Cumhuriyet yönetimi, önceki yönetimden böyle bir toplum devralmıştır. Anadolu köylerinin ilk kurulduğu yerler değişmediğine göre, bugünde köylerimizin %80'nin sağlığa uygun olmayan mekânlarda oldukları söylenebilir.

5.2. Cumhuriyet Döneminde Köy/Köylere Yaklaşım

Cumhuriyetin, Osmanlı İmparatorluğundan devraldığı ekonomi ilkel bir teknoloji ile üretim yapan ilkel tarıma dayalı bir ekonomidir. Bu nedenle, Cumhuriyet dönemi kırsal yerleşme düzenini ve gelişmeleri iki kümede toplayarak ele almak gerekmektedir. Cumhuriyetin kuruluşundan planlı döneme kadar kırsal yerleşmeler için uygulanan yöneltiler ile planlı dönemde ki yöneltilerin ortak kimi temel dayanakları olsa da özellikle planlı dönemde daha farklı kimi yöneltilerin uygulandığı da görülmektedir. Bu bakımdan bildiride ülkemiz kırsal yerleşme düzeni, plan öncesi dönem (1923-1960) ve planlı dönem olarak iki bölümde ele alınmıştır.

5.2.1. Planlı Dönem Öncesi Köy Kalkınması (1923-1960)

Ekonomik ve toplumsal kalkınma, tarihsel olayların gelişmesi ile uluslararası çevrenin koşulları içinde görülmesi gereken bir oluşumdur. Bunun için planlı dönem öncesi ve Cumhuriyetin ilk on yılı istatistiklerine bakarak toplumsal ve ekonomik değerlendirmeler yapılması gerekir.

Cumhuriyetin kuruluşunun ilk yıllarında, halkın büyük kısmı çok kötü koşullar içinde ve uygarlık araçlarından yoksun olarak yaşamlarını sürdürmektedir. Ülkede okuma yaşındaki ve üstündeki nüfusunun %60'ı okuma yazma bilmemektedir. Köylerin %53'ü, belediyelerin %55'i içme suyundan yoksun ya da yeteri kadar içme suyu bulamayacak durumdadır. Doğan her 1000 çocuktan 165'i bir yıl içinde ölmektedir. Nüfusun %69'u elektrikten yararlanamamaktadır. Yine nüfusun %2,5'i veremlidir. Buna karşılık ülkede 4000 kişiye bir doktor ve bir hemşireye 111 yatak düşmektedir. İlköğretimde, meslekten her öğretmene 60 öğrenci ve her eğitici tarım teknisyenine 25 ile 30 arasında köy düşmektedir. Kentlerde ortalama 2,7 kişi, köylerde ise 2.1 kişi bir odada yaşamakta, kent konutlarının %30'u oturulamayacak bir durumda bulunmaktadır. En büyük üç kentteki nüfusun % 30'u tek odalı evlerde yaşamlarını sürdürmektedir. Türkiye'nin kuruluş yılı 1923'de nüfusun okuryazarlık oranı %10.6'dır. Ulusal gelirin, 1927 yılına göre kesimler arasında dağılımı: Tarım kesiminin payı %67'i, sanayinin payı %10 ve hizmetler kesiminin payı %23 olarak saptanmıştır (DİE, 1973, 9).

Cumhuriyet döneminde yapılan toprak reformları: Cumhuriyet döneminde birkaç kez toprak reformu denemeleri girişiminde bulunulmuştur. İlk girişim, Devletin sahip olduğu arazilerinin, 1925 yılında köylüye satılması kararı sınırlıda olsa uygulanmıştır. Bu karar doğrultusunda 1930 'lu yılların ortalarında çok sınırlı bir uygulama yapılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti, (1923-1970) yıllarda arasında Balkan ülkelerinden (Bulgaristan, Romanya, Yugoslavya, Yunanistan ve öteki ülkeler) çok sayıda göç almıştır. Türkiye'ye gelen nüfus 1.248.758 (321191 aile) dir. Türkiye, 1923 yılından bu yana gelen göçmenlerin çokluğu nedeniyle göçmen "alan" ya da "kabul eden" ülke durumunu göstermektedir. Ortalama olarak her yıl Türkiye'ye 26015 kişi göç etmiş bulunmaktadır. Hükümet 1932-1933 yılları arasında 90.000 dekar toprak dağıtımını yapmıştır. Bundan bir yıl sonra yani 1934 yılında ise 6.000.000 dekarlık daha toprak dağıtmıştır. Böyle değişik yıllarda toprak dağıtımını yapılmasından sonra, 11 Haziran 1945 yılında 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Yasası (ÇTY) kabul edilmiştir. ÇTY, 1973 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Yasanın uygulandığı dönemde 8116 köyde 446.825 aileye 2.205.428 hektar toprak dağıtılmıştır. Ayrıca devlete ait 3.4 milyon hektar toprak da köylere ortak mülkiyet (Genellikle mera) olarak verilmiştir. Dağıtılan toprağın 1.540 hektarı kamulaştırma ile sağlanmıştır. Kamulaştırılan bu tarım toprağının 540 hektarı özel kişilerden alınmıştır. Toprak reformuyla ilgili çalışmaları 1973 yılında çıkarılan 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Yasası 1978 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Bu yasaya göre Şanlıurfa ilinde 116.668 hektar arazi tapulama, 169.011 hektar arazi de kamulaştırma yolu ile Hâzineye geçmiştir. Toprak ve Tarım Reformu Yasası 10 Mayıs 1978 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. Daha sonra, 1 Aralık 1984 yılında 3083 sayılı "Sulama Alanlarında

Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu” Yasası çıkarılmıştır. Bu yasa ile gönüllü ve zorunlu olarak tarım topraklarının birleştirilmesi, yeniden yapılandırılması amaçlanmıştır. Bu yasa ile 272 yerleşim yerinde 175.336 hektarlık bir arazide sınırlı uygulanabilmiştir. Yasa, etkin bir biçimde uygulanamamıştır. Toprağın doğal ve yapay yollarla yitirilmesini önlemek amacıyla da 2005 tarihli ve 5403 sayılı “Toprak Koruma ve Arazi Kullanma Yasası” çıkarılmıştır. Yasa, çevreye öncelik veren, sürdürülebilir kalkınma ilkelerine uygun olarak, planlı toprak kullanımını sağlayacak temel ilkeleri belirtmektedir. Bu yasada, 2014 yılında 6537 sayılı yasa ile değişiklik yapılmıştır. Değişiklik yasının amacı: Tarım topraklarının büyüklüklerinin belirlenmesi, bölünmelerinin önlenmesi, toprak kullanım planlarının hazırlanması, korunma/geliştirme sürecinde toplumsal, ekonomik ve çevresel boyutlarının katılımcı yöntemlerle değerlendirilmesine ilişkin temel ilkelerin belirlenmesi amaçlanmıştır.

Cumhuriyetin kuruluşu 1923 tarihinden 1950 tarihine kadar, Dünya ekonomik bunalımının Türkiye ekonomisi üzerinde yarattığı olumsuzlukların ağır etkisinin de zorlamasıyla kırsalın kalkınması bir bütün olarak ele alınması gündeme geldiği söylenebilir. Her ne kadar 18 Mart 1924 tarihinde 442 sayılı Köy Yasası köyün kalkınması ve geliştirilmesi için kimi ilkeler getirmiş ise de bu yasayla alınması gereken önlemler yeterli olmamıştır. Köy kalkınması için arka arkaya bir takım özkesel örgütler ve taşra birimleri kurulmuştur. Tarım Satış Kooperatiflerinin kurulması, Ziraat Bankasının güçlendirilmesi, Tarım Kombinalarının oluşturulması, Toprak Mahsulleri Ofisinin kurulması, Tarım Üretim Çiftliklerinin kurulması, köylüyü eğitmek için üç yıllık eğitmen okullarının köylerde açılması daha sonra Köy Enstitülerinin açılması, toprak reformu ile birlikte eşzamanlı olarak gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Tarım kesiminde doğal kaynaklar kapsamına şu öğeler girmektedir: Tarımsal topraklar, toprağın niteliği, toprak aşınımı, su kaynakları, çayır ve meralar girmektedir. Türkiye, CIA (Central Intelligence Agency) verilerine göre yüzölçümü olarak dünyanın 37. sırada yer alan bir ülkedir. TÜİK verilerine göre, Türkiye'nin gerçek yüzölçümü 814.578 km² dir. Ülkenin izdüşüm alanı ise 779.452 km² dir. Türkiye, Avrupa'da Rusya'dan sonra ikinci sırada yer alan ve 36-42 Kuzey enlemleri ile 26-45 Doğu meridyenleri arasındadır. Köy İşleri Bakanlığının, 54 ilde yaptığı bir araştırmaya göre 709 köy, kişilerin, ailelerin sülalelerin özel mülkiyetindedir. Öyle ki bu köyler, içindeki insanıyla, hayvanıyla, çöpüyle, samanyla birlikte köyün sahibine aittir. Bunlardan 252 köy, bir tek kişininindir. Aile mülkiyetinde olan 255 köy, 202 köy de sülale elindedir. Başkent Ankara'da üç köy sülaleye aittir. Şanlıurfa'da 51 köy tek kişiye, 32 köy sülaleye, 40 köy de aileye aittir. Diyarbakır'da, kişi ve aile mülkiyetinde birleşen köy 61, Van'da 1 köy tek tek kişilerin, Gaziantep'de 96 köy, kişi-aile mülkiyetindedir (Erdost, 2010, 25). Türkiye'nin toplam tarım alanları Çizelge 3'de gösterilmiştir.

Çizelge 3. Türkiye'nin Tarım ve orman alanları (2015-2016)

Toplam Tarım Alanı	2015	2016
Toplam tarım alanı (bin hektar)	38551	38380
Tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerin alanı	20650	20433
Ekilen Alan	15723	15574
Nadas	4114	4050
Sebze Bahçeleri alanı	808	804
Süs bitkileri alanı	5	5
Toplam uzun ömürlü bitkilerin alanı	3284	3329
Diğer meyveler, içecek ve baharat bitkileri alanı	1985	2048
Bağ alanı	462	435

Zeytin ağaçlarının kapladığı alan	837	846
Çayır ve mera arazisi	14617	14617
Orman alanı	22343	22343

Kaynak: TÜİK, 2016, İstatistiklerde Türkiye, s.76

Türkiye’de 2016 yılında toplam 38.4 milyon hektar tarım alanının %40’ı ekilen alandır. Ülke topraklarının büyük kısmı orman ve mera alanıdır. Türkiye’de ekonomik olarak sulanabilir tarım toprak alanı 8,5 milyon hektardır (Karluk, 2014, 223).Türkiye yüzölçümünün yaklaşık olarak 1/3’nü oluşturan 28,05 milyon hektarlık kısmı ekilebilir topraklardan oluşmaktadır. Bunun % 92’si sulanabilir topraklar niteliğindedir (28,85 milyon hektarlık kısmı).Ancak, yapılan araştırmalar sonucunda bugünkü koşullarda ekonomik olarak sulanabilir alan 8,5 milyon hektardır. Yani potansiyellin %30’u ekonomik olarak sulanabilir durumdadır (Türkkan, 2016, 429). Köy ve köylünün kalkındırılmasına yönelmiş kimi kamu hizmetlerinde, köylünün daha iyi yaşama düzeyine ulaşması için; sağlık, eğitim, içme suyu ve yol vb. alanlarda sınırlı olsa uygulamalar başarılıdır.

Türkiye toplum yapısı hızla değişmektedir. Doğaldır ki bu değişme sürekli ve durmadan büyüyen sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren köy ve tarım kesimi üzerinde hükümetler eğilmişlerdir. Bunun belki temel nedeni ülke nüfusunun % 83.6’ sının (11.412.185) kırsal yerleşim yerlerinde yaşıyor olmalarından ileri gelmektedir. Bu özelliği ile Türkiye tipik bir tarım ülkesidir. İzmir’de, 17 Şubat 1923 yılında yapılan “Birinci İktisat Kongresi” inde tarıma ilişkin kimi kararlar alınmıştır. Anadolu’da tarım çok ilkel yöntemlerle ve çok ilkel teknolojiyle yapıldığı gibi, ulaşım ağı ve pazar ilişkilerinin iyi kurulamamış olmasından dolayı kapalı ekonomi özelliği göstermesini sürdürüyordu. Bilim insanlarının ileri sürdüğüne göre, tarımın gelişmesini engelleyen o günlerde tarımdan alınan “Aşar Vergisi” gösterilmiştir. İzmir İktisat Kongresinin yapıldığı tarihten tam iki yıl sonra yani 17 Şubat 1925 yılında Aşar Vergisi kaldırılmıştır. Çiftçilerin üzerinden kaldırılmış olan bu verginin önemli etkisi, yoksul Anadolu köylüsünü zora sokan mültezimlerin köylü üzerindeki ağır baskının kalkmış olmasıdır. Ancak, Anadolu köylüsünün üzerinden bu türden baskıların kalkmış olmasına karşın, özellikle küçük üretici köylüler yararına etkili bir uygulama da yürürlüğe konulamamıştır.

5.2.3.Toprak Reformu ve Kooperatifleşme

Türkiye’de, dün olduğu gibi bugünde bozuk toprak dağılım düzeni sürmektedir. Bu toprak düzeninde, az sayıda insanın elinde çok geniş toprak, çok sayıda insanın elinde ise çok az ve parçalı geçimlerini sağlayamayacak toprak vardır. Öte yandan milyonu aşkın hiç toprağı olmayan, geçimini ırgatlık, yarıcılık ya da kiracılık olarak çalışan büyük köylü yığınları vardır. Ülke tarımında çok küçük parçalara bölünmüş olan tarım işletmeleri verimli olmamaktadır. Küçük tarım işletmeleri henüz kooperatifler aracılığı ile işletmecilik ve pazarlama çok gelişmediği için verimli bir çalışma yapılamamaktadır. Ayrıca, tarım işletmelerinin küçük oluşu maliyeti beklenenden de çok yükseltmektedir. Bu olumsuzluklara uygulanan kredi düzeninden ileri gelen bozuklukları da eklemek gerekir. Büyük toprak iyeliği olanların da tarımsal işletmeleri verimsizdir. Bu tarım işletmelerinin verimsizliğinin temelinde ki sorun, genellikle geniş toprak iyeliği olanlar işletmelerini doğrudan kendileri işletmedikleri için ya da tümünü kendi başlarına işletmeleri olanaksız olduğundan ileri gelmektedir. Küçük tarım işletmelerinin kalıt nedeniyle daha da küçülmesi sonucu bu işletmeler büyük toprak iyeliği olanlara doğru el değiştirmektedir. Böylece yıldan yıla toprağını yitiren pek çok köylü, topraksız kaldığı için bir süre başkasının toprağında ırgat olarak çalışmakta ya da kente göç etmektedir. Kentlere yapılan bu göçün

sağlıklı bir göç olduğu söylenemez. Çünkü bu göç, kentin çekimi sonucu olan bir göç değildir. Bu köylülerin, köyde yaşama olanaklarının kalmamasından ileri gelen, kırsal itmesi sonucu bir göçtür. Kente göç eden bu insanlara yeteri düzeyde sanayileşme olmadığı halde zorunlu göç etmektedirler.

Toprak reformunun temel amacı büyük toprak sahiplerinin, topraklarından yararlanılarak topraksız, yoksul köylüleri toplumsal ve ekonomik yönden güçlendirmektir. Tarımda, ileri çağdaş uygulamalarla dengeli biçimde, köylü çoğunluğunun yararına koşullar yaratmaktır. Toprak reformu bir tür bireysel toprak tasarruf ve işletme biçimlerinden, ortaklaşa toprak tasarrufu ve işletme biçimlerine geçişin sağlanmasıdır. Toprak reformu ile tarımsal gelir arttırılabileceği gibi, kırsal kent arasında var olan ekonomik farklılıklar da giderilebilir ya da azaltılabilir. Ayrıca, köylüler üzerindeki derebeyin ve ağalarının siyasi, ekonomik ve toplumsal egemenliğine son verilmeyi sağlama bakımından da oldukça önemlidir. Toprağın verimli olarak işletilmesi, bunu sağlamak için gerekli önlemlerin alınması sosyal hukuk devletinin görevidir. Anayasa, toprağın daha iyi işletilmesi için yüklediği görevi 44. maddesinde şu şekilde düzenlemiştir "Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak, geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek, topraksız olan ya da yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli önlemleri alır. Yasa, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini saptayabilir. Topraksız olan ya da toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi, diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğurmaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünmez.

Anayasanın, toprak mülkiyetini düzenleyen bu maddesi yalnızca tarım topraklarına yer vermiş, kentsel topraklardan söz etmemiştir. Oysa ki, tarımsal ve kentsel topraklar birlikte ele alınmalıdır. Çünkü toprağın kentsel ve tarımsal olarak ayrımı kullanma biçimi ile ilgili bir durumdur. Kısaca, ülkenin sahip olduğu toprağı ilişkin düzenleme toprağın değişik kullanım biçimlerini kapsamalıdır. Bunların yapılabilmesi için köylülerin örgütlenmesi bir zorunluluktur. Cumhuriyetten bu yana toprak-insan ilişkilerini düzenlemek amacıyla yapılan çalışmalar ilk olarak 1945 yılında çıkarılan "Çiftçiyi Topraklandırma Yasası" ile başlamıştır. Bu yasaya dayalı olarak yapılan toprak dağıtım çalışmaları sonunda 1945 yılından 1970 yılı sonuna kadar 6700 köyde 450 binin üstünde aileye 22 milyon dönüm tarım toprağı dağıtılmıştır (DPT ÜBYKP, 1973, 859). Toprak dağıtılan bu ailelere ayrıca tarım işletmelerini desteklemek amacıyla 44.000.000 dolayında kredi verilmiştir. Bununla beraber, toprak dağıtım girişimleri çeşitli açılardan toprak- insan ilişkileri düzenlemede köklü bir değişim getirememiştir. Planlı dönemde kimi tarımsal ürünlerde gelişmeler olmasına karşın, kimi ürünlerde de planda öngörülenin gerisinde kalmıştır. Tarım kesimindeki bu durumun nedeni yalnız ekonomik ve fiziki faktörlerdeki yetersizliklerden değil, toprak- insan ilişkilerinin düzenlenmesi, örgütlenme, uygulamaya dönük eğitim gibi öğelerin yeter ölçüde ele alınmamış olmasından ileri gelmektedir. Planlı kalkınma döneminde, köy fiziki alt yapısının kurulmasında kimi gelişmeler sağlanmıştır. Ancak, köylerin önemli sorunlarından olan; üretimin, ürünün niteliğinin iyileştirilmesi, tarımsal kredilemenin düzenlenmesi, yeterli bir pazarlama sisteminin kurulamaması, daha da önemlisi kooperatifleşme ve yapısal düzenlemelerin tamamlanması gibi hizmetler ve bunlara ilişkin yatırımların tamamlayıcı hizmetler ile bir bütün olarak yürütülmemesidir. Planlanan gelişmeler ve yönelteler, özellikle tarım reformu, tarımda üretimin geliştirilmesi, kooperatifleşme, kredi ve pazarlama etrafında yoğunlaşmaktadır. Toprak reformunu sürekli ve kalıcı olabilmesi için hem de iyi bir üretim yapılabilmesi, paylaşım ilkelerinin uygulanma olanağının sağlanabilmesi mutlaka kooperatifleşmenin başlatılmasını gerektirir.

Kooperatifleşme, toplumsal yaşantıdan ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, birlikte çaba gösteren kimselerin araçlarını ve güçlerini birleştirmeleri insanlığın ilk çağlardan beri karşılaşılan bir davranıştır. Doğaldır ki üretim biçimleri bakımından insanların araçlarını ve güçlerini birleştirmeleri, tarihi dönemler bakımından bu birleşme ve ortak çabalar oldukça değişik nitelikler göstermektedir. Kooperatifçilik bugün birçok ülke anayasasında yer alarak anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Ayrıca, Avrupa Birliği üye devletlere örneklik edecek bir Avrupa Kooperatifleri Ana sözleşmesini yürürlüğe koymuştur. Doğal yapıda, ekonomide gerçek üretici kesim, yani işin olumlu sonucunu doğuran sınıf üreticilerdir. Üreticilerin yarattığı ürünlerin karşılığını ödeyenler de tüketicilerdir. Üretilen bir malın, gerçek ekonomik değerini üreten üreticinin, bu ürünü elde etmek için harcadığı emek, kullandığı araçlar ve öteki girdilerdir. Tüketicilerin, bu ürüne olan gereksinimleridir. Bu durumda, değişim koşullarına göre, bir ürünün gerçek değerinin, üretici ile tüketiciler arasında doğrudan işleyen değişim yani değiş tokuş düzeneği (mekanizması) ile belirlenmesi gerekir. Ancak, gerçek yaşamda ve ekonomik ortamda düzenek böyle işlemez. "Kooperatif, ortak ekonomik, toplumsal, ekinsel gereksinmelerini karşılamak amacıyla gönüllü olarak birleşen, beklentilerini ortaklaşa olarak sahip oldukları ve demokratik biçimde denetledikleri (yönettikleri) bir girişim yoluyla gerçekleştirmek isteyen bireylerin bileşkesidir" (Geray, 2014). Ülkemiz kooperatifçiliği oldukça eski bir tarihe sahiptir. Ancak, uzun sayılabilecek bir geçmişi olmasına karşın, kooperatifçiliğimiz belirli bir erek ve felsefeden yosun olduğu için kimi başarılı örnekler dışında istenilen düzeyde gelişme gösterdiği söylenemez.

"Kooperatifleşme, toplumsal, ekinsel ve ekonomik gelişmede çok büyük önem taşıyan bir örgütlenme biçimidir. Kırsal kalkınmanın sağlıklı ve başarılı olması için mutlaka kooperatifçiliğin özekten yönetim ve yerel yönetimler tarafından desteklenmesi gerekir. Kırsal kalkınmanın önde gelen koşulu köylünün örgütlenmesi ve var olan gücünü birleştirmesidir. Bu amaçla, tarım kesiminde üretim, pazarlama, ucuz tarımsal araç-gereç, tarımsal ve tarıma dayalı sanayi yatırımı için güçlü bir kooperatifleşme hareketi başlatılarak, bunun yaygınlaştırılması sağlanmalıdır. Kooperatif örgütlenmesiyle bağlantılı olarak köylüler için toplumsal sigortalar ve tarım sigortası kurularak desteklenmelidir. Kooperatif, yalnızca ekonomik bir işletme değildir. Kooperatif, toplumsal ve ekonomik amaçları bir arada güden bir kuruluştur (Geray, 2014, 22). Bu örgütün temel özelliklerinden biri hem küçük üreticiler hem de dar gelirli tüketiciler için sorun çözücü bir araç olmasıdır. Kooperatifleşme, köy kalkınmasında önemli katkı sağlayacaktır. Kooperatiflerde insan gücü aynen toprak gibi önemli bir üretim aracıdır.

Planlı dönemde tarımsal amaçlı kooperatif sayısı nicel olarak artmıştır. Ancak, nitel yönden geliştiklerini söylemek olanaksızdır. Kooperatifler, küçük üretici ve dar gelirli hizmet sunmada başarısız olmuşlardır. Kooperatif işlevleri, değişik kamu kurumlarına dağıtılmış olması ve bunlar arasında eşgüdümün sağlanamamış olması başarısızlığı artıran temel nedenlerin başında gelmektedir. Sınırlı kooperatif kaynakları, çok zaman verimsiz alanlara yönlendirilmektedir. Köylüleri egemen güçlerin baskısından ve bunların köylüler üzerinde kurdukları sömürü düzeninden kurtarabilmek en etkili yolu kooperatifleşmeleridir. Kooperatifleşme köylüler için, toplumsal, ekonomik ve siyasal olarak bir kurtuluştur.

6. PLANLI DÖNEMDE KIRSAL KALKINMA

Kalkınma, 18.yüzyılda başlayan sanayi devriminden sonra ortaya çıkan bir kavramdır. Günümüzde kalkınma denilince, bilim ve uygulamabilim de ileri düzeye gelmiş, sanayileşmenin düzeyi ile ifade edilmektedir. Türkiye, planlı kalkınmaya dünyada erken başlamış bir ülkedir. İlk beş yıllık kalkınma

planı (1933-1937) yürürlüğe konmuş ve uygulanmıştır. Devlet, bu dönemde tek başına işletmeler kurmuş ve işletmiştir. Devletçi uygulama ve ilk plan, yetersizliklerine karşın, birçok bakımdan önemli bir başarıdır. Devletçilik, dış yardım ve krediler olmaksızın, kalkınmanın mümkün olabileceğini kanıtlamıştır (Avcıoğlu, 2013, 313).

Türkiye, 1960'lı yıllardan itibaren toplumsal, ekinsel ve ekonomik yönlerden kalkınmasını plana bağlamıştır. 1961 anayasasında açık ifadesini bulan, herkes için insanlık onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlamak sosyal devletin görevidir. Ekonomik, toplumsal ve ekinsel kalkınma plana bağlanır. Kalkınma, plana göre gerçekleştirilir. Ekonomik, toplumsal ve ekinsel kalkınmayı gerçekleştirmek; bu amaçla ulusal birikimi (tasarrufu) arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek. Kırsal kalkınma, 2000'li yıllardan itibaren ilgi odağı durumuna gelen önemli bir konudur. Bunda, dünyada yaşanan açlık sorununun ve yoksulluğun payı olduğu söylenebilir. Kır ve kent çoğunlukla ikili karşıtlık olarak ele alınmıştır. Kır, kentin sahip olduğu özelliklerden farklı özelliklere sahip bir yerleşim yeridir. Köyden kentlere göç ederken köyündeki malını mülkünü satarak ailesiyle birlikte genellikle de anakentlere yerleşmektedirler. Bunların karşılaştıkları sorunlar ve acıklı durumları özekten yönetimi ve kent yönetimini en çok meşgul eden sorunlar yumağı durumuna gelmiştir. Gecekondularda ki yaşam koşulları, kimi ailelerin bütün bireylerinin tek bir odada kalmaya zorunlu oldukları, bir yaşam biçimi bu aileler için oldukça acılı bir durum olsa gerektir. Gecekondu komşuluklarının sağlık koşulları, orada yaşayan halk için tehlike yaratabilecek ölçülerde bozuktur. Oysaki yürürlükte olan Anayasanın 41. maddesine göre;" Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır. Devlet, ailenin huzur, refahı, özellikle ananın ve çocukların korunması, aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli önlemleri alır, örgütünü kurar." Her çocuk korunma ve bakımdan yararlanma hakkına sahiptir. Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu önlemler alır". Anayasanın açıkça belirttiği gibi, toplumun temelini oluşturan köy ailesinin kendi yaşama ortamı içinde daha iyi bir gönenç düzeyinde ve ölçünde (standartda) yaşamasını sağlamak göçü önleyebilir ya da en az düzeye indirebilir. Köy, topluluğu az örgütlenmiş bir topluluktur. Kent özeklerinin yakın etki alanı içinde kalmayan, ana ulaşım kanalları üzerinde bulunmayan ve sosyoekonomik gelişmeleri için olanaklara sahip olmayan kırsal yerleşmelerin kalkınması oldukça zordur. Anakent sayısı 2012 yılında 16 iken, aynı yıl yürürlüğe konan 6360 sayılı yasayla 29'a yükseltilmiş, daha sonra 2013 yılında çıkarılan 6447 sayılı yasayla, Ordu ilinin eklenmesiyle 30'a yükseltilmiştir. Anakent belediyesi sınırları, adını aldığı anakentin belediye sınırlarıdır. İlçe belediyeleri sınırları, ilçelerin anakent belediyesi içinde kalan bölümlerinin sınırlarıdır. İl ve belediye sınırları örtüştürülerek oluşturulan anakent belediyeleri, aynı zamanda, köylere hizmet sunan İl Özel Yönetimlerinin varlığına (tüzel kişiliğine) son verilmiştir. Bu düzenleme, toplam 30 anakent belediyesi sınırları içinde bulunan belde belediyeleri, köyler, komşuluk olarak anakent belediyelerine bağlanmıştır. Böylece, anakent ve il sınırlarının örtüştürülmesiyle, bu yerlerde köy ve kent ayrılığı ortadan kaldırılmıştır. Anakentlerle ilgili 6360 sayılı yeni yasa; 30 il özel yönetiminin, 18082 köyün ve 1592 belde belediyesinin tüzel kişiliğini ortadan kaldırmıştır. Böyle bir işlemin, çağdaş yerel demokrasi anlayışı ile bağdaşmadığı söylenebilir. Çünkü bu tür önemli kararlarda, demokrasinin temel ilkelerine uygun olanı yerel yönetimlerin ve yerel halkın, kendilerini yakından ilgilendiren çok önemli konularda mutlaka görüşleri alınmalıdır.

7. KALKINMA PLANLARINDA BENİMSENEN KIRSAL KALKINMA YÖNELTİLERİ

Bugün üzerinde yaşadığımız dünyanın çok büyük bir kısmını ekonomik bakımından az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler oluşturmaktadır. Gelişmekte olan bu ülkelerin kalkınmaları, uzun süre

savsaklanmıştır ve ancak İkinci Dünya Savaşından sonra günün başlıca sorunu halini almıştır. Türkiye, bu konuda daha erken hareket etmiş, kurtuluş savaşını izleyen yıllardan itibaren az gelişmişlikten kurtuluşu temel yöneltisinin en önde gelen ereği yapmıştır. Kurtuluş Savaşından sonra ülke kalkınmasının alacağı biçim ve yön Lozan Barış görüşmelerinin kesintiye uğradığı bir dönemde, Şubat 1923’de yani cumhuriyetin ilanından yaklaşık dokuz ay önce İzmir’de Birinci İktisat Kongresinde tutulacak yol haritasını belirlenmiştir. Çiftçi temsilcileri (96. madde), aşarın ve tütün tekelinin kaldırılmasını, tarım kredi olanaklarının artırılmasını güvenlik sorunlarının çözülmesini istemişlerdir. Kalkınma, bir ülkede yaşayan bireylerin geçim düzeylerinin ve üretim güçlerinin yükselmesi demektir (Aren, 2013, 205). Başka bir anlatımla ekonomik kalkınma nüfus başına düşen reel milli gelirin artırılmasıdır. Kalkınma yöneltisi, bir plan yapmak ve bunu yürütmektir. Gerçekte ekonomik plancılık, ülkenin bütün ekonomik olanaklarının, belli bir süre içinde, belli erekere erişmek üzere kullanılmasını sağlamak için alınacak önlemlerin bütünüdür (Aren, 2011, 375). Kalkınma, sadece sermaye birikiminden ibaret mekanik (teknolojik) ve tek boyutlu değil, aynı zamanda toplumsal siyasal gelişmeleri de gerektiren çok boyutlu bir olaydır. Planlamanın, iki temel ögesi, erekelerin belirlenmesi politik öge ve teknik öge önemlidir. Bu iki ögenin iyi belirlenmesi, plan hazırlıklarının buna göre yapılması gerekir.

Türkiye, 1960 yılında 91 sayılı yasa ile Devlet planlama örgütünün kurulmasına ve 1961 anayasanın 41. ve 129. maddelerinde yer vermiş, resmen kalkınmasını plana bağlamıştır. Daha sonra belirtildiği gibi bugüne kadar yani elli beş yıllık sürede içinde (1963-2018 döneminde) on kalkınma planı uygulamıştır. Böylece ülke 2018 yılı sonuna kadar on kalkınma plan ile sosyoekonomik kalkınmasını gerçekleştirmeye çalışmıştır (On Birinci Kalkınma Planı henüz hazırlanmamıştır). Kırsal yerleşimlerin karşılaştıkları sorunların çözüme kavuşturulması için kalkınma planları sorunlara farklı yöneltiler ile yaklaşmışlardır. Yarım yüzyılı aşkın bir süreden beri uygulanmış olan kalkınma planlarının kırsal kalkınma yöneltileri, iki kümede ele alarak daha gerçekçi bir değerlendirme yapılabilir. Kalkınma planlarından ilk dört plan (1963-2018), kırsal yerleşme düzenine farklı modeller ile yaklaşmışlardır, bu dört kalkınma planı, kırsal yerleşmelerin sosyoekonomik kalkınması için kimi modeller önermişlerdir. Daha sonra uygulanan altı kalkınma planda (1985-2018), bir iki küçük farklılıklarla birbirine yakın ve benzer işlerin kırsal alana götürüleceğine yer verilmişlerdir. Planlı dönemin başlamasından bu yana, kırsal kalkınmaya her planda yer verilmiştir. Kalkınma planlarının kırsal kalkınma için uygulamak istedikleri projeler, her plan için Çizelge 4’de verilmiştir. Kalkınma planları genelde ekonomik, toplumsal yapıyı ekonomik büyümeyi ve ekonominin yıllık artış oranını temel belirleyici veri olarak almaktadırlar. Başka bir özellik de kalkınma planlarının ekonomik kesimler arasında daha çok sanayi kesimine ağırlık vermeleridir. Kırsal kesimde tarım dışı iş olanakları yaratarak kentleşmenin önlenmesine çalışılabileceği gibi, açık işsizliğin azaltılmasına önemli katkı sağlar. Kalkınma planlarında, uygulamaya yönelik birçoğu dilekler niteliğinde, görüşler yer almaktadır.

Çizelge 4. Kalkınma planlarının uygulamak istedikleri kırsal kalkınma yöneltileri

Planlar	Planların Yöneltilen
Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)	Toplum Kalkınması
İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)	Köy ve Köylü Sorunu
Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973- 1977)	Merkez Köyler
Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979- 1983)	Köy Kentler

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)	Kırsal Alan Planlama Yaklaşımı
Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	Kırsal Alan Planlama Yaklaşımı
Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	Merkez Yerleşim Yerleri, Entegre Kırsal
Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001- 2005)	Merkez Köy- Merkezi Yerleşim Yerleri
Dokuzuncu Yedi Yıllık Kalkınma Planı (2006- 2013)	Kırsal Merkezi Yerleşim Yerleri, Kırsal Çekim Merkezleri
Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014- 2018)	Kırsal Kalkınma

Kaynak: DPT, Kalkınma Planları (1963-2018), Ankara

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

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP): Bu planda, bölge planlaması, vergi düzenlemeleri, fiyat politikaları gibi alanlarda genel, yaptırım gücü olmayan düzenlemelere gidilmiştir (Kepenek, 2012, 145). Planın temel ekonomik ereği ekonominin %7 büyümesini sağlamaktır. Plan, toplum kalkınması (köy kalkınması) başlığı ile kırsal kalkınmaya ayrı bir yer vermiştir.

Toplum kalkınması, ülkemizde BBYKP ile uygulamaya konmuştur. BBYKP’de toplum kalkınması çalışmaları köy topluluklarının kalkınmasına yönelmiş, uygulama değeri pilot proje alanlarında yapılacak çalışmalarla ortaya çıkarılacak bir yöntem olarak planda yer almıştır. Bugünkü durumda yaşam koşulları, geçim olanakları, fiziksel, toplumsal altyapı ve kamu hizmetleri açısından kent ile kır karşılaştırıldığında, kırsal alanın kentten çok önemli farklılıkları vardır. Bu olgu insanları, köyden iten önemli bir etkidir. Toplum kalkınması; geri kalmış ülkelere uygulamalı açıdan yardımda bulunan Birleşmiş Milletler Örgütü tarafından, uluslararası deneyimler ışığında, “küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, toplumsal ve ekinsel koşulları iyileştirmek amacıyla giriştikleri çabaların, devletin bu konudaki çabalarıyla birleştirilmesi, bu toplulukların ulusun tümüyle kaynaştırılması, ulusal kalkınma çabalarına tam katkıda bulunmalarının sağlanması süreci” olarak tanımlanmıştır. Toplum kalkınmasını BBYKP’nin benimsediği tanım şöyledir “Toplum kalkınması, çeşitli hizmet ve çalışmaların yapılması, dernek kooperatif gibi örgütlerin kurulması, yönetim ile toplulukların işbirliğinin sağlanmasını kavrayan bir çalışmadır (DPT-BBYKP, 1963, 101). Toplum kalkınması (Köy kalkınması); kırsal alandaki yerel toplulukların toplumsal, ekinsel ve ekonomik sorunlarını çözmek için giriştikleri gönüllü çabaların devletçe desteklenmesine dayalı olan eğitsel ve örgütsel çabaların tümünü kapsamaktadır. Bu, yığınları eğitecek, birlikte çalışmaya yöneltecek, toplum yapısında istenen değişikliklerin gerçekleşmesini sağlayacak, toplumsal enerjiyi yaratıcı bir biçimde harekete geçirmeye yol açacak önemli bir kalkınma yöntemidir. Toplum kalkınması, yerel toplumun gereksinmelerinin tümüne yönelik bir girişimdir. “Toplum kalkınması” terimiyle, ülke çapındaki kalkınmayı değil, kırsal ya da kentsel yerel toplulukların sorunlarını çözmek üzere girişkenliği ele alarak çözüm yolları arayıp birlikte karar almaya yönelik bir eğitsel ve örgütsel kalkınma çabalarıdır (Geray 2011, 172).Toplum kalkınmasının temelinde bir güç birliği anlayışı vardır. Bu güç birliği değişik toplum kesimlerinin işbirliği ve eşgüdümü ile yapılmaktadır. Bu amaçla girişilen, demokratik katılım yöntemlerine dayalı toplum kalkınması çalışmalarıyla, yerel topluluğun kaynaklarını harekete geçirmesi, gönüllü bir dayanışma ve yardımlaşma çerçevesinde güç birliği yapması, örgütlenmesi, projeler geliştirmesi, bu projeleri gerçekleştirmek için yerel kaynakların yetmediği yerde özelsel yönetimden ve yerel yönetimlerden destek istemesi yolundaki çabalarının özendirilmesi, geliştirilmesi istenmektedir. Toplum kalkınmasının anahtarı güç birliği olsa da, yerel toplumların kalkınmanın kendilerinde olduğuna içtenlikle inanmaları gerekir. Toplumların, yörelerindeki toplumsal, ekinsel ve ekonomik

koşullardan kaynaklanan sorunların bir yazgı olmadığını bilmesi ve kavraması, siyasal süreçlere ağırlıklarını koyma gereğinin ayırıcısına varması için onlarda düşünce, davranış, tutum değişiklikleri yaratacak bir toplum eğitimi verilmesi zorunluluğu vardır (Geray, 2011, 173). Kalkınma, salt üretimin ve birey başına düşen gelirin arttırılması değil, bir toplumun ekonomik, toplumsal ve ekinsel yapısının da değiştirilmesi yenileştirilmesidir. Toplumun, yerel kalkınmasını savurganlığa izin vermeden kaynaklarını iyi kullanabilmesini, güç birliği yapabilmesini öğrenmesi bir zorunluluktur. Bu güçbirliği eğitimle sağlanabilir. Eğitim, toplumu oluşturan tüm öğelere, köyün ve köylünün kalkınmasında dayanışmacı düşünce ruhu yaratacak bir eğitim olmalıdır. Halk eğitimi ve toplum kalkınmasının tamamlayıcı nitelikte bir eğitim olmalıdır. Halk eğitimi, bu bağlamda çok önemlidir. Halk eğitimi, kitle eğitimi, yetişkinlerin eğitimi, yığın eğitimi, toplum eğitimi yaygın eğitim gibi değişik adlarla nitelikleri farklı özellikler taşıyan her düzeydeki insana hitabeden bir eğitimidir. Halk eğitimi, türlü adlarla birçok ülkede ve ülkemiz uygulanmaktadır. Kırsal kalkınmanın yaratılması için BBYKP’de öngörülen “Toplum Kalkınması” kavramı gerçekte Köy Enstitülerinin kuruluşu, işleyişi, öğretmenlerin yetiştirilmesi konusunda öngördüğü yöntem ve ilkelere dayandırılmıştır (Geray, 2011, 173). Köy Enstitüsü hareketi her şeyden önce devlet- köylü işbirliğine dayalı bir girişimdir. Bireye eğitim hizmetlerinin verilmesi kadar önemli olan bir özellikte, eğitimin bireye kazandırdıkları bilgilerin sonradan birey tarafından üretimin arttırılmasında yararlı bir biçimde kullanılabilmesidir (Doğan, 2011, 669). Toplum kalkınması yönteminin örgütsel boyutunda en etkin olarak kooperatiflerin çok önemli yeri vardır. Çünkü kooperatif hareketinin toplumsal, ekinsel ve ekonomik temelleri vardır. Kooperatiflerin en temel ayırt edici özelliği, kendi kendine yardım ilkesi üzerine kurulmuş girişimler olmalarıdır. Başka bir anlatımla, kooperatifin özünde üyelerin kendi kendine yardım ilkesi ile ekonomik durumlarını düzeltme ve korumak ülküsü yatmaktadır. Ekonomik boyutunun yanı sıra kooperatiflerin toplumsal boyutu ise küçük üreticiler, esnaf ve tüketici sınıfı oluşturan dar gelirli kümelerin çıkarlarını korumalarıdır.

Kooperatifçilik toplum kalkınması yolunda en etkili bir araçtır. Bu örgütün verimli çalışabilmesi üyelerinin eğitsel durumu, bilinç düzeyi ve davranışıyla yakından ilgilidir. Hiçbir dizgenin işleyişini, insan ögesinin özelliklerinden soyutlayarak değerlendirmek ve yargılamak olası değildir. Tüm örgütlerde işleyişin olumlu ya da olumsuz sonucunu hazırlayan baskın ögenin, dizge kapsamı içinde ki insan ögesinin özellikleridir. Köy Enstitülerinde 1947-1953 yılları arasında uygulanan öğretim izlencesinde “ Kooperatifçilik ve Kooperatif Sayışması “ adlı bir derse yer verilmiştir. Yerel girişkenliğe ve önderliğe ayrı bir önem veren toplum kalkınması yönteminin bu ilkesi, Köy Enstitüsü hareketiyle yıllar önce uygulanmıştır (Geray, 2011, 177). Bu planda öngörülen toplum kalkınması, ülkemizin değişik bölgelerinde denenmiştir. Uygulanmış olan denemelerden de yararlanarak ulusal bir izlençe durumuna getirilerek, her ilden bir ilçenin, ÜBYKP’nin son yılı olan 1977 yılına kadarda tüm köylerin toplum kalkınmasının kapsamına alınması öngörülmüştür. Toplum kalkınmasının, eğitsel, örgütsel tarımsal alandaki işsizliğe karşı boş duran işgücünü değerlendirme gönüllülük ilkesi çerçevesinde katılım sağlama, boş zamanları değerlendirme, işlendirme, gibi alanlarda kalkınmaya katkı sağlama amaçları vardır. Toplum kalkınması uygulamalarında çalışacak elemanların ve üst kademe yöneticilerin yetiştirilmesi için eğitime süreklilik verebilecek bir “Toplum Kalkınması Enstitüsü” kurulmasına planda yer verilmiştir. Ancak, bu girişim gerçekleştirilememiştir. Toplum kalkınması Enstitüsü, bu plan döneminde kurulamamıştır.

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

İBYKP, “Köy ve Köylü Sorunları” başlığı altında planda ayrı bir bölüme yer vermiştir. Köy ve köylü sorunları için planda ayrı bir bölümde yer verilmiş olması, ilk kez resmi bir belgede köy ve köylülük

gerçeklerinin doğrudan ortaya getirilmesine yer vermiş olması oldukça önemlidir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKP), BBYKP’de olduğu gibi temel erek olarak ulusal kalkınmanın yılda ortalama yüzde 7 büyümesini kabul etmiştir. Bu plan sanayileşme, tarım da modernleşme ve kentleşme gibi, gelişme olayının birbirinden ayrılmaz üç temel öge olduğunu belirtmiştir. Plan, bu üç ögenin yönelti kararlarında birlikte ele alınmasını öngörmüştür. Plan, bunlardan herhangi birinin bağımsız olarak gerçekleştirilmesi için çaba gösterilmesinin, kaynak savurganlığına neden olacağını vurgulanmıştır. Ancak, plan, ekonomik büyümede kesimlere verilecek öncelik ve kentleşme sorununa yaklaşma gibi temel iki konu üzerinde ağırlıklı olarak vurgu yapmıştır. Bu plan, tarım ve sanayi sektörlerinin dengeli büyüme ilkesini terk etmekte, sanayi sektörünün ekonominin” sürükleyici sektörü” olmasını öngörmüştür (İBYKP, 1968, 67). İBYKP kentleşmeye, kalkınmanın sürükleyici bir ögesi olarak önem vermiştir. Kentleşmeden, ekonomiyi itici bir güç ve bir gelişme aracı olarak yararlanılacağını belirtmiştir (İBYKP, 1967, 263). Dünyanın ve ülkemizin geleceği kentlerde; nüfusun büyük çoğunluğu kentlerde yaşayacak, insan yerleşmelerinin çoğu kentsel nitelikte yerleşmeler olacaktır (Geray, 1996, 9). Plan’da köy sorunlarını çözmeye yönelmiş tüm çalışmalar, köy topluluklarının özelliklerine ve geleceklerine uygun olarak yürütüleceği ifade edilmiştir. Plan, köylülerin gelir düzeyinin yükseltilmesi için tarım kesiminde birtakım kolaylıklar sağlanacağı üzerinde durmuştur. Tarım kesiminde, verimliliği, toplam üretim miktarını artıracak bir ortam yaratılacaktır. Bu amaçla toprak insan ilişkileri düzenlenecek, düzenli fiyat yöneltisi güdülecek, ucuz girdi sağlanacak, etkili bir kredi yöneltisi uygulanarak köylülerin ekonomik durumu düzeltilecektir Bu yöneltelerin tümünün etkili olabilmeleri için kalkınma planı ve yıllık uygulama izlenceleri içinde değerlendirileceği planda vurgulanmıştır. Ulusal kalkınma ereklerine ulaşabilmek için, kırsal toplulukların sahip oldukları tüm kaynaklar ile ulusal kalkınma çabalarına katılmalarının ve elde edilen sonuçlardan yararlanmalarının, kalkınma içinde kendine özgü gerekliliği vardır. Ancak, tarım kesiminin en temel ögesi olan tarım topraklarının işletmelere göre dağılımında üretimi ve bunun sonucu olarak gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyici bir dengesizlik vardır. İBYKP döneminde tarımda toprak ilişkilerinin düzeltilmesi için herhangi bir girişimin olduğundan söz olmamıştır. Tarım işletmelerinin önemli bir kısmının da toprağı yoktur, topraksızlar kiracılık, ortakçılık, ırgat ya da yarıcılık yoluyla başkalarının toprağını işlemektedirler. Köyler, genellikle tarihi nedenlerle ve çevrenin doğal koşullarına uyarak sıkışık bir yerleşme düzeni göstermektedirler. Bu nedenle, yaşama koşullarını iyileştirmede önemli olan imar olanakları sınırlıdır. Yerleşim yerlerinin özel sorunlar getirdiği kırsal yerleşmelerin başında orman köyleri gelir. Ülkemizde İBYKP’ye göre 13.270 orman köyü vardır (İBYKP, 1967, 245). Planlı kalkınma içinde kalkınma amaçlarının gerçekleştirilmesi kalkınmaya yurt ölçüsünde tüm toplum birimlerinin katılmaları ile olasıdır. Toplumun küçük birimleri ile kamu yönetiminin toplum kalkınmasına yönelmiş işbirliğini sağlamak, karşılıklı yardım ve destekli çalışma anlayışının gerçekleştirilmesi gereklidir. Halk ile kamu kuruluşları arasındaki bu işbirliğinde halkın uyarılması, eğitilmesi, kooperatif biçiminde örgütlenmesi bir zorunluluktur. BBYKP’de toplum kalkınması çalışmaları köy topluluklarının kalkınmasına yönelmiş, modelin uygulama değeri pilot proje alanlarında yapılan çalışmalarla denenmiş ve başarılı sonuçlar elde edilmiştir. İBYKP’de, bu yönetimin başarılı olması nedeniyle yararlanılacağını belirtilmiştir. Toplum kalkınması yöntem ve ilkelerine göre uygulama yapılan yerlerde, güçlü bir gereksinim olarak duyulan konularda halk ile tartışılarak hazırlanabilecektir. Kırsal yerleşimlerde başlatılmış olan bu çalışmalardan başka İBYKP’de kent bölgelerinde, özellikle imar dışı yerleşimler olarak kabul edilen gecekondu komşuluklarında toplum kalkınması yönteminin denenmesi ile ilgili araştırma projesi de ele alınmıştır. Bu uygulamalı araştırma projesi genellikle eğitim, örgütlenme, işbirliği ve gönüllü çalışma izlenceleri hazırlama eylemlerini kapsamaktadır. Toplum kalkınma yönteminin uygulanması, uygulayıcıları bu yöntemi özümlemelerine, benimsemelerine ve bu doğrultuda çalışmalarına bağlıdır.

Sanayileşmenin ve kentleşmenin doğal bir sonucu olarak, bu plan döneminde köy nüfusunda azalma olmuştur.

İBYKP dönemine kadar, yalnız toprak verme biçiminde oluşan, hazine topraklarının gereksinimi olan çiftçilere tapulanması uygulamaları, bölgesel özelliklere uygun yeter gelirli işletmeler biçiminde geliştirilmiştir (DPT, 1971, 676). İBYKP, köylülerin insanlık haysiyetine yaraşır asgari bir yaşama düzeyine kavuşturulmasını sağlamak için kimi girişimlerde bulunulacağı plan kapsamına alınmıştır. Bu amaçla, köye götürülmesi gereken başta yol, su, okul, haberleşme, elektrik, sulama suyu sağlama gibi hizmetlerinin yanı sıra altyapı yatırımlarının, toplumsal nitelikli yatırımların yurt yüzeyinde dengeli dağılımına öncelik verileceğini belirtmiştir. Ayrıca planda, geri kalmış çevrelere bu tür yatırımların ve hizmetlerin gitmesine, köylerin içinde bulunduğu yoksunluk koşullarının derecesine, gereksinimlerin ivediliğine göre işlem yapılacağı vurgulanmıştır. Köye götürülecek olan hizmetlerin daha etkili olabilmeleri için, kalkınma plan ve yıllık uygulamalar içinde değerlendirilerek kısa ve uzun süreli izlenelere bağlanacağı üzerinde durulmuştur. Toplum kalkınması yönteminin uygulanması için gerekli eğitimin esasları merkezde “Toplum Kalkınması Enstitüsü” kurulmasına planda yer verilmiştir. Bu enstitünün kuruluş amacı, toplum kalkınması projelerinde yetiştirilen yönetici kadrosunun ve üst düzey personelin eğitimini sağlamaktır. Ancak, pilot proje alanlarında yetiştirilen yönetici kadrosunun sürekliliği sağlanamamış, eğitime sürekli bir nitelik verilememiş, bu konuda üst düzey elemanları yetiştirmekle sorumlu olacak araştırma ve değerlendirme yapacak “Toplum Kalkınması Enstitüsü” kurulamamıştır. Bu kalkınma plan ile de kimi yol, içme suyu, elektrik gibi klasik sayılabilecek hizmetler dışında köylü sorunlarına köklü çözüm getirilememiştir. Küçük toplum birimlerinde girişimci gücünün geliştirilmesi, kırsal yerleşimlere hizmet götüren kamu kuruluşlarının her düzeyindeki görevlilerine “Toplum Kalkınması” yöntemine uygun eğitim verilmesiyle sağlanabilir. İBYKP, her ne kadar “Toplum Kalkınması” başlığını taşıyan bir bölüme yer vermemiş olsa da toplum kalkınmasında belirtilen ilkeleri benimsediği söylenebilir. İBYKP döneminde 1969 tarihinde 1163 sayılı kooperatif yasası parlamentoda kabul edilmiş ve 10 Mayıs 1969’da yürürlüğe girmiştir. Bu plan döneminde, özellikle tarım kesiminde kooperatif örgütlenmeleri yaygın bir ilgi sergilemiştir. Kamu kuruluşlarının bu kooperatifleşmede özendirici payının olduğu söylenebilir. Ancak bunda yurtdışına işçi gönderilmesinde köy kalkınma kooperatifçiliği kurulmasının payı da vardır. Doğaldır ki kooperatif ve ortaklarının sayılarındaki artış tek başına yeterli değildir. Köy kalkınma kooperatifleri, dış ülkelerde bulunan işçilerin tasarruflarının kırsal alanlarda tarıma dayalı yatırımlara yöneltilmesi olanakları kısmen yaratılmıştır.

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

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (ÜBYKP); Türkiye’nin, ekonomik yönden gelişmiş Avrupa ülkeleri ile bütünleşmeyi amaçlayan, bir takım reform önerilerine yer vermeyi programlayan, toprak, tarım kesimlerinin gelişmesi için yeniden düzenlemelere yönelik “ merkez köy model” düşüncesine yer veren bir planlamadır. Bu planda ekonominin büyüme hızı önceki iki kalkınma planlarından öngörülenin üzerinde tutulmuştur. Büyüme hızı, ilk beş yılı için yılda ortalama %7.9, ilk on beş yılda %8.6, bunu izleyen yıllarda %9.6 olarak planlanmıştır (ÜBYKP, 1973, 133). ÜBYKP’de, BBYKP ve İBYKP’de yer almış olan köy/köylülerin girişim gücünün geliştirilmesi izlencelerine ve “Toplum Kalkınması” na yer verilmemiştir. ÜBYKP, önceki iki plandan nüfus açısından farklı bir büyüklük seçmiştir. Köylerin; ekonomik, toplumsal ve ekinsel gereksinimlerini karşılamaya yönelmiş tüm hizmetlerde, köyün ekonomik yapısı çok büyük bir ağırlıkla tarıma dayalıdır. Bu yerleşimler, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belli bir yerleşme sınırına sahip, nüfusu 10.000 dolaylarında olan

yerleşme birimleri olarak tanımlanmaktadır. Daha önce belirtildiği gibi, Türkiye’de kırsal yerleşim düzeninin sayısal çokluğu, dağınıklığı köy muhtarlıklarına bağlı köyaltı yerleşim yerlerinin büyük sayılara ulaştığı bir yerleşim düzeninde götürülen kamu hizmetlerinin kapsamı ve sınırlarının genişlemesi maliyetleri artırma gibi olumsuz etkileri vardır. Hem maliyetleri düşürmek, hem de sunulan hizmetlerden tüm köylü nüfusunun yararlanmasını sağlamak, kırsal yerleşim düzenini geliştirmek için “özek köyler” oluşturmak ÜBYKP’nin kırsal yerleşime yaklaşımıdır. Plan, köyü şöyle tanımlamıştır: 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 birimleridir “(DPT-ÜBYKP, 1973, 864). Bu planda “Köy ve Köylü Sorunları” başlığı altında bir bölümde yer vermiştir. ÜBYKP için DPT, Sosyal Planlama Dairesi Başkanlığınca çoğaltılan “Köy ve Köylü Sorunları Sektörü Ön Yazanağı” başlığını taşıyan belgede küçük toplum birimlerinde girişim gücünün geliştirilmesi izlencesi (Toplum kalkınması) konularına ilişkin kimi değerlendirmelere ve önermelere yer vermiştir. Uzun dönem içinde köylünün yaşam düzeyinin giderek yükseltilmesi amacıyla öngörülen işleyiş ve benzeri gelişme siyasalarının köy yaşamına yansması, tarım ve toprak düzeltimi, kooperatifleşme, pazarlamaya ilişkin çabaların yoğunlaşması üzerinde durulmaktadır. ÜBYKP’de altyapı ve toplumsal iş görülerin bir bütün içinde köye götürülmesi öngörülmektedir. Bu toplum kalkınmasıyla tutarlı bir yaklaşımdır (Geray, 1981, 63). Planda köy kalkınmasında zaman, eşgüdüm ve akçal olanaklardan ileri gelecek güçlükler üzerinde durulmuştur. Bu belirtilen sorunları en az düzeye indirmek, amaçlanan kalkınmayı kısa sürede sağlamak için yerel düzeyde eşgüdümün sağlanması gerekliliği belirtilmiştir. Planda bu amaçla İl Mahalli İdareler Planlaması (İLMİP) çalışmalarından yararlanılacağı vurgulanmıştır. Bugüne kadar birbirinden ayrı yürütülmekte olan değişik izlenceler arasında eşgüdümün sağlanacağına planda vurgu yapılmıştır. ÜBYKP kırsal kesimin kalkınmasında rol üstlenecek “Merkez Köy” projesi getirilmiştir. “Özelsel köyler, kentle öteki yerleşme birimleri arasında kamu hizmetlerinin buralarda yoğunlaştırılması ile yaratılan bir yönetim kademesidir (ÜBYKP, 1973, 1004). Sayısı çok ve oldukça dağınık bir özellik gösteren kırsal yerleşim düzeninin, ülke kalkınması açısından yarattığı sorunlara çözüm yöntemi olarak önerilen bir modeldir. Böylece, modele göre kır ve kent ölçeğinde yerleşim dokusunun ülke kalkınmasına uyumu sağlanmış olacaktır. Özelsel köy modelinin amacı, kamu hizmetlerinden daha geniş bir nüfus yığınının yararlanması ve kamu yatırımlarının etkinliğinin artırılmasıdır. Başka bir anlatımla, sunulan kamusal işgörü ve altyapıdan daha çok sayıda köyün-köylünün yararlanmasını sağlamaktır. Bu konuda Bakanlar Kurulunun 83/7493 sayılı kararı ile ülke genelinde 4319 köy “Özelsel Köy” olarak saptamıştır. Özelsel Köylerin belirlenmesinde, DPT’nin yerleşme yapısının bir bütün olarak kalkınma gereksinimlerine uygun mal, hizmet ve haber akımını sağlayacak biçimde yönlendirilmesine temel olacak uzama ilişkin bilgilerin ortaya çıkarılması için yapılan Türkiye’de Yerleşme Merkezlerinin Kademelenmesi çalışmalarından yararlanılmıştır.

Ülkemiz, yerleşim yerlerine ilişkin bu araştırma sonradan Devlet Planlama Örgütü tarafından (DPT) 1982 yılında yayınlanmıştır. Araştırmanın amaçları şöyle belirtilmiştir (DPT 1982, VII)

- Kamu hizmetlerinin en az maliyetle sunulabilecekleri ya da bunların hizmetlerinden daha çok nüfusun yararlanabilmesine olanak veren yerleşim yerlerinin saptanması
- Kamu kuruluşlarının taşra örgütlenmelerinde bunların eşgüdüm sorunlarını minimize edecek ve etkinliklerini artıracak uzamsal desenin ortaya konulması
- Yerel tüketime dönük ya da bölgesel girdi kullanan endüstrilerin optimum yer seçimlerinin yapılabilmesine olanak sağlayan bilgilerin üretilmesi

- Çeşitli ölçekteki hizmetler ve endüstrilerin yer seçiminde bunların uzamda aynı yerde olmalarından doğan dışsal ekonomileri maksimize edecek ve böylelikle, kalkınmaya hız kazandıracak odak yer seçimlerinin yapılması
- Özellikle, kırsal kesime dönük olarak geliştirilecek ulaştırma ağının yönlendirilmesi
- Özel kesim yatırımlarının, bölgesel ve bölge içi gelir dağılımındaki dengesizlikleri azaltacak doğrultuda yönlendirilmesine esas olacak yerleşme sisteminin saptanması
- Ekonomik ve toplumsal yararı maksimize edecek mekân deseninin oluşturulmasında kullanılacak ölçü ve standartların saptanması, ülkedeki çeşitli gelişmişlik düzeylerindeki bölgelerin karşılaştırılmalarının yapılması
- Yerleşmelerin özelliklerine göre, imar planları yapılmasını sağlayacak ilkelerin saptanması
- Özekler arası kademeli ilişki sisteminin ortaya çıkarılması ve bu ilişkiler sisteminin sosyoekonomik ve teknolojik gelişmenin ülke mekânının da hızla yayılmasını hızlandıracak bir araç olarak kullanılacak bir planlama için bilgi üretilmesi
- Özellikle, kırsal yerleşmeler konusunda yapılacak düzenleme çalışmalarında ve bu yerleşmelere yapılan yatırımların dağıtılması ile ilgili izlencelerde kullanılacak sağlam ölçülerin belirlenmesi
- Karşılıklı mal, hizmet, insan ve haber akımlarından kaynaklanan işlevsel bölgelerin saptanması

“Özeksel Köy” olarak seçilen köylerin nüfus büyüklüklerine göre dağılımı Çizelge 5’de verilmiştir. Dağılıma bakıldığında, köy özeklerinin %33’ü nüfusu 500’den az, % 33’ü 500 ile 1000, arasında nüfusa sahiptir.

Çizelge 5. Özek Köylerin Nüfus Büyüklüklerine Göre Dağılımı

Nüfus Kümesi	1985		1990	
	Nüfus	Oran (%)	Nüfus	Oran (%)
500’den az	1159	27.1	1408	33
500-1000	1228	28.8	1078	25.2
1000-1500	630	14.8	497	11.6
1500-2000	355	8.3	298	7
2000-3000	445	10.4	457	10.7
3000-5000	299	6.9	331	7.7
5000-10000	135	3.2	158	3.7
10000-20000	22	5	36	1
20000’den çok	1	.01	9	05
Toplam	4274	100	4274	100

Kaynak: Geray, Cevat, (2011), Düünden Bugüne Kırsal Gelişme Politikaları, phoneix yayınevi, Ankara.

Yerleşim yapısındaki sayısal çokluk ve çok dağınıklık insan ilişkilerinin sınırlandırılması, küme dışı ilişkilerin gelişmemesi, ülkenin toplumsal, ekinsel ve ekonomik ilişkilerde bu yerleşimler yani köy-köyaltı yerlerin birbirleriyle iletişim kuramaması pazar ilişkilerinin çok zayıf kalmasına neden olmaktadır. ÜBYKP, yerleşme sisteminin, kır-kent farklılığının bir süreç içinde en aza indirebilecek biçimde değiştirilebilmesini, kır-kent yerleşmelerinin bir bütün olarak kalkınma gereksinimine uygun mal, hizmet ve iletişim akımını sağlayacak biçimde yönlendirilmesini benimsemiştir. ÜBYKP, “köykentleri” andıran ya da benzer bir özeksel köyler kurulmasına yer vermiştir. Kırsal yerleşme düzenindeki dağınıklığın özeksel (merkez) köyler yaklaşımı ile çözülmesini yönelti olarak öngörmüştür. Ekonomik, toplumsal ve coğrafi öğelerle biçimlenen, kırsal yerleşmelerin başlıca özelliği dağınıklık ve sayısal çokluğudur. Bu özellikle kırsal kalkınmayı girişimini olumsuz yönde etkilemiştir. Kırsal yerleşim yerlerinin yönetsel dağılıma göre köylerin%34,6’sı dağınık yapıda olduğu görülmektedir (DPT ÜBYKP, 1973, 857).

Köylere, farklı ölçünlere dayalı olarak seçilen özek yerleşimler aracılığı ile hizmet ve program götüren sağlık evleri, sağlık ocağı, ana-çocuk sağlığı özekleri, temel eğitim kurumları, yatılı bölge okulları sabit mesleki köy kursları, tarımsal yayım binaları tohumlama istasyonları, PTT, ajanslar pazar yerleri güvenlik örgütleri (karakol gibi) benzeri hizmet birimleri seçilen özek köylerde toplanacaktır. Ayrıca, gezici nitelikte görev yapan kamu görevlilerinin özek köylerde toplanması sağlanacaktır. ÜBYKP, kimi altyapı yatırımlarını ve kamu hizmetlerini köylülere daha ucuz bir maliyet ile ulaştırabilmenin aracı olarak konulmuştur. Bu plan döneminde (22 Mayıs- 5 Ocak 1978) yedi koalisyon hükümetleri görev yapmıştır. Bu plan döneminde köylere klasik kamu hizmetlerinin dışında bir şey yapılmamış ve özeksel köy modelinin uygulanamadığı görülmektedir.

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

Türkiye Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP): dönemine, Cumhuriyetin kuruluş yıllarından beri yürütülen gelişme atılımlarının başarıya ulaştırılması ve sürdürülmesi gibi temel bir çabanın yanı sıra, iç-dış sorunların baskısı altında girilmiştir. Toplum, ertelenemez boyutlara varan sosyoekonomik sorunları çözme zorunluluğu ile karşı karşıya gelmiştir. Planın kırsal alana yönelik politikaları, toplum kesimleri arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek, tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını bir tutmuştur. Bu plan, köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücünü, gelirini artırmak, kırsal alanda gelişmeyi hızlandırmak ve yaşam düzeyini yükseltmek için, kimi önlemler almayı öngörmüştür. Plan, araç olarak kullanacağı öğeleri dört kümede toplamıştır: Bunlar:

- Etkili bir toprak reformu
- Demokratik kooperatifleşme
- Köylere dönük devlet düzenlemesi ve desteği
- Köykentlerin kurulması ile yeni bir üretim düzeninin kurulması

Köykent, kırsal alanda köylüyü kalkındırma projesidir. Gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerde köy ile kent arasındaki var olan dengesizlikler küreselleşen dünya ekonomisi ile giderek daha da dengesizleşmiştir. Bir toplum ekonomisinin temelini oluşturan tarım kesimi, sanayi kesimi ve hizmetler kesimi arasındaki denge önemli ölçüde sarsılmıştır. Ekonomiyi oluşturan bu kesimler arasındaki dengesizlikleri, kalkınmış ülkeler ileri teknolojik araç ve gereçleri kullanarak ve verimliliği artırarak kesimler arasındaki denge sarsıntılarını daha hafif etkilerle yaşamışlardır. Dünya petrol krizinin yaşandığı bu dönemi gelişmekte olan ülkeler, ekonomiyi oluşturan kesimler arasındaki dengesizlikleri çok ağır koşullarda yaşamışlardır. Tarım kesimi aleyhine olan gelişmeler, kırsal üreticinin kentin çekiciliğini bu dönemde daha da hızlandırmış ve hükümetleri yeni çözümler üretmeye yöneltmiştir. Ancak, köyden ayrılan sanayi ve hizmetler kesimlerinde yaşama olanağı arayan bu insanlara sanayi ve hizmetler kesimi yeterli iş alanı yaratamadığından işsizler ordusuna katılmışlardır. Kırsal kesimden kopan ve yaşama olanağı arayan bu insanlar, kentlerin kent özeklerinin kenarının kenarında gecekondualarda yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadırlar. Oysaki tarım-sanayi dengesini kurarak, köylüyü, köyünde mutlu etmek ve ona yaşadığı yerleşim yerlerinde tarımla uğraşmasını sağlamak olasıdır. Dünyada, bu düşünüş olgusunu yaşama geçirmiş, Çin, İsrail gibi iyi örnekler vermiş pek çok ülke vardır. Köyden kente göçün temelinde yatan neden topraksızlık dolayısıyla yoksulluktur. Köy kalkınmasını sağlamak için dünyada birçok model geliştirilmiştir. Bu köy kalkınma modellerinden biri de "agrindus" modelidir. Agrindus, İngilizce tarım anlamına gelen "agriculture" ve sanayi anlamına gelen "industry" sözcüklerinin ilk bölümleri alınarak birleştirilerek yeni bir sözcük türetilmiştir. İsrail Hebrew Üniversitesi Tarım Ekonomisi Profesör Haim Halperin tarafından fikirlerini açıklayabilmek için bu sözcüğü kullanmıştır. Bu sözcük, Türkçede tarım ve sanayi sözcükleri

birleştirilerek “ TARSAN” diye kullanılabilir (Koçtürk, 1967, 27). “Şehirköy”den “Köykent”e Mithat Paşa, ilk tarım kredi kooperatifini Yugoslavya’nın Bulgaristan sınırına yakın bölgesinde bulunan “Piro” kasabasını seçmiştir. Piro’ un o zamandaki Türkçe adı ise “Şehir-köy” dür. Şehirköy’de (Piro) Osmanlı döneminde, özellikle bağcılık ve halıcılık gelişmiştir. Böylece Mithat Paşa, “Köykent” kavramının ilk ışığını yakmış, hatta bir bakıma ad babalığını yapmıştır (Ecevit, 2009, 9). Türkiye’de köykent konusu ilk kez olarak Cumhuriyet Halk Partisi’ni, 1969 seçim bildirgesinde “Bu Düzen Değişmelidir Programı” nda yer verilmiştir. Bu seçim bildirgesini izleyen 1970 ve daha sonra 1972 yılı İcra planı ve 1972 yılı izlencesinin 1003 sayılı Tebliğinde Köykent olgusundan söz edilmiştir. Bu izlencede köykentlerin, kuruluş ve yapısı ile ilgili olarak şu bilgiye yer verilmiştir “Tarımda verimin yükselmesi, köylünün uygarlıktan ve sosyal hizmetlerden daha yeterli ölçüde yararlanabilmesi, köylü gücüne dayalı bir sanayileşme hareketinin gelişebilmesi için gerekli altyapılar, tesisler, hizmetler, köy kümeleri arasında en elverişli merkezlerde yoğunlaştırılacaktır. Köykentlerin yerlerinin seçiminde demokratik yöntemler izlenecektir. Bu yerler, bütün ilgili köylerin halkıyla tartışılarak, yöresel özellikler göz önünde bulundurularak, topluluğun istekleri, bilimsel araştırmalar çerçevesinde en geniş katılımı ve görüş birliği sağlanarak saptanacaktır. Bu merkezler, dağınık köylerin zamanla kendiliklerinden toplulaşmasını ve kentleşme hareketlerinin düzenli olarak yürümesini de sağlayacaktır. Aynı zamanda büyük kentlere aşırı nüfus akımı kendiliğinden yavaşlamış olacak; kentleşmede ve sanayinin dağılmasında bölgeler arası adalet gerçekleştirilebilir (CHP, 1973, 40). Köykentler ile köylünün kalkınması için her türlü sosyoekonomik girişimler ve tesislerin oluşturulmasına çalışılacaktır. Bunun için her türlü önlemler alınacaktır. Böylece köylüler, kendi kentlerini kendi yaratacaklardır (CHP, 1973, 40). Aileyi geçindirmeye toprakları yeterli olmayanlar özellikle gizli işsiz durumunda olan bireylere, tarım uygulayım biliminde ki gelişme dolayısıyla iş olanakları yaratılmış olacaktır. Köylüler, kendi bölgelerinde kurulan köykentlerde ki küçük sanayi ya da hizmet kesiminde çalışma olanakları bulabileceklerdir. Köy kent kırsal modeline daha sonra Cumhuriyet Halk Partisinin “ Akgünler seçim Bildirgesinde” ve “1976 tarihli parti programında” geniş yer verilmiştir. Köykentler, birbirine yakın, aralarında ulaşım kolaylığı, ekonomik ve yönetsel işbirliği bulunan köyler arasında, köylülerin benimseyeceği uygun yerlerde kamu hizmetlerinin, gelişme ve üretim için gerekli altyapının, örgütlenmelerin yoğunlaşacağı yerleşim yerleridir. Model, kurulun yerleşim özelelerinden biri köykent olarak seçilebileceği gibi yeni bir özekte kurulabilir.

Köykent, kentleşmeden, sanayileşmeden uzaklaştırıcı bir yöntem değil, bunları hızlandıracak, Türkiye’nin koşullarına daha uygun kılacak, hem de yaşanmış deneyimlerden dersler çıkararak bu süreci daha kolaylaştıracak bir yöntemdir (Ecevit, 2009, 38). Köykent, bir yerleşme merkezi değil hizmet, altyapı, sanayi gibi üçlü yapı oluşturan bir merkezdir. Köykentler kurulurken, köylüyü bir zorlama ile yerinden etmek, bir yerden kaldırıp bir başka yere gitmek zorunda bırakmak değildir. Köykent düşüncesinin, toplumsal, ekinsel, ekonomik ve siyasal yönleri vardır. Bugünün yaygın iletişim, eğitim ve ulaşım ağının hızlı gelişimi kırsal kesimde yaşayan, özgürlükçü demokratik rejimi benimsemiş toplumlarda, kentlinin, köylünün tüm halkın istekleri ve özelemleri hızla değişmektedir. Köykent, halktan yana temelde tarıma dayalı bir yönetim düzeni olarak düşünülmektedir. Kırsal Alan Kalkınmasının Ülke Açısından Önemi: Bir ülke için kırsal kalkınma köylülerin kentsel yerlere göç etmelerini önleyebileceği gibi, tarım kesimindeki gelişmelerden alınacak ivme ile sanayi daha hızlı gelişecek ve aynı zamanda kentlere akının kendiliğinden sağlıklı ölçülere inebilmesi, kentleşme maliyetinin düşürülebilmesi, gecekondulaşmanın önlenmesi ve konut sorununun çözülebilmesi için de kırsal kalkınma önemlidir. Köykent modeli, kırsal alanın ve köylünün kalkınma modelidir. Köykent bugün var olan bir köy de olabilir, var olan köylerin dışında özeksel bir yerde olabilir. Belli bir çevrede

var olan köyleri göz önünde tutarak en uygun alanı seçmek ve seçilen önemlidir. Ancak, bu yerleşim yeri kent kurmak anlamında değildir. Köylü evini değiştirmek zorunda kalmayacak ve buna gereksinim duymayacaktır. Seçilen köykent yeri, uygun bir hizmet ve altyapı merkezi olacaktır. Bu merkezler, çevre köylerine yollar ile bağlanacağından, köylüler bu merkezlerdeki hizmetlerden olanaklardan, günü gününe, kolayca yararlanabileceklerdir. Belki daha uzun bir süre sonra yeni bir kent özeği olabilecektir. İlk aşamada bir yerleşim merkezi değil, hizmet ve altyapı merkezi olarak düşünülmektedir. Tek tek her köye götürülmesi olanağı bulunmayan tesisler, köykentlerde kurulabilecektir. Köy kentte, sağlık ocağı, değişik meslek okulları, tesisler, onarım için işlikler bulunacaktır. Köykentlerin, ekonomik ve toplumsal yaşamına, çevredeki köy kooperatifleri ya da kooperatif birlikleri geniş ölçüde etkin olabilecektir. Tarım makinalarının bakımı, onarım işlikleri, küçük sanatlar, bugünkü köy düzeninin oldukça üstünde, yeterli sağlık ocağı, mesleki liseleri, birçok alanda mesleki kurslar, her türlü ekinsel etkinlikleri, spor, eğlence tesisleri köykentlerde yoğunlaştırılacaktır. Köykentin nerede olacağına devlet karar vermeyecektir. Köykentler kuruluş yerinin seçimine doğrudan doğruya köykenti oluşturacak köylerin halkı karar verecektir. Devlet, köyken için yer seçimi yapılırken, halkın nelere dikkat etmesi gerektiği konusunda yol gösterecektir. Köykent yeni bir yerleşme özeği değildir. Köy halkını bir araya getirmek, güçlerini birleştirmek için kurulan bir özek olacaktır. Köykent oluşumunun amacı, köykenti oluşturan köylerin olanaklarını bir araya getirmek, bunların güçlerini birleştirmektir ve ortak hizmetler vermektir. Burası bir bağlantı yeri olacaktır. Bu model birbirine yakın köylerden kümeler oluşturularak, kalkınmanın gerektirdiği altyapıların, kamu hizmet sunacak öğelerin ve yatırımların köykent ve çevresinde bulunan köylülere ulaşabilmesi sağlanacaktır. Köylüye hizmet sunacak kuruluş ve tesisler iki kademeli olacaktır. Köykentte kurulacak olanlar ve köykentin çevresindeki köylerde kurulacak tesisler. Köykentte ortak hizmetlerin yanı sıra yönetim özeği, kooperatifler birliği ya da birlik şubesi, yataklı ya da poliklinik niteliğinde tam örgütlü sağlık merkezi, bütün yöre köylerin birlikte yararlanabilecekleri (traktör, biçerdöver, mibzer gibi) makine parkı bulunacaktır. Makineler için bir ortak onarım işliği (atölye) olacaktır. Köylü kullandığı araç gereci onarımını bu işlikte yaptırabilecektir. Ayrıca köykent özeğinde, banka şubesi, postane, hayvan bakım merkezi, yem ofisi, silo, soğuk depo tesisleri de bulunacaktır. Yine burada halk eğitim merkezi olacaktır. Kooperatifçilerin yetişebileceği, herkes için türlü meslek alanlarında farklı kurslar alabileceği, bayanların biçki-dikiş kursu görebileceği işlikler olacaktır. Köykent çevresinde bulunan tüm köylerde var olan her şey korunacaktır. İlköğretim, çalışan anaların gündüz çocuklarını emanet edebilecekleri çocuk yuvaları, sağlık evleri gibi kuruluşlar bulunacaktır. Bu belirtilen etkinlikler bütün köylerde olacaktır. Ancak, bütün yöre köylerin ortaklaşa yararlanabilecekleri daha üst düzey ve çok yönlü kuruluşlar köykentlerde toplanacaktır. Bu üst ve olanakları daha geniş olan kuruluşlar köykent aracılığıyla bütün köylere hizmet sunacaklardır. Köylüler, bu sunulan hizmetlerden yararlanarak kendi ekonomik işletmelerini kurabileceklerdir. Kırsal topluluğu oluşturanlar, özellikle köylüler, küçük çiftçiler ve işçiler ortak yatırımlar oluşturmaya özendirilecektir. Bunlara akçal destek için üretici yatırım fonları ve işçi yatırım fonları kurulacaktır. Bu fonlar, her türlü hükümet denetimi ve karışması dışında olacaktır. Fonlar, üreticilerin ve işçilerin özgür istençleriyle yönetilecektir. Köykent yaşayanları, isterlerse kendi işletmelerini ya da fabrikalarını kurabileceklerdir. Köykentlerin kurulduğu yerlere özel girişim kar oranı düşük olduğu için gitmeyebilir. Bu olasılığa karşı devlet geri kalmış yörelere, kar gözetmeksizin öncü işletmeler kurarak bu yörelerin kalkınmasına katkı sağlayacak kendi özgür istençleriyle birleştirerek istedikleri alana yatırıma yönelebileceklerdir. Köykent modelinde köye götürülecek kamu hizmetleri topluca götürülecektir. Köykent modeli, köylülerin olanaklarını birleştirerek yatırım gücünü, yaratıcı emek gücünü değerlendirmeye olanak sağlayacaktır. Ayrıca köykent konutlarının doğa koşullarına, çağın

gereklerine uygun biçimde yapılabilmesi, uygarlık olanaklarından tüm kırsal alanlarda yaşayan insanların daha kolaylıkla yararlanabilmesine öncülük yapacaktır. Kırsal alanlarda yaşayanların uygarlık olanaklarından, kamu hizmetlerine daha kısa sürede erişebilmeleri ve yararlanabilmeleri için “Köy- kent modeli” oluşumuna planda yer vermiştir. Köykentler kurulurken, köylüyü bir zorlama ile bir yerinden kalkıp bir başka yere gitmek zorunda bırakmak değildir. Bu proje ile köylü daha çok gelir elde edebilecek, biriktirdiğini kendi köyü ya da yakın çevresinde yatırımlara dönüştürebilecek, yapılan kamu hizmetlerinden daha çok yararlanabilecek, gelişimini kendi öz kararı ile biçimlendirecektir. Köykentler ile köylüler kendi ekonomilerini geliştirme fırsatı bulacaklardır.

Köy-kent projesinin, ülkemiz kırsalında akılcı olarak uygulanmasına, kırsalın ve köylülerin sorunlarına çözüm getirme koşullarına sahip olup olmadığına yönelik tartışmalar o günlerde hemen toplumun her kesiminde sürmüştür. Köy-kent uygulamalarına ülkemizde ilk 1978’de Bolu’nun Mesudiye ilçesinde merkezi nitelikli ve tek geçim kaynağı orman ürünleri olan Taşkesti köyü’nde bir kereste bütünleşik tesisini merkez ve çevresindeki 16 köy tarafından kurulan kalkınma kooperatifi ile birlikte kurması ilk köy-kent uygulamasıdır. Van Özalp ilçesi, Dorutay köyü ve çevresindeki 13 köyde Özalp köykentler demeti projesi uygulanmıştır. Ayrıca, Diyarbakır, Bismil-Çeltikli, Hatay Hassa-Gülpınar, Şanlıurfa-Suruç-Ölçektepe Köyü, Konya-Hadim, Hakkari-Çukurca-Üzümlü, Ordu Mesudiye-Çavda, Şırnak-Başagaç Köyü, Siirt-Eruh-Bayraklı, Nevşehir-Gülşehir-Tuzköy, Iğdır-Kervansaray, Erzurum-Çat-Has Köy, Trabzon-Maçka-Hamsi Köy-Güzelyayla-Çıralı yerleşim yerlerinde de bu proje uygulanmıştır.

Kalkınma planlarında yer alan projeler içinde en gerçekçi olan “Toplum Kalkınması” ve “Köy-kent” projesidir. Bilimselliğe ve halkın katılımına ve örgütlenmeye (kooperatifçiliğe) önem vererek uygulandığında, gerek ekonomik, gerekse toplumsal ve ekinsel açıdan kırsal kalkınmada önemli bir projelerdir. Benzer modellerin Çin ve İsrail gibi ülkelerde uygulamalar başarılı olmuştur. Ülkemiz kırsalının sayısal çokluğu ve dağınıklığı, yerleşim tiplerinin farklılığı (ova, sırt, yamaç gibi) nedeniyle çok sorunlu bir yerleşim düzeni vardır. Köy-kent projesi, kırsal yaşamın daha ölçünü (standart) yüksek, çağdaş hale getirilmesi amacını taşımaktadır. Bu proje ile kırsal kesimin, üretiminde artış, az girdiyle çok verimlilik, çağdaş toplumsal, ekonomik ve ekinsel bir yapı oluşturmak olanaklıdır. Köykent projeleri uygulandığında:

- Tarımsal üretimin verimliliği artacak,
- Tarımsal birikimlerin sanayiye aktarılmasını sağlayacak,
- Köykent ve çevresinde yaşayanların biriktirme olanakların artacak,
- Tarıma dayalı sanayi işletmeleri kurulacak,
- Kentleşme ve sanayileşme kırsal alana yayılacağı için köyünde yaşamak isteyen herkese yerinde iş bulabilecek,
- Yöredeki doğal ve tüm öteki kaynaklar yöre halkı için kullanılabilir duruma dönüştürülecek,
- Tüm hizmetler, gerekli altyapılar, öteki yapılar köykent yönetimince belirlenecek standartlarda hızla yapılacak,
- Kırsal alanda yerel yönetim, köykentler düzeni içinde kooperatiflerle bütünleşecek, etkinliği artacak ve yönetime halkın yabancılaşması ortadan kalkacaktır,
- Köylü, tüm tarımsal girdilerini kooperatifler aracılığı ile zamanında ve ucuza sağlayabilecek, pazarlama olanağı bulacak
- DBYKP, köykentlerin kuruluşuyla birlikte ülkenin bütününde ortaboy kentlerin de öneminin artacağını belirtmiştir.

Plan, köylüyü kırsal alanda tarıma dayalı sanayi kuruluşları ile kentlileştirecek ve toplumun öteki kesimleri ile yarışabilecek bir niteliğe dönüştürecektir. Kalkınmanın, köylüden başlatılmasının

temelinde köylünün artırım (tasarruf) yapabilir bir düzeye getirilebilmesidir. Köylünün artırım yapabilmesi için, tüketiminden daha çok üretmesi gerekmektedir. Kırsaldan kente göçün en temel nedeni köylü/köylünün yoksulluğu ve topraksızlığıdır.

Türkiye, uzun sayılabilecek planlı kalkınma döneminin ilk yirmi yılında toplumsal, ekinsel, ekonomik ve öteki birçok alanlarda oldukça zengin planlama deneyimine aynı zamanda birikimine sahip olmuştur. Bu dört kalkınma planı ile kırsal yerleşim düzenini çağın koşullarına uygun, adil bir gelir dağılımı insanca bir yaşam düzeni kurması tasarlamıştır. Planlı dönemin bu ilk yirmi yılında (1963-1983), çok sık siyasi istikrarsızlık yaşanmıştır. Ülkede yirmi yıllık bu dönemde 19 hükümet görev yapmıştır. Görevde bulunan hükümetlerden yalnız bir hükümet kesintisiz 6 yıl (27 Ekim 1965 -12 Mart 1971) görevini sürdürebilmiştir. Bu yirmi yıllık dönemde yaklaşık 3,5 yıl (12 Eylül 1980-7 Kasım 1983) süreyle görevde bulunan sıkıyönetimli askeri hükümet bir tarafa bırakılırsa, 17 hükümet kalkınma planlarını uygulamaya çalışmışlardır. Dönem içerisinde görevde bulunan bu hükümetlerden, birisi dışında hiç birisi tek başına iktidar olmuş hükümet değildir. Bu hükümetlerin tümü koalisyon hükümetleridir. Uygulanan ilk dört kalkınma planının getirmiş oldukları kırsal kalkınma modelleri ya hiç uygulanmamış ya da kısmen uygulanmıştır. Planlarda yer verilen kırsal kalkınma modellerinin uygulanamamasının birçok nedeni olmasına karşın, belki en önemlilerinden birisi siyasal istikrarsızlık olduğu söylenebilir. Planları uygulamak için her hükümete bir yıldan daha az bir süre düşmektedir. Kısaca, bu kalkınma planları ile getirilmek ve uygulanmak istenilen modellerin hiçbiri yurt genelinde yaygınlaştırılamamıştır. Köylere bu kalkınma planları döneminde özelsel ve yerel yönetimler klasik kamu hizmetlerini götürmeyi sürdürmüşlerdir.

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

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BEBYKP); Bu plan'da köy konusu, "Köye ya da Kırsal Alanlara Götürülecek Hizmetler" başlığı altında ele alınmıştır. BEBYKP, köy ve kent arasındaki, altyapı ve yaşam ölçünleri bakımından görülen farklılıkların giderilmesini öngörmüştür. Plan, ÜBYKP kapsamında ele alınan "Merkez Köy" modelinden yararlanılacağını belirtmiştir. Kırsal alanda, köy düzeyinde olmak üzere, var olan 86.149 yerleşme birimine götürülecek temel altyapı ve ekonomik hizmetlerin yaygınlaştırılması ve hizmet verimliliğinin yükseltileceği sağlanacağına yer vermiştir. Koruma alanları, tarıma ayrılan alanlar, orman alanları, endüstri, kent ve kırsal yerleşmeler için alması (alternatif) alanlar, turizm ve rekreasyon amaçlı alanlar hakkında doğru kararların verilebilmesi için, arazinin gerçek gizilgücü ile bugünkü ve gelecekteki sosyoekonomik koşulların birlikte ele alınarak çözümlenmesi gerekmektedir. Bu kaynağın kullanım açısından ayrı ayrı değerlendirilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir. Köylünün gönenç düzeyini yükseltmek, geçim temeline dayanan çiftçilik etrafında gelişmiş köy yaşam biçiminin tamamlayıcısı ya da destekleyici nitelikte ki hizmetlerin götürülmesi, hizmet bütünlüğünü gerçekleştirerek kırsal alanda yaşayanların gelirini artırmak, toplumsal, ekinsel gelişmelere katkıda bulunarak, kalkınmalarına hız kazandırmak üzere "Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri" uygulanacağına planda yer verilmiştir. BEBYKP, köylünün boş zamanlarının değerlendirilmesi amacıyla geleneksel köy el sanatlarının geliştirilmesi üzerinde durulacağını belirtmiştir. Kırsal kesimde, altyapının düzenlenmesi, köylünün geçim kaynağı olan toprağın verim kabiliyetine göre en iyi biçimde kullanılması, üretimden yüksek verim alınması, iyelik düzeninde ki bozuklukların giderilmesi, tarım işletmelerinin küçülmesinin önlenmesi sağlanacağını bu plan kapsamına almıştır. Plan, kapsamına aldığı tüm bu işlemleri gerçekleştirmek için araç olarak "Özelsel Köy Modeli" nden yararlanacağını belirtmiştir. Bu kalkınma planı, BBYKP'de yer verilen ve kimi alan çalışmalarının yapıldığı, ancak daha sonraki kalkınma planlarında yer verilmeyen "Bölge Planlaması"

na dönüş yaparak bölge planlamasına yer vermiştir. Bölge planlaması için 16 il özeği ve bağlı iller belirlenmiştir. Ancak planın uygulandığı dönemde bunların üzerinde hiç durulmamıştır.

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

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (ABYKP); ABYKP'nin, BEBYKP'ye koşu olarak hazırlandığı ve plan konularına yaklaşımının benzerlik gösterdiği söylenebilir. Çünkü BEBYKP'yi hazırlayan hükümet ve planlama uzmanları aynıdır. Plan, kalkınmada öncelikli yörelerde kamu yatırım ve hizmetlerinde etkinliğin sağlanması, kırsal alanlarda yerel hizmetlerin verimliliğini artırmak için ilçe özel yönetimlerinin kurulması, küçük belediyelerin ve köy yönetimlerinin güçlendirilmesi yönünde çalışmaları plan kapsamına almıştır. Plan, " Bölgesel ve Yöresel Gelişme" ana başlığı altında alt başlık olarak "Kırsal Alana Götürülecek Hizmetler" e yer vermiştir. ABYKP'de, kırsal alana götürülecek hizmetlere yedi kalemde ele alınmıştır. Kırsal kesimde:

- Çağdaş gereksinimlere uygun hizmet ve bilgi akımını kolaylaştırmak,
- Kırsal yerleşimlere devingenlik kazandırmak amacıyla "kırsal alan planlaması" yapmak, bu plan çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının desteklemesini sağlamak,
- Köylünün temel geçim kaynağı olan toprağın usa uygun kullanımı için tarımsal araştırma kurumlar ile birlikte gerekli düzenlemeleri yapmak,
- Tarımsal yapı bozukluklarının giderilmesini amaçlayan projelere ağırlık vermek
- Kırsal alanda istihdamı artırmak,
- Kırsal alanda, gelirin çeşitlendirilmesi için yeni üretim kesimlerinde çalışmalar özendirilerek ve tarım dışı ekonomik faaliyetler desteklemek,
- Kırsal da yaşayan ailelerin eğitim ve ekinsel düzeylerinin yükseltilmesi için düzenlenen yaygın eğitim izlen ve projeleri artırılarak çeşitlendirmek,
- Tarım üreticilerinin yeni uygulamayı bilim ve biyoteknolojideki değişimleri/gelişmeleri uygulayabilmeleri için gerekli eğitim faaliyetleri sürdürmektir. Bu eğitimler, araştırma ve eğitim kurumlarının yapacağı entegre projelerle sağlanacak, üreticinin bu konularda bilgilendirilmesi, yeni beceriler kazanması için üniversiteler ile ilgili kamu kuruluşları etkin işbirliği yapacak,
- Kırsal alana götürülen sağlık hizmetleri daha yaygınlaştıracak,
- Kırsala hizmet götüren kamu kuruluşları arasında eşgüdüm geliştirilecektir (DPT, 1989, 321),

ABYKP'nin kırsala götürülecek bu hizmetler için "Merkez Köy ve Kasabalardan" yararlanılacağını da belirtmiştir. ABYKP'nin, Kalkınmada Öncelikli Yörelere yaklaşımı BEBYKP'den ayrılmadığı dikkat çekmektedir. Ayrıca, yerleşme özekleri düzeninin, kalkınmanın engeli olmaktan çıkarılarak, aracı durumuna getirilmesi bu planın önerileri arasındadır. Bu planın uygulandığı 1985 yılında Türkiye nüfusunun %47'si (23.789.000) 36022 köy ve 43386 köy altı yerleşim yerlerinde yaşamaktadır. Kırsal alanda yaşamlarını sürdüren bu nüfusun 8,1 (0.34) milyonu tarımla uğraşmaktadır. İnsanların ana geçim kaynağını tarımsal faaliyetler oluşturmaktadır. Kredi ve öteki tarımsal girdi kullanımında kısmi artışlar olsa da, küçük tarım işletme yapısı varlığını sürdürmektedir. Sanayileşme sürecini yaşamakta olan ülkemiz koşullarında kentsel yaşam düzeni, kırsal yaşam düzeyinden daha hızlı değişmekte ve gelişmektedir. Bundan önce uygulanmış kalkınma planların da olduğu gibi, bu plan döneminde de kırsal alana kimi toplumsal altyapı hizmetleri götürülmüştür. Götürülen toplumsal altyapı hizmetleri; köy okulu dersliklerinin sayısını arttırmak, sağlık ev, sağlık ocağı, köy telefon irtibatı, köy içme suyu, tarım sulama suyu, köy yolları ve köy elektrifikasyonu gibi sosyal ve teknik donanımlardır. ABYKP, üçüncü uygulama yılında köy yasasına bir ek ile köy yerleşme planlarının günün gereksinimlerine göre düzenlenmesine olanak sağlamıştır. Bu yasa çerçevesinde köy yerleşimleri için planlı çalışmaların başlatılacağından söz edilmektedir. Her ne kadar kırsal alanlara kimi hizmetler götürülmüş olsa da, kır

ile kent arasındaki nitelik farklılıkları bu plan döneminde de giderilememiştir. Tarım kesiminde, 1984-1988 döneminde 448 bin hektar alana sulama ağı (şebeke) götürülmüştür. Böylece 8,5 milyon hektar sulanabilir alanın %43'ü sulanır duruma gelmiştir (DPT, ABYKP 1990, 122).

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

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (YBYKP), "Altyapı Hizmetlerinde Değişim Projeleri" başlığı altında, "Köy Altyapı" 'na yer vermiştir. YBYKP, BEBYKP döneminde başlatılmış olan ve ABYKP döneminde sürdürülen özelleştirmelerin hızlandırıldığı kamu girişimciliğinin üretim ve dağıtım gibi ekonomik eylemlerden çekildiği, devletin piyasalara karışmadığı bir zaman diliminde yürürlüğe konmuş bir plandır. Tarım kesimine uygulanan destekleme yöneltileri sonucu kimi ürünlerde ekim alanları genişlemiş olsa da bu kesimin tümü için yetersiz olmuştur. Ayrıca, üretimin yönlendirilmesi, pazarlanması, tarım ürünlerinde fiyat oluşumu, kırsal kesim üreticilerine hizmet götürülmesine yönelik üretici düzeyinde örgütlenme çok yetersizdir. YBYKP döneminde; bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) yaşayan nüfusun gönenç düzeyinin yükseltilmesi ve kırsaldan kentlere göç eğilimleri bir dinginliğe kavuşturulamamıştır. Bu nedenle, bölgesel gelişme ve fiziki planlama çalışmalarına Türkiye'de gerek-sinimin olduğu belirtilmiştir. Toplam istihdamın %45'i verimi düşük tarım kesiminde çalışmaktadır (YBYKP, 1995, 43). Tarım kesiminde çalışanların yaklaşık %60'ı ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır. Tarımın ekonomideki önemi azalırken, ülke nüfusunun önemli bir kısmı geçimini tarımla sağlamayı sürdürmektedir. Tarımın GSYİH içindeki payı %15 düzeyindedir.

Toprak kullanım planlarının olmayışı, tarım topraklarının tarım dışı kullanımının artışı ve toprak aşınımı gibi nedenlerle tarım toprakları her geçen gün daha da azalmaktadır. Toprak iyeliğindeki dağılımın bozukluğu nedeniyle küçük tarım işletmelerinin toplam tarım işletmeleri içindeki payı artmaktadır. Tarım işletmelerinden 5 hektarın altında bulunan işletmelerin toplam işletmeler içindeki payı %61.1 iken, bu oran 1991 yılında %65.4'e yükselmiştir.

Ülkemizde, iyi nitelikli orman alanlar oldukça az olup, nitelikli orman alanlarının oranı yaklaşık %11 dolaylarındadır. Orman köylerinin, sosyoekonomik durumlarının düşük düzeyde olması tarım kesiminin önemli sorunlarından biridir. Bu sorunlar bugünde sürmektedir.

Özellikle, yerleşim bakımından sayısal çokluğu ve dağınık bulunmalarından dolayı yönetsel ve akçal yetersizlikleri, akılcı bir hizmet sağlanmasını sınırlamaktadır. Kırsal alanda yerel yönetim hizmetlerinin verimliliğini artıracak il özel yönetimi, kent yönetimi ve köy yönetimleri arasında kademeli bir yapı oluşturacaktır. "İlçe Özel Yönetimlerinin" kurulması ile ilgili hazırlık çalışmalarına bugüne kadar başlanılamamıştır. YBYKP'de yapılan değerlendirmeye göre kırsal alanda bulunan köy ve köy altı yerleşmelerin; %89'na yol, %97'ne elektrik, köy muhtarlıklarının tamamına telefon hizmeti götürülmüştür. Bu yerleşmelerin içme suyu %62'de sağlıklı yeterli, %17'de sağlıklı içme suyu olmasına karşılık yetersiz, %21'de sağlıklı içme suyu bulunmamaktadır. Toprak kullanım planlarının bulunmayışı, tarım dışı toprak kullanımının artışı nedeni ile tarım alanları azalmakta, toprak iyeliğindeki dağılımın bozukluğu yasal zorunluluk olmaması nedeniyle toprak toplulaştırılma hizmetleri yeterince gerçekleştirilememektedir.

Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamında yer alan sulamaların, Fırat Havzasında %4'ü, Dicle Havzasında %3'ü tamamlanarak, 87 bin hektar alan sulamaya açılmıştır. Her iki havzada toplam 315 bin hektarlık alanda ise yatırım sürmektedir. Yine bu kapsamda Atatürk Barajı tamamlanmış, Şanlıurfa

T1 Tünelinden 30 bin hektar su akıtılmıştır. YBYKP, Kalkınma Planları içinde köy konusunda ayrıntılı politikalar yönünden en yetersiz olanıdır (Keleş, 2016, 241). Yukarda belirtildiği gibi, plan hizmet verimliliğini artırmak için üç yerel yönetim türü arasında kademeli bir yapı oluşturulması ve ilçelere tüzel kişilik "İlçe Özel Yönetimi" kurulması gereğinden söz etmektedir. Plan, kırsal alanın bütün sorun alanlarını dile getirmiş, ancak hiç çözüm üretmemiştir.

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

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (SBYKP) döneminde, kırsal kalkınma proje ve faaliyetlerine çerçeve oluşturmak üzere 2006 yılında "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi" hazırlanıp yürürlüğe konmuştur. Bu strateji belgesinin hazırlanmasının temelinde ki düşünce, uluslararası yükümlülükler, Avrupa Birliğine üyelik süreci ve tarımsal yapıda hızlanan dönüşümün kırsal kesimde ortaya çıkardığı uyum sorunlarını çözmektir. SBYKP, metninde kırsal kalkınma için ayrı bir başlığa yer vermiştir. Bu plan, VII Kalkınma Planı döneminde başlatılmış kimi projelerin (Bingöl-Muş ve Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projeleri) kalkınma sorunlarına değinmektedir. Ayrıca, Sivas- Erzincan ve Gümüşhane-Bayburt -Rize projelerinin hazırlık çalışmalarına yer vermiştir (Par. 571-574). Bu plan, alandaki örgütlenmenin yeterli bir düzeyde olmadığını dile getirmiştir. Özeksel yönetimin taşra örgütleri, yerel yönetimler birlikleri, kooperatifler, ortaklıklar, vakıflar ve sivil toplum örgütlerinden oluştuğunu belirtmiştir. Ancak plan, bu yapının çağın gereksinmelerine yanıt verebilecek düzeyde olmadığını vurgulanmıştır. SBYKP'de orman içi yerleşim yerlerindeki düzenlemeye de yer vermiştir. Türkiye'de kırsal yerleşimler, orman içi, orman kenarı ve ormana 10 km. uzaklıkta olan yaklaşık 9.000 dolaylarında köy yerleşimi vardır. Önceki kalkınma planları gibi bu planda orman köylerinin sorunlarına değinmiştir. Orman-köylü ilişkilerinin düzenlenmesinde devletin desteğine ve yönlendirmesine gereksinim olduğunu belirtmiştir (DPT, 2000, Par. 578). SBYKP'de kırsal yerleşimler ile ilgili amaçlar, ilkeler ve yöneltir bölümünde "sürdürülebilir" gelişme ilkesi sınırları içinde yerel gizilgücün harekete geliştirilmesi, gelirin, istihdamın artırılması, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve etkilerinin artırılması; turizm, el sanatları, dokumacılık gibi alanlarda girişimcilerin desteklenmesi gibi önlemler üzerinde durulmaktadır (DPT, 2000, 71). Ayrıca tarım kesiminin önemli bir geçim kaynağı olan hayvancılık üzerinde de planda durulmaktadır (Par.579 -584).

7.9. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP), Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması başlığı altında konuya yer vermiştir. Bu plan, kırsal kalkınmanın sağlanması ve kırsal kalkınmayı destekleyecek olan tarım ile ilgili çalışmaları iki başlık altında toplamıştır. Plan, kırsal kalkınma proje ve faaliyetlerine çerçeve oluşturmak üzere VIII. Plan döneminde hazırlanmış olan "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi doğrultusunda "Kırsal Kalkınma Planı'nın hazırlanarak uygulamaya konulacağını belirtmiştir. Kırsal kesimin temel sorunlarından biri tarım topraklarının çok parçalanmış olmasıdır. DBYKP'nı da daha önceki kalkınma planlarında belirtildiği gibi, tarım topraklarının toplulaştırılması çalışmalarının hızlandırılması üzerinde durulacağını belirtmiştir. Üretici örgütlenmelerinin güçlendirilmesi, eğitim ve yayım faaliyetlerinin etkinleştirilmesi konularına öncelik verileceğini belirtmiştir. VIII. plan dönemi başında gayrisafi yurtiçi gelirin içerisinde %14,1 olan tarımın payı 2005 yılında %10,3'e gerilemiştir. Aynı şekilde tarımsal istihdamın toplam istihdam içerisindeki payı 2000 yılındaki %36 düzeyinden 2005 yılında %29,5 düzeyine inmiştir. YBYKP'nin, 2004 yılında aldığı karar ile "Tarım Stratejisi 2006-2010 belgesi" kabul edilmiştir. Bu doğrultuda 2006 yılında çıkarılan 5488 sayılı "Tarım Yasası" ile üreticilerin ürün planlaması yapabilmelerini sağlayacak öngörülebilir ve istikrarlı bir ortam

oluşturulması amaçlanmaktadır. Tarımda 1992 yılından bu yana uygulanmakta olan “Doğrudan Gelir Desteği” ödemeleri ile üretici gelirlerinde belirli bir istikrar sağlanması amaçlanmaktadır. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün kapatılması ile bu kuruluşun görevleri arasında olan, arazi toplulaştırma, drenaj, toprak koruma, gölet, yeraltı suyu ve yerüstü suyu sulaması yatırımlarının yürütülmesi konusunda ek önlemler alınmasına gereksinimi olduğu belirtilmiştir. DBYKP’de, kırsal kalkınma konusunda “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisine” gönderme yapılmakta ve bir “Kırsal Kalkınma Planının” hazırlanacağından söz edilmektedir. Kırsal kesimde kalkınmanın hızlandırılmasında ilçe özeklerine, belde belediyelerine ve çevresine hizmet sunma kapasitesi olan “merkezi yerleşim birimlerine” öncelik verileceği belirtilmiştir. Böylece kaynakların etkin kullanımı ve bunun ülke geneline yaygınlaştırılacağına planda yer verilmiştir (DBYKP, 2006, 100). DBYKP’de, kırsal kalkınmaya ilişkin yeterli değerlendirmelerin ve politika önerilerinin yer aldığı görülüyor (Keleş, 2016, 242). DBYKP’nin döneminde kırsal kalkınmaya yönelik politikalar, ağırlıklı olarak kırsal altyapının geliştirilmesine ve tarım dışı ekonomik faaliyet türlerinin desteklenmesi biçimde tarım politikaları uygulanmıştır.

7.10. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı(2014-2018)

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (OBYKP), “Kırsal Kalkınma” başlığı altında, planın amacını, hedeflerini ve politikalarını belirtmiştir. Kırsal kalkınma için temel amaç, kırsal kesimdeki asgari gönenç düzeyinin ülke ortalamasına yaklaştırılmasıdır. Kırsal kalkınmanın temel hedefi ise kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının bulunduğu yörede iyileştirilmesidir. OBYKP’nin, belirlemiş olduğu bu amaç ve erekleri gerçekleştirmek için, hizmet sunumunda kırsalın sahip olduğu önemli özelliklerden demografik yapısı ve coğrafi konumunun göz önünde bulundurulacağını belirtmiştir. Bu doğrultuda, yenilikçi yöntemler geliştirilecek ve sunum yönlü bir hizmet için gereksinim duyulan kurumlaşmaya gidileceği vurgulanmıştır. Kurumlaşma, özelsel ve yerel yönetimlerin işbirliğiyle gerçekleştirilecektir. Ormanların ekonomik, toplumsal ve ekolojik işlevlerini gözetilen bir planlama yaklaşımı benimsenecektir. Bu anlayışla endüstriyel nitelikte olanlar başta olmak üzere odun ile odun dışı orman ürünlerinin üretimi ve pazarlamasında etkin yönetiminin sağlanacağına planda vurgu yapılmıştır. Önceki dönemlerde uygulanmış kalkınma planları gibi. OBYKP’de tarımsal işletmelerin küçük ve dağınık yapıda olması, pazar erişim ve örgütlenmedeki yetersizlikler ile eğitim-yayın hizmetlerinin yaygınlaştırılmamış olması önemli sorun alanları oluşturduğunu belirtmiştir. Plan, kırsal kalkınma destekleri tarımda rekabet gücünü iyileştirecek biçimde kullanılacağını belirtmiştir. Köylerdeki nüfus yoğunluğunun azalması nedeniyle yaşlı ve engelli bireylerin, hem ekonomik hem de toplumsal yaşama katılımı, bakımları, öteki toplumsal hizmetlere erişimlerinin kolaylaştırılacağından söz edilmektedir. Yaşlı ve engelli bireylere toplumsal hizmetlere erişimi kolaylaştırmak amacıyla yerel düzeyde kamunun hizmet sunum kapasitesi güçlendirilecek, aynı zamanda yenilikçi modeller geliştirilecektir. Toplumsal hizmet yardımları köylere arz yönüyle sunulacağı ve yoksulluk sınırı altında bulunan haneler ile uzak da bulunan kırsal yerleşimlere öncelik verileceği de belirtilmiştir.

Kırsal kalkınmaya ilişkin kurumsal kapasitenin güçlendirildiği köy çalışmalarından elde edilen başarıların önemi, bu değerlendirmeler arasında yer almaktadır. OBYKP’nin amaçların gerçekleştirilmesine öncelik verileceğini belirtmiştir:

- Kırsal ekonominin ve istihdamın güçlendirilmesi,
- İnsan kaynaklarının iyileştirilmesi,
- Yoksulluğun azaltılması,

- Toplumsal ve fiziki yapının iyileştirilmesi,
- Çevrenin ve doğal kaynakların korunması,
- Orman köylerinin ve koruma alanlarının içinde ya da çevresinde kurulu köyler ile dağ köylerinin dezavantajlı konumlarından kaynaklanan kalkınma sorunlarını azaltması,
- Kırsal yerleşmelerin farklı sektörlerdeki gereksinmelerinin bir arada programlamasından oluşacak ilçe temelli yerel kalkınma programının hazırlanması,
- Kırsal yerleşmelerin yatırım ve hizmet gereksinimlerinin saptanması ve izlenmesi yönünde yerel sahiplenmeyi sağlayabilecek, kırsal kesimin sorun çözme kapasitesini geliştirebilecek yerel nitelikteki kalkınma girişimleri destekleneceği gibi temel noktaların üzerinde durulacağı vurgulanmıştır.

Ülkemizde kalkınma planlarında yer verilen ve uygulamalardan olumlu sonuç alınabilmesi için; örgüt, iş gören, akçal olanaklar ve araç-gereç gibi öğelere gereksinim olmakla birlikte, iki önemli temel araca daha gereksinim vardır. Bunlardan birisi bölge planlaması, ikincisi donanımlı ilçe yönetimidir.

8. BÖLGE PLANLAMASI VE KIRSAL KALKINMA

Bölge planlamasının, bölge ve kırsal kalkınmada önemli bir araç olduğunu açıklayabilmek için, genel anlamda planlamanın ne olduğunun açıklanması konuya açıklık kazandıracaktır. Bir ülkenin kalkınması ve kalkınmaya etki yapan üretim faktörlerinin, savurganlığa yer vermeden sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda kullanılması her toplum için çok önemlidir. Özellikle üzerinde durulması gereken konu, bir ülkenin sahip olduğu kaynaklarını üretimde en verimli biçimde değerlendirebilmesi ve bu kaynakları sürekli geliştirmesidir. Bir toplumun, sosyoekonomik kalkınmasının sürükleyici temel kaynakları; iktisaden aktif nüfusu, üretim kapasitesi (yatırılmış sermaye), kullanılabilen, elverişli duruma getirilecek yerüstü-yeraltı var olan doğal kaynakları, ekonominin her kesiminde iş olanakları sunulabilecek işgücü ve sermaye birimi başına verimliliklerdir. Bunların tümünün birlikte ele alınabilmesi bilimsel ve ileri uygulamalı ilkelere göre hazırlanmış planlamalar ile sağlanabilir. Planlamasız bir yönetim olamaz. Yönetim; örgüt amaçlarını gerçekleştirmek için, başlıca planlama, örgütlenme, yöneltme ve denetim süreçleri yoluyla tüm kaynakların eşgüdümlemesidir (Polatoğlu, Ergun, 1988, 117). Yönetim, toplumsal yaşamın değişik kesimlerinin düzenleyen, bu kesimlerdeki yönetsel kuruluşların belirleyici özelliklerini somutlaşan bir eylemler dizisi, eş-amaçlı kişilerin yer aldıkları bir örgütün en kısa, kestirme yoldan amaçlarını gerçekleştirmesine yönelik ve PÖPAYED (P: Planlama, Ö: Örgütlenme, PA: Personel Alma, Y: Yönlendirme, E: Eşgüdüm ve D: Denetim oluşmaktadır (Fişek, 1979, 1).

Planlama, hükümet tarafından ulaşılabilecek amaçları belirleyen, tarım, ulaşım, sanayi gibi kesimlerdeki artış ölçüsünü sağlayan ve uygulanması gerekli çareleri önceden gösterilen ekonomik, toplumsal izlencenin belli süreler için hazırlanması işidir (TDK, 2011, 1932). Planlama, bir bütünün parçası olarak mekânın, yapı ve olanaklarına en uygun, toplum açısından en yararlı biçimde kullanımını sağlamak amacıyla hazırlanan bir düzenleme ve gelişme programıdır (Erinç, 1959, 38). Planlama, toplumsal, psikolojik ve politik bakımlardan arzu edilen ile akçal, ekonomik ve teknik olanakların bağdaştırılmasıdır (Yavuz, Keleş, Geray, 1978, 49). Lewis Mumford planlamayı şöyle tanımlamıştır "Gerçek planlama, gerçekleri iyi görmek ve elemanlarını iyi seçmektir". Planlama için yapılan başka tanımlarda vardır. Planlama, kaynakların ve gereksinmelerin saptanması, kaynakların bu gereksinimleri karşılayacak biçimde seferber edilmesini sağlayan izlencelerin ortaya konusudur (Soysal, 1958, 17). Kısaca planlama, uzamın ve kaynakların saptanan amaca ve ereklere ulaşabilmek

için uygun biçimde kullanılmalıdır. Planlama, aralarında karşılıklı ilişkilerin var olduğu bir sistemde belirlenmiş olan amaca ulaşabilmek için saptanmış hedeflere varabilmek üzere geliştirilecek kararların alınmasıdır. Alınacak kararlar, “geliştirilecek duruma ilişkin olduğu” için ileriye yönelik kestirimlerin, olası durumların tasarlanması biçiminde gelişim gösterir (Suher, 1985). Bilim insanlarının yapmış olduğu bu farklı tanımlarda birçok ortak nokta vardır. Akılcı bir eylem olan planlama, ileriye dönük bir eylemdir. Bilim ve uygulamabilmimin hızla geliştiği, dünya nüfusunun sürekli arttığı, hızlı kentleşmenin yaşandığı bir dünyada, ülkelerin uyguladıkları ekonomik dizge ne olursa olsun, tüm ülkeler sosyoekonomik kalkınmayı sağlamak, toplumlarının gönencini yükseltmek ve ulusal sınırları içindeki bölgesel farklılıkları giderebilmek, dengeli kalkınmayı sağlayabilmek için; ülkesel, fiziksel, bölgesel, kentsel, kırsal ve havza türü değişik ölçeklerde planlar yapmaktadırlar. Özellikle, ülke planlaması, bölge planlaması, kent planlaması, havza planlaması ve çevre düzeni planlaması gibi planlar, kırsal planlamayı yakından ilgilendirmektedir. Ülke planlaması, çok büyük ölçekte yapılan önemli bir planlamadır. Çünkü bu planlama, toprağın planlanmasıdır. Başka bir anlatımla, ülke planlaması gereksinmelere göre, uzamın birbirini tamamlayan bir bütünlük içerisinde gerekli parçalara ayrılmasıdır. Bölge planlama, geleneksel olarak; bilimsel bir disiplin, bir yönetim tekniği, üst düzey stratejiler çerçevesinde dengeli bir gelişme, mekân düzenlemesini amaçlayan, kapsamlı ve çok sektörlü bir politika olarak da tanımlanabilir (Doğan, 1997). Bölge planlaması, bölgenin toplumsal, ekinsel ve ekonomik değerlerini kapsayan bir planlamadır. Bu planlama, aynı dokuda toplumsal ve doğal yapıda benzerlikler gösteren uzamın birlikte dengeli kalkınmasını sağlayacak planlamadır (Göçer, 1979, 110).

Kırsal planlama, kırsal özekler arasında ulaşım, donatımların, yatırımların geniş çapta planlanmasıdır. Anakent ya da yerleşme özeklerinin çevresi içinde bölge çalışmaları ile ilişkiler kurularak hazırlanan ve genellikle özgelemeleri (tahsis etme) gösteren bir düzenleme çalışmasıdır (Göçer, 1979, 110). Özellikle kentleşme hareketlerinin uzamı içinde düzen altına alınmasında özgelemelere olumlu yönler verebilmek, yerleşmeler arası ilişki ve etki alanlarını belirlemek, düzenleme ilkelerini vermek temel bir olgudur. Türkiye, yıllık nüfus artış hızı gelişmiş ülkelerden oldukça yüksek olan, genç nüfusa sahip, ekonomisi giderek artan oranda sanayi üretiminin ağır bastığı bir yapıya dönüşmektedir. Türkiye’de gayri safi milli gelir içinde sanayinin oranı 1950’de %14 iken, 2017 yılının Eylül ayında sanayi sektörü %18,9, tarım sektörü %20,7, hizmetler sektörü toplam istihdamın %52,6 ve inşaat sektörü %7,9’unu oluşturmaktadır. (https://www.gtb.gov.tr/data/5a4fbca9ddee7d1fa8b6c0aa/GTB_EKONOM%C4%B0%20SUNUMU_05.01.2018.pdf).

Planlama, bir almaşık seçimidir, değerlendirme ve karar vermedir. Kaynakların ve gereksinmelerin saptanması, kaynakların bu gereksinmeleri karşılayacak biçimde seferber edilmesini sağlayan izlencelerin ortaya konuşudur (Soysal, 1958). Genel bir tanım vermek gerekirse, planlama, istenilen amaçlara ulaşmak için geleceğe yönelik sistemli eylem izlenceleri tasarlamaktır. Bu genel tanımın içeriği, çalışma nesnesine ve gerçekleşmesi istenilen erek/amaçların niteliğine göre doldurularak “planlama” genel teriminin önüne getirilecek özneliğe (sıfat) bağlı olarak farklı planlama türleri oluşmuştur (Ersoy, 2017, 219). Bölge planlaması bu tür planlardan biridir. Planlama için nasıl ki farklı tanımlar yapılıyorsa, bölge planlaması içinde farklı tanımlar yapılmaktadır. Bölge planlaması, belli sınırlar içinde kalan bir bölgenin sosyoekonomik bütün değerlerini ve doğal kaynaklarını kapsayan geniş anlam içeren bir kavramdır. Plan bölgeleri, yerleşme özekleri arasındaki ilişkinin yoğunluğu ve sıradüzen göz önüne alınmasıyla saptanmaktadır. Bu planlama, saptanmış bir bölgenin ekonomik, toplumsal ve fiziksel yönden planlanmasına öncelik veren bir planlamadır. BBYKP’de, bölge planlamasını şöyle tanımlamıştır. Bölge planlaması, bölgelerden gelen bilgileri içine alan milli plan

kararlarını, toprağı kullanma planlamasını ve kaynakların bölgede plan ereklerine en uygun biçimde kullanılmasını uygulayacak bir planlama biçimidir (BBYKP, 1963, 476). Bölge planlaması aynı dokuda ve toplumsal, doğal yapıda benzerlikler gösteren uzamın birlikte dengeli kalkınmasını sağlayacak planlamadır (Göçer, 1979,110). Arazinin çok ayrıntılı çözümlenmesi ve sentezinden sonra değişik ölçeklerde bölge planlama çalışmaları yapılabilir. Bölge planlaması kapsamında, bölge ölçeğinde yer değiştirme, kent ya da öteki yerleşme dokusu üzerinde değişiklikler, ticari bölgeler ve iç göçler gibi eylemler incelenebilir. Türkiye’de kent yönetimleri (Belediyeler) ve anakent yönetimi sınırları içinde kalan alanlar için yapılan fiziksel planlar, şu biçimde bu biçimde uygulanmaktadır. Kent yönetimleri sınırları dışına çıkıldığında, kırsal yerleşimlerde son derece karmaşık bir yapı ile karşılaşılmaktadır. Bunun temel nedeni, kent yönetimleri sınırları dışında ulusal plan ilkeleri doğrultusunda yapılmış bölge planlarının bulunmayışdır. Kent yönetimleri, sınırları dışında kalan bu yerlerde üst ölçekli plan kararı olmayan, birbirleriyle ulaşım, kullanım, yoğunluk kararları yönünden bir bütünlük oluşturmayan parçacı plan uygulamalarına yönelmişlerdir. Bu durum, planlama bütünlüğünü bozmaktadır. Küçük belediyelerin büyük çoğunluğu kırsal alandadır. Kırsal yerleşimlerin, temel en önemli uğraşı alanı tarım ve hayvancılıktır. Bütüncül bir yaklaşımla kentsel sorunlar ele alınırken kırsal üzerinde de önemle durulmalıdır. Günümüzde yalnız kent yönetimi ölçeğindeki planlama artık geçersiz duruma gelmiştir. Planlama, kent, bölge ve ülke planlaması, başka bir deyişle, ülke çapındaki kentbilimini kapsar (Hasol, 2008, 372).

Bölge planlaması ve uygulaması konusunda taşradaki yönetim birimleri arasında eşgüdüm sağlamak amacıyla bölge düzeyinde örgütlenmeye gidilmesi bir zorunluluktur. Çünkü bölge planlaması, kent planlamasından daha üst düzey bir planlama olduğu gibi, daha geniş bir alanı kapsamaktadır.3194 sayılı İmar Yasası 5. maddesinde Nazım İmar Planını tanımlamıştır. “Nazım İmar Planı” varsa bölge ya da çevre düzeni planlarına güncel durum (hali hazır) haritaları üzerine yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yönü ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve sorunlarının çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, ayrıntılı bir yazanakla açıklanan ve yazanakla beraber bütün olan plandır. İmar Yasasının, nazım imar planı için getirmiş olduğu tanıma göre, nazım imar planının; ülke, bölge, çevre düzeni planına uyma zorunluluğunu ortaya koymaktadır. Ancak, yasa koyucu “Nazım İmar Planı” nı tanımlarken “varsa” sözcüğüne yer vermiştir. Burada varsa sözcüğü bir tuzaktır. Çünkü bölge planı yoksa da kent imar planının yapılabileceğini öngörmektedir. Bu açık kapı kullanılarak kentlerin imar planları yapılmaktadır (Ekinci, 1999, 130). Bölge planlaması için yasa koyucunun getirmiş olduğu bu keyfilik, ülkenin, bölgenin ve kırsal alanların yararını gözeten niteliği açısından kaygı verici bir durumdur. Ülke, bölge ve çevre düzeni gibi üst düzey planlar olmadan kent ve kent dışı planların uygulanması sonradan geri dönülmesi çok zor sorunlar yaratmaktadır. Bölge ve çevre düzenine gerekli önem verilmeden kırsal kalkınma sorunlarının çözümü düşünülemez.

9. İLÇE YÖNETİMİ

Türkiye kamu yönetim yapısı içinde, bütçesi ve tüzel kişiliğı olmayan, ağırlıklı iş yükü olan yönetim birimi ilçedir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde kabul edilen 1876 Anayasası ile benimsenen yönetim düzenlemesi, Cumhuriyet döneminde de esaslı bir değişikliğe uğramadan il, ilçe, bucak ve köy ayrımlı yapı korunmuştur. 1921 Anayasası, gerçekte bir geçiş dönemi ya da bir devrim anayasası niteliğı taşımaktadır. Cumhuriyetin ilanından bir yıl sonra çıkarılan 20 Nisan1924 tarih ve 491 sayılı

Anayasa, yeni bir devlet biçiminin, yeni bir rejimin ve bu temel üzerinde örgütlenmiş olan yeni bir devletin Anayasasıdır. Bu anayasa, Türkiye'yi coğrafik durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara bölünmüş ve bucaklar da köylerden meydana gelir diye yönetsel birimleri belirlemiştir (1924/mad.89). İlçe yönetimi ve örgütü,1960 yılına kadar anayasalarda yer verilen, daha sonra yürürlüğe giren 1961 ve 1982 anayasalarında adı geçmeyen, ancak bugünde yürürlükte olan 1949 tarih ve 5442 sayılı "İl Yönetimi Yasası" hükümlerine göre kamu hizmetlerini yerine getiren önemli bir yönetim birimidir. Türkiye İstatistik Kurumunun 2016 yılı verilerine göre Türkiye'de; 81 il, 919 ilçe 397 belde belediyesi,18373 köy ve yaklaşık 70 bin köy altı yerleşim birimi vardır. Köy sayısında ki azalmanın nedeni, anakent sayısının yasal düzenleme ile 30'a çıkarılmış olması ve anakent sınırları içinde bulunan köylerin komşuluğa (mahalle) dönüştürülmesinden ileri gelmektedir. Cumhuriyet Türkiye'sinde ilçe sayısı sürekli olarak artmıştır. Çizelge 6'da genel nüfus sayım yıllarına göre ilçelerin sayısındaki artış gösterilmiştir.

Çizelge 6. Türkiye'de Sayım Yıllarına Göre İlçe Sayısı

Sayım Tarihi	İlçe Sayısı	Sayım Tarihi	İlçe Sayısı
28.10.1927	320	24.10.1965	571
20.10.1935	356	25.10.1970	572
21.10.1940	370	26.10.1975	572
21.10.1945	396	12.10.1980	572
22.10.1950	422	20.10.1985	580
23.10.1955	493	21.10.1990	829
23.10.1960	570	2016	919

Kaynak: DİE (1991), İstatistik göstergeleri DİE yayını no: 1972, Ankara.
TÜİK, (2017) İstatistiklerle Türkiye, TÜİK yayını no: 4423, Ankara.

İller arasında olduğu gibi ilçeler arasında da coğrafi büyüklük, nüfus, gelişmişlik düzeyi bakımından derin ayırım ve dengesizlikler vardır. Bugün bile ögle ilçe özekleri var ki büyük bir köy konumundadır. Bu ilçeler, kendilerine yönetsel olarak bağlı köyler için bir ekonomik ve toplumsal gelişme çekim özeği olamamışlardır. Bununla birlikte, geleneksel olarak ilçelerin toplumsal ve ekonomik gelişmede daha önemli rol oynadıkları söylenebilir. İlçeler, kalkınma planlarında yer alan kırsal kalkınma projeleri "Toplum Kalkınması", "Merkez Köy" ya da "Köykent" in" yaşama geçirilmesinde rol üstlenebilecek halka en yakın yönetim birimleridir. Yönetim birimi olarak ilçenin yaşadığı birçok sorun vardır. İlçeler arasında görülen önemli farklılıkların başında nüfus büyüklükleri, coğrafya alanı farklılıkları, bağlı köy ve köy altı sayısı farklılıkları en göze çarpanlarıdır. Kalkınma için bütün köyleriyle birlikte ilçe, bir programlama ve uygulama birimi olarak kabul edilmiştir (DPT, BBYKP, 1963, 65). Köy toplumunun bütününe kapsayacak biçimde kamu hizmetlerinin köylere hızlı, etkili ve uyumlu olarak götürülebilmesi ilçe örgütü eliyle, il yönetimine göre daha sağlıklıdır.

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren, özeysel ve yerel yönetimler üzerine çok araştırma yapılmış, yazanaklar yazılmış ve bir takım yeni yasal düzenlemelere gidilmiştir. Bu dönemde önce 442 sayılı köy, 1426 sayılı il, 1580 sayılı belediye, 1593 sayılı genel sağlık, daha sonra 5442 sayılı il yasa çıkarılmış ve yürürlüğe girmiştir. Planlı dönemde, yönetimin yeniden düzenlenmesi için "Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri (MEHTAP)" ve "Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA)" yazanakları ile "Kalkınma Planları" ilçenin yönetim birimi olarak yeniden örgütlenmesi üzerinde önemle

durmuşlardır. İlçeye, halka en yakın, kırsal yerleşimlerin kalkınmasında dolayısıyla ülke kalkınmasında sürükleyicilik görevini üstlenebilecek en uygun yönetim birimi gözüyle bakılmıştır. Türk kamu yönetimi kademeleri içerisinde ilçe kadar önem verilen, kamuoyunda kendisinden söz ettiren ikinci bir yönetim basamağı yok denebilir. İlçe yönetimi, bütçesi, akçalı olanağı ve tüzel kişiliği sağlanmış bir yönetim yapısına kavuşturulabilirse kırsal kalkınmada çok etkili olabilir. İlçe Özel Yönetimi mutlaka kurulmalıdır. İlçe, köylüyü ve çiftçiyi daha dinamik bir üretici durumuna getirerek köylünün gönenç düzeyini yükseltebilir. Türkiye genelinde ilçe yönetimlerinin kırsal kalkınma yönünden oldukça başarılı örnekler vardır. Tekirdağ iline bağlı Malkara ilçesinde sönmüş olan mandıracılığın 1990'lı yıllardan itibaren yeniden canlandırılarak köylülerin süt üretimi değerlendirilerek gelir düzeyleri yükseltilmiştir. Süt üretimi 37 tondan, 250 tona çıkarılmış ve daha sağlıklı bir yaşam sürdürmeleri sağlanmıştır (Eren, 2016, 346).

10. SONUÇ

Kırsal nüfusun çok sayıda ve çok dağınık yerleşim biçimi planlı dönemde bir değişiklik göstermemiştir. 18373 köy yerleşim yerine 442 sayılı köy yasası uygulanmaktadır. Yönetimsel yönden köy yasasının uygulandığı yerleşimlere bağlı mezra, oba, çiftlik, mahalle, kom, divan iskele, istasyon gibi oldukça az haneli yerleşme birimleri vardır. Kırsal yerleşimin çok sayıda birimden oluşan bu dağınıklık dokusu nedeniyle kırsal alanlara götürülen türlü hizmetlerin ölçününde yeterli bir gelişme ve değişim olmamıştır. Planlı dönemde kentlere nüfus akımı oldukça hızlanmıştır. Kırsal yerlerde yaşayanların toplam nüfus içindeki oranı sürekli düşmüştür, bu olgu bugünde sürmektedir. Tarihsel olayların oluşturduğu, giderek ekonomik, toplumsal fiziksel öğelerle biçimlenen ve çok sayıda birimlerden oluşan dağınık kırsal yerleşme dokusu, hem köy kalkınmasını hem de ulusal kalkınmayı olumsuz yönde etkilemektedir. Türkiye’de, kırsal yerleşimlerin çok sayıda ve çok dağınıklığı özelsel yönetim tarafından bu yerleşimlere götürülen hizmetlerin kapsam ve sınırını gereksiz yere sürekli genişletmektedir. Bu durum, yapılan hizmetlerin maliyetini artırdığı gibi, verilen hizmetten tüm kırsal nüfusun yararlanmasını sınırlamaktadır. Başka bir anlatımla, kamu kuruluşlarının bu yerleşimlere götürdüğü hizmetlerin maliyeti artmakta hizmetin etkinliği azalmaktadır. Ayrıca, kamu kuruluşları teknik ve toplumsal donanımlara daha çok yöneldiği için, bu yerleşimlerde üretimi artıracak yatırımlara yeterli kaynak özgülemek olanağına her zaman sahip olamamaktadır. Kırsal kesim hayvancılığını geliştirecek projeler yeterli düzeyde gerçekleştirilememiştir. Uygulanmak istenen projeler gereğince, var olan hayvanların ıslahı, yem üretiminin geliştirilmesi, meraların düzenli otlamaya bağlı olması, işletme tesislerinin tamamlanamaması bu alanda verimliliği düşürmektedir. Süt işletmeciliği, besi hayvancılığı, tavukçuluk, arıcılık gibi projeler yeterince planlı dönem boyunca geliştirilememiştir. Hayvancılık üretim artışının sağlanması ile ilgili olarak, yüksek verimli hayvanların yetiştirildiği kırsal yerleşimlerde hayvan yetiştiricilerinin ve kooperatiflerin “Hayvan Yetiştirme Birlikleri “ biçiminde örgütlenmeleri mutlaka sağlanmalıdır. Zengin tarihsel varlıkları olan, köy ve kasabaların sahip oldukları tarihi ve doğal varlıkları korunmalıdır. Öncelikle; kırsal alanların ekinsel değerleri saptanmalı ve envanteri çıkarılmalıdır. Kırsal yerleşmelerin sahip olduğu tarihsel kalıt, sürdürülebilir bir yaklaşım ile özekten yönetim, yerel yönetimler, yerel halkın katılımı, gönüllü kuruluşların katılımı sağlanarak bunlarla işbirliği yapılarak kırsal kalkınma fırsatına dönüştürülmelidir. Türkiye coğrafya bölgeleri arasında önemli farklılıklar bulunan bir ülkedir. Bu farklılıklar, gelir, büyüme hızı, toplumsal ekinsel ve ekonomik yaşam düzeyi farklılıklardır. Kısaca, Anadolu’nun bölgeleri arasında kalkınmışlık yönünde önemli farklılıklar vardır. Ülkenin yürürlükteki anayasasına göre ekonomik, toplumsal ve ekinsel kalkınmayı, özellikle sanayinin, tarımın yurt yüzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, kaynaklarının dökümünü yaparak verimli biçimde kullanılmasını

planlamak, bu amaçla örgüt kurmak görevini devlete vermiştir. Yeni plansız dönemin 24 Ocak 1980 kararları ile hem askeri hükümet hem de onu izleyen sivil iktidarlarca sürdürülmüştür. Kalkınmaya planın yol göstermesi anlayışı fiilen bırakılmış, ekonomik hedefler toplumsal hedefleri gölgelemiştir. Uygulanan kalkınma planlarının genel olarak klasikleşmiş; köy içme suyu, elektrik, haberleşme, sağlık, eğitim, yol gibi alanlara hizmet götürmesinin dışında köy kalkınması için ciddi projeler uygulanamamıştır. Yeni liberal dönem, köylünün ekonomik kalkınmadan kendiliğinden otomatik olarak pay alacağı düşüncesine dayanan ve bunu zamana bırakan bir dönem olmuştur. Tarım kesimi güçlenmedikçe, köylü yoksulluktan, yoksullaşmaktan kurtarılmadıkça, kırsal yerlerde yaşayanlara özellikle de gençlere kendi yörelerinde yeterli düzeyde eğitim ve iş alanları sağlanmadıkça, kentsel yerlere göç sürecek ve kentlerde daha büyük sorunlar yaşanacaktır. Kırsal yerleşimlerde yatırım yapacak girişimciler devlet ve yerel yönetimlerce desteklenmelidir. Köy-Kent arasındaki altyapı ve yaşam ölçümü arasındaki farklılıklar hiçbir plan döneminde giderilemediği gibi azaltılamamıştır. Ülkemiz kırsal kesiminde yaşayanlarının çözülmesi gereken çok önemli sorunları vardır. Bu sorunların en önemlileri; yerleşim biçimi, kaynak kullanımı, üretim pazarlama organizasyonları, yeni teknolojilere uyum, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sosyal hizmetlerden yararlanma, eğitim kredi ve öteki tarımsal girdi kullanımında sorunlar ile karşılaşmaktadır. Kalkınma planları dönemlerinde, kırsal kalkınma, süreklilik ve kalıcılık temellerine bugüne kadar kavuşturulamamıştır. Bugün de, kırsal ile kentler arasındaki gönenç düzeyi farkının giderek açılması ve kırsal nüfusun anakentlere yığılmasına neden olmaktadır. Kırsal kesimden kentlere göçün yarattığı sorunlar sürmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerin en büyük temel sorunu, gereksinimlerin büyüklüğü karşısında kaynaklarının sınırlılığı ve kıt olmasıdır. Bu sorunu aşmanın en iyi yöntemi halkın gizilgücünü harekete geçirmektir. Gelişmekte olan ülkelerin sermaye birikimi sınırlıdır. Bu ülkelerin en önemli gücü halkının gizil gücüdür. Cumhuriyet tarihi sürecinde içinde, toplum kalkınmasının güzel örnekleri vardır. Tokat ilinde 1985'li yıllarda yapılan toplum kalkınması çalışmaları boyut ve kapsam olarak önemli örnektir Tokat ilinde, köylerde okul dersliği, sağlık ocağı, içme suyu gibi birçok konuda olumlu sonuçlar alınmıştır. Yerel halk bu başarılarından dolayı çok sevinç ve mutluluk duymuşlardır. Toplum kalkınması, halka yakın bir yönetim ile yapılabilir ve başarılı olabilir. Gerçekte yerel topluluklar, ülkenin genel sorunlarından daha çok kendi yerel sorunlarıyla ilgilenmektedirler. Böyle sorunlarına daha duyarlı topluluklar, yerel sorunların çözümünde hemşehrlik bilinci ve öteki yörelerle yarış içerisine girerek kalkınma yolunda ilerleme sağlayacaklardır. Yerel halkı toplum kalkınmasına yönlendirecek yönetim birimi halka en yakın olan ilçe yönetimidir. İlçe yönetimleri, olanaksızlıklar içerisinde kimi birlikler kurarak ve bu kanalı ile çok olumlu işler yaptıkları örneklerle saptanmıştır. Türkiye'de ilçe yönetimlerinin toplum kalkınması yöntemiyle halkın katılımını sağlayarak daha üretken olabilmeleri için, ilçe özel yerel yönetimi kurularak, bu yönetim birimi tüzel kişiliğe, bütçeye kavuşturulmalıdır.

KAYNAKÇA

- AREN, Sadun, (2013), 100 Soruda Ekonomi Elkitabı, İmge Kitabevi, Ankara.
- AREN, Sadun, (2011), İstihdam Para ve İktisadi Politika, imge Kitabevi, Ankara.
- AVCIOĞLU, Doğan, (2013), Türkiye'nin Düzeni, Dünü Bugünü Yarını, Kırmızı Kedi Yayınevi, İstanbul
- CHP, (1973), Ak Günler, Seçim Bildirgesi, Ankara
- CHP,(1976), CHP, Yirmi üçüncü Kurultayı, Ankara
- CHP,(1979), Zor Günleri Halkımızla Birlikte Aşıyoruz, Ankara
- ÇADIRCI, Musa, (1993),"Türkiye'de Muhtarlık Kurumunun Gelişimi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2/3, Mayıs, Ankara. Çadirci, Musa, (1970),"Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatı'nın Kurulması Üzerine", Belleten, CXXX1V/135s. 409-420, Ankara.
- DİE,(1991),İstatistik Göstergeleri, (1923-1990),DİE Yayını, Ankara
- DİE,(1973), Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, DİE Yayın No: 683, Ankara
- TÜİK (2016), İstatistiklerle Türkiye, TÜİK Yayını, Ankara.
- DPT, (1963), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1963-1967), DPT Yayını, Ankara
- DPT,(1971), 1971 Yıllık Program, Yayın No: 1004, Ankara İstanbul.
- DPT, (1967), Kalkınma Planı: İkinci Beş Yıllık, (1968-1972), DPT Yayını, Ankara
- DPT,(1971), 1971 Yılı Programı, DPT Yayını, Ankara
- DPT, (1973),Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl, 1973- 1977, DPT Yayını, Ankara
- DPT, (1979),Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979-1983, DPT Yayını, Ankara
- DPT,(1985), Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1985-1989), DPT Yayını, Ankara
- DPT, (1989), Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları 2, DPT Yayını, Ankara
- DPT, (1990), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1990-1994), DPT Yayın, Yayın No: 2174,Ankara
- DPT, (1990), ABYKP, (1984-1988), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler, DPT Yayın No:2190, Ankara
- DPT,(1995), Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1996-2000),DPT Yayını, Ankara
- DPT,(2001), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (2001-2005), DPT Yayını, Ankara
- DPT, (2006), Dokuzuncu Kalkınma Planı, (2007- 2013), DPT Yayını, Ankara
- DPT, (2013), Onuncu Kalkınma Planı, (2014-2018), DPT Yayını, Ankara
- DOĞAN, H., Hüseyin, (1997), "Türk Kamu Yönetimi ve Yeni İlçelerin Kurulması, "Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu, TODAİE Yayını, Ankara
- GERAY, Cevat, (2014), Kooperatifçilik, Nika Yayınevi, Ankara
- GERAY, Cevat (2011), Dünden Bugüne Kırsal Gelişme Politikaları, phoenix yayınevi, Ankara
- GERAY, Cevat, (1981), Kırsal Türkiye Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik, Tuna Yayıncılık ve Dağıtım, Ankara
- GERAY, Cevat, (1996), Kırsal Alanlarda Göçü Önlemenin Çareleri, Türk Belediyeciler Derneği, Ankara.
- GÜLÇUBUK, Bülent, (1998), "Kırsal Kalkınmada Türkiye Deneyimi ve GAP için Öneriler",GAP 2-Urfa Harran Kalkınma Sempozyumu, 21-24 Ekim 1998, Ankara.
- ECEVİT, Bülent, (2010), Demokratik Sol, İş Bankası Yayını, İstanbul
- ECEVİT, Bülent, (1974), Ecevitin Söylev ve Demeçleri, Ulus Yayınları, Ankara
- ERDOST,M, İlhan, (2010), "Demokratikleşme Açısından Toprak Reformu, Toprak Mülkiyeti Sempozyum Bildirileri, Memleket Yayınları, Ankara.
- EREN, Turan, (2016), Üç Dilek, Ege Ofset
- FİŞEK, Kurtan,(1979), Yönetim, Sevinç Matbaası, Ankara
- KARLUK, Rıdvan, (2014), Türkiye Ekonomisi, Beta, Yayın No: 3157, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen,(2016), Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul
- KELEŞ, Ruşen, (2017), Kentleşme Politikası, İmge Kitapevi, Ankara
- Resmi Gazete, (1995), Yedine Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), Sayı:22354, TBMM Kararı, Ankara.
- OZANKAYA, Özer, (2007), Toplumbilim, Cem Yayınevi, İstanbul
- ÖZDEMİR, Necdet, (1981), Kooperatifçilik, AİTİA, Ankara

TANOĞLU, Ali, (1966), Beşeri Coğrafya Nüfus ve Yerleşme, Cilt 1, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:1183, İstanbul
TODAİE, (1966), Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, TODİE Yayını, Ankara
TOPRAK, Zerrin, (2014), Yerel Yönetimler, Siyasal Kitabevi, Ankara.
TUNÇDİLEK, Necdet, (1967), Türkiye İskan Coğrafyası, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi, İstanbul
TÜRKKAN, Erdal,(2016), Türkiye Ekonomisi, ORION Kitabevi, Ankara.
YAVUZ, Fehmi; KELEŞ, Ruşen; GERAY, Cevat, (1978), Şehircilik, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara.